

Coleção
Historiográfica
Sul-Rio-Grandense

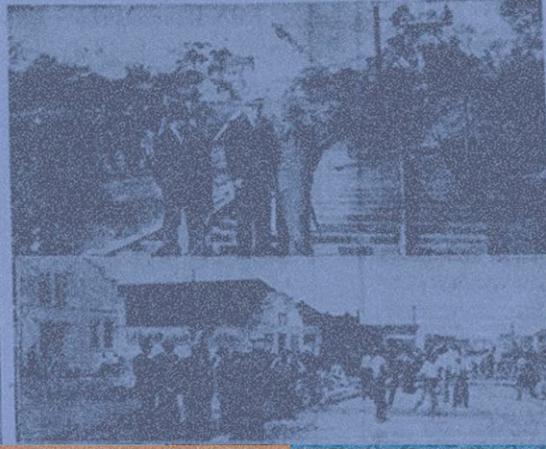
VISITARAM, ONTEM, AS OBRAS DA PREFEITURA OS MEMBROS DO DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO

"Fazer uma cidade nova e fazer obra para o futuro. E é precisamente o que está fazendo o governador da cidade" – diz o sr. Acióli Peizoto

Convidado pelo prefeito Lourenço da Silva, os membros do Departamento Administrativo do Estado visitaram, ontem, fiscalizaram, as obras que está executando a Prefeitura Municipal. Até 25 horas, na iluminação, o plenário, durante a visita, observando as obras bastante avançadas da gloriosa Avenida Aragoia, onde realizaram as inspeções de várias partes do e. Paço de Aragoia, Museu, do que para da Câmara do Casa Tição da Municipalidade.

As obras do canal Tamandari, destinado a resolver o problema de escoamento d'água em várias áreas da Foz de Iguaçu, em vista da recente construção da Avenida Aragoia, também visitadas. Depois a visita esteve na obra de construção d'água, com a execução de 45 milhões de litros, construído para o saneamento urbano, tratada o Sítio de Iguaçu. O serviço construído nos municípios que são doada para esse fim, já está assegurada o fornecimento de água limpa à população nessas regiões. A obra, mesmo que a cidade vá a montar esse sul Sulamonte.

Finalmente, foram percorridas as obras de prolongamento da Avenida João Fuenes e reforma do porto de Iguaçu, bem visto o local por onde passará a Foz de Iguaçu e municipalidade. Depois disso, os membros do Departamento Administrativo do Estado visitaram a obra de construção do Sítio de Iguaçu, tratada o Sítio de Iguaçu. O serviço construído nos municípios que são doada para esse fim, já está assegurada o fornecimento de água limpa à população nessas regiões. A obra, mesmo que a cidade vá a montar esse sul Sulamonte.



HA UM ANO, NA DATA DE HOJE, FOI CREADO O DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DO ESTADO

Esse órgão, com início às 10 horas, realizará uma sessão extraordinária comemorando a data

Em sessão presidida pelo dr. Acióli Peizoto, o Departamento Administrativo do Estado esteve reunido ontem, à tarde. Compararam aos trabalhos e sessões tomaram parte os drs. Molins Velinho, Eurico Rodrigues,

Dilan D'Ornellas Camargo

Centralização

&

Intervenção

Padrão Político e Institucional do Estado Novo no Rio Grande do Sul



O Conselho Administrativo de Estado - RS



Mesmo que ao falar de “clássicos” nas Ciências Sociais a maioria das pessoas lembre de Marx, Weber, Durkheim, e alguns outros, temas mais específicos, ainda que de menor abrangência, obviamente também possuem seus “clássicos”. O livro que o leitor tem diante de si é um caso desses. Recorrendo a uma estrutura muito frequente em dissertações de mestrado, o estudo se compõe de três capítulos, dos quais os dois primeiros tratam, respectivamente, do Estado Novo no Brasil em geral e no Rio Grande do Sul. Diante da escassez de pesquisas então disponíveis, compreende-se que estas duas partes do texto tenham sido ao menos parcialmente superadas pela bibliografia hoje já bem mais extensa a respeito. Isso, porém, não significa que sejam supérfluas e sem serventia. Sua leitura dá uma boa ideia da história intelectual e acadêmica do período, pois reflete preocupações e conceitos correntes no período. Além disso, há trechos que mantêm sua importância e atualidade como tais – cite-se como exemplo a passagem em que são abordadas as afinidades eletivas entre o castilhismo e o regime do Estado Novo. Quanto ao capítulo três, específico sobre o Conselho Administrativo de Estado no Rio Grande do Sul, sua importância, no entanto, continua indiscutível e inabalada. Em resumo, louve-se, de forma enfática, a iniciativa de publicar este texto.

René E. Gertz



Centralização e Intervenção



Diretoria da ANPUH-RS (Gestão 2018-2020)

Presidente: Prof. Dr. José Edimar de Souza (UCS)

Vice-Presidente: Profa. Dra. Gizele Zanotto (UPF)

1.º Secretário: Profa. Dra. Alba Cristina Couto dos Santos Salatino (IFRS)

2.º Secretária: Profa. Dra. Clarice Gontarski Speranza (UFRGS)

1.º Tesoureiro: Prof. Ddo. Douglas Souza Angeli (PUCRS)

2.º Tesoureira: Prof. Dr. Paulo Roberto Staudt Moreira (Unisinos)

Conselho Fiscal: Prof. Dr. Éverton Reis Quevedo (Memória e Cultura Unimed/RS),

Prof. Dr. Charles Monteiro (PUCRS) e Prof. Dr. Rodrigo Luís dos Santos (Unisinos)

GT Acervos: História, Memória e Patrimônio

Marcelo Vianna (coordenador), Ângela Beatriz Pomatti (vice), Luciana de Oliveira (secretária)

GT História Política

Charles Sidarta Machado Domingos (coordenador), Alessandro Batistella (vice),

Douglas Souza Angeli, Samuel da Silva Alves, Luan Golembiewski (secretários)

Laboratório de História Comparada do Cone Sul

Marcelo Vianna (líder) e Ana Paula Korndörfer (vice-líder)

Transcrição sobre original

Sônia Beatriz da Silva Pinto (Memorial do Ministério Público do Rio Grande do Sul)

Revisores

Douglas Souza Angeli (UFRGS)

Jaciara Francisco (Unisinos)

Marcelo Vianna (IFRS Campus Osório, Unisinos)

Maurílio Quadros da Rosa (IFRS Campus Osório)

Roger Diovane Giácomo (Unisinos)

Organizadores

Douglas Souza Angeli (UFRGS)

Marcelo Vianna (IFRS Campus Osório, Unisinos)

Composição banca original para defesa de dissertação - 1983

Abílio Beata Neves (orientador)

Sandra Jatahy Pesavento

Alain Rouquié

Centralização e Intervenção

**Padrão Político e Institucional do Estado Novo no
Rio Grande do Sul - O Conselho Administrativo de Estado - RS**

Dilan D'Ornellas Camargo



Diagramação: Marcelo A. S. Alves

Capa: Carole Kümmecke - <https://www.behance.net/CaroleKummecke>

O padrão ortográfico e o sistema de citações e referências bibliográficas são prerrogativas de cada autor. Da mesma forma, o conteúdo de cada capítulo é de inteira e exclusiva responsabilidade de seu respectivo autor.



Todos os livros publicados pela Editora Fi estão sob os direitos da [Creative Commons 4.0](https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/deed.pt_BR) https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/deed.pt_BR



Coleção Historiográfica Sul-Rio-Grandense

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)

CAMARGO, Dilan D'Ornellas

Centralização e Intervenção: padrão Político e Institucional do Estado Novo no Rio Grande do Sul - O Conselho Administrativo de Estado — RS [recurso eletrônico] / Dilan D'Ornellas Camargo -- Porto Alegre, RS: Editora Fi, 2020.

156 p.

ISBN - 978-65-81512-82-8

Disponível em: <http://www.editorafi.org>

1. História; 2. Historiografia; 3. Rio Grande do Sul; 4. Estado Novo; 5. Política; I. Título.

CDD: 900

Índices para catálogo sistemático:

1. História 900

Sumário

Revisitando antigas referências	9
Douglas Souza Angeli	
Marcelo Vianna	
Apresentação	12
René E. Gertz	
1	22
Introdução	
2.....	28
A crise do regionalismo e o papel do Estado Novo na unificação nacional	
2.1 – Dispersão econômica e desintegração política na Primeira República	28
2.2 – A Revolução de 30 e o Estado modernizador	33
2.3 – Os mecanismos jurídico-administrativos da centralização e da intervenção do Estado Novo.....	40
2.3.1 – A criação do DASP – O Decreto-Lei n.º 579 de 30 de julho de 1938.....	40
2.3.2 – A criação do Departamento Administrativo de Estado – Decreto-Lei n.º 1202 de 08 de março de 1939.....	46
2.3.3 – A transformação do DAE em Conselho Administrativo de Estado – Decreto-Lei n.º 5. 511, de 21 de maio de 1943.	57
3.....	61
O Estado Novo no Rio Grande do Sul	
3.1 – A política regional: um caminho para o Estado Novo.....	61
3.2 – Os partidos políticos gaúchos e o Estado Novo.....	80
3.3 – As Instituições políticas do castilhismo autoritário e sua continuidade no Estado Novo	91

4.....	99
O conselho administrativo do estado do Rio Grande do Sul	
4.1 - Atividades do Conselho Administrativo de Estado.....	100
4.1.1 - Decretos-Leis e Circulares: função legislativa e controle da elaboração e fiscalização orçamentária	100
4.1.2 - Racionalização e modernização administrativa.....	106
4.1.3 - Intervenção e Tutela do Estado no processo econômico	110
4.2 - Discurso ideológico dos Conselheiros	129
4.2.1 - Antiliberalismo, neutralidade técnica e defesa do interesse público	130
4.2.2 - Unidade nacional, antidescentralização e coordenação governativa	135
4.2.3 - A fidelidade política ao regime: caso da 2ª Guerra.....	139
4.2.4 - O discurso ideológico dos conselheiros e o pensamento de Francisco Campos...145	
5.....	149
Conclusões	
Referências.....	153

Revisitando antigas referências

*Douglas Souza Angeli*¹

*Marcelo Vianna*²

Com grande satisfação que publicamos o trabalho de Dilan D’Ornellas Camargo intitulado *Centralização e Intervenção: Padrão Político e Institucional do Estado Novo no Rio Grande do Sul – O Conselho Administrativo de Estado – RS*. Defendido em maio de 1983 como uma dissertação do Mestrado em Ciência Política na Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS), a pesquisa tornou-se uma referência constante nos estudos de autores que se debruçaram sobre o tema do Estado Novo (1937-1945). Como muitos outros trabalhos acadêmicos, ele não havia sido publicado em livro ou disponibilizado em formato digital, sendo que seu acesso se dava apenas por meio de consulta na Biblioteca de Ciências Sociais e Humanidades da UFRGS ou por meio de cópias que pesquisadores emprestavam uns aos outros. Esta publicação vem, portanto, celebrar uma obra consagrada e possibilitar sua divulgação aos novos pesquisadores e interessados no tema.

Dilan Camargo, nascido em 1948, é natural de Itaqui/RS, sendo graduado em Direito pela Universidade Federal de Santa Maria (UFSM) e mestre em Ciência Política pela UFRGS. Sua trajetória profissional envolveu atuação como docente na Universidade do Vale do Rio dos Sinos (1987 a 1992), assessor superior na Assembleia Legislativa do Estado do Rio Grande do Sul (1974 a 1992) e sub-secretário da Cultura do Estado – RS (2002 a 2003). Compositor, escritor e poeta, Dilan Camargo foi fundador e primeiro presidente da Associação Gaúcha de Escritores, sendo autor de numerosas obras literárias, sendo duas vezes finalista do Prêmio Jabuti de Literatura Infantil

¹ Doutor em História – Universidade Federal do Rio Grande do Sul - GT História Política – ANPUH-RS.

² Pós-doutorando em História – Universidade do Vale do Rio dos Sinos - Laboratório de História Comparada do Cone Sul/CNPq – IFRS/Unisinos - GT Acervos, Memória e Patrimônio – ANPUH-RS.

(2013 e 2014). Entre suas participações no campo literato, foi patrono da 61ª Feira do Livro de Porto Alegre em 2015. Sua dissertação, que ora publicamos, foi orientada pelo professor Abílio Afonso Baeta Neves, Doutor em Ciências Políticas, posteriormente Diretor-Presidente da Fundação de Amparo à Pesquisa no Estado do Rio Grande do Sul – FAPERGS (1987 a 1989, 2015 a 2016) e Presidente da Fundação Coordenação de Aperfeiçoamento de Nível Superior – CAPES (1995 a 2002, 2016 a 2018).

Além de seu orientador, compuseram a banca examinadora Sandra Jahaty Pesavento e Alain Rouquié. A professora Sandra Pesavento, integrante do Departamento de História da UFRGS, à época desenvolvia pesquisas sobre o processo de industrialização do Rio Grande do Sul, especialmente durante a Primeira República e os primeiros anos da Era Vargas. A professora deixaria imprescindíveis contribuições para a História Econômica do Rio Grande do Sul e História Cultural, campo que se especializaria nos anos 1990 e que se tornaria uma das principais propulsoras no país, até seu falecimento em 2009. Já o cientista político e diplomata francês Alain Rouquié já se notabilizava por suas contribuições na análise estados autoritários na América Latina, sendo consultor do Ministério das Relações Exteriores da França e, posteriormente, embaixador no Brasil. Entre suas contribuições, encontram-se clássico *O Estado Militar na América Latina*, lançado no ano de 1984.

A presente publicação conta com prefácio do professor René Ernani Gertz, a quem agradecemos sua contribuição. Sendo uma das mais importantes referências nos estudos históricos sobre o Estado Novo, René Gertz apresenta uma avaliação da repercussão deste estudo nos trabalhos posteriores e os pontos nos quais este trabalho já foi superado e nos quais permanece como paradigma. Destacamos ainda o esforço dos colegas que trabalharam na revisão da obra, adaptando-a às normas atuais, com destaque ao Memorial do Ministério Público do Rio Grande do Sul pelo trabalho de transcrição da obra. Por fim, agradecemos ao autor, Dilan Camargo, pela gentileza em nos autorizar esta publicação.

O entusiasmo com a possibilidade de se trazer a novos públicos dissertações e teses defendidas há tempos e nunca publicadas nos fez propor à diretoria da Associação Nacional de História – Seção Rio Grande do Sul (ANPUH-RS) o apoio a que se organize uma edição anual com este propósito. A ideia, acolhida pela ANPUH-RS e intitulada Coleção Historiográfica Sul-Rio-Grandense, vai propiciar o resgate de trabalhos que foram fundamentais para os estudos históricos no Rio Grande do Sul. Temos certeza que recuperá-los, por meio de publicações digitais, devidamente revisados e apresentados por especialistas da área, irá contribuir para que pesquisadores tenham maior facilidade em se apropriar de referências até então quase inacessíveis, repercutindo positivamente na produção historiográfica regional.

Porto Alegre, março de 2020.

Apresentação

René E. Gertz

Há motivos para iniciar esta apresentação com uma citação de Max Weber, buscada em seu conhecido texto intitulado *Ciência como vocação*: “Ser cientificamente superado não é apenas – repita-se – o destino de todos nós, mas também o nosso objetivo. Não podemos trabalhar sem a expectativa de que outros irão mais longe que nós. Em princípio, esse progresso se estende ao infinito”.

Essa afirmação, por sua vez, merece ser confrontada com a de um historiador menos conhecido que Weber, Hermann Heimpel, a qual, porém, foi adotada e popularizada por figuras de destaque das Ciências Sociais, como Hans-Ulrich Wehler: “*A erudição protege de descobertas inéditas*”.

As duas sentenças podem parecer contraditórias entre si, mas, de fato, não o são. Se é verdade que qualquer cientista deve contar com a possibilidade de que os resultados de seu esforço investigativo sejam corrigidos, superados, ou mesmo totalmente refutados, por outros pesquisadores, contemporâneos ou posteriores, não há dúvida de que nenhum homem ou nenhuma mulher que se dedique à ciência pode desconhecer aquilo que antecessores fizeram, isto é, ignorar o nível de conhecimento já acumulado. Entre outros motivos, para, eventualmente, não perder tempo com pesquisas já executadas por precursores. É daí que deriva a necessidade de “erudição”. Claro, nem todos os precursores conseguem atingir o mesmo grau de reconhecimento por parte de seus pares, outros só são reconhecidos muito depois de terem produzido sua ciência; de qualquer forma, todos os campos de investigação acabam reconhecendo alguns como muito importantes, como fundamentais,

incontornáveis no processo de desenvolvimento científico, como pilares, e estes são os “clássicos”. Nenhum cientista social pode ignorar os “clássicos” de sua área, sob pena de surpreender-se com *supostas* “descobertas inéditas”, que, de fato, não o são.

Mesmo que ao falar de “clássicos” nas Ciências Sociais a maioria das pessoas lembre de Marx, Weber, Durkheim, e alguns outros, temas mais específicos, ainda que de menor abrangência, obviamente também possuem seus “clássicos”. O livro que o leitor tem diante de si é um caso desses. A obra está longe de ser comparável aos 44 grossos volumes, em papel-bíblia, dos MEW (*Marx-Engels-Werke*), aos previstos 47 volumes da MWG (*Max-Weber-Gesamtausgabe*) ou às *Oeuvres Complètes* de Émile Durkheim. Trata-se, pelo contrário, de um simples trabalho digitado e encadernado, num total de 196 páginas, no original, em exemplar único disponível na biblioteca de Ciências Humanas da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, em Porto Alegre. Foi apresentado como dissertação de mestrado em Ciência Política, na UFRGS, em 1983. As dificuldades de acesso, por si só, limitaram sua divulgação e seu uso, por parte de estudiosos. Outro fator limitador, possivelmente, tenha sido a trajetória posterior do próprio autor. Apesar de ter construído um currículo muito extenso e criativo, deixou de produzir no campo da história política, passando a dedicar-se, muito mais, a atividades administrativas e, sobretudo, artísticas, com destaque para literatura e música.

Apesar disso, numa tentativa para rastrear sua influência, descobrem-se fatos muito significativos. Há referências a ele até em estudos cujo tema não está diretamente ligado àquele por ele abordado. Isso significa que mesmo autoras e autores que não escreveram sobre o Estado Novo brasileiro, sobre o funcionamento do aparelho de Estado, na época, ou sobre elites, tomaram conhecimento desse texto, e buscaram informações nele. Significa que, possivelmente, professores e professoras desses autores e dessas autoras tenham feito referências a ele. Assim, por exemplo, num artigo sobre “mundos do trabalho e suas memórias: o patrimônio industrial como possibilidade de reelaboração da memória social da Região

Metropolitana de Porto Alegre”, encontramos afirmações baseadas na dissertação de Dilan Camargo: “A medida de produzir a própria carne ia ao encontro da peculiaridade regional desenhada no Rio Grande de Sul, durante o período do Estado Novo, ligada mais à defesa de produtos agropecuários do que propriamente ao fomento de um rumo industrializante para o Estado” (GONZÁLEZ; VIEGAS, 2017, p. 60-61). As autoras indicam como fonte dessa constatação a “escondida” dissertação agora publicada em livro.

Também a autora de um artigo sobre “trajetória de planejamento territorial no litoral norte do Rio Grande do Sul” buscou nela a constatação de que “o controle de Vargas nos estados foi regulamentado pelo Decreto-Lei nº 1.202 de 8 de abril de 1939, fixando as regras de funcionamento e competência das interventorias estaduais. A partir de então, os órgãos político-administrativos estaduais passam a ser o Executivo, exercido pelos interventores, e o Departamento Administrativo de Estado (DAE), uma espécie de conselho que substituiu as extintas Assembleias Legislativas, exercendo um controle indireto das ações dos executivos estaduais” (STROHAECKER, 2016, p. 73).

Ao analisar a relação dos governos estaduais com os municipais, em seu estudo sobre “Estado Novo e municipalismo gaúcho”, Eliane Lucia Colussi fez referências ao inicialmente denominado DAE, depois rebatizado para Conselho Administrativo de Estado (CAE), órgão estadual com importantes atribuições naquilo que tangia às municipalidades, e, neste contexto, obviamente, recorreu a Dilan Camargo (COLUSSI, 1996, p. 65). O mesmo aconteceu com Sandra do Amaral, em sua pesquisa sobre as elites gaúchas, durante o mesmo período, quando, em mais de meia página, expôs a importância que o trabalho de Camargo teve para a elaboração de sua tese (AMARAL, 2013, p. 21-22).

Marcelo Vianna, em um estudo sobre “trajetórias e processo de institucionalização do Ministério Público do Rio Grande do Sul”, em várias passagens recorreu a Camargo para buscar informações diversificadas: para informar sobre a repressão policial ao funcionalismo público, durante

o Estado Novo, no Rio Grande do Sul; para destacar a influência positivista-castilhistas na Constituição brasileira outorgada em 1937; para apresentar dados biográficos daquele que é considerado o patrono da História no Rio Grande do Sul, Dante de Laytano, fato que justifica transcrever algumas frases: “Essa combinação de estratégias e interesses, que [...] afastava [Dante de Laytano] da atuação no campo jurídico como promotor (mas lhe rendia a necessária subsistência), o levou em 1934 a aceitar o convite de Eduardo Duarte para atuar no Museu Júlio de Castilhos. Em 1936, embora fosse formalmente cedido pelo MP [Ministério Público] à Secretária da Agricultura, Indústria e Comércio, na qualidade de consultor jurídico, já era assessor de Coelho de Souza na Secretaria de Educação, a quem ficaria submetido durante o Estado Novo (também sua sobrevivência inicial na depuração do novo regime se deu pelo seu vínculo com o mesmo secretário, membro da dissidência do PRL). Logo, integrou o Comitê de Propaganda, um grupo intelectual encarregado de propagandear o regime estado-novista, realizando discursos na Rádio Difusora, logo nos primeiros anos” (VIANNA, 2013, p. 124, 145, 189, respectivamente).

Se os autores até aqui arrolados recorreram ao “clássico” para buscar inspiração e informações sobre aspectos específicos de seus estudos, há ao menos dois outros que se confrontaram de maneira mais ampla, profunda e crítica com ele, porque o assunto que abordaram coincide, em grande parte, com aquele a que Dilan Camargo se dedicou – isso em um distanciamento cronológico de cerca de 25 anos. São eles Luciano Aronne de Abreu e Adriano Nervo Codato. O primeiro escreveu o seguinte: “... ainda que este trabalho de Dilan Camargo traga importantes contribuições para a compreensão das condições políticas e administrativas do Rio Grande do Sul durante o Estado Novo, sua interpretação acerca das relações entre o governo gaúcho e o federal está ligada à ideia da aniquilação da autonomia regional e da exclusão das oligarquias do jogo do poder, com a qual não estamos de acordo”. Apesar dessa restrição crítica, Aronne de Abreu, no entanto, reconheceu a importância do “clássico”: “Porém, ainda que possamos discordar de algumas de suas interpretações, este trabalho de

Camargo se constitui em uma importante fonte para o desenvolvimento de nosso estudo, referindo-nos constantemente a ele em nossas reflexões sobre as relações do CAE e o interventor e destes com o governo federal” (ABREU, 2007, p. 72). E esta última frase não constitui uma afirmação formal, vazia, pois quando vamos lá para o final do capítulo 3, encontramos quatro páginas em que o autor dialoga com a dissertação produzida quase um quarto de século antes.

Três anos depois da apresentação da tese de doutorado em História que resultou no livro de Luciano Aronne de Abreu, Adriano Nervo Codato defendeu tese de doutorado em Ciência Política na qual as referências à dissertação de Dilan Camargo são ainda mais frequentes e extensas, seja simplesmente para colher informações sobre o número de processos analisados pelo DAE gaúcho em comparação com o de outros estados (CODATO, 2008, p. 33), seja para falar de aspectos gerais do regime estado-novista, como esta: “o estudo das rotinas decisórias do Departamento Administrativo do Estado do Rio Grande do Sul torna essa formulação [sobre a suposta dificuldade de compatibilizar a administração federal com as regionais e locais, pela Constituição de 1934] mais concreta. Para Dilan Camargo, que classificou e analisou todos os projetos de decretos-leis e todos os processos recebidos entre 1939 e 1945 pelo Departamento gaúcho, ‘a intervenção [do Estado nacional] nas unidades regionais refletia a pretensão de converter todos os níveis da atuação do setor público na perspectiva das funções de integração econômica e política, representadas na criação de um mercado nacional integrado, sob tutela de um Estado forte e centralizado” (CODATO, 2008, p. 45). Na página 139, o autor, ao falar das competências dos DAEs, baseia um parágrafo inteiro em dados fornecidos por Camargo. Da mesma forma, na página 152, ao referir-se a suas atribuições e a seu relacionamento com as municipalidades, inclusive, invoca a “autoridade” de Camargo naquilo que tange ao caso do Rio Grande do Sul, para concluir que o caso paulista deve ter representado uma exceção. Esse mesmo tema foi reforçado, pouco adiante, com a seguinte referência: “No Rio Grande do Sul, o Departamento Administrativo

confeccionava ‘Circulares’, e as despachava aos prefeitos, comunicando as ordens do Ministro da Justiça em qualquer assunto referente à vida dos municípios e suas próprias resoluções, indicações e orientações burocráticas” (CODATO, 2008, p. 157).

Isso não impediu Codato, lá quase ao final de seu trabalho, de também formular uma crítica: “A formação inicial de três outros Departamentos – Rio Grande do Sul, Minas Gerais e Paraná – revela que suas matemáticas respectivas se adaptavam muito bem às situações políticas regionais, mantendo o saudável princípio do pluralismo no universo das elites. Luciano Abreu constata, com base na filiação partidária de cada conselheiro, que assim como todo o secretariado do governo, o Departamento Administrativo gaúcho ‘foi dividido equitativamente entre os representantes dos diferentes grupos regionais – PRL, PL e dissidência liberal’. *Portanto, parece-me francamente exagerada a opinião de Dilan Camargo para quem a indicação, embora coubesse legalmente ao Presidente da República, ‘de fato pertencia às forças políticas do estado, em concordância com o Interventor federal’ do Rio Grande do Sul*” (CODATO, 2008, p. 197. Grifo acrescentado ao original).

Codato, em artigo de 2011, ao analisar “quatro visões sobre o funcionamento administrativo do Estado Novo”, se refere a um artigo de um ideólogo do regime, Oto Prazeres, o qual destacou que um dos objetivos de sua instauração foi “permitir que a ‘União Federal’ assumisse, enfim, o controle e o comando sobre a política econômica [...]. Os departamentos administrativos dos estados deveriam ser assim, para o autor, os executores dessa ideia”. Para reforçar esta avaliação, Codato recorreu, ao longo de três parágrafos, a Dilan Camargo: “O estudo das rotinas decisórias do Departamento Administrativo do Estado do Rio Grande do Sul torna essa formulação mais concreta. Para Camargo [...], que classificou e analisou todos os projetos de decretos-leis e todos os processos recebidos pelo Departamento gaúcho entre 1939 e 1945, ‘a intervenção [do Estado nacional] nas unidades regionais refletia a pretensão de converter todos os níveis da atuação do setor público na perspectiva das funções de integração

econômica e política, representadas na criação de um mercado nacional integrado, sob tutela de um Estado forte e centralizado' [...]. Nesse caso específico, a política do aparelho regional do estado (isto é, a ação da Interventoria em colaboração com o Departamento Administrativo) voltou-se para a proteção e a promoção dos principais produtos agropecuários do Rio Grande do Sul: arroz, carne e bebidas. As medidas de intervenção econômica eram de iniciativa da Interventoria Federal. Em seguida, eram regulamentadas 'legalmente' (ou melhor: homologadas) pelo Departamento. O conteúdo das decisões estudadas atesta, segundo Camargo, o alinhamento das duas agências entre si e com os interesses da oligarquia gaúcha: a defesa dos produtos agropecuários e a tentativa de manter o perfil econômico do estado, mesmo no contexto da política de industrialização por substituição de importações (conclusão que, de resto, desmente sua hipótese segundo a qual os departamentos administrativos seriam o veículo de 'unificação' do mercado nacional)" (CODATO, 2011, p. 285). Abstraindo da pequena ressalva, quase ao final da citação, vê-se, mais uma vez, Codato destacando a correção da abordagem de Camargo.

Depois de Codato ter repetido em um artigo de 2015 pequena crítica já formulada na tese sobre a importância do interventor na nomeação dos membros do DAE/CAE (CODATO, 2015, p. 316-317), em artigo de 2016, assinado junto com Walter Guandalini Jr., voltou a basear informações importantes deste novo texto em Camargo: "Sobre os poderes dos Departamentos Administrativos dos estados (art. 17): poderiam emendar (isto é, modificar) projetos de orçamento e projetos de decretos-leis decididos por interventores e prefeitos; poderiam também opinar sobre eles, quando o assunto fosse de alçada do Chefe Nacional. As outras medidas diziam respeito aos prazos dos recursos e de manifestações, novamente reforçando os poderes do Departamento, ao exigir que prefeitos e interventores se manifestassem expressamente sobre as propostas e pareceres que viesse a emitir (§ 1º a 8º). *O comentário adicional que se poderia fazer sobre suas novas competências é talvez o já anotado por Camargo: além do sentido político evidente (o Departamento passa, segundo ele, 'a integrar*

de forma mais efetiva e direta a administração’, a ponto de exercer ‘funções de verdadeiro Conselho Político de Estado’), há um aspecto ‘jurídico-formal’ importante no novo Código dos Interventores: essas ‘alterações procuram o aperfeiçoamento técnico das disposições do decreto-lei 1.202, adequando-as às regras gerais da técnica legislativa, na busca da racionalização da lei’” (GUADALINI Jr.; CODATO, 2016, p. 493. Grifo acrescentado ao original).

*

Apresentadas a importância e a influência deste “clássico”, convém alertar o leitor sobre alguns aspectos que denotam certa “superação” que o texto sofreu, desde sua feitura, mais de 35 anos atrás. Em um levantamento historiográfico feito quase uma década após sua conclusão, constatou-se que a bibliografia sobre o regime estado-novista brasileiro ainda era escassa em termos nacionais, mas, sobretudo, em termos regionais, sendo a dissertação de Dilan Camargo citada como uma das raras exceções (GERTZ, 1991, p. 112).

Recorrendo a uma estrutura muito frequente em dissertações de mestrado, o estudo se compõe de três capítulos¹, dos quais os dois primeiros tratam, respectivamente, do Estado Novo no Brasil em geral e no Rio Grande do Sul. Diante da escassez de pesquisas então disponíveis, compreende-se que estas duas partes do texto tenham sido ao menos parcialmente superadas pela bibliografia hoje já bem mais extensa a respeito. Isso, porém, não significa que sejam supérfluas e sem serventia. Sua leitura dá uma boa ideia da história intelectual e acadêmica do período, pois reflete preocupações e conceitos correntes no período. Além disso, há trechos que mantêm sua importância e atualidade como tais – cite-se como exemplo a passagem em que são abordadas as afinidades eletivas entre o

¹ Não está sendo contabilizado como capítulo a introdução que Dilan Camargo faz em sua dissertação (“1 – INTRODUÇÃO”) [Nota dos Editores].

castilhismo e o regime do Estado Novo. Quanto ao capítulo três², específico sobre o Conselho Administrativo de Estado no Rio Grande do Sul, sua importância, no entanto, continua indiscutível e inabalada.

Em resumo, louve-se, de forma enfática, a iniciativa de publicar este texto, que vem juntar-se a uma coletânea de artigos e capítulos de livros também considerados “clássicos” recentemente publicada, enfocando o período da Primeira República no Rio Grande do Sul (FORNO; LAPUENTE, 2019).

*

Referências

- ABREU, Luciano Aronne de. *Um olhar regional sobre o Estado Novo*. Porto Alegre: EDIPUCRS, 2007.
- AMARAL, Sandra Maria do. *O teatro do poder: as elites políticas no Rio Grande do Sul na vigência do Estado Novo*. Ijuí: Editora UNIJUI, 2013.
- COLUSSI, Eliane Lucia. *Estado Novo e municipalismo gaúcho*. Passo Fundo: EDIUPF, 1996.
- CODATO, Adriano Nervo. *Elites e instituições no Brasil: uma análise contextual do Estado Novo*. Tese (Doutorado em Ciência Política) – Universidade de Campinas, 2008.
- CODATO, Adriano Nervo. A sociologia política brasileira em análise: quatro visões sobre o funcionamento administrativo do Estado Novo. *Revista de Sociologia Política*, Curitiba: UFPR, v. 19, n. 40, p. 273-305, 2011.
- CODATO, Adriano Nervo. Estado Novo no Brasil: um estudo da dinâmica das elites políticas regionais em contexto autoritário. *Dados*, Rio de Janeiro: UERJ, v. 58, n. 2, p. 305-330, 2015.
- DAGOSTIM, Maristela Wessler. *A república dos conselhos: um estudo sobre a transformação do perfil da elite política paranaense (1930-1937)*. Dissertação (Mestrado em Ciência Política) – Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2011.

² Relativo ao capítulo “4 - CONSELHO ADMINISTRATIVO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL” [Nota dos Editores].

FORNO, Rodrigo Dal; LAPUENTE, Rafael Saraiva (Eds.). *Clássicos de história política: o Rio Grande do Sul e a Primeira República*. Porto Alegre: EDIPUCRS, 2019.

GERTZ, René E. Estado Novo: um inventário historiográfico. In: SILVA, José Luiz Werneck da (Org.). *O feixe e o prisma: uma revisão do Estado Novo*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 1991, p. 111-131.

GERTZ, René E. *O Estado Novo no Rio Grande do Sul*. Passo Fundo: EDIUPF, 2005.

GONZÁLEZ, Ana Maria Sosa; VIEGAS, Danielle Herberle. Mundos do trabalho e suas memórias: o patrimônio industrial como possibilidade de reelaboração da memória social da Região Metropolitana de Porto Alegre. *Mouseion*, Canoas: La Salle, n. 28, p. 55-69, 2017.

GUANDALINI JR., Walter; CODATO, Adriano Nervo. O código administrativo do Estado Novo: a distribuição jurídica do poder político na ditadura. *Estudos Históricos*, Rio de Janeiro: CPDOC/FGV, v. 29, n. 58, p. 481-504, 2016.

STROHAECKER, Tânia Marques. Trajetória de planejamento territorial no litoral norte do Rio Grande do Sul. *Boletim Geográfico do Rio Grande do Sul*, Porto Alegre: Secretaria de Planejamento, Orçamento e Gestão, n. 27, p. 68-93, 2016.

VIANNA, Marcelo. *Os homens do Parquet: trajetórias e processo de institucionalização do Ministério Público do Rio Grande do Sul (1930-1964)*. Porto Alegre: Procuradoria-Geral de Justiça/Memorial do Ministério Público, 2013.

Introdução

Esta dissertação procura estudar o Estado Novo no Rio Grande do Sul, tendo como objeto o papel desempenhado por uma das suas instituições concretas, o Conselho Administrativo de Estado.¹ Procura abordá-lo como um dos órgãos através do qual o regime de 10 de novembro de 1937 aplicou e consolidou a estratégia institucional e política do Estado Brasileiro surgido da Revolução de 1930, que era a de centralização econômica e política e de intervenção nas autonomias regionais.

Nesta medida, o estudo do Conselho Administrativo de Estado reveste-se de significativo interesse, pois abre a possibilidade de se abordar o período histórico estadonovista ao nível de sua manifestação regional, através de um de seus mecanismos específicos de centralização e intervenção.

O Conselho Administrativo de Estado criado pelo Decreto-Lei n.º 1202 de 08 de abril de 1939, instalado em agosto do mesmo ano no Rio Grande do Sul, e extinto pelo Decreto-Lei n.º 23.446 de 31 de julho de 1947, foi um dos mais decisivos mecanismos do poder político do Estado Novo. Fundamentalmente foi utilizado para viabilizar a intervenção federal nos estados e a centralização administrativa e política do novo regime.

Tratou-se de sua instituição mais característica, pois era um órgão de governo do Estado, juntamente com a Interventoria. No seu âmbito de competência estava o prévio exame e a aprovação dos decretos-leis estaduais e municipais. Por seu intermédio, a máquina administrativa do

¹ Este órgão foi criado originalmente sob a denominação de Departamento Administrativo de Estado. Mais tarde passou a chamar-se legalmente Conselho Administrativo de Estado. Optamos por esta denominação por ser a mais usual e conhecida.

Estado foi aperfeiçoada com a finalidade de tornar possível a racionalização da administração pública e o aparelhamento deste para a prática do intervencionismo econômico. Através dele ainda, o Governo Central procurou fazer um dos mais racionalizantes controles da elaboração orçamentária, bem como uma vigorosa fiscalização de sua execução.

Isto tem ligação, necessariamente, com a temática das transformações mais amplas que o Estado brasileiro começa a assumir a partir de 1930 e que se consolidam em 1937, no Estado Novo, em razão da crise do regionalismo econômico e político da Primeira República.

Com efeito, a crise das economias regionais, cada uma produzindo dispersamente e relacionando-se de forma autônoma com o mercado externo, mantendo poucos e frágeis vínculos com o mercado interno, havia chegado ao seu ponto máximo com a crise de 1929. O corte de recursos externos para financiamentos do processo de produção e a retração dos mercados externos impedindo a comercialização, haviam tornado inviáveis as economias regionais, sustentadas por produtos de exportação.²

A crise do café, o principal produto das exportações brasileiras e responsável pelo núcleo dinâmico do desenvolvimento capitalista do país, determinava a desintegração geral do sistema agrário-exportador baseado na grande propriedade.

Esse processo econômico teve, necessariamente, seu desdobramento social e político, com a desintegração do poder político das oligarquias regionais agroexportadoras. Isso ficou representado na liquidação do federalismo da Primeira República sob o impacto da Revolução de 30. Esta, realizada por forças heterogêneas, expressão do caráter da crise econômica, social e política que então se abre, impôs a transformação do Estado oligárquico no sentido de torná-lo capaz de assumir fundamentalmente duas funções necessárias à retomada e continuidade do desenvolvimento capitalista no país: a integração econômica e a integração política.

É nesse contexto, de fato, que se esclarecem as transformações anteriormente referidas do Estado tais como a centralização política, a

² Sobre isso, ver especialmente, Souza (1976, nota 9, p.89)

modernização e racionalização administrativa e a ampliação da intervenção nas autonomias regionais.

A hipótese fundamental deste trabalho é a de que a intervenção nas unidades regionais refletiu a pretensão de converter todos os níveis da atuação do setor público na perspectiva das funções de integração econômica e política, representadas na criação de um mercado nacional integrado, sob a tutela de um Estado forte e centralizado.

É justamente a partir desse momento que Estado assume proeminência em relação à sociedade. Esta se dá em razão da incapacidade de qualquer classe ou fração, para impor às demais sua hegemonia política. Essa pertencerá ao Estado que, sem intermediários, imporá uma ordem econômica e política nacional. Formava-se assim aquilo que, para muitos autores (Weffort, 1966; Fausto, 1982; Furtado, 1972), se converteria num “estado de compromisso”, com crescentes traços autoritários.

É um Estado com essa natureza política, modificado em sua estrutura institucional e assumindo novas funções administrativas que se tornará o agente de integração econômica do mercado nacional. Ao mesmo tempo, será também o agente da integração política das diversas classes, expressa na sua própria consolidação como o máximo poder nacional.

Com tudo isso, o Estado se constituiu numa instância burocrática e centralizada que assumiu a reorientação do desenvolvimento capitalista brasileiro, com base noutra setor: a indústria.

A industrialização do país foi a condição objetiva necessária para a retomada desse desenvolvimento. Essa somente se tornou possível, do ponto de vista econômico, com a definição de um mercado interno para os produtos regionais sem mercados e com a substituição das importações. No seu aspecto político, isso exigiu a definição e imposição de um Estado acima dos interesses regionais, identificados como “interesses particulares”, caracterizados na ação desintegradora dos partidos políticos sustentados em bases estaduais.³

³ Ver sobre isso a crítica aos partidos políticos como representantes de egoísmos particularistas, principalmente em Azevedo (1981) e Campos (1940).

Assim é contra a “desintegração econômica” e a “desintegração política” determinadas por um sistema de produção dividido em unidades separadas e por um sistema político com partidos regionais, também dividido em alianças instáveis com as oligarquias paulista e mineira, que se instalará o regime político e econômico do Estado Novo. Nessa perspectiva, pode-se afirmar que o Estado surgido da conjuntura da crise do regionalismo federalista que se inaugura em 1930 somente se afirmou como irreversível forma de poder no advento do Estado Novo, consolidando-se como a máxima estrutura de poder nacional ao longo de sua vigência. O sentido principal do Estado Novo foi o da “salvação da unidade nacional”.⁴ Isso se constituirá no objetivo justificador da centralização federal do poder e da intervenção nas autonomias regionais.

Vargas assumiu o poder, não através do processo eleitoral, via partidos políticos, mas por meio do controle, pela força dos aparelhos de dominação do Estado. Tampouco procurou mobilizar forças políticas que lhe dessem suporte, como também não organizou nenhum partido governista. Governou tornando o Estado, seus órgãos de administração, como o DASP e os Conselhos Administrativos de Estado (também chamados Daspinhos) os veículos de conciliação, cooptação e manipulação dos atores e dos interesses políticos. Agiu sobre a dispersão, concentrando sob a sua direção.

Por essa razão, o nosso estudo tratará, após a Introdução, da crise do regionalismo e da liquidação do federalismo da Primeira República, que ocorre em 1930 e que se consolida no movimento de fortalecimento do Estado brasileiro. Entendemos por “movimento de fortalecimento do Estado” o processo histórico de formação do Estado brasileiro em suas relações com a economia e, portanto, com as classes sociais, quando esse adquire determinadas características tais como: predominância do Executivo em detrimento do Legislativo; modernização da máquina administrativa estatal através da criação dos mais variados órgãos burocráticos e técnicos; a definitiva centralização do poder político no Governo

⁴ Esse é o sentido do discurso de Getúlio Vargas explicando o golpe de 10 de novembro de 1937 ao povo brasileiro (Sola, 1976, p.256).

Central; a liquidação da Federação, com a intervenção permanente nos estados-membros, e a institucionalização de sua ação direta e indireta na ordem econômica.

Assim, importa descrever e analisar os mecanismos jurídico-administrativos de que se valeu o Estado brasileiro para implementar sua estratégia política centralizadora e burocrática. Nesse ponto, destacamos a criação do DASP como o órgão político-administrativo gerador da malha institucional centralizadora da qual derivaram os Conselhos Administrativos de Estado. Isso torna necessário que também descrevamos e analisemos o conteúdo jurídico-político dos Decretos-Leis 1202 de 08/04/1939 e 5511 de 21/05/1943 que, respectivamente, criaram e estabeleceram as competências dos Conselhos Administrativos de Estado, como alteraram-nos em muitos de seus aspectos.

Da mesma forma, é preciso considerar que as próprias necessidades econômicas da oligarquia gaúcha, sem financiamentos e sem mercados, levaram-na a uma aceitação tácita da intervenção federal na autonomia regional, para salvar seus produtos em crise. Por essa razão também procuraremos demonstrar que o processo de intervenção política no Rio Grande do Sul, que se efetivaria antes mesmo da instauração definitiva do Estado Novo em 10 de novembro de 1937, tinha seu embrião na própria política regional, através das divergências das classes dominantes e seus alinhamentos como Governo Central.

Entretanto, é importante também demonstrar que o autoritarismo do Estado Novo não era estranho à tradição política gaúcha. Pelo contrário, tinha até mesmo seu correspondente no conjunto dos princípios e instituições políticas do positivismo castilhistas que imperou no Rio Grande do Sul desde que o PRR assumiu o poder no Estado com o surgimento da República.

Tendo esses antecedentes como referência, passaremos, na quarta parte, a tratar especificamente do Conselho Administrativo de Estado no Rio Grande do Sul, principalmente da natureza de suas atividades como órgão de Governo do Estado, juntamente com a Interventoria. Procuramos analisar seu papel no enfrentamento dos problemas econômicos do Estado

no sentido de verificar se tem ou não uma orientação industrializante, característica mais geral que se atribui ao Estado Novo. Isso será feito através de análise da reforma dos estatutos dos três principais Institutos de defesa de nossos produtos (carne, arroz, vinho) quando esses foram adaptados à estrutura econômica corporativista do Estado Novo.

É pela análise do Conselho Administrativo de Estado que efetivamente se poderá verificar o que há de peculiar e novo no comportamento do Estado em face das questões relativas ao desenvolvimento econômico. É nessa altura que nosso trabalho chega ao seu ponto central, conquanto a análise pode demonstrar exemplarmente como a realidade regional foi submetida a essa dupla função assumida pelo Estado Novo⁵, qual seja a de máximo poder político e a de “empresário” (Tavares, 1982, p.119) do desenvolvimento nacional.

Finalizamos esta parte com uma exposição e avaliação do que chamamos de “discurso ideológico dos conselheiros” do Conselho Administrativo de Estado, quando o comparamos com as posições doutrinárias de um dos ideólogos nacionais do Estado Novo o Ministro Francisco Campos.

Por fim, firmamos nossas conclusões procurando estabelecer os nexos possíveis entre a ação dos órgãos de poder centralizados e burocratizados, institucionalizados durante a vigência do Estado Novo, e os rumos tomados pelo desenvolvimento econômico no Rio Grande do Sul, em consequência dessa ação. Comparamos também esses resultados com o que passou a ocorrer no centro do país, principalmente no que se refere ao processo de industrialização, para verificar se o mesmo também ocorre no Estado. Através dessa avaliação poderemos identificar a especificidade da vigência do Estado Novo no Rio Grande do Sul.

⁵ É certo que isso também incluía o controle social, ou seja, o controle das camadas sociais emergentes, como o proletariado urbano industrial e setores das classes médias. Sobre isso, ver especialmente Rowland (1974) e Diniz (1981).

A crise do regionalismo e o papel do Estado Novo na unificação nacional

2.1 - Dispersão econômica e desintegração política na Primeira República

As transformações do Estado Brasileiro iniciadas na Revolução de 1930 e consolidadas na vigência do Estado Novo somente podem ser compreendidas na sua dinâmica histórica se relacionadas à crise do regionalismo tanto econômico como político do fim da Primeira República.

Essas transformações dizem respeito ao novo papel que o Estado começa a assumir mais decisivamente, seja como alocador de recursos para o desenvolvimento econômico, seja como coordenador da reorientação do sistema produtivo no sentido da industrialização do país. Para tanto, modifica-se sua estrutura governativa e administrativa. Concentra-se o poder na Presidência da República e criam-se órgãos técnicos e burocráticos no sentido da racionalização administrativa, possibilitando assim, tanto a intervenção econômica quanto política por parte do Estado Nacional junto às unidades regionais. Assim, o Estado Novo cumpriu o papel de unificador do mercado interno através da industrialização, como de restaurador da natureza unitária do Estado Brasileiro, realizando a integração política da nacionalidade através da intervenção nas unidades políticas da federação. O princípio doutrinário do autoritarismo político foi então levado à prática com a identificação institucional entre “Estado e Nação” sob a autoridade unificadora do Presidente da República.

Para compreender esse processo é necessário que remontemos aos seus antecedentes durante a Primeira República. Isso exige a caracterização geral da economia e da política vigentes nesse período. Sobre isso, há inúmeras análises já desenvolvidas por diversos autores. Passaremos a examinar e reter os aspectos que mais nos interessam para os objetivos de nosso trabalho.

A base econômica da Primeira República era a produção agroexportadora da grande propriedade. A sua base predominante era constituída pela oligarquia agrário-exportadora, mais especificamente pela oligarquia cafeeira. A essa estrutura socioeconômica correspondia um sistema político desarticulado nacionalmente, porque composto por partidos políticos estaduais, sem organização e sem programas nacionais.

A principal característica desse período, portanto, foi a dispersão do sistema produtivo, constituído por unidades produtoras regionais cada um relacionando-se autonomamente com o mercado externo. À dispersão econômica correspondeu a dispersão política, expressa na existência e funcionamento de partidos políticos restritos à representação dos interesses unicamente regionais, porque “dentro deste contexto, não se formaram partidos representativos de correntes nacionais de opinião” (Fausto, 1976, p.234). Do ponto de vista social isso se manifestou na estreita base de sustentação da dominação política das oligarquias, expressa na baixa integração das demais classes sociais ao sistema político oligárquico.

Dessa forma, o Federalismo e autonomia estadual, tais como eram definidos pela Constituição de 1891, eram a expressão da autonomia de regiões produtoras ligadas ao mercado externo. A hegemonia econômica e política desse sistema era exercida pela região centro-sul, com base na produção cafeeira que se constituía no “polo dinâmico da economia. Suas necessidades de expansão, estimuladas pelo mercado externo, estavam contidas pela rígida centralização monárquica. Nesse sentido, o movimento republicano, ao lutar pela autonomia regional de modo a promover ligações diretas dos Estados com o mercado internacional, sem as

injunções da União, simbolizava as reivindicações daquele setor” (Souza, 1976b, p.164).

O federalismo republicano também se ajustava aos interesses das demais regiões agroexportadoras. Essas procuravam ficar livres de laços centralizadores que obstaculizassem suas relações com o mercado externo. Aliado a esse fator preponderante, o problema das distâncias geográficas dificultava ainda mais as relações econômicas internas, contribuindo para a ausência de integração nacional, tanto econômica quanto política. Esse é o caráter econômico geral da república federativa que se instaurou em 1889 e findou em 1930.

Do ponto de vista jurídico-político a Constituição de 1891 consagraria a forma do liberalismo descentralizante. Essa, no mesmo ano de sua promulgação já sofreria uma séria restrição ao ser suspensa, pela decretação do Estado de Sítio. De resto, esse se tornaria um recurso rotineiro de quase todos os presidentes do período, descaracterizando-se o constitucional republicano.

Mesmo assim, esse período que pode ser considerado como aquele em que houve maior descentralização política, com base na chamada política dos governadores, e na política do “café com leite”, expressão da dominação das oligarquias cafeeiras de Minas e São Paulo. Do ponto de vista econômico, entretanto, foi um período em que já se manifestava a intervenção do governo central nas economias regionais para socorrer seus produtos, principalmente durante a década de 20. A ação do Estado no plano econômico começou a se intensificar, principalmente através da política de valorização do café. Em razão da crise de preços no mercado internacional o Estado assumiu a defesa permanente desse produto agrícola, passando a intervir diretamente no controle de sua produção e comercialização. Esse foi o caso do Convênio de Taubaté, já em 1906, quando São Paulo e Minas Gerais solicitaram a intervenção do Governo Central para salvar o café (Vieira, 1975, p.35).

Essa ação do Estado também se verifica em outros setores da economia, como foi o caso da encampação dos serviços públicos sob controle

estrangeiro, começando este então a assumir a responsabilidade dos investimentos nos setores de infraestrutura e de serviços (Vieira, 1975, p.16-21). Predominantemente, entretanto, toda a ação do Estado durante o período de Primeira República corresponderá às necessidades e desenvolvimento do setor cafeeiro. “A descentralização da primeira república liga-se ao grande surto da economia cafeeira, graças a ela, a política econômica do governo central passou a subordinar-se aos interesses da região em mais rápida expansão. Por outro lado, o centralismo do período Vargas abriu o caminho à unificação do mercado nacional, unificação exigida pela expansão industrial que se intensificou a partir da crise mundial de 1929” (Furtado, 1981, p.138-9).

Essas características do sistema econômico e político da Primeira República, com a descentralização política, a justaposição de unidades produtoras regionais que determinavam a desunificação do espaço geográfico e econômico nacional, como o particularismo administrativo e político, até meados da década de 20, como já referimos, não se constituíram em entraves à continuidade do desenvolvimento capitalista no país. Pelo contrário, foram sua própria condição. Durante essa década, entretanto, os produtos regionais começam a enfrentar crises de financiamento e de mercados, enquanto que as oligarquias passam a sofrer a contestação de outras forças políticas e até mesmo dissensões internas.

Durante os últimos anos do período republicano o país viu-se envolto em inúmeras revoltas antioligárquicas (Tenentismo, 1922), como em “revoluções” no interior das próprias oligarquias regionais.¹ Nesse episódio já se fez necessária a intervenção do governo central para impor a paz entre os contendores.

Assim é que

durante anos vinte, já eram visíveis os sinais de reformulação do sistema político republicano. A prova mais contundente de que as bases federalistas se enfraqueciam, está na revisão de Constituição realizada em 1926, promovida

¹ Ver, especialmente Antonacci (1981).

pelo executivo, visando ampliar as facultades e direitos do governo central perante os estados. O art. 6º da Constituição foi reformulado alargando os limites do poder de intervenção a ser exercido pelo governo federal nos estados. (Souza, 1976b, p.216).

No entanto, será a crise da economia cafeeira que se encarregará de criar as condições para a liquidação definitiva do federalismo da Primeira República. A crise de superprodução e da queda dos preços que ocorre em 1929 enfraquece e termina por abrir a derradeira brecha no sistema de dominação política da oligarquia cafeeira, ameaçando a desintegração do próprio sistema de desenvolvimento capitalista do país. Isso, além de acirrar as contradições com as demais oligarquias regionais excluídas do poder político central, atrai para o campo da ação política amplos setores das classes médias atingidos pelos efeitos da crise econômica interna e externa que passa a assolar o país. A esses se unem setores militares radicalizados que haviam propiciado as revoltas tenentistas, formando o quadro heterogêneo de forças políticas que serão responsáveis pela Revolução de outubro de 1930. Essa representará o desdobramento político inevitável do esgotamento do modelo econômico agroexportador do primeiro período republicano.

Com a crise do regionalismo econômico e político, impôs-se a necessidade de integração do mercado nacional e da consolidação do Estado Nacional. Este se apresentará então como a única estrutura de poder capaz de realizar historicamente essa dupla necessidade. Assim é que o “Estado que nasce em 1930 e se configura ao longo da década deixa de representar diretamente os interesses de qualquer setor da sociedade” (Fausto, 1976, p.253-4). Tanto é assim que a oligarquia cafeeira estava deslocada do poder e as classes médias não tinham condições para assumir o controle deste. Por seu lado, os tenentes fracassariam como movimento político autônomo. Os demais grupos, como o industrial, não conseguem ajustar o poder a seus interesses.

2.2 – A Revolução de 30 e o Estado modernizador

Em razão de sua heterogeneidade, nenhuma das forças participantes do fato revolucionário consegue impor ao Estado uma determinada forma de legitimação (Weffort, 1982, p.104). Estabelece-se então um “estado de compromisso” entre as diversas frações das classes dominantes com o aval do Exército, que, por ser uma instituição relativamente nacional, serve de unificador dessas forças. Esse “estado de compromisso”, expressão do reajuste nas relações internas das classes dominantes, corresponde, por outro lado, a uma nova forma de Estado que se caracteriza pela maior centralização, o intervencionismo ampliado e não restrito apenas à área do café, o estabelecimento de uma certa racionalização no uso de algumas fontes fundamentais de riqueza pelo capitalismo internacional (Código de Minas, Código de Águas) (Weffort, 1982, p.109-110).

Do nosso ponto de vista, é justamente essa “nova forma de estado” que explicará a perspectiva industrializante assumida pelo Estado Brasileiro a partir da Revolução de 30, pois este será um Estado aberto às alternativas do desenvolvimento econômico, em razão da natureza burocrática e centralizada que assume, permitindo-lhe um determinado grau de autonomia em relação ao movimento das classes sociais (Pesavento, 1980b, p.46-48 e 88; Schwartzman, 1970, p.10-11). Assim não partilharemos das já clássicas explicações dualistas sobre o conteúdo de classe da Revolução de 30, seja em razão dos atores políticos que participaram do evento (setores de classe média urbana) seja dos interesses objetivos que foram por ela preservados e implementados (burguesia industrial).

O fato significativo da Revolução de 1930 é que a partir daí começa a se consolidar o tipo de Estado que já vinha se gestando ao longo do desenvolvimento político brasileiro. E esse se caracterizará pela centralização, rompimento definitivo com a Federação, modernização da máquina administrativa e ação direta do Estado no plano econômico. Esta, orientada no sentido da industrialização, como alternativa à continuidade do desenvolvimento econômico do país, para fazer frente à conjuntura econômica de

crise interna e externa, tornada irreversível no momento de derrocada de uma política econômica baseada num único produto de exportação, o café.

Como consequência dessas transformações políticas da forma de Estado, o que passou a ocorrer depois de 30 “foi a vigência de uma estrutura econômica mais diversificada, a maior integração do mercado nacional e afirmação maior do poder central sobre os estados” (Pesavento, 1980b, p.89-90).

Esse processo somente se completará de forma definitiva na vigência do Estado Novo, quando todas essas características se tornarem a efetiva estrutura do Estado brasileiro, completando seu movimento de fortalecimento. Isso quer dizer, também, que não coube ao Estado Novo inventar ou criar as estruturas de poder centralizadas no Estado e de tampouco ter iniciado aí o processo de intervenção estatal na economia.²

O Golpe de Estado de 10 de novembro de 1937 colocou fim à crise de dominação política inaugurada com a Revolução de 30. Rompendo como as indefinições e vacilações que tinham levado o bloco dirigente do Governo Provisório a convocar uma Constituinte e aceitar que esta promulgasse uma nova Constituição, os dirigentes do Estado Novo passaram a impor à sociedade um sistema político manifestamente antiliberal e autoritário. A centralização do poder Executivo Federal passou a ser garantida pelo sistema das Interventorias, com os Intervenores sendo nomeados pelo próprio Presidente da República. Ao mesmo tempo, foram criados inúmeros órgãos técnicos subordinados ao Executivo Federal, como forma de aparelhá-lo às tarefas de dirigir a política e a economia.

² No caso específico do Rio Grande do Sul é preciso considerar que na conjuntura pós-30 houve uma conjugação de fatores tanto econômicos quanto políticos que tornaram, por assim dizer, uma tendência irreversível a intervenção federal na autonomia regional. Ver sobre isso, Pesavento (1980). Esta chama a atenção para o fato de que a tendência de estatização da economia que era imposta pelo governo central, fora seguida pelo governo de Flores da Cunha. Este criou, em 1934, o Instituto Sul-Rio-Grandense de Carnes, que deveria se constituir no passo inicial da criação do Frigorífico Nacional, uma reivindicação dos pecuaristas. Dessa forma, as necessidades econômicas da classe dominante gaúcha, principalmente da pecuária em crise, obrigavam-na a buscar no Estado uma ação complementar e tuteladora. Assim, transferiam também a este, o controle sobre as decisões econômicas, contribuindo na criação de condições que favoreciam à centralização e à intervenção. Do ponto de vista político, a própria bancada gaúcha na Constituinte de 33/34 se descaracterizara como expressão de interesses políticos regionais, postando-se unicamente como um grupo de manobra política a serviço das necessidades políticas de Getúlio Vargas. Sobre este ponto ver especialmente Castro (1982) principalmente o item 3.

Dentre esses órgãos, ressaltam em importância a criação do DASP, no nível federal, e dos Conselhos Administrativos de Estado, no nível estadual, compostos por membros nomeados diretamente pelo Presidente da República. Na esfera de competências destes últimos estava a de fiscalizar tanto a elaboração quanto a execução orçamentária do Estado e dos municípios, para se ter uma ideia do papel institucional que desempenhavam. Esses órgãos se constituíam em mecanismos de intervenção permanente nos estados, por parte do governo central.

Dessa forma, a autonomia estadual foi praticamente aniquilada, seja pela proibição dos estados contraírem empréstimos sem prévia autorização do governo central, ou até mesmo de baixarem decretos-leis sobre matérias como saúde pública, educação, transportes, sem prévia autorização do Presidente da República. Por outro lado, entretanto, foram rompidas as barreiras do regionalismo econômico, abrindo-se o comércio interestadual como condição para a integração do mercado nacional.

Após essas referências ao movimento histórico de fortalecimento do Estado brasileiro, iniciado em 1930 e consolidado em 1937, resta-nos enfrentar, mesmo que sumariamente, a questão referente ao seu conteúdo social. Isso equivale a dizer: identificar o seu conteúdo de classes. Em suma, corresponde a se poder estabelecer a exata relação entre Estado e Economia, de resto uma tarefa altamente complexa. A análise política, ao generalizar-se, pode cair na armadilha da simplificação, no sentido de encontrar na ação de cada agente ou grupo de agentes políticos, uma correlação econômica imediata. O desafio a ser enfrentado é o de se buscar o conteúdo geral das ações numa determinada conjuntura ou período histórico, para daí se retirar o substrato econômico de classe presente na ação política de indivíduos, classes ou frações de classe. Este é o caminho para se identificar os fatores que, nas suas relações com outros fatores, explicam e conferem inteligibilidade a um fenômeno histórico.

O fenômeno histórico de que no ocupamos, é o Estado brasileiro. Este, como uma origem e uma formação unitária e autoritária, tendo participado da vida econômica do país ao longo de seu processo histórico, após

a Revolução de 30 definiu-se institucionalmente como um estado centralizado e de ação direta na organização e direção do desenvolvimento econômico. Feição esta, como já referimos, que se consolidará como uma forma de estado em 1937, no período do Estado Novo, institucionalizando-se aí sua relação como processo econômico global do país.

Do nosso ponto de vista, a questão da intervenção econômica do Estado precisa ser encarada de forma peculiar. Não procede de todo referir-se ao Estado brasileiro como um estado intervencionista, no sentido clássico de seu entendimento, ou seja, de um Estado que tenha percorrido o mesmo caminho das sociedades de capitalismo original, com todas as consequências políticas que isso determinou para a formação e transformação desse tipo de Estado. Isso quer dizer que o Estado brasileiro não percorreu o mesmo caminho do Estado Liberal Clássico, só depois, transformando-se em estado intervencionista. Rigorosamente, o Estado brasileiro, desde sua origem e formação, não é um estado que tenha primeiro assistido ao desenvolvimento livre dos negócios particulares, só depois intervindo no plano das relações econômicas, para planejá-las, discipliná-las, dirigi-las ou mesmo substituí-las.

A predominância da instância estatal sobre a sociedade não é episódica, podendo ser isolada como característica de um período. Esta é, sim, a tipologia geral do Estado brasileiro, ressalvadas suas particularidades históricas conjunturais. Trata-se de um Estado que sempre esteve ligado diretamente às vicissitudes do processo de acumulação capitalista no país, como o demonstra exaustivamente a política de defesa permanente do café. Esta é a razão pela qual se poderá entender a perspectiva industrializante que é assumida pelo Estado brasileiro com maior nitidez durante o Estado Novo.

Um ponto que consideramos de fundamental importância a ser avaliado para a compreensão dessa perspectiva industrializante que o Estado Brasileiro passa a assumir, é a conjugação da crise da economia cafeeira, internamente (superprodução e preços baixos) e a crise externa de 1929, que cortava as fontes de financiamento externo desse produto.

A industrialização passa a ser a alternativa para a continuidade do desenvolvimento capitalista no país, em decorrência da crise da economia agrário-exportadora baseada no café. Sandra Pesavento, apoiando-se na análise de Luiz Werneck Vianna, estabelece que

Ao longo do processo instalado pós-30, particularmente após 1937, com o avanço do desenvolvimento capitalista, a indústria se impôs como uma nova forma de acumulação de capital. A industrialização se imporia não por ser intento do governo, de forma plenamente configurada já na etapa da República Nova, mas realmente por ser a única saída historicamente possível dentro dos quadros do capitalismo, considerada a inviabilidade da restauração do modelo agrário-exportador de desenvolvimento vigente no pré-30 (Pesavento, 1980b, p.47).

Assim, esse tipo de Estado é a expressão do Estado de Compromisso, quando este se torna efetivamente uma instância de unificação dos interesses e necessidades das classes sociais dominantes. Não é sem razão que os defensores e dirigentes do Estado Novo³ o consideravam um estado acima dos interesses das classes dos partidos, mas como expressão do interesse público.

A industrialização é uma consequência desse Estado de Compromisso entre as classes dominantes e entre setores das classes médias urbanas expresso nos tenentes civis e militares, e não da subida ao poder, em 1930, da burguesia industrial ou das classes médias urbanas, na já clássica discussão dualista que Boris Fausto se dedicou a assinalar (Fausto, 1976; 1982).

Ocorre que a profunda crise da economia cafeeira, que era a economia central, levou toda a economia brasileira ao desequilíbrio. Nesse contexto, em que todo o esforço nacional de manutenção do café desmorona, as economias regionais secundárias também passaram a exigir atenção para seus produtos. O Governo Revolucionário viu-se diante do desafio de ainda socorrer o café, mas também de salvar a economia

³ Ver especialmente Amaral (1981) e Campos (1940)

ameaçada de desarticulação completa. Isso implicava em garantir a continuidade da própria economia capitalista no país, o que impunha a necessidade de encontrar um novo núcleo de acumulação do capital. E isso se deu no sentido de uma diversificação da produção agrícola, para que a economia não ficasse sob a dependência de um único produto, como até então havia ocorrido com o café. E, em razão das necessidades de alternativas para o desenvolvimento capitalista como um todo, foi que, ao longo desse processo, a industrialização passou a se afirmar como a “nova e predominante forma de acumulação do capital” (Pesavento, 1980b, p.49).

Nessa medida é que se estabelece a efetiva relação do Estado com a economia e, portanto, com as classes sociais. Nessa perspectiva é, também, que se pode identificar o caráter de classe do Estado brasileiro pós-30 e que se consolida em 1937. “Em suma, a problemática básica – origem fundamental do conflito interclasse que se manifestaria – estava em assegurar, nas novas condições vigentes, a sobrevivência do capitalismo, a conservação da burguesia como classe dominante, mas com a submissão política das oligarquias regionais. É dentro desta perspectiva que se admite a relativa independência do Governo Provisório, quando o Estado se torna o agente capaz de fazer prevalecer essa acomodação ou compromisso” (Pesavento, 1980b, p.87).

A exclusão da política das oligarquias regionais será a estratégia que o Estado perseguirá com o objetivo de afirmar a hegemonia do poder central, como forma de impor outros rumos à acumulação do capital. Essa marginalização política não significará, entretanto, exclusão econômica das classes dominantes. O Estado promoverá a integração do mercado nacional, o que será uma imposição do desenvolvimento das forças produtivas orientadas para a industrialização. Isso coincidirá com os interesses da burguesia industrial por todo um período histórico, especialmente a partir de 1937.

O fato é que o Estado brasileiro, a partir de então, começa a colocar em prática uma política de industrialização. Por sua vez, é também fato que a burguesia industrial não expressou interesse e tampouco participou

da Revolução de 30, como também não se organizou politicamente para conquistar a industrialização. Isso não invalida, entretanto, a afirmação de que o Estado brasileiro, a partir de 30, passou a definir-se como um Estado burguês, embora as dificuldades para a demonstração desse fato, em razão das peculiaridades de nosso processo de desenvolvimento.

A questão é que o processo de desenvolvimento econômico brasileiro gerou uma estrutura de classes fragmentada e heterogênea dificultando a identificação clara das práticas de classe (Almeida, 1981, p.40-41). Esse fato, relacionado com a persistente ação do Estado no plano econômico, acarretou determinadas consequências políticas e institucionais, caracterizadas por relações entre Estado e sociedade, fora dos parâmetros formais da democracia representativa liberal. Por essa razão, pode-se entender que se torna impossível procurar explicar ou negar o caráter burguês do Estado pós-30 utilizando-se a categoria conceitual da “representação política dos interesses” (típica do liberalismo clássico) quando esse caráter se dá pela cooptação ou pela representação corporativa (Pesavento, 1980b; Almeida, 1981) dos interesses burgueses no interior do Estado. O Estado passa a se constituir, então, “como produtor, alocador de recursos e, também, como locus da organização a arena de disputa dos interesses privados” (Almeida, 1981, p.41). A partir desse fato, é que as elites burocráticas, civis e militares, passam a ter uma certa autonomia política para dirigirem a sociedade.

Nessa mesma perspectiva é que assumem importância tanto o processo de racionalização da administração pública, com reformas do serviço público e reorientação administrativa e política do papel da burocracia estatal, quando a criação de órgãos burocráticos específicos, como autarquias, institutos, departamentos (como é o caso do DASP e dos CAEs) que passaram a institucionalizar a ação do Estado em diferentes setores das atividades econômicas, sociais e de administração pública em geral. Trata-se de uma tendência já anterior a outubro de 1930, mas que, em razão da natureza do fato revolucionário, torna-se uma orientação sistemática e consciente imprimida pela direção política do Estado. É também

um processo que se consolidará e aprofundará como tal, na implantação e vigência do Estado Novo, e que será objeto de nossa dissertação através do estudo da ação do CAE no RS.

Tudo isso tem o sentido da recomposição da classe dominante que se opera a partir de 30, sob a mediação do Estado (Fausto, 1982, p.227) e que, por isso mesmo, sem deixar de ter um conteúdo burguês, assume uma forma não correspondente ao seu tipo tradicional de dominação política.

2.3 – Os mecanismos jurídico-administrativos da centralização e da intervenção do Estado Novo

2.3.1 – A criação do DASP – O Decreto-Lei n.º 579 de 30 de julho de 1938

Antes mesmo da instauração do Estado Novo já estava em andamento, no âmbito do Governo Federal, a implantação de reformas do chamado Serviço Público Federal, dentro da orientação vigente no sentido da “racionalização e sistematização” desses serviços e da “racionalização” do poder de Estado, propriamente dito.

Assim é que, desde o evento da Revolução de 1930, a Administração Estatal brasileira passou por reformas, adaptações, reorientações, enfim, que atingiram seus aspectos mais decisivos, do ponto de vista das novas funções públicas, sociais e econômicas então assumidas pelo Estado.

Essas tiveram como objeto matérias referentes às novas e abrangentes funções do Poder Executivo: à administração federal, de modo geral, à Assistência e Previdência Social, ao Funcionalismo Público Federal e, de modo especial, ao Orçamento da União.

Moacyr Ribeiro Briggs (então diretor da Divisão de Organização e Coordenação do DASP) (Briggs, 1941), em conferência proferida no departamento de Imprensa e Propaganda, em 25 de março de 1941, tratou ampla e detalhadamente do assunto. Atribuiu à “desorganização administrativa” uma das causas que determinaram a Revolução de 30. Segundo ele, a máquina administrativa era organizada em função dos interesses da

máquina eleitoral, ficando as grandes questões sem órgãos adequados para resolvê-las”. Desse modo, constituiu uma das primeiras preocupações do Governo Provisório, instalado após a Revolução de 30, o alargamento das atividades administrativas do Estado (Briggs, 1941, p.218). Segundo ele, isso ainda não era suficiente, pois Administração Pública se achava praticamente incapaz de atender, por meio de sua estrutura e funcionamento, aos objetivos do Governo. O que se procedeu, então, foi a revitalização do sistema presidencial que pudesse “funcionar” integralmente. O Presidente da República passou a centralizar a coordenação dos serviços públicos. “Surgiram, assim, diretamente subordinados ao Chefe da Nação, Conselhos, Departamentos e Comissões, através dos quais, usando a prerrogativa constitucional de “superintender a administração do país”, pode o Presidente da República, em contato direto e imediato com os diversos setores da administração, proceder à movimentação dos negócios públicos” (Briggs, 1941, p.218).

Briggs chama a atenção ainda para o fato de que, além dessas alterações, outras se processavam. Essas diziam respeito às modificações sofridas pela própria natureza da sociedade brasileira, com suas consequências sobre o papel do Estado. Nessa fase do desenvolvimento histórico brasileiro, o chamado “Estado individualista” começa a ser substituído pelo “Estado intervencionista”. O Estado passa então a dirigir e controlar as atividades econômicas e sociais e, conseqüentemente, políticas.

Conforme observa o próprio autor, o Estado passa a intervir diretamente sobre quatro diferentes tipos de atividades: “econômicas (produção, crédito, seguro, etc.); industriais (execução de serviços públicos de natureza industrial); previdência social (institutos e caixas de aposentadoria); cooperativas (Ordem dos Advogados, etc.) (Briggs, 1941, p.219). A centralização administrativa e política no nível do Poder Executivo alcançaria ainda sua maior amplitude e efetividade na vigência do Estado Novo.

Assim como o Estado passava a ter novos objetivos econômicos, políticos e sociais, fazia-se necessário também dotar a administração de novos métodos e de uma nova política de pessoal, uniformizando e

generalizando critérios. Para atingir essa finalidade, através da Lei n.º 284 de 28 de outubro de 1936, foi criado o Conselho Federal do Serviço Público Civil, que passou a centralizar a supervisão e também determinadas fases de execução dos serviços públicos, o que já se constituía num nível de racionalização desses serviços.

Consequências imediatas e diretas surgiram da Lei n.º 284, tais como: classificação dos cargos públicos; profissionalização do funcionalismo público, sendo instituídas carreiras que correspondessem a grupos de funções de mesma natureza; recrutamento e seleção de pessoal através de concurso público obrigatório; fixação de princípios gerais e uniformes para a promoção de funcionários; distinção entre o funcionalismo, dos funcionários e dos extranumerários.

A Lei n.º 284 foi, assim, um eficiente instrumento de centralização da política pessoal e organização da Administração Pública. Gradativamente, as atividades de administração geral passaram para a competência de órgãos específicos.

Todos esses órgãos, entretanto, ficavam sob a direção central do Poder Executivo, o órgão gerador das competências, e a última instância das decisões a serem tomadas a qualquer nível da administração do Estado. Isso passou a exigir deste, alto e variado nível de informação técnica, como requisito para desempenho dessas atribuições. Isso também significa dizer que a Presidência da República passava a necessitar de um órgão capacitado a assessorá-la devidamente.

Nesse contexto de necessidades da máquina estatal impôs-se e justificou-se a criação do DASP (Departamento Administrativo do Serviço Público) “incumbido de assegurar uniformidade no desempenho das atividades comuns a todos os setores da administração” (Briggs, 1941, p.221), e que se deu na vigência do Estado Novo. Com o surgimento deste e de toda a sua “racionalidade burocrática” é que o Estado começou a imprimir às suas instituições um papel de “racionalização administrativa”. Não se tratava, pois, de apenas racionalizar ou sistematizar o Serviço Público, mas

de racionalizar a administração do Estado, em vista de seus objetivos políticos.

A criação do DASP se fez através do art. 67 da Constituição outorgada de 10 de novembro de 1937. Esta lhe dava atribuições tanto em nível de realizar estudos sobre a racionalidade das repartições públicas quanto de organizar e fiscalizar a execução do orçamento público, por delegação do Presidente da República. No entanto, somente através do Decreto-Lei n.º 579 de 30 de julho de 1938 é que o DASP foi definitivamente organizado e que suas atribuições foram estabelecidas.

O art. 2º desse Decreto-Lei determinava que competia ao DASP:

- a) O estudo pormenorizado das repartições, departamentos e estabelecimentos públicos com o fim de determinar, do ponto de vista da economia e eficiência, as modificações a serem feitas na organização dos serviços públicos, sua distribuição e agrupamento, dotações orçamentárias, condições e processos de trabalho, relações de uns com os outros e com o público;
- b) Organizar anualmente, de acordo com as instruções do Presidente da República, a proposta orçamentária a ser enviada por este à Câmara dos Deputados;
- c) Fiscalizar, por delegação do Presidente da República e na conformidade de suas instruções, a execução orçamentária;
- d) Selecionar os candidatos aos órgãos públicos federais, excetuados os das Secretarias da Câmara dos Deputados e do Conselho Federal e os do magistério e da magistratura;
- e) Promover a readaptação e o aperfeiçoamento dos funcionários civis da União;
- f) Estudar e fixar os padrões e especificações do material para uso nos serviços públicos;
- g) Auxiliar o Presidente da República no exame dos Projetos de Lei submetidos à sanção;
- h) Inspeccionar os serviços públicos;
- i) Apresentar anualmente ao Presidente da República relatório pormenorizado dos trabalhos realizados e em andamento.

Tratava-se, pois, como é perceptível, de um conjunto de competências que não se limitavam unicamente ao campo técnico-administrativo do

serviço público, mas que abrangiam matéria de natureza essencialmente política, como é o caso da “organização do orçamento público”.

Da mesma forma, a competência de “fiscalização de execução orçamentária” oferecia possibilidades que, através dele, fosse feito um controle político sobre o funcionamento de toda a máquina administrativa e política do Estado.

Vieira da Cunha, analisando o Sistema Administrativo Brasileiro, indica os principais fatores estruturais socioeconômicos que explicam o célere processo de racionalização da administração pública iniciado já com a Revolução de 30 e que se completaria no decurso do Estado Novo. Para ele, principalmente o período de 1934 a 1937 é marcado pelo desenvolvimento “de um novo equilíbrio de forças entre as classes economicamente dominantes” (Cunha, 1963, p.67). Em decorrência disso, esses grupos econômicos passaram a exercer uma forte pressão sobre a Administração Pública. E, isso, no sentido de ocupar os cargos dos órgãos públicos onde eram tomadas as decisões de política econômica e social.

Esse fato deflagrou um processo político em que o objetivo principal era a desmoralização dos órgãos parlamentares e a apologia dos órgãos técnicos. Isso se aplicava em razão de não terem ainda, os setores econômicos dominantes (indústria, comércio e finanças) nem organização, nem representação política formal.

A Revolução de 1930 havia alijado as classes oligárquicas do poder de Estado, sem, contudo, alçar a este as novas classes dominantes economicamente. Estas, aos poucos, o foram controlando através de mecanismos corporativos. Assim, ao lado do não-crescimento da administração pública propriamente dita, aumentava o número de departamentos, Institutos e outros órgão de intervenção do Estado, controlados por essas novas forças econômicas e sociais.

Dessa forma, “a atividade legislativa entrou em marcha lenta. Assim, não aos poucos códigos alentados e projetos de lei apresentados pelo Executivo não tiveram andamento. A política administrativa de regulamentar as atividades econômicas, de criar novos institutos autárquicos

reguladores dos preços e de outros interesses das classes produtoras, sofreu forte atenuação nesse período. Todavia, os institutos criados se consolidaram sob a atenção harmônica do Governo e dos grupos interessados. (Cunha, 1963, p.69).

Por outro lado, Vieira da Cunha chama a atenção para o fato de que “as medidas avançadas pela Constituição de 1934 em favor das classes trabalhadoras, do funcionalismo e de outras mais, ficaram como “fachada” ou porque esse era mesmo o seu destino preestabelecido ou porque as forças capazes de movimentá-las não se organizaram para tanto” (Cunha, 1963, p.69). Assim, uma das raras reformas que o Poder Legislativo conseguiu efetuar na administração pública foi através da Lei n.º 378, de 13 de janeiro de 1937, dando nova organização ao Ministério da Educação e Saúde Pública.

Ao fazer uma avaliação dos reais efeitos da Reforma Administrativa realizada e do efetivo papel desempenhado pelo DASP no período, Vieira da Cunha não deixa de enunciar algumas críticas. Segundo ele, o DASP foi a primeira vítima de seu próprio “prestígio técnico”, tendo incorrido no erro de estabelecer um divórcio entre a administração pública e o contexto socioeconômico ao qual devia estar a serviço. Foi, assim, mais um útil instrumento político para o Executivo do que uma instituição eficiente no campo administrativo.

No que se refere à administração de pessoal, foi continuada a orientação anterior que distinguia os funcionários dos extranumerários, sendo que estes dispunham de menos direitos que o resto do operariado. Esta situação tornava-se grave, pois era justamente no setor destes que mais crescia o serviço público civil, estando estes também à margem de qualquer programa de treinamento ou aperfeiçoamento técnico. Do ponto de vista de suas competências orçamentárias, os problemas não teriam sido menores. Embora tenha implantado “uma disciplina de controle contábil da execução orçamentária” (Cunha, 1963, p.93), em grande parte teria fracassado na elaboração do orçamento. Com isso também a execução orçamentária teria sofrido distorções no sentido de não cumprimento do próprio orçamento, seguida de constantes reajustamentos orçamentários.

Em suma, a crítica deste autor ao desempenho do DASP prende-se basicamente ao fato de que este, embora tenha baixado significativa quantidade de normas legislativas com relação à estrutura dos serviços públicos, o fez muito mais no sentido da “formalização da estrutura do que na formalização dos propósitos” (Cunha, 1963, p.94).

Estas observações assumem importância na medida em que criticam o DASP a partir do ponto de vista de seu desempenho técnico, pelo qual foi sempre justificada sua existência. Dessa forma, revelam a natureza política não explícita desse órgão, dando-nos a compreender sua instrumentalização pelo regime político do Estado Novo.

A estrutura de administração do Estado não existe e nem funciona sem a definição de seus propósitos políticos. O DASP, sem deixar de ter uma significativa influência sobre a “racionalização administrativa”, cumpriu, basicamente, a função de institucionalizar, a esse nível do poder do Estado, a forma política centralizada e autoritária do Estado Novo.

Com o fim do Estado Novo, o DASP sofreu modificações substanciais. Foi assim que o Decreto-Lei n.º 8325-A, de 07 de agosto de 1945, retirou principalmente a sua competência tanto executiva quanto fiscalizadora da administração em geral, atribuindo-as aos Ministérios respectivos. Restaram-lhe apenas as funções condizentes com suas competências técnico-administrativas do Serviço Público, especificamente. Entretanto, com a promulgação da Constituição de 1946, o DASP passou a ser definido como órgão de assessoria na Presidência da República, para assuntos técnicos administrativos de seu interesse.

2.3.2 - A criação do Departamento Administrativo de Estado - Decreto-Lei n.º 1202 de 08 de março de 1939

Com o advento do Estado Novo, em 10 de novembro de 1937, com a consequente revogação da Constituição de 1934, com o fechamento do Congresso e das Assembleias Legislativas, acompanhado da revogação das Constituições estaduais, estavam os estados e os municípios sem uma lei

que determinasse a forma de sua administração. A própria Constituição de 10 de novembro de 1937 não estava sendo aplicada e, na realidade, Getúlio Vargas governava por decretos.

Foi assim que, menos de um ano após o Decreto-Lei que organizava o DASP, foi baixado outro, o Decreto-Lei n.º 1202 de 08 de março de 1939, que estabelecia normas sobre a administração dos estados e municípios.

Na análise que faremos deste decreto, privilegiaremos os aspectos referentes à administração dos estados, da Interventoria e do DAE, em razão dos objetivos deste estudo.

O art. 19 desse Decreto-Lei determinava que era provisório ao estabelecer que os estados seriam administrados conforme o que dispunha “até outorga das respectivas constituições”. O parágrafo único desse artigo, por outro lado, estabelecia que as constituições estaduais somente seriam outorgadas “após a realização do plebiscito a que se refere o art. 187 da Constituição”.

Nem o plebiscito foi realizado, nem tampouco os estados receberam novas constituições, sendo governados na forma disposta no Decreto-Lei 1202, modificado em 1943, até a queda do regime estadonovista em 1945.

O art. 2º definia a natureza do DAE quando o equivalia, juntamente com o interventor, ou governador, a órgão de administração do Estado.

Já o art. 5º estabelecia as funções de cada um dos órgãos dentro da administração do Estado. Cabia ao interventor, ou ao governador, bem como ao prefeito, o exercício das funções executivas e, em “colaboração com o Departamento Administrativo, legislar nas matérias de competência dos estados e dos municípios, enquanto não se constituírem os respectivos órgãos legislativos”. Estes nunca foram constituídos.

O art. 6º dispunha sobre a competência especial do interventor, ou governador, que era de:

- I – Organizar a administração do Estado e dos Municípios de acordo com o disposto para os serviços da União, no que for aplicável;
- II – Organizar o projeto do Orçamento do Estado e sancioná-lo;

III – Fixar, em decreto-lei, o efetivo da força policial, mediante aprovação prévia do Presidente da República.

Como se percebe, esse artigo atribuía ao interventor, ou governador, as três mais importantes funções executivas de qualquer governo propriamente ditas. Ou seja, a conjugação da administração das finanças e da segurança pública.

No entanto, deve-se também observar os limites em que o interventor, ou governador, podia exercer suas competências. A primeira delas já estava prevista no inciso I. Embora se tratasse de atribuição que na doutrina liberal-democrática é exclusiva de uma Assembleia Constituinte, a limitação cingia-se a adequar a administração do Estado e dos Municípios ao disposto para os serviços da União e, assim mesmo, no que fosse aplicável.

Com relação à competência orçamentária, observe-se o limite de “organizar” o projeto do orçamento, e de “sancioná-lo”, cabendo a aprovação e também emenda deste ao Departamento Administrativo de Estado.

Já a competência estabelecida no inciso III do art. 6º estava submetida de forma absoluta à prévia aprovação do Presidente da República. Nem poderia ser de outra forma no contexto centralizador do Estado Novo.

A extrema centralização política do regime de 10 de novembro de 1937 somente se tornava possível através do controle centralizado das forças de segurança pública. Diante desse dispositivo, bem como do anterior, pode-se bem aquilatar o completo aniquilamento de qualquer traço de autonomia dos governos estaduais.

Da mesma forma, o art. 7º previa outras atribuições do interventor ou do governador, como:

- I – Expedir decretos, regulamentos, instruções e demais atos necessários ao cumprimento das leis e à administração do Estado;
- II – Nomear o secretário geral ou os secretários do seu governo, e os prefeitos dos municípios;
- III – Nomear, aposentar, pôr em disponibilidade, demitir e licenciar os funcionários do Estado e impor-lhes as penas disciplinares, respeitando o disposto na Constituição e nas leis;

IV – Praticar todos os atos necessários à administração e representação do Estado e à guarda da Constituição e das leis.

Além das atribuições formais constantes dos incisos I, II, e IV deste artigo, destacava-se principalmente a atribuição do inciso II, que possibilitava ao interventor, ou governador, “nomear o secretário geral ou os secretários do seu governo, e os prefeitos dos municípios”. Não há dúvida de que, dentre as competências subordinadas do interventor, ou governador, essa era uma das poucas competências onde este podia exercer e ocupar poder político.

A extensão que essa competência assumia dentro da legislação estadonovista não era, rigorosamente, uma abertura do sistema político vigente. Tratava-se, mais exatamente, de uma necessidade deste, no sentido de poder funcionar em determinados graus de centralização que, enfim, não acabassem por paralisá-lo politicamente.

Segundo o disposto no art. 10, os atos do interventor, ou governador, deveriam ser referendados pelos secretários de Estado, e registrados na respectiva secretaria.

As licenças e impedimentos do interventor não poderiam ultrapassar de 30 dias, sob pena do Presidente da República nomear substituto. Durante o período de impedimento, o interventor, ou governador, era substituído por um dos secretários de Estado, previamente designado, em portaria do Ministro da Justiça, em conformidade com o art. 11.

O art. 13 do Decreto-Lei n.º 1202 estabelecia que o DAE seria constituído de 4 a 10 membros dentre brasileiros natos, desde que maiores de 25 anos. Estes eram nomeados diretamente pelo Presidente da República. O presidente do DAE também era de nomeação por ato direto deste, sendo que nas votações do órgão, somente tinha direito de voto de desempate.

O art. 14 determinava que não poderia ser nomeado membro quem:

- a) Tenha contrato com a administração pública federal, estadual ou municipal, ou com ela mantenha transações de qualquer natureza;
- b) Seja funcionário público, estadual, salvo quando em disponibilidade, ou municipal;

- c) Exerça lugar de administração ou consulta, ou seja, proprietário ou sócio de empresa concessionária de serviços públicos ou que goze de favor, privilégio, isenção, garantia de rendimento ou subsídio do poder público;
- d) Tenha contrato com empresa compreendida na alínea anterior, ou dela receba quaisquer proventos.

Nesses dispositivos está mais do que evidente a preocupação de coibir qualquer vinculação do órgão, através de seus membros, com outros interesses que pudessem comprometer a moralidade e a “neutralidade” da administração pública.

Isso não impediu, entretanto, que para o DAE do Rio Grande do Sul fossem nomeados políticos. Portanto pessoas que haviam exercido a representação política através de mandatos políticos, inclusive de partidos diferentes. De qualquer forma, esses dispositivos resguardavam a ação dos conselheiros, bem como impediam a vinculação formalmente direta desse órgão de governo público, com interesses particulares.

O parágrafo único desse artigo estabelecia que, no prazo de um ano, contado da data em que cessasse o exercício das funções do DAE, nenhum membro deste poderia ser nomeado para o cargo ou função referidas no artigo, sob pena de nulidade do ato de nomeação, além de outras penalidades.

Já o art. 15 vedava aos membros do DAE, em exercício, a prática de qualquer um dos atos previstos nas letras a, b, c e d do art. 14. Proibia-se também de “patrocinar causas contra a União, os Estados ou os Municípios”.

Os membros do DAE também recebiam uma “gratificação de exercício”, que era determinada pelo Ministro de Justiça e cujo pagamento ficava sob responsabilidade dos cofres públicos estaduais. “art. 169).

No art. 17 estava prevista a competência do DAE. Trata-se de um ponto em que nos interessa de modo especial, pois é revelador da natureza do órgão que estudamos.

De acordo com este artigo, competia ao DAE:

- a) Aprovar os projetos dos decretos-leis que devam ser baixados pelo interventor, ou governador, ou pelo prefeito;
- b) Aprovar os projetos de orçamento do Estado e dos municípios encaminhados pelo interventor, ou governador, e pelos prefeitos, propondo as alterações que nos mesmos devam ser feitas;
- c) Fiscalizar a execução orçamentária no Estado e nos municípios, representando ao Ministério da Justiça e Negócios Interiores, ou ao interventor, ou governador, conforme o caso, sobre as irregularidades observadas;
- d) Receber e informar os recursos dos atos do interventor, ou governador, na forma do arts. 19 a 22;
- e) Proceder ao estudo dos serviços, departamentos, repartições e estabelecimentos do Estado e dos municípios, com o fim de determinar do ponto de vista da economia e eficiência, as modificações que devam ser feitas nos mesmos, sua extinção, distribuição e agrupamento, dotações orçamentárias, condições e processos de trabalho;
- f) Dar parecer nos recursos dos atos dos prefeitos, quando o requisitar o interventor, ou governador.

A competência prevista na letra “a” deste artigo é uma decorrência do que estabelece o art. 5º do Decreto-Lei n.º 1202, quando confere funções legislativas ao DAE, em colaboração com a Interventoria. Cabia ao interventor, ou governador, em nível estadual, bem como ao prefeito, na esfera de competência municipal, a iniciativa da expedição de decretos-leis, sendo da competência do DAE a sua aprovação.

O exame dos relatórios anuais e semestrais do DAE no que se refere a esta sua atividade demonstra uma efetiva colaboração entre este e a Interventoria. Do total de decretos-leis de origem estadual enviados ao DAE, praticamente todos eram aprovados. Isso já não ocorria com os de origem municipal, que também eram os de maior número entre os enviados para aprovação pelo DAE.

A letra “b” do art. 17º conferia ao DAE competência para tratamento de matéria orçamentária, portanto, de natureza essencialmente política. Competia-lhe não somente “aprovar” a peça orçamentária, mas realizar as alterações que julgasse necessárias, tanto do ponto de vista técnico quanto de uma política de verbas públicas.

A competência fiscalizadora da execução dos orçamentos estaduais e municipais pelo DAE, estabelecida na letra c deste artigo, ampliava e completava o que já estava consignado na letra anterior.

Caso constatasse irregularidades nos orçamentos municipais, cabia-lhe representar junto ao interventor, ou governador. Com relação às irregularidades no orçamento estadual, cabia-lhe representar junto ao Ministério da Justiça, o que é mais um dos elementos que, por seu lado, revelam a importância política do Ministro da Justiça no contexto do Estado Novo. Isso ficará ainda mais evidenciado através de outros dispositivos relacionados com os recursos aos atos do interventor ou dos prefeitos.

Os atos do interventor, ou do governador, e mesmo os dos prefeitos, objetos de recurso a que se refere a letra d, do art. 17, eram os que, na forma do art. 19, “atentassem contra a Constituição e as leis” ou que “importassem concessão ou contrato de serviço público, ou sua rescisão”.

Os recursos dos atos do interventor, ou governador, deviam ser encaminhados ao Presidente da República, através do Ministro da Justiça. Ao encaminhá-lo, este já dava o seu parecer, como também podia determinar, através de despacho, que o recurso tivesse efeito suspensivo, com força executória imediata.

Conforme ainda o art. 22, ficava suspenso o decreto-lei ou ato que tivesse sofrido impugnação, desde que, respectivamente, do exame resultasse o voto contrário de 2/3 dos membros do DAE. Também aí poderia agir o Ministro da Justiça já que, por sua iniciativa, essa suspensão podia ser levantada.

Com relação a esses recursos é necessário examinar frente a que situações poderiam ser interpostos. A primeira hipótese (atentar contra a Constituição ou as Leis) não podia se configurar já que não havia Constituição estadual em vigência, ou mesmo porque a Constituição Federal existia apenas no papel, sem vigência efetiva. A lei que vigora a esse nível era o próprio Decreto-Lei 1202 e que, por sua vez, era também o instrumento legalificador do ato de “atentar contra as leis”.

Observa-se, entretanto, que o art. 19 confere a mesma natureza delituosa tanto no ato de “atentar contra a Constituição e as leis”, quanto ao de “conceder e contratar serviço público”, ou mesmo de “rescindi-lo”.

Trata-se de mais de um mecanismo centralizador que transforma numa irregularidade recorrível ao Presidente da República, aquilo que poderia ser um ato de simples autonomia estadual.

Por fim, o disposto na letra e do art. 17 é praticamente uma transposição quase textual da letra a das competências do DASP, estabelecidas pelo art. 2º do Decreto-Lei n.º 579, de 30 de julho de 1938, que o organizou.

Essa era uma outra faceta do papel tanto do DASP como dos DAES que dele derivaram. Referia-se à sua tarefa de “sistematização dos serviços públicos”, em nível federal, estadual e municipal. Em anos posteriores, essa seria uma competência assumida unicamente pelo DASP naqueles estados onde estivesse funcionando, conforme veremos mais adiante.

O art. 18 dispunha sobre a competência do Ministério da Justiça para baixar instruções a respeito do funcionamento dos Departamentos Administrativos, cabendo-lhe, ainda, aprovar os respectivos regimentos.

Até aqui, fizemos um exame das competências dos órgãos de administração dos estados (interventor, ou governador, e Departamento Administrativo de Estado) conforme os dispositivos do Decreto-Lei n.º 1202 de 08 de abril de 1939. Cabe-nos agora examinar a competência que era conferida aos estados pelo referido decreto.

O art. 23 desse decreto é que estabelecia a competência do estado dentro da estrutura institucional do Estado Novo, nos seguintes termos:

Art. 23 – É de competência do Estado:

I – Decretar impostos sobre:

- a) a propriedade territorial, exceto a urbana;
- b) transmissão de propriedade causa mortis;
- c) transmissão da propriedade imóvel intervivos, inclusive a sua incorporação ao capital da sociedade;
- d) vendas e consignações efetuadas por comerciantes e produtores, isenta a primeira operação do pequeno produtor, como tal definido em leis;

- e) exportação de mercadoria de sua produção, até o máximo de dez por cento ad valorem, vedados quaisquer adicionais;
- f) indústrias e profissões;
- g) atos emanados do seu governo e negócios da sua economia ou regulados por lei estadual.

II - Cobrar taxas de seus serviços.

Do ponto de vista da competência tributária dos estados, comparando-se esse artigo com o art. 8º da Constituição de 16 de julho de 1934, que tratava da mesma matéria, podemos verificar que não existem significativas diferenças. A Constituição de 1934 era mais abrangente, pois, além das alíneas previstas pelo art. 23 do Decreto-Lei n.º 1202 de 08 de abril de 1939, incluía também na competência dos estados, através da letra d, a decretação de impostos sobre “consumo de combustíveis de motor de explosão”.

Em relação à competência política dos estados, a Constituição de 1934 naturalmente era mais abrangente, pois conferia a esses competência para “decretar a sua própria constituição e leis, podendo também prover, às suas expensas, as necessidades de sua administração”.

Já a Constituição de 18 de setembro de 1946 restabeleceu a competência política dos estados adotarem suas constituições e suas leis, bem como de prover suas necessidades.

Se, por um lado, o Decreto-Lei n.º 1202 dava competência ao estado para decretar impostos de diferentes espécies, bem como para cobrar taxas de seus serviços, por outro lado, limitava-o de maneira extremamente acentuada. Esse controle centralizador se efetivava através do disposto tanto no art. 32 quanto no art. 33.

Assim é que o art. 32 condicionava a vigência de determinados decretos-leis à aprovação do Presidente da República, desde que esses dispusessem, no todo ou em parte, por exemplo, sobre:

- as comunicações e os transportes; (II)
- regime das linhas para as correntes de alta tensão; (IV)

- escolas de grau secundário e superior, e regulamentação, no todo ou em parte, do ensino de qualquer grau; (VII)
- saúde pública, casas de saúde, fontes medicinais; (VIII)
- fiscalização administrativa e policial de teatros, cinemas e dos demais divertimentos públicos; (X)
- crédito agrícola, cooperativas entre agricultores; (XV)
- impostos ou taxas de exportação; (XVII).

O parágrafo único desse artigo estabelecia ainda a nulidade plena dos atos praticados com violação do que dispunham os incisos do art. 32.

Enumeramos, exemplificativamente, apenas oito dos vinte e três incisos que compunham o art. 32. Como se percebe, tratava-se de um elenco bastante extenso e diversificado de situações em que, muito embora o Estado tivesse competência para legislar, dependia da aprovação do Presidente da República para que seus decretos tivessem vigência. Tratava-se de mais um mecanismo jurídico centralizador do poder político.

No entanto, esses mecanismos não se esgotavam aí. Assim é que também o art. 33, através de quatorze itens, estabelecia, expressamente, proibições à ação dos estados e dos municípios. Vejamos alguns deles.

Os estados ou os municípios não podiam:

- Criar ou reconhecer distinções, discriminações ou desigualdades entre os seus naturais e os de outros estados ou municípios; (I)
- Estabelecer, subvencionar ou embaraçar o exercício de cultos religiosos; (n.º 3)
- Denegar extradição de criminosos reclamados pelas autoridades judiciárias, administrativas ou policiais de outro estado ou da União; (n.º 6)
- Impor ao exercício das artes e das ciências, e seu ensino, restrições que não estejam expressas na lei federal; (n.º 8)
- Contrair empréstimo, externo ou interno, e realizar qualquer operação de crédito, sem licença do Presidente da República. (n.º 12)

Incluía-se entre essas proibições, até mesmo o “erguimento de monumento público”, que deveria ter a autorização do Presidente da República. Da mesma forma, integravam as proibições, a restauração ou conservação de “qualquer bem de valor histórico ou artístico sem que o projeto respectivo seja aprovado pelo Presidente da República”.

Esses dois itens dão bem a medida dos exageros em que caía a centralização junto do Presidente.

Os itens enumerados anteriormente também são representativos suficientemente da mais completa institucionalização do controle pelo poder central. E isso se aplicava tanto a matérias sobre “cultos religiosos, extração de criminosos, controle das artes, das ciências e do ensino, como da contratação de empréstimos ou de qualquer operação de crédito”.

Por fim, como fecho de todos os mecanismos jurídicos e políticos da centralização, existia o art. 46 do Decreto-Lei n.º 1202, que estabelecia:

Art. 46 – O Interventor, ou o Governador, remeterá semestralmente ao Ministro da Justiça um relatório sucinto de sua gestão e, englobadamente, da dos Municípios, acompanhado dos correspondentes balancetes da receita e da despesa.

Esse dispositivo tanto incluía a obrigatoriedade de enviar ao Ministro da Justiça um relatório político-administrativo, quanto de fazer a prestação de contas do Estado e dos municípios. E essa obrigação deveria ser cumprida semestralmente.

Uma observação, mesmo que geral, a respeito do conjunto desses mecanismos, nos possibilita chegar à conclusão de que a centralização se efetivava através de três canais conjugados entre si. Era assim que esta se realizava através das leis e decretos federais, por meio do Ministro da Justiça e, principalmente, do Presidente da República.

Dentre eles o Decreto-Lei n.º 1202 é que estabelecia as regras básicas a respeito da organização política e administrativa, do funcionamento e limites dos órgãos públicos. Estabelecia até mesmo, ainda que de forma indireta, os objetivos socioeconômicos e ideológicos das instituições públicas, tanto no nível dos estados quanto no dos municípios. Dessa forma, ele substituía as Constituições estaduais e as leis municipais, em matérias de natureza constitucional.

É indiscutível também que, nesse contexto, o Decreto-Lei n.º 1202 era o instrumento legal básico da centralização política estadonovista. Mas

ele não permaneceria inalterado até o final do Estado Novo. Acompanhando as alterações do próprio regime, este também seria alterado, principalmente no tocante à distribuição das competências entre os órgãos das administrações estaduais. As modificações que sofreu serão objeto de nosso estudo a seguir.

2.3.3 - A transformação do DAE em Conselho Administrativo de Estado - Decreto-Lei n.º 5. 511, de 21 de maio de 1943.

Esse decreto veio a alterar e retificar os dispositivos então vigentes sobre a administração dos estados e dos municípios, e constantes do texto do Decreto-Lei n.º 1202 de 08 de abril de 1939.

O art. 2º do Decreto-Lei n.º 5511 determinava a primeira e grande alteração no texto do Decreto-Lei n.º 1202. Estabelecia esse artigo que seriam “órgãos da administração do Estado”:

- a) O Interventor ou Governador;
- b) O Conselho Administrativo de Estado.

Assim, o antigo Departamento Administrativo de Estado teve sua denominação modificada. A partir daí, em todos os demais artigos em que aparecia essa denominação, passou a constar Conselho Administrativo de Estado. Em consequência, ficou alterada não só sua denominação, mas também a sua competência, como veremos a seguir.

O art. 4º esse decreto alterava e retificava o art. 6º daquele, o qual se referia à competência do interventor, ou governador. Mantinha as competências anteriormente determinadas, só que acompanhadas de algumas limitações significativas. A partir dessas alterações o poder do CAE ficou aumentado em relação à Interventoria.

Desse modo, retificou o inciso II do art. 6º do Decreto-Lei n.º 1202 quando esse estabelecia a competência do interventor, ou governador, para “organizar o projeto do orçamento do Estado, e sancioná-lo”. O art.

4º, inciso III, adicionou ainda: “depois de aprovado pelo Conselho Administrativo”.

Da mesma forma, o inciso III do art. 6º do Decreto-Lei n.º 1202, que estabelecia a competência do interventor, ou governador, para “fixar o efetivo da força policial mediante prévia aprovação do Presidente da República”, ficou alterado pelo inciso IV do art. 40. Este passou a determinar também o “prévio exame do Conselho administrativo”.

O art. 4º adicionou ainda o inciso V ao art. 6º do antigo decreto, que passou a atribuir uma nova e importante função ao Conselho Administrativo. Esse inciso estabelecia que cabia ao interventor, ou governador: “V – Elaborar os projetos de decretos-leis e sancioná-los *depois de aprovação pelo Conselho Administrativo*”.

O Conselho ganhou, assim, decisiva função junto à política legislativa do Estado. O exame do relatório de atividades do órgão durante o 2º semestre de 1943 demonstrará que este tanto aumentou o número de suas sessões quanto o número de processos que examinava. E, isso, certamente em razão da sua nova competência.

As atribuições do art. 7º do Decreto-Lei n.º 1202 foram mantidas sem alterações, inclusive uma dentre as de maior relevância política, que era de “nomear o secretário geral ou os secretários do seu governo, e os prefeitos dos municípios”. Não há dúvida de que se tratava ainda de uma considerável parcela de poder político, mesmo que relativizada em comparação com a ampliação dos poderes do Conselho Administrativo.

O art. 10 do Decreto-Lei n.º 5511 retificou ainda o art. 14 do decreto anterior na parte referente aos que estavam impedidos de serem nomeados membros do CAE. Além das já estabelecidas através da letra “b”, as nomeações também não podiam recair nos que fossem “membros do magistério superior” ou que tivessem ainda a “compatibilidade declarada no decreto de nomeação”.

Já o art. 13 desse decreto alterou o art. 17 daquele que estabelecia a competência do CAE.

Esse artigo passou a lhe conferir competência para, entre as já estabelecidas anteriormente:

- a) *aprovar ou rejeitar, parcial ou integralmente*, com as emendas julgadas necessárias, os projetos de decretos-leis que devam ser baixados pelo interventor, ou governador, ou prefeito;
- b) *opinar* sobre os projetos de que trata a alínea anterior, quando tenham a sua vigência condicionada à aprovação do Presidente da República.

Como não observamos anteriormente essas novas disposições, combinadas com as introduzidas pelo art. 4º do Decreto-Lei 5. 511, aumentaram sobremaneira o poder do CAE. Não há como deixar de reconhecer o crescimento de sua importância política dentro do sistema político do Estado Novo.

Por outro lado, a letra “d” do art. 13 mantinha a competência do CAE para exercer a fiscalização da execução orçamentária no Estado e nos municípios. Entretanto, introduziu uma alteração. Estabelecia que a fiscalização da execução orçamentária no Estado deveria ser feita “em colaboração com o Departamento do Serviço Público”, onde esse órgão existisse.

Outras alterações, ainda, acrescentavam e aperfeiçoavam os processos formais de alguns atos da administração dos estados e municípios, principalmente os referentes aos recursos dos atos do interventor, ou governador, ou prefeitos.

Além disso, o § do 7º art. 13 estabelecia a nulidade dos atos que fossem “baixados em desacordo com a decisão do Conselho Administrativo, como também os que não tivessem sua “prévia audiência”, nos casos em que fossem “expressamente exigidos por lei”.

Por sua vez, o art. 16, ao alterar o art. 22 do decreto anterior, transferia ao Presidente da República a competência que pertencia ao Ministro da Justiça para levantar a suspensão de decreto-lei ou ato impugnado, nos termos desse artigo. Não se tratava apenas de uma alteração na forma de controle que o Ministério da Justiça podia exercer sobre as decisões do Conselho Administrativo. É também política, no sentido de que o

Presidente era o “chefe político” do Estado. E nada como manter sobre seu controle direto as decisões de um órgão da importância do CAE no âmbito do sistema político vigente.

Qual o sentido das alterações introduzidas pelo Decreto-Lei 5.511 na administração dos estados e municípios?

Certamente essas têm mais de um sentido.

Podemos dizer que o primeiro deles é jurídico-formal. As alterações procuram o aperfeiçoamento técnico das disposições do Decreto-Lei 1202, adequando-as às regras gerais da técnica legislativa, na busca da racionalização da lei. Isso também foi possível em razão da prática da lei de 1939 a 1943. No entanto, acima de tudo, elas têm um sentido político fundamental. Assim é que o Departamento Administrativo é transformado em Conselho Administrativo, passando a integrar de forma mais efetiva e direta a administração do Estado.

Na ausência das Assembleias Legislativas, ele passa a exercer funções de verdadeiro Conselho Político de Estado, participando, então, dos atos mais importantes das administrações da administração e governo do Estado. Dessa forma, também passa a cumprir o papel de controle político sobre o próprio interventor. Tratava-se de uma característica do sistema político estadonovista, onde uns controlam os outros sob a chefia centralizada do Presidente da República e do Ministro da Justiça.

O Estado Novo no Rio Grande do Sul

3.1 – A política regional: um caminho para o Estado Novo¹

Os antecedentes políticos fundamentais do Estado Novo no Rio Grande do Sul situam-se no fato político representado pela Revolução de 1930. São determinados pela irresolução da competição política e ideológica desencadeada entre as diferentes forças e correntes políticas que constituíram a chamada “coalizão revolucionária” outubrista. Embora a diversidade e contradição de objetivos, havia um consenso quanto à necessidade de dotar o país de novas formas políticas. As vigentes durante a República Velha não mais correspondiam aos interesses das novas forças econômicas e sociais emergentes da crise econômica mundial que havia praticamente liquidado com o modelo econômico agroexportador baseado no café, preparando a derrubada do Estado oligárquico.

No Rio Grande do Sul, a Revolução de 30 é o marco histórico que estabelece o rompimento do isolamento castilhistas da política rio-grandense. Com ela, assume o poder central parcela significativa da elite política gaúcha, que procura transferir para a política nacional muitas das características da política regional, principalmente a luta renhida entre os positivistas autoritários que haviam dominado a vida política do Estado durante a República Velha e os liberais conservadores.

O Partido Republicano Riograndense havia sido fundado oficialmente em 23 de fevereiro de 1882, ainda totalmente minoritário em relação aos partidos monárquicos.

¹ As informações aqui contidas apoiam-se principalmente em Skidmore (1976) e Schneider (1981).

Em 1889, como o golpe militar que instaurara a República, o PRR assume o poder no Rio Grande do Sul, mesmo sendo um partido minoritário. Nessas condições, Júlio de Castilhos idealizou a primeira Constituição do Estado do Rio Grande do Sul. Segundo Fay de Azevedo, essa constituição derivava de duas preocupações fundamentais de seu autor:

- I – A doutrina política do positivismo, adaptada, quanto possível, ao meio rio-grandense e temperada pelas inspirações pessoais do chefe republicano.
- II – A consolidação imediata da nova ordem política, favorecida pela hipertrofia do Poder Executivo (Azevedo, 1957, p.81).

Baseado nesses princípios, e com os mecanismos que esta colocou à sua disposição, Castilhos praticamente impôs a nova ordem republicana no Rio Grande do Sul. Começaria aí o que Helgio Trindade (1979, p.118) denomina como o primeiro aspecto do processo de formação do sistema partidário rio-grandense, representado pela “persistência de uma clivagem ideológica entre duas famílias políticas que se confrontam, ao longo do período, inserindo-se em diferentes movimentos e estruturas partidárias: os conservadores-liberais, versus os conservadores-autoritários”. Sem dúvida, logo após a subida do castilhismo positivista ao poder no estado, começa a oposição liberal. Data de 31 de março de 1892 a fundação do Partido Federalista, sob a liderança de Gaspar Silveira Martins, com sua ideia parlamentarista. Da mesma forma, representativo da formação de uma oposição liberal, foi a fundação do Partido Republicano Democrático, dirigido por Assis Brasil, defendendo uma “república democrática, federação e regime presidencial” (Azevedo, 1957, p.82). O autoritarismo castilhista era completamente avesso a conviver como oposição. Daí a pouca expressão desses partidos tanto frente ao governo, quanto do próprio PRR. É, contudo, no período do borgismo autoritário que a existência e atividade política da oposição liberal se tornará estável, desenvolvendo-se e afirmando-se politicamente.

A Revolução de 1923 ocorrida no âmbito do Estado contra a quinta reeleição consecutiva de Borges de Medeiros para o cargo de Presidente do

Estado, e inserida no ciclo de levantes que culminariam com a própria Revolução de 30, é que fornecerá o embrião das condições favoráveis a essa estabilização do exercício da oposição liberal. Com efeito, no episódio dessas eleições, as oposições já haviam se coligado eleitoralmente através da Aliança Liberadora.

Entretanto, foi em 1928 que se juntaram os federalistas, liderados por Raul Pilla, com os democratas e republicanos dissidentes, sob a chefia de Assis Brasil, fundando o Partido Libertador. Nesse ano, Getúlio Vargas sucedeu a Borges de Medeiros na Presidência do Estado. Em 1929, Getúlio articulava a chamada “mistura dos rodeios”, como popularmente foi chamada a primeira Frente única Gaúcha, unindo os conservadores-autoritários (republicanos) e os conservadores-liberais (libertadores). Assis Brasil, num documento partidário da época, escrevia:

A união deu-se no momento histórico em que ambos os partidos coincidiram, não nos mesmos princípios, desde o momento em que Borges de Medeiros proclamava a necessidade de remodelação das instituições brasileiras de acordo com os princípios da democracia. (Azevedo, 1957, p.84)

Na verdade, esta era uma condição política básica para sustentar a candidatura de Getúlio Vargas à Presidência da República, pela Aliança Liberal. Divididas internamente, as oligarquias gaúchas não teriam condições de elegê-lo, nem de sustentá-lo no poder. E foi assim que acabaram levando-o ao poder federal, não pelo voto, mas pelas armas, com a Revolução de 3 de outubro de 1930. As oligarquias gaúchas se aproveitavam, assim, de uma brecha aberta com a dissensão entre as oligarquias paulista e mineira que até então se revezavam no poder. Em seu sentido geral, a Revolução de 30 deu início a uma crise institucional e política de revisão do sistema político brasileiro então dominante para adequá-lo às novas condições econômicas e sociais que passava a viver o país. Sua natureza consistia em não haver possibilidade de definição política sobre o tipo de “reconstitucionalização” a que deveria ser submetido o país após o evento revolucionário de 30, como tampouco em que prazos este se

deveria dar. Isso decorria da indefinição da hegemonia entre as forças políticas que haviam deflagrado o processo revolucionário.

Entre os revolucionários, de um lado havia os chamados “constitucionalistas liberais” e, de outro, os chamados “nacionalistas semiautoritários” (Skidmore, 1976, p.27-28). Os primeiros tinham seu apoio principalmente entre a classe média dos poucos centros urbanos, e mais seguramente no Estado de São Paulo. Já os segundos eram representados pelos “tenentes” que haviam provocado movimentos armados em 1922 e 1924, no Rio Grande do Sul, São Paulo e Rio de Janeiro. Os “constitucionalistas liberais” buscavam unicamente a implantação do ideário liberal clássico, tais como: “eleições livres, governo constitucional e plenas liberdades civis” (Skidmore, 1976, p.27-28).

Os “nacionalistas semiautoritários” baseados na postura tenentista antipolítica, antiliberal e não-democrática, pretendiam regenerar e modernizar o país. Propugnavam profundas alterações na estrutura do Estado, que atingissem principalmente a própria administração pública, a assistência social e que modificassem a consciência nacional.

Para os tenentistas, isso somente seria possível num sistema apolítico, dirigido por tecnocratas neutros politicamente, não comprometidos com interesses partidários, inteiramente dedicados, acima de tudo, aos objetivos da nação.

Assim, no ano imediatamente posterior à Revolução de 3 de outubro de 1930, enquanto a corrente “constitucionalista liberal”, engrossada pelos líderes dos estados de Minas Gerais e Rio Grande do Sul, preocupados em aumentar seu poder de negociação com o governo central, deflagravam um movimento por eleições imediatas, os tenentistas posicionavam-se contrários as mesmas. Através do Clube 3 de Outubro, fundado em outubro de 1931, insistiam na continuidade indefinida do Governo Provisório, com Vargas na chefia do Estado. Segundo sua ordem de ideias, esta seria a única forma de impedir a restauração das oligarquias que haviam sido derrubadas do poder com o movimento revolucionário, já que estas não duvidariam em fraudar as eleições para alcançar esse fim.

O conjunto de forças ao lado dos “constitucionalistas liberais” pressionava Vargas para que se livrasse da influência tenentista. Este jogava com os dois lados, ora usando uns, ora outros, como seus agentes políticos. Mesmo dentro da Frente Única Gaúcha as posições estavam divididas. Os próprios libertadores não tinham uma posição unânime. Entre eles, Raul Pilla representava uma corrente favorável a uma constitucionalização imediata, enquanto Assis Brasil assumia uma posição mais moderada, defendendo a necessidade de dar cobertura a Getúlio Vargas no governo. Entretanto, de modo geral, a tendência da Frente Única Gaúcha era de oposição à continuidade de Vargas, sem a constitucionalização.

A forma dúbia de agir de Getúlio Vargas lhe custaria a demissão de seus conterrâneos Maurício Cardoso, do Ministério da Justiça, e de Lindolfo Collor, Ministro do Trabalho. Estes voltaram ao Rio Grande do Sul para se juntarem ao movimento oposicionista da Frente Única Gaúcha. E, no dia 29 de março de 1932, o Rio Grande do Sul rompia com Getúlio Vargas. No resto do país também recrudescia a oposição a Vargas, notadamente em São Paulo.

No dia 9 de julho de 1932 eclodiu a revolta armada em São Paulo sob a liderança do Partido Democrático, no qual se abrigavam os constitucionalistas liberais. O movimento foi denominado de Revolução Constitucionalista e os rebeldes esperavam contar com a indispensável participação e apoio dos estados de Minas Gerais e Rio Grande do Sul. Esse apoio era mesmo essencial para o sucesso do movimento. O apoio, entretanto, não se concretizou, e o movimento acabou fracassando.

Tanto Flores da Cunha, no Rio Grande do Sul, quanto Olegário Maciel, em Minas Gerais, ficaram ao lado de Getúlio Vargas, assumindo uma posição de última hora que acabou sendo decisiva para o desenlace favorável ao Governo Provisório. Entretanto, em ambos os estados houve tentativa de revolta por parte de partidários da causa paulista.

No Rio Grande do Sul estes foram liderados por Borges de Medeiros e, em Minas Gerais, por Artur Bernardes. A participação ostensiva desses dois significativos representantes da República Velha facilitou a ação do

Governo Federal que passou a denominar o movimento de “contrarrevolução dos oligarcas” do antigo regime (Skidmore, 1976, p.38).

Por outro lado, os constitucionalistas liberais paulistas cometeram o erro de conjugar seus reclames por reformas constitucionais com uma postura de separatismo regionalista (Skidmore, 1976, p.37). Assim, o movimento paulista e de alguns dissidentes gaúchos e mineiros foi facilmente derrotado e seus líderes presos. Esse episódio novamente dividiria os partidos políticos gaúchos, marcando entre eles profundas diferenças. Foi assim que, no Rio Grande do Sul, a derrota dos revoltosos de 32 culminou com o exílio de seus chefes no Uruguai e Argentina, e o confinamento de Borges de Medeiros na praia de Boa Viagem, em Recife. Flores da Cunha procurou então, o mais rapidamente possível, reorganizar o sistema partidário gaúcho, com vistas a sair mais fortalecido do episódio. Sua iniciativa foi no sentido de reorganizar a Frente Única Gaúcha, somente que noutras bases políticas.

Flores da Cunha então convidou Maurício Cardoso para a pasta política do Estado, a Secretaria do Interior, e encarregou-o de manter contatos com os demais republicanos. No dia 9 de novembro de 1932 reuniram-se em Rivera, Uruguai, fronteira com a cidade gaúcha de Livramento, entre outros, Maurício Cardoso, João Neves da Fontoura, Lindolfo Collor e Raul Pilla. Depois desse encontro, Maurício Cardoso não voltou a procurar Flores da Cunha. Este se sentiu livre então para dar início à formação de seu partido, que passou a se denominar Partido Republicano Liberal. A própria denominação dessa agremiação política já revelava a preocupação dos políticos floristas em congregar tanto elementos do Partido Republicano Riograndense, quanto do Partido Libertador. E, no dia 16 de novembro de 1932, foi fundado o PRL. Nessa ocasião, Flores da Cunha, discursando, dizia:

A Frente Única somos nós. E, senão contemplai a figuração fisionômica de nosso novo Partido. São as grandes influências do republicanismo castilhistas, são os valores melhores do Partido Libertador. Nós é que somos a Frente Única. Ela não foi quebrada, porque nós a continuamos. (Schneider, 1981, p.249)

Desde então, o PRL seria o grande partido regional do Rio Grande do Sul, durante o período em que se desenvolveu a conjuntura política de 32 a 37, já que passou a se sustentar na máquina administrativa do Estado. Assim foi que já nas primeiras eleições que este disputou, em maio de 1933, obteve mais de 130 mil votos, contra apenas cerca de 40 mil da oposição. Acontecimentos futuros o colocariam em oposição à centralização política que se processaria em nível nacional sob o comando de Getúlio Vargas e dos altos chefes militares.

Nas eleições do ano seguinte, 1934, para a Assembleia Nacional Ordinária bem como para a Assembleia Constituinte Estadual, o PRL novamente sairia amplamente vitorioso. Estas se realizaram em 14 de outubro, e os eleitores gaúchos chegavam a 327. 268.

Durante os vários meses anteriores a essas eleições, Flores da Cunha tentaria a aproximação com a oposição, agora reunida na Frente Única. Em 29 de março desse ano, Flores procurava a “pacificação” da política gaúcha através de uma entrevista com Raul Pilla, dirigente do PL, e com Osvaldo Vergara, representante do PRR. Não obteria resposta durante muito tempo, tendo a Frente Única concorrido nas referidas eleições. Em novembro de 1934 eram conhecidos os resultados. Para a Assembleia Constituinte Estadual o PRL obtinha 116. 371 votos, e a FUG 71. 722 votos. Dos 32 deputados estaduais constituintes, 21 pertenciam ao PRL.

A Assembleia Constituinte Estadual foi instalada solenemente em 12 de abril de 1935. Um dia antes, 11 de abril, em documento de resposta à proposta de “pacificação” de Flores da Cunha, feita em março de 1934, a Frente Única Gaúcha, através dos mesmos Raul Pilla e Osvaldo Vergara, tentava impor condições a Flores da Cunha para que se efetivasse a sua proposta. Na verdade, essas condições resumiam-se a uma só: o veto à candidatura de Flores da Cunha a Governador do Estado. Procuravam agir dessa forma, o governador seria eleito pela Assembleia Constituinte, onde Flores tinha a maioria.

Este documento estabelecia que:

(...) O modo único de se obter uma pacificação imediata, real e completa seria a apresentação ao governo constitucional do Estado a candidatura de um cidadão que, não tendo tomado parte direta e ativa na lutas e dissídios dos últimos anos, pudesse comportar-se, no exercício do alto cargo não como chefe de partido, mas como verdadeiro magistrado, sobranceiro às competições da política partidária. (Schneider, 1981, p.268)

Além dessa condição, exigiam também a adoção de uma série de “normas administrativas”, mas que, efetivamente eram de caráter político. Essas normas se referiam principalmente a uma radical Reforma Policial, de modo a retirar o caráter político-partidário da organização policial. Além desta, exigiam a punição dos responsáveis por crimes no exercício de cargos públicos, bem como a proibição de intervenção direta ou indireta nos pleitos eleitorais, de quem estivesse no exercício de funções públicas.

Em 12 de abril de 1935 Flores da Cunha respondia à Frente Única dizendo que a Reforma Policial já era objeto das preocupações de seu governo, havendo um projeto para a sua remodelação, instituindo a polícia de carreira. Quanto às atividades eleitorais propriamente, também assegurava que seriam desenvolvidas sem vícios e defendidas em sua plenitude.

Quanto ao veto indireto à candidatura de Flores da Cunha ao governo do Estado, o PRL não o aceitou. E assim, em 13 de abril de 1935, eram eleitos os candidatos do PRL ao governo do Estado e para a representação gaúcha no Senado. Flores da Cunha foi eleito Governador do Estado e o Coronel Francisco Flores da Cunha e o Dr. Augusto Simões Lopes para senadores.

As tentativas de “pacificação” haviam sido infrutíferas e o PRL iria para outros enfrentamentos com a Frente Única, tanto eleitorais quanto políticos e até de força, no interior do Estado, principalmente.

Em 1935 se realizariam ainda eleições municipais. No dia 17 de novembro desse ano foram realizadas as eleições para prefeitos, vereadores nos 64 municípios de então no Rio Grande do Sul. Concorriam a esse pleito o Partido Republicano Liberal, a Frente Única Gaúcha, o Integralismo e a Liga Eleitoral Proletária, além de pequenos partidos emergentes, como o Partido Popular. Encabeçavam a lista dos candidatos a vereador pela Liga

Eleitoral Proletária, João Mesplé, e João Maria Linhares, pelo Integralismo. O número de eleitores em todo o Rio Grande do Sul era de 395. 367. Em Porto Alegre votavam 38. 531 eleitores.

Essas eleições registraram fatos e incidentes que começavam a caracterizar a vida política brasileira com a participação de forças antagônicas como o Integralismo e dos grupos de orientação comunista, assumindo posições radicais no confronto entre si. Assim foi que na madrugada do dia das eleições, em Porto Alegre, registravam-se choques entre os partidários do Integralismo e da LEP. A polícia interveio na ocasião, apreendendo material de propaganda da LEP. É necessário esse registro como forma de se entender toda a militância anticomunista que passarão a desenvolver as oligarquias gaúchas durante esse período, e principalmente após a tentativa de revolta comunista.

Também essas eleições foram vencidas pelo PRL, seguindo da Frente Única. O Integralismo obteve a maioria de seus votos em Porto Alegre e na zona de colonização italiana e alemã, notadamente em Caxias do Sul, onde recebeu expressiva votação em comparação como os partidos tradicionais. A LEP, por sua vez, alcançou alguma expressão eleitoral quase que unicamente em Porto Alegre.

Por essa ocasião, Flores da Cunha e Getúlio Vargas divergiam sobre a manutenção e substituição de alguns ministros. O Rio Grande do Sul ainda ocupava um papel central na política nacional, determinando e influenciando na maioria dos acontecimentos. Conjugava-se a essa situação, com suas repercussões regionais no estado, a polarização política que se acentuava entre a Aliança Nacional Libertadora e a Ação Integralista, em nível nacional.

As oligarquias da Frente Única passaram então a pautar seu discurso político à base da necessidade de evitar a divisão nacional e defender a democracia ameaçada pelos extremismos. Assim se manifestavam tanto João Neves da Fontoura como Batista Luzardo.

Em 27 de novembro de 1935 irrompia a revolta de militares comunistas, chamada de Intentona Comunista, nas cidades de Natal, Recife e

Rio de Janeiro. No dia seguinte, estava praticamente controlada. No Rio Grande do Sul, logo ao receber notícias sobre o levante, o General Flores da Cunha tomou a iniciativa de visitar pessoalmente as guarnições e quartéis da Brigada Militar sediados na Capital. Comunicou-se também com os chefes regionais. Estes colocaram à sua disposição mais de vinte mil homens em armas para agir imediatamente. Flores os colocou à disposição de Getúlio Vargas para a defesa da ordem. Nada disso foi necessário.

Na sessão do dia 28 na Assembleia Legislativa esses fatos repercutiriam. O deputado Simões Lopes Filho, do PRL, depois de um discurso patético sobre as instituições ameaçadas, apresentou ao plenário uma moção de seu partido, também assinada pela bancada classista, nos seguintes termos:

A Assembleia Legislativa do Estado, conhecedora dos graves acontecimentos que tentam subverter a ordem social e material do País hipoteca integral solidariedade aos poderes constituídos do Estado e da República na defesa da pátria e das instituições vigentes e do regime, seriamente ameaçados.²

A bancada da Frente Única, através de Raul Pilla, também apoiaria a moção, manifestando-se:

Tratando-se, como tudo parece indicar, da defesa das instituições democráticas do País, e dentro desse espírito, a representação da Frente Única, nesta Capital, declara que apoia a moção apresentada pela maioria.³

Esse fato acabaria por fortalecer as preocupações de “pacificação” entre os gaúchos, em nome da defesa das “instituições ameaçadas”. Em dezembro, Flores da Cunha tomava novamente a iniciativa de convidar seus adversários a participarem diretamente de seu governo. Flores tanto insistira que acabou estabelecendo um acordo com a oposição. Em 17 de janeiro de 1936 foi sacramentado o acordo que passou a se denominar *modus vivendi*. Este se concretizou politicamente com a participação de Raul

² Diário de Notícias, 28/11/35, p. 5.

³ Id. *Ibid.*, p. 5.

Pilla na Secretaria da Agricultura e de Lindolfo Collor na Secretaria da Fazenda.

O documento do acordo era ainda composto de inúmeras outras cláusulas. Seu ponto fundamental, entretanto, era de que as partes estavam unicamente obrigadas a uma colaboração administrativa, cada qual guardando sua integral autonomia política.

Em 20 de junho de 1936 era prorrogado o Estado de Guerra que colocava sob controle da Região Militar em Porto Alegre, toda e qualquer atividade. Nessas estavam incluídas desde as entidades religiosas até as entidades filantrópicas e futebolísticas, que precisavam da autorização expressa do comandante para se reunirem.

Um fato novo, entretanto, surgido no interior do próprio partido governista, iria alterar profundamente a situação política no Rio Grande do Sul. Este fato foi o irrompimento da dissidência na bancada do PRL, com um grupo de deputados se rebelando abertamente contra a chefia partidária de Flores da Cunha.

Essa situação se materializou por ocasião da eleição para a 2ª vice-presidência da Mesa da Assembleia Legislativa, em vaga aberta pela morte do deputado liberal Antenor Amorim. O candidato de Flores da Cunha para o cargo era o deputado classista A. J. Renner, enquanto que o outro candidato, também classista, era Alexandre Rosa. A eleição se realizou no dia 15 de outubro de 1936.

Liderados pelo deputado Benjamim Vargas, irmão do Presidente Getúlio Vargas, os deputados liberais José Loureiro da Silva, Viriato Dutra, Moysés Vellinho, José Pereira Coelho, Xavier da Rocha, Paulinho Fontoura e Julio Diogo, aliaram-se aos deputados da bancada da Frente Única e elegeram Alexandre Rosa para o cargo, que recebeu 22 votos contra 11 de A. J. Renner.

Tanto Benjamim Vargas quanto Loureiro da Silva, em declarações a jornais de Porto Alegre, justificaram suas atitudes como de caráter pessoal. Declaravam que muito embora não acatassem a chefia de Flores da Cunha,

consideravam-se integrados ao Partido Republicano Liberal como seus legítimos representantes.

Uma Comissão Especial do PRL se reuniu em 19 de outubro de 1936 com os deputados dissidentes e o incidente aparentemente foi absorvido pela direção partidária. Mas a Comissão Central do PRL, dias após, reagiria de forma incisiva sobre o fato, com uma proposta que extrapolava a via interna do partido.

A Comissão Central do PRL tomou a iniciativa de propor aos demais partidos da Frente Única uma nova condição para a manutenção do *modus vivendi* de 17 de janeiro. Essa condição estava expressa nos termos de uma “cláusula aditiva” ao acordo, segundo a qual “nenhuma liberação política de caráter geral fosse tomada por um dos partidos sem prévia notificação dos demais” (Schneider, 1981, p.228).

Estava clara a preocupação do PRL em evitar e neutralizar o surgimento de fatos semelhantes no futuro, além de encontrar uma forma de controlar internamente o grupo dissidente. Entretanto a tática do PRL não se mostraria a mais adequada e lhe custaria graves prejuízos políticos no futuro.

A “cláusula ativa” não foi aceita pelos partidos da Frente Única. Após inúmeras reuniões de cada partido em separado, com suas respectivas direções e lideranças, tanto o PRR como o PL manifestaram-se pela manutenção do acordo em suas bases originais. A bancada classista na Assembleia Legislativa também se posicionou pela inalterabilidade do acordo de janeiro.

Por outro lado, a Comissão Central do PRL, em reunião do dia 28 de outubro de 1936, resolveu pela inclusão da chamada “cláusula aditiva” ao *modus vivendi*, em razão da negativa dos demais partidos. No mesmo dia a direção da Frente Única também denunciava o acordo do dia 17 de janeiro de 1936, retirando sua colaboração ao Governo do Estado.

Esse rompimento ficou definitivamente estabelecido tendo Raul Pilla deixado a Secretaria da Agricultura e Lindolfo Collor a Secretaria da Fazenda. Em 13 de novembro foram nomeados seus substitutos: o deputado Paulo Rache para a Fazenda e o Dr. Anibal de Primio Beck, então presidente da Federação das Associações Rurais, para a Secretaria da Agricultura.

Segundo alguns correligionários de Flores da Cunha, o *modus vivendi* teria sido um erro do PRL que nunca deveria tê-lo proposto. A forma política pela qual Flores da Cunha procurava governar o Rio Grande do Sul estava desde o início profundamente comprometida pela divisão ocorrida em 1932. Os políticos da Frente Única nunca deixaram dúvida sobre o caráter administrativo e não político de sua colaboração no governo do Estado. Ao fim, esses adversários políticos de Flores da Cunha acabaram sendo os que tiraram maior proveito do *modus vivendi*. Esse abriu terreno para o aparecimento e manifestação da dissidência na bancada do PRL. Os dissidentes passaram a dispor de um espaço seguro para desfiar a chefia de Flores da Cunha, garantidos pela inversão da maioria que podiam impor, com a pressão que faziam sobre a bancada classista. Assim, os dissidentes passaram a ser os mais ferrenhos adversários de Flores da Cunha. O antiflorismo dos dissidentes liberais e dos políticos da Frente Única favoreceria aos desígnios de Getúlio Vargas que agia no sentido de adiar as eleições presidenciais marcadas para o dia 3 de janeiro de 1938. A aliança entre os inimigos de 32 seria o eficiente instrumento político de neutralização da principal força que ainda impunha resistências às intenções golpistas de Getúlio e dos altos chefes militares, como os Generais Eurico Gaspar Dutra e o General Góes Monteiro.

Em nível nacional os preparativos e medidas golpistas estavam em pleno desenvolvimento. O Rio Grande do Sul ainda se constituía no principal opositor ao golpe, em razão da postura assumida por Flores da Cunha. Este contava com as significativas forças da Brigada Militar, além de seus Corpos de Provisórios e dos “batalhões ferroviários”. Essas forças contavam com o moderno armamento para a época e eram chefiadas por experientes veteranos das revoluções de 23, 24, 26 e 30.

Além dos boatos e das pressões políticas, era necessário neutralizar o poder militar de Flores da Cunha. Isso ficou a cargo do General Góes Monteiro, já então Chefe do Estado Maior do Exército. Este se deslocou pessoalmente para o Rio Grande do Sul no início de 1937. Desde então, começaram a circular rumores e a aumentar as apreensões acerca de uma

intervenção no Estado, por parte do governo federal. Esta, efetivamente, estava em andamento. Os representantes do governo central aguardavam apenas o momento certo para uma intervenção sem maiores riscos.

Se, do ponto de vista militar, os planos já estavam sendo postos em prática, do ponto de vista político, então, um fato de consequências definitivas para o enfraquecimento interno da sustentação política de Flores da Cunha viria ainda a se consumir. Esse fato seria derivado ainda da crise da dissidência, um episódio que não tinha acabado por completo. Reunido em Congresso, no Teatro São Pedro, em 24 de maio de 1937, o Partido Republicano Liberal, por decisão unânime dos delegados presentes, aprovou a expulsão dos dissidentes. Acusados de terem agido no sentido de destruírem a unidade partidária e de defenderem uma intervenção federal no Rio Grande do Sul, foram expulsos os deputados federais: Demétrio Mercio Xavier, Fanfa Ribas, Annes Dias e Renato Barbosa. Também foram expulsos os deputados estaduais: Benjamim Vargas, Loureiro da Silva, Viriato Dutra, Xavier da Rocha, Julio Diogo, Coelho de Souza, Moysés Vellinho, Paulino da Fontoura e Cylon Rosa.

Além desses deputados, também foram expulsos os prefeitos Oscar Germany, Teodomiro Porto da Fonseca e Paulo Westphalen, e mais dois membros, Protásio Vargas e o Coronel Valzumiro Dutra.

Tanto o deputado Coelho de Souza quanto o deputado Benjamim Vargas, logo após a expulsão, procuraram se defender das acusações através de manifestações à imprensa e de debates na Assembleia Legislativa. O deputado Coelho de Souza, em debate com o deputado Francisco Corrêa, foi suficientemente categórico na negativa, afirmando: “O Sr. Getúlio Vargas nunca pensou em se perpetuar no governo” (Schneider, 1981, p.309).

Da mesma forma, o deputado Benjamim Vargas, em entrevista para um jornal carioca, que foi transcrita pelo jornal Correio do Povo, dizia:

Mas devemos repelir toda e qualquer acusação e insinuação a respeito da tendência intervencionista de nossa parte e mesmo do governo federal. O presidente explicou-me que as tropas no Sul foram e estão sendo

movimentadas de acordo com as determinações das altas autoridades militares para a defesa do governo e das instituições. (Schneider, 1981, p.313)

Embora os desmentidos, as medidas de caráter intervencionista já começavam a ser aplicadas contra o governo de Flores da Cunha. A primeira delas tinha o objetivo de desarmá-lo militarmente. Assim foi que o Ministério da Guerra, em 5 de agosto de 1937, exigia que o Governo do Estado devolvesse as armas que este recebera do Governo Federal, tanto durante a Revolução de 30 quanto para combater os revoltosos de 32.

Flores da Cunha reagiu procurando ganhar tempo. Propôs ao então Ministro da Guerra, General Eurico Gaspar Dutra, que o caso fosse resolvido por um Tribunal Arbitral. Este, depois de examinar os documentos de ambas as partes, proferiria uma decisão definitiva. Dutra não aceitou a proposta.

Em setembro de 1937 o Rio Grande do Sul praticamente era “cercado” por tropas federais sediadas em Santa Catarina, sob as ordens do General Daltro Filho. Este general foi depois nomeado Comandante da 3ª Região Militar, quando então se transferiu para Porto Alegre, juntamente com suas tropas. Estas seriam, agora, “tropas de ocupação”.

Nesse intermeio, os dissidentes do PRL também abriam suas baterias no plenário da Assembleia Legislativa contra Flores da Cunha, com toda a espécie de acusações que iam de boatos de que estava aliado aos comunistas para tomar o poder central a denúncias de “tropelias” e “arbitrariedades” de autoridades policiais, a mando de Flores, principalmente em cidades do interior do Estado.

Loureiro da Silva, em discurso proferido na Assembleia Legislativa, bendizia a decretação do 2º Estado de Guerra:

Bendizemos, nós outros, esta medida que, assegurada por um órgão imparcial e neutro, qual seja o Comando da Região, nos garantirá um pleito livre em 3 de janeiro.⁴

⁴ Anais da Assembleia Legislativa do Estado do RS. Setembro de 1937, p. 301.

A seguir, enumerava fatos “arbitrários e de força” praticados pelo “florismo”. Estes se passavam, segundo suas denúncias, nas cidades de Farroupilha, Viamão, Santa Rosa, Crisciumal, Buricá, Palmeira. Em Venâncio Aires estaria sendo organizado um Corpo de Provisórios, sob as ordens do próprio delegado de polícia local, entre outras acusações.

Assim, a estratégia da intervenção se desenvolvia em duas frentes, sendo uma política e outra militar.

Entretanto, o fato denotador de efetiva intervenção estaria ainda para ocorrer. Esta seria propiciada pelo episódio da requisição da Brigada Militar pelo governo federal. A requisição foi solicitada pelo Ministro da Guerra, em decreto de 14 de outubro de 1937. O General Flores da Cunha recebeu a comunicação oficial dessa medida através do General Daltro Filho, no dia 16 do mesmo mês. A justificativa oficial de medida era de que as Brigadas Militares se tornariam forças auxiliares do Exército Nacional no “combate ao comunismo”.

Da mesma forma que no episódio anterior da devolução das armas, Flores da Cunha mais uma vez tentou ganhar tempo. Em resposta ao Comandante da 3ª Região Militar, General Daltro Filho, comunica-lhe que submeteria o caso ao exame e parecer do Consultor Geral do Estado, o então Desembargador Manoel André da Rocha. Comunicava também que somente após seu secretário apreciar o parecer, enviaria a sua solução sobre a requisição.

Flores da Cunha sabia, entretanto, que lhe restavam apenas duas alternativas: não atender à requisição, ou então, renunciar ao cargo do governador. Reunido com a bancada de seu partido na Assembleia Legislativa, juntamente com a bancada classista, colocou as duas alternativas em votação. Examinada toda a gravidade da situação e as possibilidades de cada alternativa, foi aprovada a renúncia. Flores acatou a decisão de seus conselheiros. Por outro lado, o parecer do Desembargador André da Rocha reconhecia a legalidade do ato do governo federal. Flores da Cunha imediatamente colocou a Brigada Militar à disposição do Comandante da 3ª Região Militar. Seu ato posterior, foi a renúncia formal. Em 17 de outubro de 1937

encaminhou ao presidente da Assembleia Legislativa a comunicação de sua renúncia ao cargo de Governador do Estado do Rio Grande do Sul. No mesmo dia, ainda, dirigiu um Manifesto aos Rio-Grandenses, no qual explicava as razões de sua renúncia. Ao final deste, reafirmava, perante o Comandante da 3ª Região Militar, aquilo que para ele se constituía na expectativa permanente de sua ação política, e do Rio Grande do Sul, que era: “Ver defendida a sua sociedade contra as ameaças do comunismo como preservada a ordem constitucional e respeitada a sua autonomia”.⁵

Em seu último manifesto político como Governador do Estado, Flores da Cunha reunia os três pontos da plataforma geral dos partidos: anticomunismo, constitucionalismo e autonomia estadual. No dia seguinte à renúncia, Flores se exilaria no Uruguai. Ainda no dia 18 de outubro de 1937, a Assembleia Legislativa tomava conhecimento oficial da renúncia. Na ocasião, Darci Azambuja, Secretário do Interior, assumia o governo do Estado, até que a Assembleia elegeisse um novo governador. Nessa sessão, usou da palavra o deputado Simões Lopes Filho, solidarizando-se com Flores e acentuando que o golpe que acabava de ser desferido era menos contra Flores da Cunha “que mesmo contra o regime democrático e a República Liberal, hoje extintos pela extinção da Carta Magna que nos rege”.⁶

Simões Lopes Filho bem compreendia o significado da situação, destacando em seu discurso a “derrocada do regime democrático”. Em outras palavras, prenunciava o Estado Novo, que, no Rio Grande do Sul, chegava mais cedo.

Da mesma forma, nessa sessão, manifestava-se o deputado Francisco Corrêa. Suas palavras eram mais duras e incisivas. Contatavam o ocaso das instituições democráticas e denunciavam que a “ditadura fascista estende os seus tentáculos sobre o país”⁷.

Francisco Corrêa desmascararia ainda as justificativas oficiais da decretação do Estado de Guerra. Dizia:

⁵ Anais da Assembleia Legislativa do Estado do RS. Outubro de 1937, p. 343.

⁶ Anais da Assembleia Legislativa do Estado do RS. Outubro de 1937, p. 339.

⁷ Id. Ibid., p. 343.

Confirmaram-se, assim, as nossas apreensões de que o Estado de Guerra, decretado para combate ao comunismo, viesse servir, como veio, às manobras dos ambiciosos vulgares que desejavam empolgar o poder para a satisfação de caprichos pessoais.⁸

A sessão do dia 18 de outubro de 1937 que havia sido aberta com a presença de 35 deputados, após esses pronunciamentos, era levantada por ordem do deputado Hildebrando Westphalen, presidente da Assembleia Legislativa, pois já não havia mais número para deliberar.

Na sessão do dia 21 de outubro, quando a Assembleia Legislativa se preparava para discutir o Orçamento e a eleição do novo governador, o presidente desta recebeu o ofício do General Daltro Filho, datado de 20 de outubro, no qual este comunicava:

Tenho a honra de comunicar a V. Excia. Que, em virtude do decreto do Exmo. Sr. Presidente da República, assumi, na mesma, data o exercício do cargo de Interventor Federal no Rio Grande do Sul.⁹

Na mesma sessão, o então presidente da Assembleia Legislativa, deputado Hildebrando Westphalen renunciava também a seu cargo. Demitia-se de suas funções de igual modo o deputado Paulo Rache, secretário da Fazenda.

Com data de 20 de outubro era lido também nessa sessão ofício de Maurício Cardoso comunicando que havia sido nomeado Secretário de Estado dos Negócios do Interior.

Estava, assim, consumada a Intervenção no Rio Grande do Sul e, definitivamente controlado, o principal ponto de resistência e oposição à política do governo central.

Os partidos rio-grandenses, entretanto, por meio de suas direções, preparavam-se para as eleições presidenciais que deveriam se realizar a 3 de janeiro de 1938. A esse respeito entre os partidos gaúchos ocorria um

⁸ Id. *Ibid.*, p. 344.

⁹ Anais da Assembleia Legislativa do Estado do RS. Outubro de 1937, p. 355

paradoxo. Isso porque era o PRL que apoiava a candidatura de Armando Salles de Oliveira, enquanto que os partidos da Frente Única apoiavam a candidatura de José Américo. Embora algumas dissensões internas entre os libertadores principalmente, era este o alinhamento eleitoral dos partidos rio-grandenses para as eleições que deveriam eleger o sucessor de Getúlio Vargas.

Raul Pilla, da direção do PL, negava que pretendesse renunciar ao mandato de deputado em razão dos últimos acontecimentos. Tanto não renunciaria que, nas vésperas do dia 10 de novembro de 1937, viajava para o Rio de Janeiro em nome do PL e do PRR para estabelecer conferências sobre a política nacional, com Batista Luzardo e Borges de Medeiros. Tratariam da chapa federal da Frente Única.

Por outro lado, o PRL também cumpria o seu papel oficial de acreditar na realização das eleições presidenciais. Assim é que a sua Comissão Diretiva Central publicava uma nota no jornal Diário de Notícias, da Capital. Esta comunicava que, em reunião realizada no dia 8 de novembro, havia tomado a resolução de recomendar a seus correligionários para que continuassem a não colaborar com o Interventor. Além disso, dizia a nota: “O PRL mantém todos os seus compromissos políticos dentro e fora do Estado e, por isso, sufragará, nas eleições de 3 de janeiro de 1938, o candidato nacional à presidência da República, Exmo. Sr. Armando de Salles Oliveira”¹⁰.

Essa posição se fazia necessária em razão da situação vivida pelo partido, na nova conjuntura política do Estado, tendo seu chefe político no exílio. Em outras ocasiões, inclusive Flores da Cunha tinha sido acusado de armar seus provisórios e seus batalhões ferroviários, não para resistir ao possível golpe do governo central, mas para que ele próprio pudesse suceder a Getúlio Vargas.

Pelo lado da Frente Única, Raul Pilla compunha a corrente dos que realmente lutavam por eleições, pois expressava as posições o liberalismo clássico, sendo adepto do parlamentarismo. Já o tinha proposto tanto a

¹⁰ Diário de Notícias, 09/11/37, p. 14.

Getúlio quanto a Flores da Cunha como forma de resolver os impasses e os problemas das formas políticas vigentes no País e no Estado.

Toda essa postura dos partidos políticos gaúchos seria desnecessária, pois o dia seguinte reservava o advento de um fato que os obrigaria a novas posições e realinhamentos políticos e doutrinários. Este seria o Estado Novo.

No dia 10 de novembro de 1937, como o golpe de estado de Getúlio Vargas e das Forças Armadas, o País entrava no regime do Estado Novo, que viria a modificar profundamente a vida política e institucional do País e do Estado.

Francisco Campos, então Ministro da Justiça, enviava um telegrama ao Interventor, General Daltro Filho:

Comunico Vossência, que o governo, com o apoio das Forças Armadas, acaba de promulgar a nova Constituição, dissolvendo a Câmara e o Senado. O País entra, assim, num regime novo, em que são assegurados os interesses da Nação. Comunicando Vossência o importante acontecimento, espero Vossência sobre ele se manifeste com a necessária urgência.¹¹

Da mesma forma, em telegrama, o General Daltro Filho respondia imediatamente a Francisco Campos, colocando-se de acordo com o golpe, “tomando todas as medidas no sentido de manter inalterável a ordem pública e a subordinação ao governo da República.”¹²

3.2 - Os partidos políticos gaúchos e o Estado Novo¹³

Logo após circularem as notícias acerca da instauração do novo regime, as lideranças dos diferentes partidos políticos do Rio Grande do Sul iniciaram uma série de reuniões com a finalidade de se posicionarem a respeito da política nacional e estadual, em face dos novos acontecimentos.

¹¹ Diário de Notícias, 11/11/37, p. 1.

¹² Diário de Notícias, 12/11/37.

¹³ As informações contidas neste item foram retiradas, fundamentalmente, do jornal Diário de Notícias, 1937, e dos Anais da Assembleia Legislativa do Estado. RS, outubro-novembro de 1937.

Maurício Cardoso, presidente da Comissão Central do PRR, conferenciou, via telégrafo, com João Neves da Fontoura no Rio de Janeiro. Este lhe comunicou que Getúlio Vargas havia convidado Borges de Medeiros, Batista Luzardo e Raul Pilla para uma reunião a ser realizada no Palácio do Catete.

Após essa reunião, Borges de Medeiros telegrafava imediatamente à direção do PRR aconselhando o partido a apoiar o novo regime. O PRR reuniu-se para deliberar no dia 11 de novembro. Raul Pilla, presidente do PL, negou-se a tomar uma posição justificando que somente o faria juntamente com os membros do Diretório, em Porto Alegre.

Na reunião do dia 11, da Comissão Central do PRR, foi lido o telegrama de Borges de Medeiros com sua orientação de apoiar o novo regime. Isso foi suficiente para estabelecer a posição oficial do partido de integral apoio ao golpe de 10 de novembro de 1937.

Da mesma forma, também no dia 11 de novembro reuniram-se todos os membros da Comissão Diretora Central do PRL, com a exceção de três membros em viagem. A decisão da Comissão foi também no sentido de colaborar com o governo de Daltro Filho. A Comissão comunica-lhe essa decisão através de ofício, justificando sua posição em razão de que este estava se caracterizando “por uma nobre atuação acima das competições partidárias”. Manifestava também o apoio do PRL à “manutenção da ordem pública e harmonia da família rio-grandense”.¹⁴

Começavam, então, as prisões. Foram presas principalmente pessoas acusadas de militância comunista. Também foi preso Poti Medeiros, até então Chefe de Polícia do Estado, e liberado no outro dia. Para seu posto foi nomeado o Coronel José da Costa Monteiro. Este iniciou um processo de grande expurgo nos quadros da polícia do Rio Grande do Sul. Entretanto, também recebeu inúmeros telegramas de delegados de polícia do interior, em apoio ao novo regime.

Na área da Prefeitura Municipal de Porto Alegre, o Prefeito Loureiro da Silva extinguiu o legislativo municipal, criando em seu lugar um

¹⁴ Diário de Notícias, 14/11/37, p. 19.

Conselho Técnico de Administração, com funções consultivas, nos moldes do que permitia a nova Constituição Federal outorgada em 10 de novembro.

Na área do legislativo estadual acontecia também a sua dissolução. Em sessão de 12 de novembro, a Assembleia Legislativa formalizava a sua própria dissolução, comunicando o encerramento de seus trabalhos, em telegrama, ao Presidente da República. Entre as formalidades, este dizia:

(...) transmitir a V. Excia nossas respeitosas saudações, com os protestos de continuarmos empenhando nossos esforços no sentido da paz e da ordem, assim como da estabilidade do regime, pela grandeza da Pátria. Saudações respeitosas. – Assinam: José Bertaso – 1º Vice-Presidente; Decio Martins Costa – 1º Secretário; Paulino Fontoura – 2º Secretário.¹⁵

Da mesma forma, os representantes da Assembleia telegrafavam ao General Daltro Filho comunicando-lhe o encerramento dos trabalhos, ao mesmo tempo em que reafirmavam a certeza de “cooperarem na manutenção da ordem na consolidação dos princípios básicos do regime¹⁶”.

Por seu lado, o Interventor Daltro Filho encaminhava a Circular n.º 139 aos prefeitos do Rio Grande do Sul, dando instruções de como deveriam agir dentro do novo regime. Estas se resumiam a três, fundamentalmente:

- a) os prefeitos deveriam comunicar às suas respectivas Câmaras Municipais que elas estavam dissolvidas, por força da nova Constituição outorgada em 10 de novembro;
- b) a partir de então, deveriam tratar com brandura a todos os co-cidadãos, indiferentemente de sua filiação partidária;
- c) qualquer assunto a ser decidido, deveria ser encaminhado diretamente a ele, interventor, que trataria de resolvê-lo pessoalmente.

O General Daltro Filho também passava a formar o seu novo secretariado que ficava assim constituído:

¹⁵ Diário de Notícias, 13/11/37, p. 12.

¹⁶ Id. *Ibid.*, p. 12.

- Secretário do Interior e Chefe do Secretariado: Maurício Cardoso;
- Secretário da Fazenda: Oscar da Fontoura;
- Secretário da Agricultura, Indústria e Comércio: Viriato Dutra;
- Secretário da Educação e Saúde: Coelho de Souza;
- Secretário de Obras Públicas: Walter Jobim.

Antes do Estado Novo todos eles constituíam a oposição a Flores da Cunha através da Frente Única e da Dissidência Liberal. Com o novo regime passaram a constituir a situação.

Embora Walter Jobim fosse membro do Partido Libertador, este foi o último partido a se posicionar frente ao novo regime. O Diretório Central do PL fez inúmeras reuniões, até que no dia 17 de novembro tomou uma decisão. Uma nota do diretório foi publicada na imprensa, em 19 de novembro. Nesta estava expresso que o PL se solidarizava com o Governo da República e estava disposto a continuar sua colaboração com Interventoria Federal. Embora ressaltasse suas “reservas doutrinárias” com regime instalado, aceitava mesmo assim o golpe de estado em razão dos ‘graves motivos de ordem econômica e social’ que o haviam determinado”.¹⁷

Depois dessa reunião, tendo sido vencido em suas posições, Raul Pilla renunciou ao cargo de Presidente do PL e se afastou do partido. Foi acompanhado em sua atitude por Mem de Sá, então Secretário do Diretório Central, e por Orlando Cunha, membro do Diretório. Batista Luzardo, vice-presidente, assumiu a presidência e convocou os suplentes Anacleto Firpo, Edgar Schneider (que não aceitou ser empossado) e Severino Azambuja.

Realizadas novas eleições, Walter Jobim foi eleito presidente do PL. Estava, assim, mais do que fortalecida dentro do PL, a posição dos que apoiavam o novo regime.

Raul Pilla se afastava alegando que o PL devia salvar o seu patrimônio ideológico e suas tradições de lutas programáticas, não podendo transigir em torno delas. Após esse episódio, inúmeros integrantes do PL da Capital

¹⁷ Diário de Notícias, 19/11/37, p. 7.

e do Interior renunciariam a seus cargos partidários, solidários com a posição de Raul Pilla. Entre esses estava o deputado Decio Martins Costa.

No contexto de redefinições políticas determinadas pelo Estado Novo os novos situacionistas tratariam de rapidamente forjar o seu instrumento de ação política que os possibilitasse repartir o poder juntamente com o Interventor. Assim foi que, no dia 19 de novembro de 1937, era constituída a Coligação Rio-Grandense, formada pelos partidos da Frente Única, PRR e PL e mais os membros da Dissidência Liberal, em reunião realizada no Salão Nobre da prefeitura de Porto Alegre. A reunião esteve sob a presidência do Augusto Simões Lopes e foi secretariada por Camilo Martins Costa. Foi constituída também na ocasião a Comissão Mista Interpartidária, encarregada de coordenar e supervisionar as atividades da nova Coligação.

A comissão era integrada por um representante e um suplente de cada partido. Pelo PL o titular era Batista Luzardo e o suplente Oscar da Fontoura. Pelo PRR, Maurício Cardoso e Firmino Paim Filho, enquanto que pela Dissidência Liberal eram Protásio Alves e Benjamim Vargas, respectivamente titulares e suplentes.

O primeiro ato político da Comissão Mista Interpartidária foi telegrafar ao Presidente da República, comunicando a sua criação e lhe manifestando apoio. Igual atitude foi tomada em relação ao Interventor. Nota peculiar dessa reunião foi o telegrama a Borges de Medeiros, felicitando-o por seu aniversário.

Através desse instrumento político, consolidava-se assim o que estava já em andamento praticamente nos últimos três anos da política gaúcha. Confluíam nesse momento no Rio Grande do Sul os interesses do governo federal e das oligarquias antifloristas, reunidos em torno do Estado Novo.

O Rio Grande do Sul era um estado-chave na política nacional e, portanto, no próprio esquema de consolidação do poder de Vargas na chefia do Estado Novo. Por seu lado, os que haviam sido derrotados em 32, presos ainda à experiência de partidos regionais, estavam unicamente

preocupados em readquirir seu poder e influência junto ao Governo Estadual.

Vargas passava a receber um grande partido que lhe oferecia sustentação no Rio Grande do Sul e, por sua vez, começava a agir no sentido de diminuir e neutralizar a influência desses chefes políticos. Logo que cessassem as contingências políticas que o obrigavam a alianças para a instauração de um regime de “governo forte”, modificaria novamente seu comportamento, como veremos mais adiante, modificando também o sistema político.

No quadro interno da política gaúcha, os próceres da Coligação Rio-Grandense, sob o pretexto de organizarem as Comissões Mistas Municipais, começariam uma série de reuniões para resolver o delicado problema de dividirem entre si as prefeituras municipais que estiveram anteriormente sob o controle de partidários de Flores da Cunha.

Pela nova Constituição outorgada, a nomeação dos prefeitos competia ao Interventor. Depois de uma reunião com este, os dirigentes da Comissão Mista receberam a incumbência política de entrarem em acordo a respeito das nomeações. A Comissão escolheu Moysés Vellinho como seu secretário. Nos últimos dias do mês de novembro de 1937 os integrantes da Comissão Mista Interpartidária somente se ocupariam dessa tarefa.

Esses problemas, entretanto, ainda se arrastariam por algum tempo. As prefeituras eram elementos importantes no sistema de poder local dos partidos rio-grandenses.

Todavia, o processo político e institucional centralizador do Estado Novo se encarregaria de alterar decisivamente o papel político das unidades municipais, modificando também o comportamento político das oligarquias gaúchas.

Os assuntos das prefeituras eram efetivamente tão problemáticos para a Comissão Mista que a própria imprensa, discretamente, deixava transpirar que não tinha acesso às informações porque os representantes desta se mostravam muito reservados. Essas reservas, muito tenuemente, seriam rompidas por Loureiro da Silva, então prefeito de Porto Alegre, e

que acompanhava os trabalhos da Comissão Mista, e era um dos mais decididos militantes da causa do Estado Novo.

No dia 28 de novembro, o Diário de Notícias publicava uma entrevista como Loureiro da Silva, que acabaria por ter grande repercussão entre os políticos do novo situacionismo. Essa repercussão, entretanto, seria muito mais por suas “proféticas” declarações sobre a inutilidade dos partidos políticos no Rio Grande do Sul, do que propriamente sobre a Comissão Mista. Loureiro da Silva reconhecia que a Coligação Política Rio-Grandense não tinha ainda contornos definidos, mas que essa era a “célula inicial do novo organismo político” representativo daqueles que estavam empenhados na grandeza do Rio Grande e do Brasil.

Quanto à substituição de prefeitos, questão que se apresentava difícil e delicada, e que poderia se tornar num ponto de rompimento da recém-criada coligação, Loureiro esclarecia que: “Foi elaborada uma lista de nomes, acompanhada de diversas sugestões, que deverá ser submetida à apreciação do General Daltro Filho”.¹⁸

Dizia também que o critério de escolha não tinha sido partidário, mas no sentido de encontrar “o melhor dentre os melhores”, e que demonstrasse preocupação unicamente com o interesse público. Interpelado sobre os antigos partidos, em face do novo regime, Loureiro da Silva afirmava categórico:

Não acredito em programas partidários feitos ao sabor das injunções do momento. Entendo mesmo que, praticamente, e até legalmente, a existência dos partidos políticos no Rio Grande do Sul não se justifica. O que deve existir é uma corrente de opinião única, militando num só sentido e guiado por um só programa: defesa dos princípios traçados na Constituição de 10 de novembro.¹⁹

Loureiro da Silva ia mais adiante quando dizia que:

¹⁸ Diário de Notícias, 28/11/37, p.24.

¹⁹ Diário de Notícias, 28/11/37, p. 24.

Os programas partidários perderam a sua significação. Vivemos, sobretudo, de ação. Os problemas devem ser solucionados fora da estreiteza dos programas partidários.²⁰

Abrindo mão de todo o discurso político anterior das oligarquias gaúchas, que vinha desde Júlio de Castilhos, baseado na autonomia do Rio Grande do Sul, e que se expressava justamente por partidos marcadamente regionais, Loureiro da Silva arrematava sua entrevista, afirmando:

O que urge é, em torno da Constituição de 10 de novembro, organizar uma falange que defenda o Estado Novo sem tergiversações e sem fraquezas (...) Quem ficar com os programas dos partidos é contra o Governo, é contra o Estado e estará agindo ilegalmente.²¹

Loureiro da Silva recebeu inúmeros telegramas de apoio às suas posições. Entre estes estavam Coelho de Souza e Julio Diogo. O mais incisivo foi Moysés Vellinho, afirmando ter chegado a hora de “liquidação dos partidos, responsáveis, sem dúvida, pela situação de que felizmente o golpe de Estado de 10 de novembro nos veio libertar. Caminhamos a passos largos, para o monopartidarismo”, expressava-se através da imprensa²².

Como se percebe, desde cedo no Rio Grande do Sul se definia e expressava claramente a ideologia autoritária, antiliberal, antipartido, típica do Estado Novo. Em nível regional, os novos ideólogos assumiam seu papel. Em nível nacional pontificaria Francisco Campos, exercendo então o Ministério da Justiça.

Essa vertente autoritária ainda iria se desenvolver com maior amplitude, acabando por defender instituições políticas refratárias à participação política. Tanto isso era certo que essas reivindicações doutrinárias se transformaram em prática institucional do regime. Assim foi que, em 3 de dezembro de 1937, era publicado o texto do Decreto n.º 37, de 2 de dezembro de 1937, que extinguiu todos os partidos políticos existentes.

²⁰ Id. *Ibid.*, p. 24.

²¹ Id. *Ibid.*, p. 24.

²² Diário de Notícias, 30/11/37, p. 14.

Com a decretação da extinção dos partidos políticos, Maurício Cardoso, Secretário do Interior, Walter Jobim, Secretário de Obras Públicas, e Oscar Fontoura, da Fazenda, apresentaram seu pedido de demissão ao General Daltro Filho, que não os aceitou. Reunida, a direção do PRR resolveu que Maurício Cardoso deveria permanecer no cargo. Ao mesmo tempo, os membros da direção do PRR enviavam circulara a seus ex-correligionários, recomendando que se abstivessem de qualquer manifestação política ou atividade partidária, e que aguardassem a nova Lei Eleitoral, referida no decreto de extinção dos partidos. Igual atitude tomou a direção do PL, enviando circular a seus ex-correligionários, cujos termos eram semelhantes aos da circular do PRR. Tanto Walter Jobim quanto Oscar Fontoura também permaneceram em seus respectivos cargos de secretário.

Pelo lado da Dissidência Liberal, Loureiro da Silva permaneceu na prefeitura de Porto Alegre. Não havia razão para renunciar, pois a medida vinha até mesmo a consagrar as posições que já havia assumido publicamente, contrário aos partidos. De igual forma, permaneceram em suas respectivas secretarias Coelho de Souza e Viriato Dutra.

Por outro lado, as medidas centralizadoras e intervencionistas por parte do Governo Federal já estavam em andamento, com o objetivo de consolidar as bases institucionais, políticas e militares do novo regime.

Assim é que, por decreto do Presidente da República, ficava sem efeito a anterior convocação das Forças Públicas Estaduais. Este não devolvia aos estados a autonomia sobre suas forças militares, pelo contrário, proibia que estes organizassem ou mantivessem “polícias militarizadas”, concorrentemente com o Exército Nacional. Passava a ser competência privativa da União a organização, instrução, justiça e garantia das forças policiais dos estados, bem como sua utilização como reserva do Exército. Estabelecia-se, assim, a nacionalização das Forças Públicas Estaduais, constituindo-se, isso, em mais um mecanismo de centralização e intervenção do novo regime.

Também a estrutura da Polícia do Rio Grande do Sul sofria profundas alterações com a colocação em prática de um plano de carreira, nos moldes

do que praticamente já havia sido estabelecido ainda no tempo do governo de Flores da Cunha.

Enquanto o Governo Federal baixava novo decreto sobre os partidos políticos, permitindo que se transformassem em agremiações culturais e desportivas, no âmbito estadual continuariam a ser resolvidos os impasses surgidos com a nomeação de novos prefeitos.

Na área da Interventoria do Estado, com a dissolução da Assembleia Legislativa, esta se viu obrigada a apresentar a chamada Lei dos Meios (orçamento) “diretamente” ao povo, através da publicação da peça orçamentária pela imprensa. O documento era acompanhado de observações sobre a situação financeira do Estado, dizendo que o governo só pagava contas e mais contas, mas que, com o General Daltro Filho de Interventor, fora restabelecida a confiança nas finanças públicas, ao ponto dos credores pedirem para que seus títulos não fossem resgatados.

Em decorrência do novo padrão do processo político estabelecido pela vigência do Estado Novo, uma “nova forma política” começaria a ser praticada. Essa seria marcada pela ausência de intermediários (partidos políticos) entre o Governo e a Nação. Assim é que, no Rio Grande do Sul, tanto as chamadas “classes conservadoras” como as “classes trabalhadoras”, passariam a se dirigir diretamente ao Interventor, como ao próprio Presidente da República.

As “classes conservadoras”, sob a liderança de Gaston Englert (futuro membro do Conselho Administrativo do Estado) prestaria homenagens ao General Daltro Filho e também a Getúlio Vargas, como foi o banquete do dia 7 de janeiro de 1938, na Sociedade Germânia.

Também as “classes trabalhadoras”, através dos presidentes dos sindicatos de Porto Alegre e Caxias do Sul, homenageavam Getúlio Vargas no dia 19 de janeiro de 1938. Na ocasião falou o Dr. José Antônio Aranha, representante do Ministério do Trabalho, em nome dos trabalhadores. Os sindicalistas reivindicavam perante Getúlio Vargas: salário mínimo, sindicalização obrigatória e aumento do número dos funcionários da Inspeção do Trabalho.

No mesmo dia 19 de janeiro de 1938 falecia em Porto Alegre, o General Daltro Filho, Interventor Federal, assumindo interinamente Maurício Cardoso. Após especulações em torno de alguns nomes civis, seria nomeado o novo Interventor, General Cordeiro de Farias, que já ocupava o posto de Chefe do Estado Maior Regional do Exército. A sua nomeação representou uma imposição de Vargas, que não pretendia correr o risco de perder o controle político do Estado, já que a Interventoria era um posto-chave da centralização e intervenção estadonovista.

A nomeação do Interventor sempre se constituía num momento difícil dentro do sistema político do Estado Novo. No Rio Grande do Sul esse assumia ainda maiores proporções em razão das circunstâncias criadas com a intervenção antecipada e com o alijamento dos partidos tradicionais do controle direto sobre o principal cargo político do Estado. Assim é que essas dificuldades se repetiriam em 1943 quando Cordeiro de Farias precisou renunciar ao cargo para se tornar o comandante das Forças Expedicionárias Brasileiras que lutariam na Itália, durante a 2ª Guerra Mundial. Nessa ocasião, novamente Vargas agiu de forma unilateral, nomeando seu sobrinho, o Tenente-Coronel Ernesto Dornelles, sem consultar as oligarquias políticas rio-grandenses. “Entretanto, como Cordeiro, Dornelles acalmou-os da maneira tradicional, conservando-os nos seus postos de Governo” (Cortés, 1974, p.104).

A ação de Ernesto Dornelles no sentido de cooptar lealdades seria até mais extensa do que a de Cordeiro de Farias. Este chamou para seu secretariado, na pasta do Interior, Alberto Pasqualini, ex-libertador e ex-conselheiro do Conselho Administrativo de Estado. “Com um reformador socioeconômico, Pasqualini elogiava a Constituição de 1937, mas como político, liberal, criticava o sistema ditatorial. Durante os seis meses de secretariado, Pasqualini aumentou o imposto de consumo e aplicou essa verba para promover o bem-estar social. Também acabou com a censura de imprensa, estabelecendo um vivo contraste com o rigoroso controle nacional das informações” (Cortés, 1974, p.105). Essas medidas, conjugadas com o episódio da convocação de um plebiscito para a escolha do prefeito

de Cachoeira do Sul que havia renunciado, levaram Ernesto Dornelles a forçar que Pasqualini renunciasse, o que efetivamente ocorreu, em 1944.

O Estado Novo no Rio Grande do Sul transcorreu sem significativas contestações, tendo os elementos das principais forças políticas do Estado representação no governo, o que se constituía na forma de acomodar interesses e neutralizar conflitos.

3.3 - As Instituições políticas do castilhismo autoritário e sua continuidade no Estado Novo

Como se mostrou nos itens anteriores, o Estado Novo não significou uma novidade traumatizante para a classe política tradicional do Rio Grande do Sul. Houve quase uma unanimidade em sua aceitação pelos partidos históricos da República Velha gaúcha. As dissensões e reações contrárias mais incisivas partiram, justamente, por paradoxal que possa parecer, de setores do próprio republicanismo autoritário reorganizado no Partido Republicano Liberal e que haviam permanecido fiéis a Flores da Cunha, e não dos liberais que sempre se constituíram na sua oposição clássica durante a vigência do processo político-partidário da Primeira República.

Do ponto de vista da história política gaúcha, encarada na sua dinâmica regional, o conjunto de instituições que passariam a ser adotadas, os princípios e valores políticos que seriam cultivados, os métodos de ação política aplicados, enfim, a própria forma de estado que viria a ser instalada não lhes eram estranhos. Tinham até mesmo correspondência na tradição republicana sob a hegemonia política e ideológica do Castilhismo organizado no Partido Republicano Riograndense. Assim é que, as reações contrárias, no seio do republicanismo, explicam-se mais por razões conjunturais de política partidária, do que propriamente por determinações de princípios doutrinários. As débeis reações desse tipo ficariam por conta dos setores liberais do Partido Libertador, representados pela figura do Raul Pilla e de alguns de seus seguidores.

É oportuno, conseqüentemente, examinarmos, mesmo que de modo geral, o conjunto de princípios e instituições que caracterizaram o domínio político e ideológico do positivismo castilhistas durante a República Velha no Rio Grande do Sul. Através desse exame, poderemos verificar que a adoção das formas e das práticas políticas do Estado Novo no Rio Grande podem ser vistas mais como uma continuidade do que propriamente uma adaptação traumática do sistema político até então vigente no Estado.

Primeiramente torna-se necessário que procuremos estabelecer o quadro geral de transposição e adaptação do positivismo à história política brasileira e gaúcha, principalmente através da ação política de Júlio de Castilhos. Dessa forma, buscaremos entender o significado que isso assumiu para as forças sociais e políticas do período da Primeira República e do próprio Estado Novo, de modo especial no Rio Grande do Sul.

Paulo Carneiro (1982, p.23), ao procurar explicar a influência do Positivismo de Augusto Comte sobre o Brasil, credita-o ao fato de coincidirem historicamente o nascimento do Brasil como estado independente e a formulação dos princípios positivistas por seu autor. Isso tornava natural o fato de que o Brasil fosse o primeiro país a nele se inspirar.

Sérgio da Costa Franco (1967, p.12-13), entretanto, aprofunda-se na compreensão desse fato, encontrando razões com maior força explicativa para seu surgimento no Brasil pré-republicano. Para ele, “no Brasil dos fins do Império, era a incipiente burguesia industrial a classe que se poderia chamar de revolucionária. E, para derrocar o predomínio dos latifundiários, que detinham consigo a chave dos currais eleitorais, nada mais sedutor e útil que uma doutrina que desdenhava da ‘concepção metafísica do voto’. Ideologia tipicamente burguesa, reformista, dogmática, de brônzeos postulados morais, o positivismo continha os ingredientes necessários para seduzir a intelectualidade inconformada de um país semifeudal que recém acordava para a civilização industrial, como era o Brasil de 1880. Não se poderia cogitar de socialismo, onde não existia uma classe proletária numerosa e onde se ansiava ainda pelo advento do capitalismo. E, de outro lado, as concepções do liberalismo clássico não

convinham aos reformadores, insatisfeitos com a ordem política vigente. Restava, para inquietos intelectuais da pequena burguesia, a atração do comtismo”.

A completar esse quadro, considere-se que os partidos políticos de então, o Liberal e o Conservador, pouco se diferenciavam entre si, alternando-se nos postos de governo e fazendo do Parlamento um depositário dos interesses de grandes fazendeiros, marqueses e barões do Império (Carneiro, 1982, p.23).

No ano de 1870, entretanto, essa situação começa a se alterar com a cisão havida no interior do Partido Liberal, quando uma ala deste adere aos princípios republicanos, lançando então o Manifesto Republicano. Por essa época já é intensa a propaganda republicana no Rio de Janeiro, principalmente na Escola Militar, onde lecionava Benjamim Constant, que se dedica a divulgar as ideias de Comte. “A vida prática – descreve ele no quarto volume do seu Sistema de Política Positiva – não pode ser regulada sem a intervenção geral e contínua de um poder central, ao mesmo tempo ordenador e repressivo. Embora o regime humano se torne cada vez menos temporal, o Conselho não pode mais dispensar o comando. Cada República sociocrática exige um governo propriamente dito, quer dizer, um poder central que ramificado por toda parte consolide e desenvolva a vida cívica” (Carneiro, 1982, p.25).

Com referência a essa passagem, Carneiro procura defender Comte da acusação de que este era partidário de uma ditadura propriamente dita. Ressalta, então, um dos aspectos em que Júlio de Castilhos adaptou as formulações do positivismo às instituições políticas gaúchas. Segundo ele, Castilhos teria substituído o termo “ditadura” por “poder central”, que seriam equivalentes (Carneiro, 1982, p.27). Segundo ainda Paulo Carneiro, para Augusto Comte, tratava-se de “estabelecer a preponderância que se caracteriza pela iniciativa, e de concentrar em uma pessoa a ação executiva governamental” (Carneiro, 1982, p.26).

Da mesma forma, Joseph Love (1971, p.39), em nota de rodapé, reforça a ideia de que Comte tinha preferência por “um poder centralizado”,

ao afirmar que este “acreditava que um Estado centralizado seria a característica progressista dos tempos modernos”.

A noção de “poder central” se tornaria a viga mestra das instituições políticas rio-grandenses por toda a República Velha, sendo que, em 1937, com o Estado Novo, seria também a regra política fundamental para a vida política de todo o País. De igual maneira, o Positivismo, adaptado ao contexto político gaúcho por Júlio de Castilhos, seria a filosofia política dos republicanos rio-grandenses.²³

Em 1878, é fundado o primeiro Club Republicano em Porto Alegre e, já em 1880, a propaganda positivista se faz de forma sistemática. Finalmente, em 1882, realiza-se a primeira Convenção republicana gaúcha, quando se organiza o Partido Republicano Riograndense, PRR. Este seria minoritário em relação aos demais partidos até a proclamação da República em 1889, quando militares tomam o poder. Até esse fato, os republicanos desenvolveram um papel político modesto sem ter exercido influência para a emergência da República. São até mesmo tomados de surpresa quando Deodoro desfecha o golpe de 15 de novembro (Love, 1971, p.41). Entretanto, subiram ao poder, indiretamente, pelas mãos deste. Isso se deu porque, muito embora Deodoro tenha nomeado um liberal para o governo do Rio Grande do Sul, nomeou também Júlio de Castilhos para Secretário do Governo Estadual, “posto que permitia ao jovem político aprovar a nomeação da maioria dos funcionários. Em nível local e estadual, funcionários liberais foram demitidos em massa. Delegados, bem como comandantes de unidades da Guarda Nacional, foram exonerados” (Love, 1971, p.43).

Em 14 de julho de 1891 teria sua primeira Constituição Republicana redigida integralmente por Júlio de Castilhos.²⁴ Essa teria plena vigência, praticamente até a Revolução de 1930, não fosse a revisão determinada pelo Tratado de Paz de Pedras Altas, assinado em 14 de dezembro de 1923. O PR,

²³ Sobre a vida e a ação política de Júlio de Castilhos, ver principalmente Franco (1967), Veléz Rodriguez (1980) e Rosa (1928).

²⁴ Para análise detalhada da Constituição do Rio Grande do Sul de 14 de julho de 1891, ver especialmente Didonet (1977), Monte Arraes (1981), Osório (1911) e Russomano (1980).

entretanto, manteria sua hegemonia política durante toda a República Velha, quebrada pelo surgimento do Partido Republicano Liberal, em 1932.

Interessa-nos examinar, de modo geral, os principais institutos da Carta de 14 de Julho de 1891, que tornavam o monumento irremovível do autoritarismo castilhistas, para depois procurarmos explicitar os princípios de filosofia política que os inspiravam.

Já no preâmbulo há o rompimento com as fórmulas do liberalismo tradicional. Os constituintes não a promulgaram sob a invocação do “Povo Soberano” ou de “Deus-Todo-Poderoso”, mas em nome da “Família, da Pátria e da Humanidade”. Isso se justificaria, segundo Paulo Carneiro, porque o “regime republicano deve manter-se à margem de todos os dogmas teológicos ou metafísicos herdados do passado” (Carneiro, 1982, p.30).

No seu artigo 7º está estabelecido que “a suprema direção governamental e administrativa do Estado compete ao Presidente, que a exercerá livremente, conforme o bem público, interpretado de acordo com as leis”. O Presidente também poderia ser reeleito, desde que recebesse $\frac{3}{4}$ dos votos ativos nas eleições. Cabe observar que a noção de “bem público” aí presente, se tornaria o conceito central de toda a filosofia política do castilhismo, conforme ainda veremos mais adiante.

No artigo 10º está expressa a competência para o Presidente nomear o Vice-Presidente, dentro do período dos primeiros seis meses de seu mandato presidências.

No artigo 20º estão inscritos os 25 incisos que discriminam as extensas e abrangentes atribuições do Presidente do Estado. Nos artigos 31 e 32 estão os dispositivos que conferem ao Presidente a competência da Assembleia de Representantes. A competência meramente orçamentária da representação parlamentar é uma diretriz básica do pensamento comitiano, pois, para ele, a composição do orçamento se constituía numa questão mais importante do que a própria divisão dos poderes (Veléz Rodrigues, 1980, p.83).

Os outros pontos da legislação castilhistas também se orientavam no sentido do fortalecimento do poder central e, conseqüentemente, do

próprio Estado. Assim foi com a Lei Eleitoral do Estado, promulgada em 1897 (Veléz Rodrigues, 1980, p.115). Esta instituiu o voto a descoberto, a proibição de exigir a identificação pessoal do eleitor pela mesa receptora, e a qualificação do eleitor mediante sua declaração de filiação partidária. Além disso, a contagem dos votos era feita por uma Comissão da Assembleia de Representantes, constituída sempre pela maioria do PRR.

Também a legislação tributária e financeira se adequava a essa orientação de fortalecimento do Estado. É que ocorreu com a criação do Imposto Territorial e da abolição da apropriação particular das terras devolutas. No fundo, esses impostos tinham o objetivo de diminuir ou neutralizar a força e os antigos latifundiários, e de fortalecer o domínio do Estado sobre as terras públicas (Veléz Rodrigues, 1980, p.93).

Por outro lado, essa orientação também era seguida através da política de obras públicas. Esta privilegiava as áreas de colonização, o que concorria para o fortalecimento da economia estatal. Isso porque as regiões coloniais dependiam do Estado em decorrência da política de distribuição de terras adotada pelos republicanos castilhistas (Veléz Rodrigues, 1980, p.92). Essa mesma tendência também se verificaria com relação aos transportes que pudessem ser caracterizados como de interesse público. Foi o caso do transporte ferroviário no Rio Grande do Sul. Este era administrado por uma companhia particular, a Auxiliaire. Através das medidas de um Programa de Socialização dos Serviços Públicos, a União encampou, transferindo-os à administração do Estado, através de arrendamento (Veléz Rodrigues, 1980, p.82). Borges de Medeiros justificaria tal programa no sentido de que, “presidindo ao livre jogo das forças econômicas, compete ao Estado exercer uma ação reguladora, na medida das necessidades indicadas pelo bem público (deriva-se desta concepção o princípio que aconselha subtrair da exploração particular, privilegiada, tudo quanto se relaciona com o interesse da coletividade)” (Veléz Rodrigues, 1980, p.82).

Como já referimos anteriormente, perpassa em todo esse conjunto de instituições e de políticas públicas, a noção de “bem público”. Este

sempre é identificado com a existência e vigência de um estado fortalecido, pois é a condição de sua realização, acima dos particulares egoísticos. Assim como “bem público” encarna-se no Estado forte, também se representa e se personifica na figura do governante que, em última instância, seria seu verdadeiro guardião, intérprete e realizador.

Essa concepção do processo de formação e da formulação política do “bem público” diferencia-se radicalmente daquela professada pelo liberalismo. Para este, “o bem público dava-se através da conciliação de interesses individuais, que se concretizava no Parlamento, como organismo representativo daqueles interesses” (Veléz Rodrigues, 1980, p.81). Para o castilhismo, ao contrário, este “confundia-se com a imposição, por parte do governante esclarecido, dum governo moralizante, que fortalecesse o Estado em detrimento dos egoístas interesses individuais e que velasse pela educação cívica dos cidadãos, origem de toda a moral social” (Veléz Rodrigues, 1980, p.81).

A noção de “bem público” assim predomina sobre todos os princípios, até sobre as liberdades individuais. Estas, tão caras ao liberalismo jurídico-formal, ao contrário de serem reconhecidas como a raiz da qual se deduz o “bem público”, devem procurar amoldar-se a ele. O que significa dizer: a sociedade, âmbito de relações entre os indivíduos e as classes sociais, deve ser tutelada pelo Estado. “Para alcançar a moralização da sociedade o governante deve exercer uma tutela sobre a mesma, a fim de que ela se molde à procura do bem público; (...) para estabelecer o equilíbrio entre as forças sociais e conseguir a harmonia entre liberdade individual e a autoridade” (Veléz Rodrigues, 1980, p.95).

Por essas razões, não se constitui em nenhuma temeridade afirmar-se que, no Rio Grande do Sul da República Velha, o castilhismo representou uma alternativa de sistema político ao modelo liberal. Foi até mais do que isso. Foi sua negação no sentido de que praticou uma oposição doutrinária e política sistemática contra o liberalismo e os liberais, sem deixar de ter a recíproca política, em algumas conjunturas especiais. Contra a “representação de interesses”, princípio básico do ideário liberal, os

republicanos castilhistas opuseram a justificativa da “competência governante”. Nos termos do autoritarismo contemporâneo, isso equivale a “eficácia econômica”.

Por outro lado, também não consideramos que se trate de exagero ou impropriedade afirmarmos que muitos dos princípios e instituições do republicanismo castilhista influenciaram as instituições políticas nacionais, principalmente no Estado Novo, com, em determinados casos, foram até mesmo incorporadas às suas estruturas de administração e direção política. Queremos crer que seja o caso da experiência histórica e da inspiração institucional que deu origem aos Conselhos Administrativos de Estado, principalmente na atribuição de sua competência para a elaboração e a fiscalização orçamentária. Pode-se dizer que isso se baseia e se inspira na competência meramente orçamentária atribuída à Assembleia de Representantes pela Constituição de 14 de julho de 1891. A experiência histórica foi ainda reforçada pela existência, em nível dos municípios, de um Conselho Municipal, que cuidava também do Orçamento, enquanto o Executivo era exercido pelo Intendente. Cabe ainda lembrar que essa concepção doutrinária sobre a composição orçamentária ser a única atribuição das assembleias e dos Conselhos é uma particularidade típica do positivismo comtiano, como já referimos anteriormente.

O conselho administrativo do estado do Rio Grande do Sul

O Estado Novo pode ser estudado a partir de diferentes aspectos e com diferentes objetivos. Um desses aspectos é o conjunto de mecanismos políticos, jurídicos e administrativos de que se valeu para operar centralização do poder no Executivo Federal com a conseqüente intervenção nas autonomias regionais. Um dos objetivos pode se examinar o papel que desempenharam determinados mecanismos dentro desse contexto de centralização e intervenção.

Além disso, também pode ser estudado num espaço regional específico sobre o qual agiu a centralização e a intervenção federal, procurando-se explicitar, nesses limites, o papel de um determinado mecanismo. Assim, do ponto de vista da vigência do Estado Novo, num determinado Estado da Federação, pode-se tanto estudar o papel desempenhado pela Interventoria quanto do Conselho Administrativo de Estado, órgãos do governo do Estado.

Nosso objeto de estudo é a ação do Conselho Administrativo de Estado no Rio Grande do Sul, procurando, principalmente, examinar o desempenho e o resultado de suas atribuições principais. E isso no que se refere ao controle da elaboração e execução orçamentária do Estado e dos Municípios, na modernização da máquina administrativa e na intervenção do Estado no nível do processo econômico, regulamentando-o e dirigindo-o. Em capítulo anterior já analisamos os textos legais através dos quais esse órgão foi criado e sofreu modificações. Consideramos também de interesse, examinarmos o que denominamos de “discurso ideológico dos Conselheiros”. Verificar, principalmente, em que grau se davam suas

identificações com o conjunto de justificativas doutrinárias e ideológicas dos mentores intelectuais do Estado Novo. É o que faremos com relação ao pensamento de Francisco Campos, para tomar um de seus representantes típicos.

Essa é a temática de que trata a quarta parte deste trabalho.

4.1 – Atividades do Conselho Administrativo de Estado

4.1.1 – Decretos-Leis e Circulares: função legislativa e controle da elaboração e fiscalização orçamentária

Criado pelo Decreto-Lei n.º 1202 de 8 de abril de 1939, o Conselho Administrativo de Estado do Rio Grande do Sul, durante seus primeiros três meses de funcionamento, dedicou todas as suas sessões ao estudo e elaboração de seu Regimento Interno, que acabou por ser votado na sessão do dia 11 de agosto de 1939. No dia 5 de setembro desse mesmo ano, o Regimento foi aprovado pelo Ministro da Justiça. O Conselho Administrativo de Estado no Rio Grande do Sul era constituído legalmente por sete membros.¹

¹ Os conselheiros que participaram do órgão desde sua instalação foram: José Acíoli Peixoto (Presidente), Moysés Vellinho (Vice-Presidente), Alberto Pasqualini, Carlos Eurico Gomes, Camilo Teixeira Mércio, Gaston Englert e Olivério de Deus Vieira. Com o falecimento deste último em novembro de 1940, foi empossado definitivamente em seu lugar, Eurico Rodrigues. Na Interventoria do Tenente-Coronel Ernesto Dornelles, Alberto Pasqualini foi nomeado Secretário do Interior. Para sua vaga foi nomeado Camilo Martins Costa, sendo empossado em 24 de outubro de 1943. Este, por sua vez, exonerou-se dessas funções por razões de ordem particular, em maio de 1945. Para seu lugar foi nomeado Adroaldo Mesquita da Costa, que tomou posse no dia 30 de maio do mesmo ano. O representante do Interventor junto ao Conselho Administrativo de Estado era Francisco Juruema. O Consultor Técnico, Telmo Vergara. O 1º Secretário da Mesa era Arlindo Teixeira e o 2º Secretário, Bonaparte de Lima Costa. Mais tarde Francisco Juruema foi nomeado Diretor da Diretoria das Prefeituras Municipais, enquanto Bonaparte Lima Costa passou a ser 1º Secretário. Para a 2ª Secretaria foi nomeado João Barbosa da Silva. Em 1º de janeiro de 1944, Telmo Vergara foi nomeado Diretor Geral do Conselho Administrativo, já então remodelado institucionalmente. Raul Silva Gudolle foi nomeado para o novo cargo de Consultor Jurídico. Do ponto de vista jurídico, a nomeação dos membros do Conselho Administrativo era de competência do Presidente da República. Entretanto, a indicação de fato pertencia às forças políticas do Estado, em concordância com o Interventor Federal. Os membros desse órgão pertenciam aos quadros dos partidos políticos tradicionais do Rio Grande do Sul, tanto do PRR, PRL e PL, agora reagrupados novamente pelos acordos políticos da Comissão Mista. A maioria deles tinha formação profissional de advogado e descendiam de comerciantes ou de profissionais liberais. Um deles, Gaston Englert, era comerciante e se portava mais definidamente na representação dos interesses dessa classe. Há que registrar-se que a composição do órgão não teve uma orientação corporativa, em sentido restrito. De modo geral, todos eram “políticos”, no sentido tradicional do termo, já que militavam em partidos políticos. Moysés Vellinho, para citar exemplos, pertencia ao PRL, e depois à sua Dissidência Liberal. Olivério de Deus Vieira Filho e Adroaldo Mesquita da Costa eram membros do PRR, enquanto que Alberto Pasqualini pertencia ao PL. Afora estes, outros membros desses partidos compunham o secretariado da Interventoria.

De um modo geral, o CAE examinava processos e se manifestava sobre assuntos os mais variados, desde abertura de créditos adicionais ou extraordinários, criação e extinção de cargos, isenção de impostos, balancetes mensais, projetos orçamentários, entre outros. Examinemos o quadro a seguir.

PROJETOS DE DECRETOS - LEIS E PROCESSOS RECEBIDOS - DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DO ESTADO - RGS - 1939 / 1945 - POR ORIGEM				
ANO	MUNICÍPIO	ESTADO	INTERNA	TOTAL
1939	74	36	-	110
1940	1.102	77	-	1.179
1941	2.095	143	123	2.361
1942/I	1.113	53	92	1.258
1942/II	1.662	177	77	1.856
1943/I	866	36	68	970
1943/II	1.533	198	52	1.783
1944/I	942	76	63	1.081
1944/II	1.489	974	67	2.530
1945	1.014	80	50	1.144

Fonte: DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE ESTADO - ALGUNS PARECERES E VOTOS. 1939 / 1945. PORTO ALEGRE.²

Para o exercício de 1939, em razão de sua constituição recente (embora fosse uma de suas funções legais), o CAE foi desobrigado do exame do projeto orçamentário do Estado e dos Municípios através de decreto do Presidente da República. Não deixou de colaborar, entretanto, na elaboração da Lei de Meios estadual para o exercício de 1940, quando representado pelo Conselheiro Alberto Pasqualini.

Por outro lado, observe-se que no exercício de 1940, o primeiro ano de atividades efetivas do CAE, este desenvolveu uma ação quantitativa significativa, assumindo sem inibições as suas funções, inclusive desaprovando cerca de metade dos projetos de decretos-leis de origem municipal.

O baixo índice de desaprovação de projetos de decretos-leis de origem do Estado, neste primeiro ano de atividades já prenunciava um relacionamento de cooperação e de harmonia que seria uma constante entre o CAE

Isso demonstra a perfeita integração de interesses entre a classe dominante gaúcha no exercício do poder político do Estado nesse período.

² Quando informado, correspondente às atividades do 1º (I) e 2º (II) semestre de cada ano respectivo.

e a Interventoria durante toda a vigência do Estado Novo no Rio Grande do Sul.

O exercício de 1941 assinala o início das atividades propriamente “legislativas” do CAE, quando entram para a pauta de suas decisões, projetos de decretos-leis de origem própria.

Durante esse exercício, ainda, considerável quantidade de processos apreciados, viria a demonstrar e comprovar o ritmo de uma atividade governativa intensa. Isso refletia, também, a enorme concentração administrativa dentro do CAE e na Interventoria, uma característica marcante da forma política do Estado Novo.

Observe-se que, do ponto de vista quantitativo, predominam entre as atividades do CAE as voltadas para os municípios, alcançando, quase sempre, cerca de 90% dos projetos e processos recebidos.

Registre-se, também, que a maioria desses, tanto de origem dos municípios, quanto os de origem do Estado, tratavam de “créditos adicionais”, “orçamento e matéria tributária”, “balancetes da Receita e Despesa”. Explica-se tal situação, em razão das competências orçamentárias do CAE, estabelecidas pelo Decreto-lei n.º 1202 de 8 de abril de 1939.

Além dessas, o CAE solicitava diligências, proferia Resoluções e, através de seus órgãos técnicos propriamente ditos, seja a Diretoria Geral, ou a Diretoria Técnico-Financeira, fornecia informações.

Como já observamos anteriormente, a maioria significativa dos projetos de decretos-leis recebidos pelo CAE se originava dos municípios. Por essa razão, o CAE valia-se consideravelmente de suas atribuições e, através de Circulares aos prefeitos e aos municípios, comunicava suas Resoluções e Indicações, além de estabelecer a intermediação das ordens emanadas do Ministério da Justiça, toda vez que elas incidissem sobre qualquer aspecto da administração municipal.

Assim, já no exercício 1939/1940 o CAE enviou aos prefeitos orientações sobre as formalidades que deveriam obedecer nas suas relações com ele, bem como sobre o envio de projetos de decretos-leis das prefeituras

sobre a “aquisição de imóveis particulares para fins diversos”, para citar um exemplo.

Durante esse exercício foi enviada também uma Circular com a Resolução 312/40 contendo normas de critério orientador no exame dos projetos orçamentários para 1941, com cuidadoso detalhamento de pontos a serem observados.

Em razão dos conselheiros do CAE terem observado uma quantidade considerável de projetos de decretos-leis prevendo “créditos suplementares a diversas dotações orçamentárias”, para a cobertura de rubricas tais como “Diversas Despesas – Despesas Imprevistas – ou Eventuais”, advertiram que exigiriam a conta corrente ou demonstrativo de aplicação, para fiscalizar a sua utilização.

No exercício 1941/1942 – 1º semestre, foi enviada aos prefeitos a Circular n.º 1/41, na qual o presidente do CAE relata um telegrama do Ministro da Justiça em que este proibia aos estados e municípios baixarem decretos criando impostos ou taxas, ou majorando os já existentes. Numa circunstância que revela o alto centralismo político e administrativo do regime, o presidente do CAE advertia que estavam até mesmo proibidos para o exercício de 1941 os aprovados pelo próprio CAE, salvo os que já tivessem recebido a aprovação do Presidente da República.

Em Circular de n.º 2/41, o presidente do CAE comunicava a ressalva do Ministro da Justiça de que não se compreendiam na objeção, “taxas relativas à criação ou desenvolvimento de *serviços industriais*” (água, esgoto, etc).

A Circular n.º 4/41 continha a indicação de autoria do Conselho Alberto Pasqualini sobre matéria orçamentária. Esta se referia ao fato de que estavam ocorrendo verbas excedidas e despesas realizadas sem autorização legal. Comunicava também que haveria representação legal sobre as irregularidades, conforme restabelecido no art. 17, letra c, do Decreto-Lei 1202, de 08/04/1939.

No exercício 1942 – 2º semestre / 1943 – 1º semestre, as circulares tratarão ainda de matéria orçamentária, preferentemente, comunicando restrições emanadas do Ministério da Justiça.

Assim é que a Circular n.º 3 / 42 continha a orientação do Ministro da Justiça de que as alterações na discriminação ou especialização da despesa, no correr do exercício, só cabiam aos Interventores, e não aos prefeitos.

A circunstância da entrada do Brasil no conflito da 2ª Guerra determinará novas orientações em matéria orçamentária por parte do Ministro da Justiça aos municípios. Considerando o fato de que o alistamento militar se fazia em maior número, sendo esta uma atribuição das prefeituras municipais, estas passariam a ter aumentadas suas despesas com essa atividade. Por essa razão, o CAE autorizava a abertura de créditos para os exercícios futuros, deveriam prever uma verba ou consignação em Contribuições e Auxílios – Despesas Diversas.

Sem dúvida que esta medida correspondia à disposição dos conselheiros do CAE em contribuir efetivamente no esforço de guerra em que se empenhava o País, mesmo que servindo de intermediários entre a vontade do Governo Central e os municípios, o que se fazia também pelo instrumento orçamentário.

A Circular n.º 1/43 tratava das contribuições que as municipalidades poderiam fazer para entidades assistenciais e culturais. Através desta circular o CAE enviava aos prefeitos, modelo de minuta para decretos-leis municipais que regulasse a concessão de subvenções financeiras às entidades assistenciais ou culturais, definindo inclusive quais eram as instituições que poderiam ser consideradas assistenciais ou culturais. Isso bem se revela o grau de homogeneização legislativa e de controle sobre a sociedade através desse tipo de relação dos órgãos públicos com entidades privadas.

No exercício 1943 – 2º semestre/ 1944 - 1º semestre, as circulares continuam a serem usadas como instrumento de controle orçamentário e também como “moralizador” da administração pública municipal, como especialmente para tratar da definição e arrecadação de impostos, como foi o caso do Imposto Territorial Urbano.

Assim é que a Circular n.º 5/43 tratava especificamente sobre esse tipo de imposto. Isso se fez necessário já que a prefeitura de São Gabriel

havia feito a proposta, em projeto de decreto-lei, de modificação do art. 3º, alínea a, do Decreto-Lei n.º 5, de 9 de julho de 1941, que dispunha sobre a incidência e forma de arrecadação do imposto territorial urbano, submetido ao Presidente da República. Este, tendo mandado ouvir a Comissão dos Negócios Estaduais, determinou que fosse adotada uma Norma Geral pelas prefeituras. Foi então enviada também a minuta do decreto-lei que estas deveriam baixar. Nesta já estava definido o imposto territorial urbano, como fixada a sua incidência, acompanhada das normas que deveriam ser observadas para o seu lançamento e arrecadação.

A Circular n.º 6/43 transcrevia aos prefeitos recomendações do então Ministro Interino da Justiça, Alexandre Marcondes Filho, para que estes evitassem despesas com festividades, recepções e hospedagens, “para maior colaboração no esforço de guerra e evitar o mau exemplo e ônus injusto à população”.

A Circular n.º 2/44, como a maioria das demais, cuidava de matéria orçamentária. Em razão de alguns municípios terem adotado em seu orçamento o chamado regime do “período adicional”, o CAE advertia que isso era permitido em casos excepcionais, pelo período limitado de dois meses e a juízo do Governo Estadual.

Por sua vez, a Circular n.º 3/44 dava a conhecer aos prefeitos a Circular n.º 19, CENE/ 583 - 44, do Ministério da Justiça, exigindo do CAE que este lhe comunicasse todos os casos em que promulgações dos decretos-leis não estivessem obedecendo às determinações da lei federal, seja quanto a prazos, ausência de aprovação pelo Presidente da República, ou texto diferente do aprovado pelo Presidente da República.

O presidente do CAE advertia que faria a mais completa vigilância, manifestando, entretanto, a certeza de que as prefeituras não dariam margem para que fossem necessárias as medidas legais cabíveis, em caso de irregularidades.

Em todas as circulares nota-se a tentativa de prevalência de um sistema jurídico, administrativo e político altamente centralizado, negador de toda e qualquer instância de manifestação autônoma, principalmente às

unidades municipais. E isso se realizava principalmente através da homogeneização legislativa, do controle de definição e arrecadação tributária e, sobretudo, do controle da elaboração e execução orçamentária, ademais, uma das principais atribuições de um órgão como o CAE.

Nessa medida, específica ao nível técnico-administrativa, o CAE do Rio Grande do Sul contribuiu decisivamente para o que hoje se costuma chamar de modernização institucional, principalmente em relação ao processo de elaboração orçamentária tanto do Estado quanto dos municípios, bem como para o aperfeiçoamento das respectivas máquinas administrativas.

É claro, entretanto, que essa “modernização institucional” correspondeu às novas funções que passou a desempenhar o Estado em relação ao processo econômico e social. A esse respeito é conveniente e elucidativo conhecer-se, mesmo que sumariamente, a que tipo de outras atividades (que não as de natureza estritamente orçamentária) se dedicou o Conselho Administrativo de Estado no Rio Grande do Sul. É o que faremos a seguir.

4.1.2 – Racionalização e modernização administrativa

Entre as principais atribuições que o Decreto-Lei n.º 1202 conferia aos Departamentos Administrativos de Estado, estavam as questões do Funcionalismo Público e da Administração Pública em geral. O CAE-RS não fugiu a essas responsabilidades. Assim é que, a partir de 1940, já recomendava estudos que enfocassem “a situação geral do funcionalismo municipal para reajustamento e padronização de seus vencimentos”³. Muitos estudos foram feitos, mas nenhum deles teve conclusão. Mesmo assim, frente “à difícil situação dos servidores dos municípios em face do encarecimento geral das utilidades de consumo, o Conselho Administrativo recomendou a criação do Abono Provisório”⁴. Este teria sido concedido na maioria dos municípios, mais como uma medida de

³ ALGUNS PARECERES E VOTOS. Departamento Administrativo do Estado do Rio Grande do Sul. 1944 – 2º semestre/ 1945 – 1º semestre, p. 413.

⁴ Id. *Ibid.*, p. 413.

emergência do que como uma solução de caráter definitivo. Esta somente seria possível com o reajustamento e padronização dos vencimentos dos funcionários e extranumerários dos municípios do Rio Grande do Sul.

Um estudo nesse sentido foi então coordenado pelo Conselheiro Gaston Englert, com a participação decisiva da Diretoria das Prefeituras Municipais. O trabalho se intitulava “Sugestões para a padronização da Organização Administrativa e dos vencimentos dos funcionários das Prefeituras do Rio Grande do Sul”, e foi apresentado ao Plenário do Conselho Administrativo de Estado e, depois de aprovado, foi encaminhado, como sugestão, ao Interventor Federal. Após as modificações que sofreu, por órgãos da Interventoria, o trabalho foi adotado como padrão pelas prefeituras municipais.

A metodologia adotada pela DPM para realizar o estudo, baseou-se em informações fornecidas pelas próprias prefeituras municipais, que esta solicitou através de circular, em março de 1944, acompanhada de um amplo e detalhado questionário. Este dividia-se em três grandes pontos: 1º) estrutura orgânico-administrativa dos municípios, que se referia ao quadro administrativo das prefeituras; 2º) situação do pessoal, com o pedido da relação nominal de todos os funcionários, cargo ou função de cada um, e mais dados socioeconômicos individualizados; 3º) situação da prefeitura, econômico-financeira e administrativa, contendo pedido de informações sobre a receita e a despesa de 1939 a 1943, além de informações sobre seus serviços.

O retorno das informações ficou aquém das expectativas da DPM. Esta precisou valer-se de informações que lhe foram prestadas pela União dos Funcionários Municipais, também retirando subsídios da organização do Estado de Minas Gerais.

A análise dos dados e informações recolhidas, mesmo que em alguns casos tenha se apoiado em deduções, em razão da situação semelhante de inúmeros municípios, levou o estudo a apontar as seguintes conclusões:

- a) que há grande disparidade entres os municípios relativamente aos vencimentos pagos e propostos para funcionários municipais;

- b) que o mesmo grau de disparidade se observa no número de funcionários existente e proposto pelas prefeituras;
- c) que não há base técnica de referência para justificar esta diversidade;
- d) que, relacionados os municípios pela ordem alfabética, ou pela ordem crescente de sua receita ou ainda agrupando-os por regiões geoeconômicas, sempre ressalta a absoluta falta de homogeneidade na distribuição dos vencimentos e do número de funcionários entre as prefeituras;
- e) que as oscilações no custo dos gêneros alimentícios e dos aluguéis entre os municípios do Estado, não autorizam a criação de padrão especial, baseado nestes elementos essenciais;
- f) que, não havendo razões de ordem técnica que expliquem a disparidade constatada na atual situação dos funcionários e na proposta, ela só pode ser atribuída:
 - 1º) ao critério pessoal dos administradores;
 - 2º) a defeitos na organização administrativa, legados por velhos regimes;
 - 3º) a divergências na organização geral dos serviços;
- g) que não devemos fugir do princípio assente em toda a boa organização:
 - Não pode haver justa padronização de vencimentos onde não há padronização na organização administrativa, e esta não é racionalmente possível onde não há padronização na organização de serviços.⁵

Principalmente em consequência desta última conclusão, o objeto de estudo teve de ser ampliado além da padronização e reajustamento de vencimentos, ficando: Padronização dos Serviços, Padronização da Organização Administrativa e Padronização de Vencimentos. A amplitude e a natureza do objeto de estudo adequavam-se, assim, ao espírito de racionalização e modernização administrativa do Estado Novo.

Em razão dessa reformulação do objeto de estudo do trabalho, para fins de adequação da análise, os municípios foram então agrupados pela ordem da Receita, pois os resultados então obtidos indicaram que os “vencimentos e o número de funcionários crescem em relação à Receita, o que se explica pelo maior volume de serviços e maior responsabilidade funcional dela decorrentes”⁶.

⁵ ALGUNS PARECERES E VOTOS, op. cit., p. 429.

⁶ Id. Ibid., p. 430.

Sobre a Padronização dos Serviços, o trabalho chegou à constatação de que, embora já se verificasse a padronização dos orçamentos e dos balanços, não estava ainda devidamente uniformizada a organização dos serviços internos das prefeituras, justamente aqueles que deveriam fornecer os elementos básicos para a elaboração dos orçamentos. E quanto a essa situação concluía que “a fixação de normas uniformes para a execução da Receita, da Despesa e da Contabilidade, dentro de métodos racionais, é uma necessidade inadiável, tanto para o bom andamento dos serviços como para facilitar o controle e melhorar a inspeção”⁷. Está presente nessa conclusão, a preocupação com a intencionalidade tanto racionalizante quanto centralizante de forma política do Estado Novo. O próprio trabalho se adequava a essa orientação, tanto é que, com referência aos três problemas colocados à padronização dos serviços, este fixara normas que chegavam ao extremo detalhe⁸.

Sobre a padronização da Organização Administrativa, o trabalho constatou inúmeras distorções de atribuições e exercício de funções. Estabeleceu o que a padronização deveria visar e que era “instituir um regime uniforme, criando órgãos homogêneos, fixando a responsabilidade funcional por hierarquias distintas, evitando a dispersão de esforços e estabelecendo as atribuições de cada órgão e a dos servidores segundo a natureza dos cargos e de suas funções”⁹.

Sobre o reajustamento e padronização dos vencimentos o trabalho concluía com sugestões de vencimentos para cada categoria específica de funcionários municipais, contemplando até os inativos.

Por fim, o trabalho recomendava que as prefeituras, após a aprovação do Governo do Estado, deveriam provocar a tramitação legal de um decreto-lei efetivando a reforma de sua organização administrativa.

⁷ Id. *Ibid.*, p. 433

⁸ Isso, por fim, tornava-se quase uma imposição da própria realidade. Com relação à contabilidade, para tomar um exemplo, o trabalho constava que “grande parte dos Municípios não têm contabilidade organizada dentro dos princípios aconselhados pela boa técnica. Tanto é que 31 das 88 municipalidades, ou sejam, 35%, ainda não puseram em prática o regime de partidos dobrados, inexistindo, portanto, Diário e Razão”.

⁹ ALGUNS PARECERES E VOTOS, op. cit., p. 443.

Outro pondo que, muito embora não se relacione com a Reforma Administrativa, mas com a intervenção do Governo do Estado na área de ação dos municípios, é dos investimentos em infraestrutura urbana. Mais especificamente, trata-se dos investimentos em obras de saneamento das cidades do Rio Grande do Sul. Aí também se faz presente a ação substituidora do poder público estadual, em razão da completa incapacidade financeira dos municípios em arcar com tais responsabilidades.

A situação do saneamento era das mais graves. Das 80 cidades gaúchas, em 1944, somente 20 possuíam serviços de água e esgoto.¹⁰

O Conselho Administrativo do Estado tratou da aprovação do Projeto de Decreto-Lei, originando a Secretaria da Fazenda, autorizando o Estado a contrair empréstimo para o custeio das obras de saneamento. O plano original de custeio, idealizado pela Secretaria de Obras Públicas, era de que os juros e amortizações da operação de crédito para cobrir a quantia total das obras, deveriam se originar de contribuições dos proprietários de terrenos, dos municípios e do Estado. O Secretário da Fazenda tomou outra orientação no sentido de que “ao Estado unicamente deveria caber o ônus da execução da grande obra, assim como sua exploração, uma vez postos em funcionamento os seus serviços”, salientando ainda, que “a vida financeira dos municípios, com raras exceções, arrasta-se penosamente”, não permitindo, pois, que se lhes possa exigir novas contribuições. O parecer do CAE foi favorável, em todos os sentidos.

4.1.3 - Intervenção e Tutela do Estado no processo econômico

Os produtos da economia gaúcha, a carne e o arroz, principalmente, e também o vinho, enfrentavam desde o início da década de 30, a continuar no Estado Novo, uma crise de preços e mercados, determinada pela competição interna, a retração e ausência de mercados externos.

¹⁰ A cidade de Porto Alegre já possuía saneamento. Com isso, segundo dados da Diretoria de Saneamento e Urbanismo, diminuíra o coeficiente de mortalidade de 30 por mil para 17 por mil.

Isso acarretava, junto como os altos custos da produção e a inexistência se uma política de preços mínimos, na degradação financeira dos produtores gaúchos. Frente a essa situação, os produtores apelavam para a tutela econômica do Estado, através da criação de institutos específicos para a defesa dos respectivos produtos. Isso foi o que ocorreu primeiro com a carne, o arroz e, depois, com o vinho, produtos que avultavam em importância na economia do Rio Grande do Sul. Embora nessa primeira fase os institutos fossem entidades associativas dos produtores e, portanto, de caráter privado, contavam com a assistência e proteção do Estado. Este, por sua vez, já assumia posições no sentido de restrições ao livre comércio de alguns produtos, como do charque e do próprio vinho, por exemplo, intervindo para regularizar as relações de mercado.

O instrumento modelar que os produtores reivindicavam para a defesa de seus produtos era a criação de institutos nacionais semelhantes ao do café. Entre os produtores de carne e arroz havia essa preocupação, justificados na já tradicional assertiva de que, se os benefícios eram nacionais, os encargos também o deveriam ser. Também entre os vitivinicultores havia setores, como era o caso das cooperativas vitivinícolas, que se colocavam contrárias à existência de um instituto estadual, preconizando a necessidade de um instituto nacional.

Essas considerações são extremamente necessárias porque elas reforçam um elemento a que já nos referimos: o processo de centralização burocrática e da intervenção do Estado no processo econômico já era anterior a 1937 e, em grande medida, era determinado pela crise de importantes produtos regionais, com dificuldades de preços e mercados.

O Estado Novo se constituiu no momento institucional e político em que esse processo se consolidou como prática de Estado. No Rio Grande do Sul, a forma por excelência da intervenção e tutela do Estado sobre a atividade econômica, verificou-se através da reforma dos Estatutos do Instituto Sul-Rio-Grandense de Carnes, o Instituto do Arroz do Rio Grande do Sul e do Instituto Rio-Grandense do Vinho, que englobavam os três mais importantes produtos da economia rio-grandense.

Nessa perspectiva é que procuraremos verificar a ação do Conselho Administrativo do Estado do Rio Grande do Sul como órgão típico do Estado Novo. Não faremos uma análise exaustiva de cada aspecto da questão da intervenção e tutela estatal na economia, mas uma descrição e análise das três principais situações em que esta se efetivou, em razão de sua representatividade.

O Estado Novo corresponde, assim, ao que se poderia chamar de “momento político e institucional” em que o Estado como tal, assume uma função racionalizadora das atividades sociais gerais, aí se incluindo a economia.

Quando o Estado assume essa espécie de globalização das relações sociais e econômicas, na defesa do chamado “bem público”, não distinguindo formalmente os interesses dos maiores dos interesses dos menores, não significa dizer que este adote uma função igualizadora. No nível das funções assumidas pelo Estado brasileiro nessa conjuntura do desenvolvimento histórico, racionalizar não significa igualizar econômica ou socialmente. Significa, isso sim, a possibilidade de manutenção da parte preponderante do todo: as relações capitalistas de produção. E isso, através da intervenção e tutela direta do Estado sobre o processo econômico, como é o caso dos institutos, que passaremos a examinar:

4.1.3.1 – Reforma dos Estatutos do Instituto do Arroz do Rio Grande do Sul e política de defesa do arroz

A reforma desses estatutos tinha a iniciativa do Interventor Federal, sendo Relator Gaston Englert, sendo que Alberto Pasqualini e Moisés Velinho eram membros da Comissão de Apreciação e Reforma.

Em ofício que acompanhava o projeto de decreto-lei, o interventor solicitava urgência na sua apreciação, “fundada em necessidades de ordem pública”¹¹. Por essa razão, a tramitação desse decreto-lei não poderia seguir os caminhos normais de qualquer projeto dentro do Conselho Administrativo de Estado.

¹¹ ALGUNS PARECERES E VOTOS. Departamento Administrativo do Estado do Rio Grande do Sul, 1939 – 1940, p. 369.

Entretanto, antes da apreciação do Conselho Administrativo o Presidente da República já havia aprovado o projeto, o que tornava desnecessária e inócua qualquer intervenção daquele. Mesmo assim, a Comissão não se negou a prestar sua “colaboração” fazendo inúmeras observações. Entre essas, ressaltavam as que se referiam a diversos pontos em que passaremos a examinar.

Quanto às finalidades do novo organismo o parecer da Comissão acentuava que tanto as finalidades do novo Instituto, o parecer ressaltava que o antigo Instituto era uma associação de rizicultores, portanto, uma entidade de caráter privado, tanto na constituição quanto na sua forma de funcionamento. Era reconhecida como de utilidade pública e, dessa forma, contava com a assistência do Estado. O projeto, por sua vez, criava uma entidade de caráter estatal, como emanção do Estado e, não expressão do livre associativismo privado. Foi através desse ponto que se estabeleceu definitivamente o caráter intervencionista do Estado no processo econômico. Essa intervenção se efetivava diretamente através da escolha dos membros do Instituto, pelo Governo do Estado. Assim passaram a ser considerados membros:

- a) um representante dos produtores por município que produza anualmente mais de 400.000 sacos de arroz, escolhido pelo Governo do Estado entre três plantadores eleitos pelos produtores locais;
- b) um representante do Banco do Rio Grande do Sul.¹²

Resulta mais do que claro que a natureza do Instituto foi profundamente alterada. De uma antiga sociedade civil, este passou a uma entidade estatal.

O relator Gaston Englert, frente a essa nova circunstância, fazia uma incisiva ressalva de caráter político, quanto à direção do Instituto, estabelecendo que “os resultados e as vantagens da transformação muito dependerão do critério com que se fizer a escolha dos seus dirigentes”.¹³

¹² ALGUNS PARECERES E VOTOS, op. cit., p. 370.

¹³ ALGUNS PARECERES E VOTOS, op. cit. 1939-1940, p. 370.

Suas advertências eram bem mais graves quando se referia à nova estrutura desse organismo. Para ele “organismos de defesa econômica devem ter movimentos livres, rápidos e seguros. Então, porém, quando constituídos nos moldes propostos, sujeitos a um grave perigo: o da burocratização, que é uma espécie de anquilose que lhes entorpece a ação, tornando-os ineficientes e às vezes até prejudiciais”.¹⁴ Não há dúvida de que, indiretamente, este se opunha à nova forma estabelecida para este Instituto, sem, contudo, contestá-la, encarando-a apenas como um fato consumado que precisava ser assimilado, embora com reservas. E isso, mesmo porque os limites de influência do Conselho já estavam determinados pela aprovação antecipada do Projeto pelo Presidente da República.

A natureza da administração do Instituto também sofreu uma profunda modificação. Na antiga forma, esta era exercida por uma diretoria composta por três diretores e mais cinco conselheiros, todos eleitos pela Assembleia Geral do Instituto. Pelos estatutos reformulados, a administração passava a ser exercida por um Conselho Administrativo, composto por um presidente, nomeado pelo Governo do Estado, e por delegados eleitos pelos produtores, dentre os quais o Governo escolhia os que formavam parte desse Conselho. Havia, nessa forma de administração, o nítido controle do Governo do Estado sobre a administração do novo instituto.

Também a definição legal de “produtor” foi modificada, o que acarretou a exclusão daqueles que eram simultaneamente rizicultores, industriais e comerciantes, notadamente os grandes produtores. Isso porque, segundo o art. 13, letra “a”, dos novos estatutos, passava a ser considerado “produtor” aquele que “se ocupe habitualmente do cultivo do arroz, podendo beneficiar apenas a sua produção”¹⁵.

No seu parecer, Gaston Englert rebelou-se contra essa discriminação. Segundo ele, ao arroteiro de mentalidade evoluída e senso comercial, “a sua atividade comercial é uma decorrência da sua própria organização

¹⁴ Id. *Ibid.*, p. 370.

¹⁵ Id. *Ibid.*, p. 371.

industrial”¹⁶. Este, ao destacar a produção de subarrendatários, vizinhos, amigos estaria apenas dando um pleno aproveitamento à capacidade industrial de seu estabelecimento, ao mesmo tempo em que, necessariamente, transformava-se em comerciante.

Fica mais do que assentado que o conselheiro Gaston Englert assumia a defesa definida dos interesses dos grandes produtores, dos industriais e dos comerciantes do arroz, no sentido de que estes também deveriam participar como membros do instituto, e também de sua própria administração. Ao justificar seu ponto de vista, considerava como justa a exclusão daqueles que eram industriais e comerciantes sem lavouras. Não aceitava, contudo, a exclusão daqueles que tivessem, no trato industrial do arroz e no comércio, uma atividade complementar à lavoura do arroz, sem, contudo, deixarem de estar ligados à agricultura.

No entanto, o que efetivamente estava no fundo dessa questão era o conflito entre os pequenos e médios produtores de arroz, e os grandes produtores, que, ao mesmo tempo, eram industriais e comerciantes. Estes beneficiavam a sua produção e a de terceiros. Também compravam a produção daqueles que não tinham capacidade financeira para suportar pagamentos parcelados, negociando-as futuramente.

A orientação do Governo do Estado ao reformar os estatutos, excluindo esse tipo de produtores, pode ser entendida na perspectiva da lógica burocrática e política do próprio Estado Novo. Isto porque a reforma visava cooptar para o controle e a direção do Estado essa atividade econômica, integrando-a na racionalidade estatizante.

Tratava-se de uma orientação que, pela sua natureza centralizadora e burocratizante, não poderia deixar descontrolada a iniciativa privada, notadamente dos grandes proprietários. Do contrário, o Estado perderia o espaço de exercício de seu papel interventor, caracterizando-se a sua natureza de representante e promotor do “bem-público”.

Gaston Englert, em seu Parecer, percebia com extrema sensibilidade essa questão. Tanto que procurava fazer passar a necessidade de

¹⁶ ALGUNS PARECERES E VOTOS, op. cit. 1939-1940, p. 372.

participação dos chamados “plantadores-industriais-comerciantes” no Instituto, encontrando uma saída para contornar aquela que poderia ser a principal objeção do governo: o controle dos órgãos de administração pelos grandes produtores. Até mesmo aceitando que estes não devessem controlá-los, Gaston Englert lembrava que:

(...) essa possibilidade de predomínio desaparece no Instituto projetado, com a faculdade atribuída ao Estado de escolher o presidente, livremente, e os membros do Conselho dentre os eleitos pelos produtores. O governo, portanto, poderá dosar a representação de uns e de outros como melhor entender.¹⁷

No nível dessa questão, aparentemente simples, transparece a natureza burocrática e centralizada que o Estado Novo imprimia às instituições, mesmo as da área econômica. A exclusão formal dos grandes produtores da direção de órgãos burocratizados do Estado não eliminava a natureza capitalista deste, nem tampouco acarretava prejuízos econômicos para aqueles. Isso se constituía na forma política que viabilizava ao Estado poder cumprir o seu papel regulador das relações sociais e econômicas no estágio de acumulação de capital a que atingira a sociedade brasileira.

Essa característica do Estado Novo ficava mais do que confirmada pela própria forma de aprovação do Projeto de Reforma dos Estatutos do antigo Instituto do Arroz do Rio Grande do Sul. Antes do pronunciamento do Conselho Administrativo do RGS, estes já haviam sido aprovados antecipadamente pelo Presidente da República. A participação dos membros do CAE-RS quanto a essas modificações, tomavam-nas como um fato consumado, procurando apenas influir na formulação de uma política para o novo órgão, com o objetivo de sugerir medidas de defesa do arroz.

Nessa perspectiva, o parecer chegava mesmo a sugerir a criação de um Instituto Nacional de Defesa do Arroz, perante a justificativa de que “não nos parece equitativo que só o Rio Grande tenha que suportar isoladamente os ônus da defesa, quando as vantagens são nacionais”.¹⁸ Isso

¹⁷ ALGUNS PARECERES E VOTOS, op. cit. 1939-1940, p. 372.

¹⁸ Id. *Ibid.*, p. 373.

porque os novos estatutos mantinham as taxas de sacrifício já existentes sobre os produtores gaúchos, enquanto os demais estados produtores, embora produzissem 2/3 da produção nacional, em nada contribuíam para a abertura dos eventuais prejuízos.

Esse é um fato, dentre outros, suficiente para comprovar que o movimento de centralização política e econômica no governo federal, iniciado em 30 e consolidado em 37, correspondia às conveniências e necessidades de alguns dos principais produtos regionais. Isso já tivera seu mais representativo exemplo na política de defesa do café, e reaparece, na década de 40, como a proposta dos produtores gaúchos de arroz, para defesa desse produto, legitimando a intervenção do Estado no processo econômico.

Com relação às soluções apontadas para os problemas imediatos que enfrentava a lavoura orizícola, o parecer avaliava as duas medidas existentes, que eram:

- a) compra dos estoques em mãos de produtores, calculados em 500.000 sacos;
- b) colocação no mercado do Rio de Janeiro de parte do estoque, a preço de custo.¹⁹

O parecer alertava que a segunda medida poderia ser desastrosa, com a queda dos preços, desmoralização dos mercados e a ruína dos industriais e comerciantes. A medida correta seria comprar e colocar toda a produção nos mercados nacionais.

Por fim, o parecer estabelecia que a principal orientação do Instituto deveria ser a de conquistar novos mercados externos, vendendo o produto até mesmo por preços abaixo do custo, se necessário, atuando excepcionalmente no âmbito do mercado interno. Cabe aqui ressaltar que a divisão dos mercados, ficando com o Estado a difícil e onerosa responsabilidade de conquistar novos mercados no exterior, também se constituía num dos papéis do tipo de estado burocrático e centralizado instituído pelo Estado Novo.

O parecer foi unanimemente aprovado pelos conselheiros em abril de 1940.

¹⁹ ALGUNS PARECERES E VOTOS, op. cit. 1939-1940, p. 374.

Outro assunto que passaremos a examinar refere-se a um dos aspectos pelo qual se realizava a política de defesa do arroz no Rio Grande do Sul, através do governo estadual.

Em junho desse mesmo ano, o Interventor Federal enviou para a apreciação do Conselho Administrativo um projeto de decreto-lei em que autorizava a Secretaria da Fazenda a garantir, em nome do Estado, empréstimo de quinze mil contos de reis (Rs. 15.000:000\$000) do Bando do Estado do Rio Grande do Sul para o Instituto do Arroz²⁰. Esse empréstimo visava “amparar o produtor”, no momento sem mercado, em vista da situação anormal por que atravessam os países compradores do produto”²¹. Esta medida tinha a finalidade de manter a estabilidade dos preços, evitando as manobras especulativas dos mercados. A fraca resistência econômica da maioria dos produtores os levaria a vender a sua produção, premidos pelos compromissos financeiros previamente assumidos, decorrentes dos gastos feitos na lavoura, que envolvia altos custos.

O relator desse processo, Alberto Pasqualini, estabelecia que, na ausência de um sistema de crédito agrícola, a única forma de o Estado empenhar sua responsabilidade financeira era a “intervenção comercial no mercado com o objetivo de neutralizar a especulação e de trazer os preços ao seu nível natural”.²² Era esse, segundo ele, “um dos casos em que a intervenção do Poder Público, em matéria comercial, diretamente, ou melhor, através de órgãos específicos, é indicada”.²³

Segundo o parecer, ainda, a eficácia da medida estaria condicionada, entre outras coisas, que a compra efetuada pelo Estado fosse em preços superiores aos da especulação; que a colocação desse produto buscasse a conquista de novos mercados; que a medida fosse acessível a todos os produtores.

²⁰ As condições dessa operação eram as seguintes: “Valor do empréstimo: 15.000:000\$000; juros: 9% ao ano; prazo: 6 meses, prorrogáveis por mais 6; garantias: a) caução do Bando do Rio Grande do Sul do produto da arrecadação da taxa de defesa (1\$000 por saco de arroz exportado); b) penhor do arroz comprado pelo Instituto; c) garantia do Estado”.

²¹ ALGUNS PARECERES E VOTOS, op. cit. 1939-1940, p. 498.

²² Id. *Ibid.*, p. 499.

²³ Id. *Ibid.*, p. 499.

O parecer fazia ainda considerações sobre os altos custos da lavoura de arroz, concluindo que, muito embora essa fosse uma medida de superfície, ela se fazia necessária sem retardamento, pois a perda de mercados europeus criava graves problemas ao setor orizícola gaúcho. Enquanto a rizicultura não fosse organizada noutras bases, a intervenção do Estado seria necessária. O parecer foi aprovado por unanimidade.

4.1.3.2 - Reforma dos Estatutos do Instituto Sul-riograndense de Carnes

Esse instituto havia sido criado em 15 de junho de 1934, refletindo as dificuldades que enfrentava a pecuária extensiva do Rio Grande do Sul desde o fim da década de 20, embora sua concretização tenha se dado mais tarde, com a pressão da classe rural, muitas vezes unida politicamente. Segundo Sandra Pesavento, a crise da pecuária gaúcha se manifestava numa “situação de descapitalização (criação e charqueada) que tornava a vanguarda da classe dominante incapaz de, com recursos próprios, renovar a estrutura produtiva local no sentido de um capitalismo rural pleno” (Pesavento, 1980b, p.184). Essa crise, antiga e persistente (que continuaria no Estado Novo) constituía-se fundamentalmente na necessidade de renovação da pecuária. Embora esse instituto tivesse uma característica mais acentuadamente privada, já contava com a assistência do Governo no Estado, e se constituía na forma pela qual este, com a anuência da própria classe rural rio-grandense, praticava a intervenção no processo econômico.

Na vigência do Estado Novo esta será a própria característica administrativo-política das relações do Estado com as atividades econômicas e os produtores. Assim é que o Interventor Federal, através do Decreto-Lei 7. 918, de 15 de agosto de 1939, já havia tomado a iniciativa de promover a reforma dos estatutos do Instituto Sul-Riograndense de Carnes, integrando-o na malha administrativa e política do Estado, colocando-o sob a tutela e direção imediata. Nessa ocasião, o Conselho Administrativo de Estado ainda não havia iniciado, regularmente, suas atividades, razão pela

qual esse decreto fora expedido sem o seu prévio exame, conforme determinava o Decreto-Lei n.º 1202.

O processo de reforma, mesmo assim, foi enviado para a consideração do Conselho Administrativo do Estado. O relator, Gaston Englert, no início de seu parecer ressaltava que “teria preferido que o auxílio previsto no art. 2º e seus parágrafos às associações de criadores e invernadores se estendesse também a outras iniciativas particulares, dos charqueadores, por exemplo – que visassem a melhor e mais racional industrialização do boi”²⁴. Em mais de uma circunstância, Gaston Englert se caracterizaria por assumir a defesa dos industriais e comerciantes. Nesta, especificamente, ele procurava defender os interesses dos charqueadores, os industriais da carne, pois desde 1936 o Governo Federal exigia que a indústria saladeril modernizasse suas unidades produtoras, já que contava com uma estrutura praticamente semiartesanal. Isto implicava em custos que não estavam ao alcance destas, tornando impossível a renovação de seu processo produtivo (Pesavento, 1980b, p.160-161).

Em parecer de 13 de julho de 1940, o relator concluía pela aprovação do decreto-lei, considerando que o mesmo já se achava até mesmo em vigor por mais de seis meses. De certa forma, esse fato também iria se repetir com relação à reforma dos estatutos do Instituto do Arroz. Ou seja, tratava-se de uma decisão já tomada e implementada pelo chefe do Executivo, que excluía a possibilidade de influência do Conselho Administrativo. A forma vertical como esta se concretizava estabelecia os limites políticos do órgão frente a questões de relevância para os interesses do Estado, como era o caso da intervenção no processo econômico. Nesse caso em particular há a ressalva plausível da não vigência regular do Conselho Administrativo, mas em outras ocasiões, como veremos ainda, esse comportamento se repetirá.

Mesmo assim, o processo seguiria a sua tramitação rotineira. Assim é que, na sessão do dia 16 de julho de 1940, o conselheiro Carlos Eurico Gomes pediu vistas ao processo. Contudo, na sessão do dia 26 de agosto desse

²⁴ ALGUNS PARECERES E VOTOS, op. cit. 1939-1940, p. 315.

mesmo ano, esse conselheiro tomava posição favorável à aprovação do projeto, opondo-lhe, porém, objeções constantes do parecer proferido pela Procuradoria-Geral do Estado, a respeito da competência do instituto para contrair empréstimos, conforme lhe atribuía o Estado, por ocasião de sua criação em 1934. Segundo seu ponto de vista quanto a isso, os Estatutos do Instituto deveriam se adaptar às leis posteriores ao seu ato de criação.²⁵

Da mesma forma, com relação à questão orçamentária, Carlos Eurico Gomes objetava o fato de o projeto prever que a elaboração de seu orçamento fosse competência da sua diretoria, enquanto que ao Conselho Fiscal cabia dar apenas um parecer ao orçamento, contrastando com o disposto nos antigos estatutos do instituto. Procurava ir mais fundo nessa questão, ao estabelecer que essa competência passava agora a ser do Conselho Administrativo do Estado, em decorrência do disposto nos artigos 26 e 27 do Decreto-Lei n.º 1202. Estes previam a unicidade do orçamento e a especialização das despesas, por serviços, departamentos, repartições, estabelecimentos, neles se incluindo o instituto, por ser agora uma autarquia administrativa, “em ação do Estado”.²⁶

Contra as alegações de que com isso o instituto perderia as suas finalidades, pois ficaria enredado nas formalidades inerentes às repartições públicas, perdendo a sua agilidade comercial, Carlos Eurico Gomes rebatia com a evocação da racionalidade e dos interesses financeiros do Estado. Dizia: “Cuida-se apenas e somente de enquadrá-lo no regime financeiro que mais convém aos interesses do erário estadual, sem que daí resulte a menor restrição ao cumprimento das suas funções específicas”²⁷. Isso significava dizer que, entre uma e outra alternativa, o conselheiro procurava preservar o interesse estatal, fixando-se unicamente no aspecto formalístico da questão, sem considerar as preocupações de outra natureza.

Nessa mesma perspectiva é que procurava deter-se também no aspecto fiscal do orçamento do Instituto. Isso porque, não dispondo o

²⁵ Id. *Ibid.*, p. 318.

²⁶ ALGUNS PARECERES E VOTOS, op. cit. 1939-1940, p.319.

²⁷ Id. *Ibid.*, p. 320.

instituto de rendas próprias, a sua receita ordinária provinha praticamente dos chamados “impostos de cooperação A e B”. O imposto de cooperação B incidia sobre o gado bovino, suíno e lanígero, e o imposto de cooperação A era arrecadado não somente entre os criadores, mas incidia também sobre o imposto territorial, o de transmissão “intervivos” e o “causa mortis”, como um adicional de 2,5% sobre eles.

Com base nisso o conselheiro justificava plenamente o interesse do Estado pelas finanças do instituto, já que a parte da receita ordinária deste provinha de “contribuintes não diretamente interessados” e porque a sua receita extraordinária, derivada de empréstimos, é obtida mediante a responsabilidade daquele²⁸. Ou seja, nesse contexto de tutela financeira do Estado, os interesses deste estavam diretamente ligados à própria forma de sobrevivência material do instituto. Isso porque o Estado assumia a responsabilidade de transferir recursos de outros setores sociais para apoiar e financiar a atividade econômica da classe dos criadores de gado, cumprindo assim o papel de mantenedor das relações de produção que interessavam à classe dominante gaúcha nesse período.

Na conclusão, o parecer da Procuradoria-Geral do Estado, que o conselheiro Carlos Eurico Gomes tomou como sustentação para sua posição, estabelecia que deveria constar expressamente nos estatutos do Instituto Sul-Riograndense de Carnes a necessidade de aprovação de seu orçamento por parte do Conselho Administrativo de Estado, em razão das determinações do Decreto-Lei n.º 1202. Por outro lado, aceitava a justificativa de autonomia financeira do instituto, desde o momento em que, como decorrência de seus serviços industriais e de suas atividades comerciais, este deixasse de ter rendas de caráter fiscal.

O relator, Gaston Englert, discordava dos pontos levantados pela Procuradoria-Geral do Estado, afirmando que a receita e a despesa dos órgãos autônomos não constavam do orçamento geral e, portanto, não estariam no controle do Conselho Administrativo de Estado. Englert se manifestava pela aprovação integral do projeto, segundo ele, porque “o Estado não

²⁸ Id. *Ibid.*, p. 320.

pode interferir na vida da autarquia além daqueles limites traçados por ele próprio na lei criadora do organismo descentralizado”²⁹.

Isso evidenciava que, em relação às alterações nos estatutos desse importante instituto, que tinha a ver com o principal produto da economia gaúcha, os pontos de vista eram discordantes entre os conselheiros do Conselho Administrativo de Estado. Embora o próprio relator, em seu parecer, concordasse com a aprovação integral do decreto-lei, fazia ressalvas quanto à natureza e alcance da intervenção do Estado na vida econômica desse instituto.

Enquanto Carlos Eurico Gomes assumia uma posição juridicamente mais rígida em relação à subordinação do instituto ao Conselho Administrativo de Estado, no sentido de maior centralização burocrática, Gaston Englert defendia uma estrutura mais descentralizada. O que significava dizer, com menor intervenção estatal. Essas posições conflitantes podem ser encaradas como um dos tantos episódios em que se estabelecia a contradição entre os chamados “técnicos”, geralmente defendendo posições rigidamente formais, e os representantes “corporativos” dos setores econômicos, da indústria e do comércio que procuravam representar interesses.

Procedida a votação final, o decreto-lei foi aprovado com restrições, sendo que o conselheiro Eurico Gomes assinou a resolução, com as restrições de seu pronunciamento.

4.1.3.3 – Reforma dos Estatutos do Instituto Riograndense do Vinho

A orientação no sentido da criação do instituto por áreas especializadas da produção, no Rio Grande do Sul, era anterior ao Estado Novo. Assim é que, de igual forma ao Instituto de Carnes, o Instituto Riograndense do Vinho já havia sido criado em 17 de setembro de 1936 através do Decreto 6.288, sendo aprovado pela Lei 705 de 20 de janeiro de 1937. Nessa época, assim como os demais, este tinha o caráter de uma associação de produtores, já com a diferença de que seu presidente era titular de cargo de confiança,

²⁹ ALGUNS PARECERES E VOTOS, op. cit. 1939-1940, p. 322.

livre de nomeação e demissão pelo Governo do Estado. Os demais órgãos administrativos, entretanto, constituíam-se por eleição de seus membros.

A iniciativa da reforma desses estatutos era do Interventor Federal, através da Secretaria da Agricultura, à qual este ficaria diretamente subordinado, após a reformulação legal. Esta tinha o objetivo de unificar seu regime jurídico aos dos demais institutos já existentes, transformando-o em órgãos de funções delegadas pelo Estado, sem autonomia organizativa, e com relativa autonomia administrativa. Segundo o relator Eurico Rodrigues, este passava a ser assim “um departamento destacado do aparelhamento burocrático do Estado, que tem capacidade de agir dentro das atribuições que lhe tenham sido ou foram especificadas”³⁰.

Segundo Eurico Rodrigues, tanto o Instituto Sul-Riograndense de Carnes, quanto o Instituto Riograndense do Arroz e O Instituto Riograndense do Vinho eram entidades “reguladoras da produção e da exportação e assim da distribuição dos produtos exportados, e procuram manter um certo equilíbrio entre a oferta e a procura nos mercados consumidores do País, promovendo a defesa econômica dos nossos produtos desde os centros de produção até os de consumo”³¹.

Tratava-se, pois, de órgãos com caráter de extensão do próprio Estado que, através destes, exercia seu papel de racionalizador das relações econômicas e sociais entre indivíduos e classes, intervindo diretamente como representante insuspeito do “bem público”. Este era o espírito da letra do art. 135 da Carta Constitucional de 1937 que, muito embora não tivesse eficácia jurídica, tinha eficácia ideológica.

Sobre essa questão geral e sobre o estabelecimento de preço mínimo de venda para a uva e o vinho, o parecer da Consultoria Técnica do Conselho Administrativo, assinado pelo Consultor Técnico Telmo Vergara, era taxativo ao afirmar que “sob a forma de controle, de estímulo ou de gestão direta, a intervenção do Estado na iniciativa econômica individual se processa e se justifica toda a vez que haja deficiência a suprir ou fatos da

³⁰ ALGUNS PARECERES E VOTOS, op. cit. 1941, p. 194.

³¹ ALGUNS PARECERES E VOTOS, op. cit. 1941, p.195.

produção a coordenar”.³² O mesmo parecer estabelecia o poder do Estado de dirigir a economia, na defesa da vida coletiva, já que o interesse público estaria sempre entrosado ao interesse particular. Assim o papel do Poder Público junto a essas entidades não era de intromissão, mas de “manifestação do seu próprio poder de gestão”.³³ Com base nesses princípios, o parecer concluía tanto pela legitimidade da intervenção do Estado na vida do Instituto, com de seu poder de estabelecer preços mínimos e prazos máximos para pagamento aos produtores de uva e vinho.

Consideramos necessário registrar explicitamente estas posições que justificavam a intervenção do Estado nos fatos da vida econômica, pois esta se constituía na orientação efetiva do Poder Público durante a vigência do Estado. Como temos visto, e ainda veremos, ela sofria oposição e restrições dentro do próprio Conselho Administrativo, mas se impunha como a norma geral.

Assim é que o conselheiro Alberto Pasqualini, procurando interpretar os interesses das cooperativas vitivinícolas e, indiretamente, das empresas comerciais, colocava-se contrário à disposição do Projeto de Estatuto sobre as finalidades do novo instituto. Este, segundo o art. 1º, letra a do Projeto era de “promover a defesa econômica da vitivinicultura rio-grandense, desde os centros de produção até aos de consumo, mediante a adoção de medidas adequadas à melhoria da matéria-prima, sua industrialização e comércio, mantendo o equilíbrio entre a oferta e a procura”³⁴. A forma pela qual seria mantido esse equilíbrio era pela fixação de quotas mensais de exportação com o fim de impedir a competição. Em memorial ao CAE, as cooperativas vitivinícolas posicionaram-se contra tal medida, pois esta tinha “repercussão nociva quanto à economia privada da maioria das entidades vinícolas”.³⁵

De acordo com a emenda substitutiva de Pasqualini ao art. 1º, letra a, a defesa da vitivinicultura gaúcha, através do instituto, deveria limitar-se

³² Id. *Ibid.*, p. 204.

³³ Id. *Ibid.*, p. 205.

³⁴ ALGUNS PARECERES E VOTOS, op. cit. 1941, p. 207.

³⁵ Id. *Ibid.*, p. 208.

à “adoção de medidas adequadas à melhoria da matéria-prima e sua industrialização de acordo com a técnica moderna”³⁶.

Este se colocava, assim, radicalmente contrário à possibilidade do instituto regulamentar o comércio da uva e do vinho, sendo favorável à livre competição comercial entre as empresas vinícolas, o que somente traria benefícios aos produtores da matéria-prima, aos consumidores e à própria indústria.

O conselheiro Eurico Rodrigues, justificando a ação do Estado ao estabelecer restrições ao livre comércio, em razão de situações desfavoráveis dos mercados interestaduais ou externos, enumerava casos concretos do comércio de charque e do próprio vinho. Baseado nisso, arrematava dizendo que, “em relação ao poder de regular o comércio, o Estado tem agido criando medidas supletivas, que são limitações exigidas pela realidade da vida econômica rio-grandense”.³⁷

Pasqualini, por seu lado, para não sucumbir completamente à atribuição do instituto para regular o comércio do vinho, desvia da questão por meio de uma sutileza jurídica. Assim admite que “sobrevindo a necessidade de ser regularizado o comércio de vinhos, o que cumpriria ao instituto seria *propor* ao governo as *medidas legais* julgadas necessárias para tal fim. Essa atribuição ele a tem expressa nos estatutos”.³⁸ Isso não impedia, entretanto, que o Estado regulasse o comércio do vinho, acolhendo proposta do instituto, extensão sua.

Pasqualini propunha, ainda, que o cargo de diretor do instituto devesse ser provido por técnicos. Justificava sua proposta no sentido de que “a reforma estatutária, que se discute neste momento, (...) subtrai a direção do instituto da esfera de influência dos interessados, para que ela se possa realizar com justiça e imparcialidade”³⁹.

³⁶ Id. *Ibid.*, p. 213.

³⁷ Id. *Ibid.*, p. 224.

³⁸ Id. *Ibid.*, p. 230.

³⁹ ALGUNS PARECERES E VOTOS, op. cit. 1941, p. 232.

A forma final dos Estatutos do Instituto Riograndense do Vinho foi aprovada em sessão do dia 23 de julho de 1941.

Quanto ao art. 1º, letra a, tratando das finalidades do instituto, foi acolhida a redação proposta por Pasqualini, que excluía a atribuição deste regular o comércio do vinho. No entanto, a letra j do mesmo artigo deixara aberta a possibilidade do instituto “propor ao Governo a decretação de medidas necessárias à defesa da economia vitivinícola, inclusive a regularização do comércio do vinho”.⁴⁰

Também a letra m do mesmo artigo, que havia sido objeto de discussões, ficou estabelecida na forma sugerida pela direção do antigo instituto. Nessa estava expresso que o instituo podia “fixar, em cada safra, o preço mínimo e *condições* de compra da uva e do vinho nas zonas de produção, com o objetivo de assegurara uma justa retribuição ao vitivinicultor”⁴¹. Tanto o conselheiro Alberto Pasqualini quanto Gaston Englert declararam voto em separado contra esse dispositivo porque feria o princípio do livre contrato entre as partes, que suporia a faculdade de estabelecerem suas próprias condições.

A administração passava a ser exercida pelo Presidente assistido por um diretor administrativo e outro técnico, pelo Conselho consultivo e pela comissão. Os membros de todos esses órgãos eram de livre nomeação pelo Governo do Estado.

A título de uma necessária conclusão sobre este terceiro ponto, deve-se registrar que tanto a reforma dos estatutos e consequente alteração da natureza dos Institutos de Carne e Arroz, obedeceram à extrema lógica da centralização burocrática. As alterações já haviam sido determinadas em decretos-leis pelo Interventor Federal, e estes, antecipadamente ao exame do Conselho Administrativo, já tinham sido aprovados pelo Presidente da República.

Em relação ao Instituto do Vinho, muito embora o Conselho Administrativo tivesse debatido o Projeto de Reforma, com alguns conselheiros

⁴⁰ Id. *Ibid.*, p. 236.

⁴¹ Id. *Ibid.*, p. 236.

resistindo a alguns pontos, também aí se cumpriu a vontade do Estado, como procuramos demonstrar.

Esses fatos servem para revelar, em boa parte, os limites de autonomia desse órgão, principalmente frente às questões que se constituíam numa das razões de vigência do Estado Novo, justamente a intervenção e a tutela do Estado sobre o processo econômico.

Outro aspecto a considerar ainda, é o comportamento e posicionamento dos conselheiros. Havia uma tendência entre os que consideravam sua atividade mais propriamente técnica, em se posicionarem invariavelmente favoráveis a qualquer iniciativa do Governo do Estado. Outros, como Pasqualini e Gaston Englert, assumiam certa representação de interesses econômicos e sociais, discordando, por isso, algumas vezes, da orientação estatal.

4.1.3.4 - Algumas Conclusões

Os elementos anteriormente tratados nos oferecem condições de adiantar algumas conclusões sobre a ação de tutela do Estado junto ao processo econômico, principalmente no que se refere aos principais produtos da economia gaúcha.

As medidas de intervenção econômica tiveram iniciativa sempre na Interventoria, já que esta se constituía no primeiro elo com o governo central. Essas, entretanto, somente se tornariam efetivas na vida do Estado com a homologação legal do CAE, mesmo quando isso se fazia posteriormente a uma decisão já tomada. Embora se tratasse de um sistema centralizado e burocrático de tomada de decisões, a participação de todas as instâncias fazia-se necessária para a manutenção de seu equilíbrio administrativo e político.

Estas medidas evidenciaram a principal preocupação econômica da oligarquia gaúcha: a defesa de seus produtos agropecuários. Enquanto o centro-sul do país aproveitou-se da circunstância da 2ª Guerra Mundial para industrializar-se, com a substituição das importações, o Rio Grande

do Sul continuaria a desempenhar o seu papel de Estado agropecuário dentro da divisão dentro da divisão social do trabalho em nível nacional.

Com suas pequenas e médias indústrias artesanais, o Estado manteve sua terceira posição no complexo industrial nacional, mas expandiu-a em níveis mais baixos do que seus maiores concorrentes. Em consequência disso, aumentou a distância existente entre a industrialização rio-grandense e a do triângulo centro-sul. (Cortés, 1974, p.98)

Na vigência do Estado Novo, como observa Paulo Schilling (1961, p.29-30), a partir de 1939 o Rio Grande do Sul experimentou um grande desenvolvimento de sua lavoura, principalmente da lavoura capitalista do arroz e do trigo, com a duplicação de sua produção no período dos 15 anos seguintes. As principais culturas que se desenvolveram foram também as do milho e da mandioca. Isso representou uma grande recuperação em relação à crise de 1920/36 que a economia agrícola do Estado havia enfrentado.

Esses dados servem para comprovar o fato de que para o Rio Grande do Sul a passagem do Estado Novo “implicou o atrelamento do Estado ao novo padrão de acumulação que se inaugurava: cabia ao Rio Grande fornecer alimento barato para o trabalhador nacional” (Pesavento, 1980, p.80).

Isso enfraqueceu sua posição econômica, pois tornou sua economia “dependente e subsidiária” da economia do centro do país (Pesavento, 1980, p.80), favorecendo a acumulação industrial do centro-sul.

Muito embora uma série de medidas modernizadoras no plano das obras públicas, principalmente no que se referia à construção de rodovias (criação do DAER em 1938), a ação do Estado voltou-se predominantemente para a tutela dos principais produtos agropecuários rio-grandenses, como o arroz e a carne.

4.2 - Discurso ideológico dos Conselheiros

Interessa-nos verificar neste ponto como os membros do CAE- RS incorporavam e expressavam na sua própria atuação a concepção corporativa e tecnocrática que servia de fundamento justificativo da existência e

atividade desse órgão de governo do Estado, juntamente com a Interventoria.

Os membros do CAE pronunciaram diversos discursos, em diferentes ocasiões, geralmente nas sessões de comemoração de aniversário do órgão, ou mais usualmente nas sessões destinadas a saudar conselheiros que se despediam, e nas de posse de novos conselheiros.

Esses discursos valem como verdadeiros pronunciamentos políticos, sempre recheados de elementos ideológicos, importantes inclusive na medida em que todos os conselheiros já haviam atuado em cargos públicos, em determinadas agremiações políticas, participando do CAE na qualidade de “técnicos”.

Nessa perspectiva, pode-se selecionar três diferentes tipos de posicionamentos, a respeito de aspectos relacionados com a natureza do órgão quanto a atividade dos conselheiros, sempre representada pelo antiliberalismo, pelo mito da neutralidade técnica, e defesa do interesse público; a necessidade de centralização administrativa e política, manifestados através da ideia de “unidade nacional” e de “coordenação de funções” entre o Conselho e a Interventoria; e, por fim, com a fidelidade política ao regime, especialmente expressa por ocasião da entrada do Brasil na 2ª Guerra Mundial, ao lado das potências “liberais”.

4.2.1 – Antiliberalismo, neutralidade técnica e defesa do interesse público

O próprio Getúlio Vargas, numa visita que fez ao CAE do Rio Grande do Sul no dia 16 de novembro de 1940, sendo recebido em sessão solene, dizendo conhecer um a um os seus componentes, estabeleceu a natureza do órgão e o seu papel dentro da estrutura institucional do Estado Novo

“O Departamento Administrativo substitui, na organização vigente, a antiga Assembleia Legislativa, órgão inoperante, imbuído de espírito individualista,

que marcava a sua atuação estéril com a sonoridade verbal das discussões e quesílias partidárias.”⁴²

Getúlio dizendo-se ainda inteiramente de acordo com os termos do discurso proferido por Alberto Pasqualini, quando este definira os fundamentos sociais e econômicos do Estado Novo, concluiu:

“Quero acrescentar que o Estado Novo é também um movimento de renovação mental e remodelação dos métodos de governo e de administração, corporificando, precisamente, os propósitos inspirados do regime de 10 de novembro.”⁴³

Percebe-se, nas duas passagens, a definição das características políticas e administrativas do Estado Novo, assentadas sob o papel do CAE.

As manifestações dos membros do CAE em diversas outras ocasiões irão reafirmar essa linha de pensamento, acrescentando derivados de antiliberalismo e antipartidarismo característicos do Estado Novo.

Assim é o conselheiro do presidente do órgão Acíoli Peixoto, por ocasião da sessão comemorativa do 4º aniversário de funcionamento do CAE afirmava:

Este órgão, embora novo, já possui um passado que lhe justifica o prestígio crescente dentro do Rio Grande do Sul e do Regime que o criou. Recordá-lo é viver um período de labor intenso, reafirmar uma colaboração sincera e constante com os poderes públicos do Estado. (...) uma grande obra de inteligência, cooperação e alto cunho patriótico, sem os entraves de competições pessoais ou partidárias.⁴⁴

Na mesma linha, como já destacamos, seguiam as manifestações que procuravam ressaltar o sentido de “neutralidade técnica”, “independência do órgão” e “predominância do interesse público” nas suas decisões.

Alberto Pasqualini, na sessão do dia 13 de setembro de 1943, realizada para homenageá-lo em razão de sua nomeação por Ernesto Dornelles para

⁴² ALGUNS PARECERES E VOTOS, op. cit. 1944 – 2º semestre/ 1945 – 1º semestre, p. 414.

⁴³ ALGUNS PARECERES E VOTOS, op. cit. 1939 – 1940, p. 11.

⁴⁴ Id. *Ibid.*, p. 11.

a Secretaria dos Negócios do Interior, despedindo-se, traçava as características do comportamento e o fundamento das decisões do CAE.

O Conselho Administrativo é uma tribuna onde as mais importantes questões, os mais relevantes problemas da administração pública são examinados e debatidos a portas abertas, com a maior liberdade, com a mais absoluta independência, sem injunções ou influências de qualquer natureza. A delegação que recebemos do Senhor Presidente da República só teve como limites e condições o nosso patriotismo e a nossa consciência.⁴⁵

Pasqualini reforçava essas afirmações aludindo ainda que:

As deliberações do Conselho, certas ou erradas, tiveram e hão de ter sempre como único sentido e inspiração o interesse público. O interesse particular jamais se animou a transpor o limiar desta Casa e não temos hesitado, muitas vezes, em contrariar sentimentos e até amizades quando o exigiam as nossas convicções ou o cumprimento da lei.⁴⁶

Neste mesmo discurso, entretanto, Pasqualini reconhece que o órgão não é representativo dos mecanismos democráticos de funcionamento do poder, demarcando através da própria perspectiva democrática, a “independência” do CAE.

Se o Conselho ainda não é a democracia no seu sentido tradicional, não deixa de ser a oportunidade de aprendermos a lhe praticar os princípios pela discussão, pela crítica e pela fiscalização dos projetos e atos do Governo.⁴⁷

Depreende-se desta afirmativa de Pasqualini que este não chegava a absolutizar a existência do Estado Novo e nem tampouco havia se desfilhado do ideal democrático tradicional. Esse aspecto assume algum sentido desde que se leve em conta que o antiliberalismo característico do Estado Novo era acompanhado também do antidemocratismo.

⁴⁵ ALGUNS PARECERES E VOTOS, op. cit. 2º sem. / 1943 - 1º sem. / 1944, p. 10.

⁴⁶ Id. *Ibid.*, p. 14.

⁴⁷ Id. *Ibid.*, p. 15.

No dia 24 de setembro de 1943, em visita que fez ao Conselho Administrativo, o Interventor Federal, Cel. Ernesto Dornelles, após destacar a contribuição do Conselho em prol de uma “ação construtiva uniforme”, com base na “serenidade de decisões” e “autonomia na discussão dos casos sob seu exame”, esse ressalva a “norma diretriz de ação do órgão” que era “estabelecer uma salutar harmonia de esforços e de objetivos”⁴⁸.

Nessa mesma ocasião o Interventor afirmava também o antiliberalismo do Executivo, reconhecendo no funcionamento do CAE, “um dos elementos fundamentais na solução dos problemas de ordem administrativa”, sem deixar, contudo, de fazer uma condenação política do passado.

A experiência informa que a continuidade daí resultante tem sido benéfica, pois nos auxiliou a afastar grandes males que, no passado brasileiro, tantas vezes perturbaram e desorientaram os órgãos executivos.⁴⁹

Mais adiante, Ernesto Dornelles frisa mais um aspecto sempre valorizando no âmbito ideológico e prático estado novista, que é o culto à eficácia técnica dos Conselhos, contrariamente à inoperância dos parlamentos. Dizia:

Ao invés de teorias abstratas, o Conselho Administrativo do Rio Grande tem dado ao seu Governo ensinamentos úteis e orientação proveitosa, colocando-se, portanto, harmoniosamente, no âmbito criado pelo Estado Nacional.⁵⁰

Camilo Martins Costa, na sessão do dia 24 de outubro de 1943, quando tomava posse em substituição a Alberto Pasqualini, após ter chamado a atenção de que se encontrava retirado da vida pública para a qual “o haviam levado, por duas vezes, os naufrágios dos seus concidadãos”, em longo discurso, entre outras manifestações, não se propondo a examinar as causas que haviam determinado a centralização a que foram submetidos os estados e municípios no Brasil, afirmava, entretanto:

⁴⁸ Id. *Ibid.*, p.14-15.

⁴⁹ ALGUNS PARECERES E VOTOS, op. cit 2º sem. / 1943 - 1º sem. / 1944, p. 18.

⁵⁰ Id. *Ibid.*, p.18.

Quero apenas assinalar que o movimento de concentração nacional, imposto à vida federativa, está em estreita correspondência com a generalizada e salutar reação, em boa hora empreendida no Brasil, contra esse, que tanto desvirtua o dogma de democracia, aliás, cada vez mais firme em seus inabaláveis fundamentos.

Na mesma oportunidade, Martins Costa eximia-se do compromisso político explícito que assumia com o cargo. Dirigindo-se aos demais conselheiros, dizia: “Nesta Casa – conforta-me sabê-lo – atuais rigorosamente como técnicos, livres e desembaraçados de quaisquer injunções que não vos venham da lei ou dos ditames de vossa consciência.”⁵¹

Como se percebe, a condição de participação limitava-se à aceitação de uma tarefa “técnica” onde ficava garantida a “independência de consciência”, embora objetivamente isso representasse um compromisso de caráter político, como bem evidenciam as demais afirmações de comunhão ideológica e fidelidade política para com o Estado Novo.

Camilo Martins Costa após ter sido membro pelo período aproximado de um ano e sete meses exonerou-se do cargo de conselheiro em razão do falecimento de seu pai, quando teve que voltar à banca advocatícia até então dirigida por aquele.

Em sessão do dia 15 de maio de 1945 realizou-se uma sessão extraordinária em sua homenagem. Agradecendo-a, Martins Costa, entre outras palavras, acentuando o caráter de sua atuação como “leal e bem intencionado” e caracterizando a atividade do CAE como “uma verdadeira magistratura”, destacava as relações de “correção” do Poder Executivo com referência à tramitação dos seus projetos e decretos-leis.

Nossa crítica e o nosso voto nunca sofreram o menor constrangimento, por obra sequer indireta ou lavrada, de qualquer dos governantes a quem este Conselho tem prestado colaboração.⁵²

⁵¹ ALGUNS PARECERES E VOTOS, op. cit. 2º sem. /1943 - 1º sem. /1944, p. 24.

⁵² Id. *Ibid.*, p. 26.

No dia 30 de maio foi empossado em seu lugar o Conselheiro Adroaldo Mesquita da Costa. Nessa sessão extraordinária o Conselheiro Camilo Teixeira Mércio, saudando o novo membro, reafirma as manifestações de “neutralidade técnica”, “liberdade de consciência”, “preocupação com o interesse público”, enfim. Disse:

Se erramos, devemos a nós mesmos, às nossas deficiências, à contingência humana, mas jamais a atitudes reflexas, de todo inacessíveis ao nosso ambiente. Solicitações de fora nem ao de leve esvoaçaram por esta Casa.⁵³

Concluiu sua saudação lembrando os dois antecessores que haviam ocupado a cadeira ora substituída, repetindo textualmente discursos destes que destacavam o caráter de “independência” e de “liberdade de consciência” dos conselheiros.

A insistência com que todos os conselheiros afirmavam e voltavam a esses temas, evidencia a preocupação de caracterizar o CAE como órgão eminentemente de natureza técnica, resguardando sua condição individual de técnicos a serviço do interesse público, num procedimento oposto ao “partidarismo individualista”, decorrência do antigo sistema de partidos políticos, com suas atividades centradas no parlamento.

Esse espírito se casa perfeitamente com a ideologia então predominante de apologia dos Conselhos Técnicos, destacando-se principalmente sua maior eficiência frente aos órgãos de natureza política, notadamente o Parlamento.

4.2.2 - Unidade nacional, antidescentralização e coordenação governativa

Complementar à concepção antiliberal expressa dentro do CAE, por razões ideológicas, políticas e filosóficas, os conselheiros combatiam também acirradamente a descentralização política e administrativa que,

⁵³ ALGUNS PARECERES E VOTOS, op. cit. 1944 - 2º sem. /1945 - 1º sem., p. 14.

segundo eles, era a principal causadora de fracionismos e dispersão de recursos, opondo-lhes a necessidade de manutenção da “unidade nacional”. Esse objetivo maior deveria ser alcançado e preservado através da “centralização” e da “coordenação de funções” ou também chamada “coordenação governativa”.

Toda essa postura implicava numa posição contrária às autonomias regionais e locais, expressas, no nível institucional, pelo antifederalismo.

Camilo Martins Costa, em significativo discurso já referido, quando de sua posse no CAE, acentuava de forma clara e indiscutível a questão da “unidade nacional”:

O individualismo dos homens contagiara os núcleos da federação. Os estados, e dentro desses, os municípios, imitavam os indivíduos, na concepção de uma autonomia egoísta e dissociativa, impermeável à visão dos magnos problemas brasileiros entre os quais avultava o da própria unidade nacional.⁵⁴

Em passagem anterior desse mesmo discurso, identificava no desdobramento histórico desse período “uma forte tendência centralizadora”, o que, segundo ele, era justificável, em razão da “franca revolução social e administrativa” que o país atravessava durante o Estado Novo.

Camilo Martins Costa raciocinava nos termos de que a “retificação da ideia de liberdade” obrigatoriamente teria que acarretar também a “retificação do conceito de autonomia federativa”. Para ele, “liberdade” significava, ao mesmo tempo, “deveres sociais” sendo esta a sua substância ética necessária, como forma de responder à situação de “clamorosa desigualdade econômica entre os homens”.

O que havia sido feito com a noção de “liberdade” deveria ser feito também à noção de “autonomia”. Essa precisava “sofrer idêntica racionalização com o objetivo de que passasse a significar melhor coordenação de movimentos entre a União, os estados e os municípios”.

Somente isso seria capaz de permitir ao País

⁵⁴ ALGUNS PARECERES E VOTOS, op. cit. 1944 - 2º sem./ 1945 - 1º sem., p. 16.

A execução de intensivo e inadiável programa de ação social, ao par de indispensáveis e urgentes medidas reclamadas pelos imperativos da nossa soberania.⁵⁵

Pode-se perceber nessa passagem o núcleo do que seria uma preocupação do Estado Novo. Ou seja: a necessidade de intervenção do Estado, de forma autoritária, e ao mesmo tempo paternalista, na solução da chamada “questão social”. Da mesma forma, apresenta-se o Estado como o necessário instrumento de centralização do poder no sentido de assegurar a unidade e soberania nacional. Isso também equivale a reconhecer a necessidade dessa estrutura institucional com o fim de afirmar e de implementar uma política de Estado sob a marca do nacionalismo.

Em relação à questão social, a “correção do liberalismo” tinha significado objetivamente o estabelecimento de uma “obra legislativa de proteção ao trabalho”.

Por outro lado, a “retificação do sistema federativo” foi efetivada através de uma série de dispositivos e mecanismos de poder, embora somente inscritos na Constituição de 1937, que procuravam acabar ou remediar “aos abusos do *self* governamental e da autoadministração”.

Justamente em razão da inaplicabilidade da Carta Constitucional de 1937 é que se tornou necessário estabelecer, através de decreto, quais efetivamente seriam esses mecanismos de nacionalização do poder, ou seja, aqueles mecanismos que operariam a centralização política. Segundo Camilo Martins Consta esse papel viria a ser desempenhado pelos Conselhos Administrativos de Estado no nível dos Estados.

Martins Costa assim se manifestava:

O novo Estado brasileiro, entretanto, ainda não foi instalado na plena estruturação dos seus grandes órgãos constitucionais. Daí a situação especial em que ficou a vida federativa, situação essa que determinou o advento do Decreto-Lei n.º 1.202 por via do qual se estabeleceu, em caráter de emergência, o regime de controle e de centralização a que se estão servindo os Conselhos Administrativos.⁵⁶

⁵⁵ ALGUNS PARECERES E VOTOS, op. cit. 1943 - 2º sem. / 1944 1º sem., p. 24-5.

⁵⁶ ALGUNS PARECERES E VOTOS, op. cit. 1943 - 2º sem. / 1944 - 1º sem., p. 25.

Embora reconhecendo o caráter de “emergência” da centralização, não deixava de emitir uma avaliação no sentido de não relativizar seu significado para a vida política e institucional brasileira.

Assim é que, segundo ele, mesmo se o país sofresse, no futuro, “transformações institucionais”, não acreditava que se procurasse “restabelecer a rigorosa descentralização administrativa”.

Para Martins Costa, o dogma da descentralização não encontrava mais amparo nas “características da época”.

Confessando-se não ser inimigo do princípio federativo, reconhecia, entretanto, a necessidade de que a federação fosse “expurgada dos elementos malsãos, responsáveis pelos rangidos de seu funcionamento”.

Com base nessas considerações, registra perante aos conselheiros a consciência de que passa a “pertencer a um órgão de centralização e de coordenação governativa”.

A noção de “funções governativas” em substituição à clássica repartição tripartida dos poderes era típica do período. Foi a “solução teórica” encontrada para combater a organização institucional modelo de liberalismo, baseada nos poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, independentes entre si.

A “nova teoria” substituiu a noção de “poderes” pela de “funções” e a noção de “independência” pelas de “coordenação” ou “interpretação”.

Nessa perspectiva, Camilo Martins Costa, analisava os diversos encargos do CAE, destacando que, muito embora não ficasse prejudicada sua principal vocação, a de tarefas legiferantes, esse reunia as características de um “autêntico aparelho de controle”, constituindo-se no centro de um “sistema de regulação governativa”, caracterizada pela “interligação” das diversas “atividades funcionais dos órgãos de poder”.

Segundo ele, mesmo nas construções políticas baseadas no

Dogma, hoje decadente, da rigorosa independência e separação dos poderes, na base da divisão tripartida preconizada por Montesquieu, houve, sempre, o fenômeno da interpretação.⁵⁷

⁵⁷ ALGUNS PARECERES E VOTOS, op. cit. 1943 - 2º sem./ 1944 - 1º sem., p. 25.

Para Martins Costa, o ideal da coordenação de funções deveria substituir o da separação dos poderes. Exemplifica o caso brasileiro, em que através do texto constitucional de 1943 já havia sido substituído o princípio da separação e independência dos poderes pelo das “funções coordenadas”, acompanhando a evolução dos povos modernos.

Em reforço às suas posições, citava Maciver, quando esse dizia que:

O problema real da divisão de poderes é o de articular as funções, de modo que se conciliem o objetivo da responsabilidade e o da eficácia, e aquilo de que se necessita, não é de separação de funções, mas de sua adequada articulação, de conformidade com o princípio capitis da democracia, de que todo governo seja um encargo delegado e controlado pelos governados.⁵⁸

Desnecessário chamar a atenção para o fato de que, embora a coordenação de funções executada principalmente através do CAE esteja perfeitamente de acordo com a passagem citada, esbarra no seu complemento que, segundo estabelece Maciver, deve estar em conformidade com o princípio democrático da delegação e controle dessas funções pelos governados, não bastando a mera coordenação de funções, não delegadas e tampouco controladas pelos governados.

Ressalta, entretanto, a referência à questão da “eficácia”, principal argumento autolegitimador das diferentes variantes dos chamados regimes autoritários.

4.2.3 – A fidelidade política ao regime: caso da 2ª Guerra

Se considerarmos a natureza do regime estadonovista bem como determinadas características que o assemelham aos regimes fascistas, bem poderemos aquilatar a dimensão da conjuntura da crise que passou a enfrentar com a irrupção da 2ª Guerra Mundial.

⁵⁸ Id. *Ibid.*, p. 22.

Internamente, entre o bloco dirigente, havia duas correntes opostas sobre qual deveria ser a opção brasileira frente às potências beligerantes. Uma corrente, representada por Oswaldo Aranha, posicionava-se pelos Estados Unidos, enquanto que outra que se posicionava pela Alemanha, era definida pelo General Eurico Gaspar Dutra.

Diante dessa situação, colocava-se, inevitavelmente, a questão da fidelidade política ao regime. Isso, necessariamente, aparecia sempre delineado pelo contexto mais global do confronto ideológico, político e militar daquelas potências que representavam o “liberalismo” e das que representavam o “autoritarismo eficaz, unificador e voltado para o interesse público”.

Essa questão assumia especial importância principalmente no sentido de que a “opção” por este ou aquele bloco passaria a funcionar como uma determinação bem mais profunda no sistema político brasileiro, e que ultrapassaria o simples significado de uma aliança circunstancial com um dos blocos empenhados na guerra.

O desdobramento futuro da situação mundial, bem como da situação interna brasileira, bem evidenciaria essa determinação de acontecimentos que a opção pela entrada na guerra ao lado dos Estados Unidos provocaria.

Essa decisão não significava apenas um alinhamento, no plano internacional, com um determinado grupo de potências, mas assumia o caráter de decidir e respeito da sobrevivência e manutenção do quadro político do Estado Novo, ou sobre o início de um processo mais acelerado e consistente de sua substituição.

Interessa-nos, pois, examinar, no nível de um órgão regional da estrutura institucional, política e também ideológica do Estado Novo, a posição assumida pelos conselheiros do CAE rio-grandense frente às opções de aliança bem como o caráter de suas manifestações de fidelidade política ao regime.

O Conselheiro Camilo Teixeira Mércio, na sessão do dia 22 de dezembro de 1941, pronunciou um discurso referindo-se à entrada dos Estados Unidos na 2ª Guerra Mundial quando destacou a solidariedade brasileira para com a “nação irmã”.

Nesse pronunciamento, destacou desde logo a “amizade tradicional” e o “compromisso das Américas”, aplaudindo o gesto do Presidente em prestar firme solidariedade à “nação amiga” que havia sido alvo de “inominável traição”.

O Presidente Getúlio Vargas, traçando os rumos da nação, na sinceridade desse solidarismo continental, delineou diretrizes indesejáveis a todos os brasileiros. E estas devem ser seguidas com serenidade, mas com firmeza, ostensivamente, porque o contágio das grandes ações é sempre salutar.⁵⁹

Ressaltou ainda o clima político interno “de confiança e de unidade” propiciado pelo advento do Estado Novo, reafirmando que “a nossa unidade é uma consequência da comunhão de nossas ideias”.⁶⁰

Apresentou, por fim, ao plenário, uma moção de apoio à decisão do Presidente da República.

Manifestamos, pois, ostensivamente, neste momento decisivo para a nacionalidade, a S. Excia. o grande chefe nacional, a solidariedade que vive em nossos corações.⁶¹

A moção foi aprovada por unanimidade.

No ano de 1942 o Brasil reconhecia oficialmente o “estado de beligerância” com a Alemanha e a Itália. Em relação a esse fato, na sessão do dia 24 de agosto de 1942, o conselheiro Eurico Rodrigues pronunciou um discurso onde ao mesmo tempo propõe que o CAE se solidarize com o Presidente da República pelo ato de reconhecimento, bem como passa a estabelecer a forma de colaboração do órgão dentro do que ele mesmo denominou de “estado de defesa, no estado de construção e de reação em que nos encontramos”.⁶²

Chamando atenção para o fato de o CAE ser um órgão de administração do Governo do Estado, paralelo à Interventoria Federal, e que, como

⁵⁹ ALGUNS PARECERES E VOTOS, op. cit. 1943- 2º sem./ 1944 - 1º sem., p. 22-3.

⁶⁰ ALGUNS PARECERES E VOTOS, op. cit. 1941/ 1942 - 1º sem., p. 8.

⁶¹ Id. *Ibid.*, p. 9.

⁶² ALGUNS PARECERES E VOTOS, op. cit. 1941/ 1942 - 1º sem., p. 9.

tal, grandes responsabilidades públicas lhe seriam exigidas, já que seria necessária a tomada de determinadas medidas compatíveis com a economia e defesa tanto interna como externa do país, Eurico Rodrigues ressaltava a participação que o CAE já vinha assumindo nesse contexto.

Já havíamos, sem dúvida, pressentido as exigências que nesta fase da nação se aproximavam. E, por isso, os projetos que traziam o interesse da ordem pública ou que tinham conexão com os problemas econômicos que se ligam à defesa nacional e à produção, eram por todos nós relatados e submetidos à votação plenária com a possível urgência, dispensando-se prazos, interregnos e formalismos não substanciais, sob o prisma ou imperativos dum espírito público que V. Excia., Senhor Presidente, era o primeiro a animar ao conduzir os nossos trabalhos.⁶³

Ao finalizar seu pronunciamento, propôs que o CAE telefonasse ao Presidente da República aplaudindo-o pelo ato de beligerância, bem com que fizesse chegar ao Interventor Federal a manifestação do sentimento de solidariedade e de colaboração de que estavam imbuídos todos os conselheiros.

A circunstância da 2ª Guerra presta-se ainda a outro tipo de consideração, principalmente em relação à repercussão especial que teve no Rio Grande do Sul. Estado profundamente marcado pela imigração europeia, notadamente através de significativa parcela de imigrantes italianos e alemães, acrescido do contingente ainda maior de seus descendentes, sofreu o impacto do estado de beligerância entre Brasil, Alemanha e Itália.

Imediatamente estabeleceu-se um clima de “desconfiança e suspeição” em relação a todos aqueles que, por sobrenome, traços étnicos, enfim, pudessem ser identificados com os alemães e italianos.

Essa situação não deixou também de repercutir imediata e diretamente dentro do Conselho Administrativo de Estado, principalmente pela simples razão de que muitos de seus membros eram descendentes ou de alemães ou de italianos.

⁶³ ALGUNS PARECERES E VOTOS, op. cit. 1942 – 2º sem./ 1943 – 1º sem., p. 11.

É importante saber como esse assunto foi tratado, tanto no nível do CAE quanto da Interventoria, já que, para o Rio Grande do Sul, isso se colocava como uma importante questão pública e, portanto, de governo.

Diante da possibilidade de agravamento da situação, conselheiros como Alberto Pasqualini e Gaston Englert, foram enfáticos em afirmar a tradição de brasilidade e patriotismo dos descendentes de italianos e alemães, imediatamente após reconhecimento do estado de beligerância.

Alberto Pasqualini foi o primeiro a afirmar que “a camarilha não é a nação alemã, nem a nação italiana”. Dizia:

Essa camarilha não tem nacionalidade porque é um estado de espírito que se propagou pelo mundo, ramificando-se em todas as latitudes. Os seus sócios não se distinguem pela desinência do nome, nem pela coloração da epiderme, nem pelo matiz dos cabelos. ⁶⁴

Pasqualini dizia ainda que o inimigo queria semear a discórdia, o desânimo, o retalhamento interno entre brasileiros “de nascimento e de coração”. Não aceitava que quisesse dosar o patriotismo dos brasileiros pelas sílabas do nome, nem tampouco aceitava qualquer outra distinção que, segundo ele, não tinham “fundamento legal, nem sentido histórico, nem justificação social”.

Nesse discurso, com forte carga emotiva, foi suficientemente categórico ao afirmar que: “Diante da pátria em perigo, os brasileiros de todas as origens serão iguais no amor e no sacrifício e irão defendê-la com a mesma energia e destemor”. ⁶⁵

Finalizou dizendo-se fiel intérprete do pensamento e dos sentimentos dos descendentes de italianos afirmando que esses

Não somente querem lutar pela pátria, mas que reivindicam o privilégio de estar entre os primeiros a tombar na linha de frente em defesa de sua integridade e pela sua glória imortal. ⁶⁶

⁶⁴ ALGUNS PARECERES E VOTOS, op. cit. 1942 – 2ºsem. / 1943 – 1º sem., p. 10.

⁶⁵ Id. *Ibid.*, p. 13.

⁶⁶ ALGUNS PARECERES E VOTOS, op. cit. 1942 – 2ºsem. / 1943 – 1º sem., p. 13.

Na mesma ocasião, o conselheiro Gastão Englert, confessando-se “profundamente emocionado” diante do pronunciamento de Pasqualini, disse que tornava suas as palavras daquele, acrescentando que

Também os brasileiros de olhos azuis e de cabelos loiros (...) hão de estar nas primeiras linhas de combate para lutar em defesa da integridade, da soberania e da honra de nossa pátria.⁶⁷

O conselheiro Camilo Teixeira Mércio pediu ainda que fosse inserido em ata o telegrama através do qual o Interventor Federal, General Cordeiro de Farias, indeferira pedido do prefeito e de autoridades da cidade de Taquara para que fosse substituído o nome de Rodolf von Ihering do frontispício do grupo escolar de Taquara.

O Conselheiro Moisés Vellinho propôs ainda ao plenário a remessa de uma mensagem do Interventor, na qual entre outras palavras, aprovava o gesto deste já que

Repousa na justa compreensão do nosso passado e descobre o sentido profundamente orgânico com que o Governo do Rio Grande do Sul encara o problema da nossa consolidação política, econômica e cultural, em termo sociológico, procurando resolvê-lo se o absurdo desperdício de fatores ativa e indissolivelmente vinculados ao nosso progresso.⁶⁸

Ambas as propostas foram aprovadas por unanimidade.

Como destacamos inicialmente, a circunstância ensejou um problema à perspectiva de consolidação política do Estado Novo, e em tal nível foi tratado.

⁶⁷ Id. *Ibid.*, p. 13.

⁶⁸ Id. *Ibid.*, p. 14.

4.2.4 – O discurso ideológico dos conselheiros e o pensamento de Francisco Campos

É interessante, neste ponto, estabelecermos uma comparação entre o que chamamos de “discurso ideológico dos conselheiros” com o pensamento de Francisco Campos.

Francisco Campos foi, sem dúvida, o grande ideólogo do Estado Novo. Como Ministro da Justiça durante esse período estabeleceu como prática de Estado, muitas ideias que já professava antes mesmo de sua investidura nesse ministério de preponderante papel político na estrutura estadonovista.

Já em setembro de 1935, em conferência no Salão de Belas Artes do Rio de Janeiro, Francisco Campos identificava como problema político central que passava a viver o Brasil o “advento das massas”. A pressão destas teria levado a uma crise do regime democrático, caracterizada pelo abandono das suas premissas liberais.

Dessa constatação retirava toda a sua descrença e rejeição pelas formas parlamentares típicas do liberalismo. Dizia a esse propósito: “As formas parlamentares de vida política são hoje resíduos destituídos de qualquer conteúdo ou significação espiritual” (Campos, 1940, p.27).

Sua crítica era ainda mais contundente: “Para as decisões políticas uma sala de parlamento tem hoje a mesma importância que uma sala de museu” (Campos, 1940, p.28).

Pode-se perceber nessas expressões todo o conteúdo antiliberal do discurso político de Francisco Campos no que encontra eco nas manifestações dos conselheiros do CAE do Rio Grande do Sul.

Em entrevista concedida à imprensa em novembro de 1937, portanto, durante a instalação do Estado Novo, Campos justificaria seu surgimento: “O novo Estado brasileiro resultou de um imperativo de salvação nacional” (Campos, 1940, p.28).

Desnecessário se torna exemplificar as diversas manifestações no contexto de justificação do golpe de 37, em que a tônica geral não sejam “os imperativos da salvação nacional”.

Outro aspecto importante a considerar é a compreensão que esse político autoritário tinha do processo político brasileiro, procurando interpretar a sua continuidade a partir da Revolução de 1930. É taxativo ao afirmar que: “A Revolução de 30 se operou, efetivamente, em 10 de novembro de 1937” (Campos, 1940, p.36).

Essa não pode ser considerada apenas uma frase de efeito no calor de um momento político. Ela é a expressão do desfecho da luta política que aquela havia inaugurado entre as frações das classes dominantes, quando se afirma hegemonicamente o que se poderia chamar de corrente “autoritário-conservadora”. A inexistência de partidos políticos e a desarticulação das forças que haviam feito aquela revolução propiciaram o advento do Estado Novo, que representou, politicamente, a liquidação das oligarquias regionais e o início da nacionalização do Estado.

Nessa mesma entrevista Francisco Campos desfecha sua crítica aos partidos políticos e ao parlamento, como instituições políticas inadequadas para as novas tarefas do Estado. Segundo ele:

Cada vez mais os problemas em torno dos quais se fere a luta dos partidos tendem a ser problemas técnicos... As questões econômicas e financeiras, as de organização da economia nacional, as de comércio interno e externo, questões sobretudo técnicas e, por essa natureza, incapazes de despertar emoção, passaram ao primeiro plano. (Campos, 1940, p.48).

Segundo Francisco Campos, essa era a razão do desinteresse das massas pela política e pelo Parlamento, exigindo dos governos resultados imediatos em melhoria de seu bem-estar.

Nessa mesma linha, encarava a legislação como um problema técnico e não político, dizendo que: “Capacidade política não importa capacidade técnica, e uma legislação é hoje uma técnica que exige o concurso de vários conhecimentos e de várias técnicas” (Campos, 1940, p.52).

Outra preocupação fundamental de Francisco Campos e que caracterizou por excelência a obra estadonovista foi a modernização institucional no nível da máquina administrativa, centralizando-a sob a direção do Presidente da República. Segundo ele,

Ela é constituída em torno de uma eficaz ideia central, favorável à ação eficaz do governo: o governo gravita em torno de um chefe, que é o Presidente da República. A este cabe dar a impulsão às iniciativas dos demais órgãos de governo. O instrumento capital do governo é, porém, a administração. (Campos, 1940, p.58).

Este foi o princípio que inspirou a criação do DASP na sua natureza de staff técnico do Presidente da República, matriz da qual se originaram os Departamentos Administrativos de Estado, por isso mesmo chamados de “Daspinhos”, para cumprirem o mesmo papel daquele no nível da administração dos estados.

Em discurso, a 10 de maio de 1938, respondendo a uma pergunta sobre o que tinha feito o Estado Novo no primeiro semestre da sua existência, Francisco Campos faria um resumo de toda sua obra política e ideológica, dizendo:

Construiu um Estado. Suscitou no país uma consciência nacional. Unificou a Nação dividida; pôs termo às lutas sociais e políticas; está eliminando as injustiças econômicas; impôs silêncio à querela dos partidos, empenhados em quebrar a unidade do Estado e, por conseguinte, a unidade do povo e da Nação (...). (Campos, 1940)

Este trecho bem explicita a natureza autoritária do pensamento político de Francisco Campos no que era acompanhado por diversas manifestações dos conselheiros do CAE-RS. Dele se depreende principalmente o caráter de “neutralidade técnica do Estado”, bem como da “supremacia do interesse público” sobre os partidarismos políticos. Trata-se de um credo também professado pelos “técnicos” do Conselho Administrativo do Rio Grande do Sul.

Em entrevista à imprensa em abril de 1939 Francisco Campos referia-se ao regime de intervenção federal determinado pela Constituição de 10 de novembro junto aos estados, como forma de enquadrá-los política e administrativamente ao Estado Nacional.

Em relação ao Decreto-Lei n.º 1202 que havia criado os Departamentos Administrativos, considerava que este havia sido uma complementação ao “regime de ação direta federal”, já estabelecido pela Constituição de 10 de novembro, que acabou não sendo a lei maior para os estados. Esta competência coube ao referido Decreto n.º 1202 que Francisco Campos chamava de Lei Orgânica dos Estados.

A Lei Orgânica dos Estados teve por fim organizar a administração dos municípios dentro do Estado Nacional. (...) Com poderes limitados, estes órgãos de administração, em contato permanente com o governo nacional, irão realizar, nos Estados, os propósitos de defesa e de consolidação do regime. Forte bastante para vencer as resistências e os preconceitos, os órgãos de intervenção federal nos Estados deverão sem demora amoldar à nova ordem jurídica os serviços estaduais e municipais ainda inspirados no regime proscrito e imbuídos de seu espírito. (Campos, 1940, p.115)

Em entrevista de julho do mesmo ano, Francisco Campos voltaria a tratar do Decreto 1202, observando que este não procurava estabelecer a centralização administrativa, mas apenas política. Segundo ele, isto era natural num período de reconstrução econômica no país. Assim é que o controle sobre matérias, sobre direitos e deveres dos cidadãos, bem como sobre finanças, decorriam da necessidade dessa centralização.

Torna-se desnecessário fazermos maiores comentários sobre esses enunciados, em vista de sua extrema clareza. Por fim, cabe ainda reafirmar a identificação de seu discurso com o dos conselheiros do CAE, o que faz destes, aplicadores e reprodutores do autoritarismo estadonovista.

Conclusões

Ao longo desta dissertação, procuramos reunir elementos descritivos, analíticos e interpretativos através dos quais pudéssemos estabelecer e determinar certo grau de especificidade do Estado Novo no Rio Grande do Sul, estudando a ação de um de seus órgãos mais característicos: o Conselho Administrativo do Estado.

Esse certo grau de especificidade ficou limitado à tentativa de demonstrarmos o padrão político e institucional que caracterizou o Estado Novo no Rio Grande do Sul, do qual o Conselho Administrativo do Estado foi um dos instrumentos por excelência, ao viabilizar a centralização e a intervenção.

Como ponto de partida, procuramos situar a questão da centralização e da intervenção, não como características originalmente típicas do Estado Novo. Encaramo-las como um movimento histórico que animou a formação e as transformações do Estado brasileiro desde suas origens. Movimento que teve o sentido de constituí-lo como um Estado forte e interventor, seja no processo econômico como nas autonomias regionais.

Assim é que procuramos surpreendê-lo numa conjuntura privilegiada de sua modernização e nacionalização, a Revolução de 1930, quando este adquire uma forma e um conteúdo, que, em ambos os sentidos, delinham-no como um Estado forte.

A nova forma do Estado surgido de 1930 consolida-se em 1937, correspondendo aos interesses da burguesia industrial, muito embora sua ausência formal tanto no evento revolucionário como no golpe. Isso se tornou possível porque se criaram condições objetivas que permitiram ao

Estado desfrutar de certa autonomia em relação às classes sociais. Tratava-se já, então, de um Estado que se tornava a única e máxima instância de mediação política e econômica. Ampliou-se, assim, a malha burocrática estadual como condição para a cooptação e para a absorção de determinados interesses e projetos sociais, econômicos e políticos, notadamente os da burguesia industrial.

A reforma, em diferentes graus da estrutura administrativa do Estado, foi que criou os mecanismos e as condições necessárias ao fortalecimento do Estado, tornando-o a instituição hegemônica no sistema político e administrativo criado pelo Estado Novo. Nisso o Conselho Administrativo de Estado teve sua plena participação. Esse foi o órgão que, no nível técnico e administrativo, instrumentalizou o Estado para o desempenho de suas tarefas de integração do mercado nacional e intervenção regional.

O Conselho Administrativo de Estado do Rio Grande do Sul realizou ou propôs reformas no âmbito da Administração Pública, como procurou racionalizar a elaboração orçamentária do Estado e dos municípios, fiscalizando sua execução. Participou também da mudança da natureza jurídica dos Institutos de defesa dos produtos da economia gaúcha, com o que viabilizou a intervenção e tutela do Estado na economia.

Esse se constituiu na estrutura jurídico-política dentro da qual passaram a se articular os interesses socioeconômicos com mais técnica do que nos órgãos parlamentares. Para isso, contavam até mesmo com um corpo de assessores técnicos, desde engenheiros, estatísticos, enfim, que subsidiavam as decisões dos conselheiros.

Nessa perspectiva mais global é que deve ser entendida tanto a criação do DASP, a chamada “racionalização” da Administração Pública em geral, quanto a substituição do Poder Legislativo nos estados e municípios, por órgãos considerados técnicos, como foi o caso dos Departamentos Administrativos de Estado, depois Conselhos Administrativos de Estado.

Dessa forma, a tomada de decisões passava a ser feita numa arena mais “neutralizada”, a serviço dos que controlavam a máquina estatal, conduzindo-as na perspectiva de interesses determinados. Estes acabaram

se definindo predominantemente no sentido da industrialização, enquanto o Estado buscava também diversificar a produção agrícola. Esta era a forma de liberar a economia brasileira de sua dependência crônica de um único produto: o café.

Isso tornou possível a acumulação capitalista no centro do País. Com base na indústria. O Estado, nacionalizado, operou como mediador entre as classes sociais, realizando a integração do mercado nacional.

Com relação ao Rio Grande do Sul procuramos demonstrar que, tanto do ponto de vista dos valores políticos, da vigência das instituições políticas e da própria prática política sob a hegemonia do Partido Republicano Riograndense durante a República Velha, o terreno estava fértil para receber a nova forma de Estado, imposta pelo poder central federal. Tratou-se, assim, mais de uma continuidade do que propriamente de um rompimento do sistema político vigente. O Estado, no Rio Grande do Sul, já estava mais do que fortalecido pela concentração do poder no Executivo, pela impossibilidade de a Oposição chegar ao poder e pela intervenção estatal no processo econômico.

No Rio Grande do Sul, o Estado não interveio na economia para traçar um rumo industrializante, mas para tratar da defesa dos produtos agropecuários (como já vinha fazendo desde o pós-30). Estes já enfrentavam problemas que iam desde a necessidade de renovação do processo produtivo como a obrigação de buscar novos mercados, a qualquer preço. Nisso também se empenharam os membros do Conselho Administrativo naquilo que eram suas atribuições.

Para isso, na vigência do Estado Novo, aprofundou-se decisiva e definitivamente a tutela do Estado sobre a economia. Isso se deu com a transformação dos Institutos Riograndenses do Arroz, da Carne e do Vinho, em autarquias, dependentes, política e economicamente, do Governo do Estado. Essa transformação seria de iniciativa do Governo Estadual, seja por meio da própria Interventoria ou da Secretaria de Agricultura, mas somente se viabilizaria com a participação e aprovação do Conselho Administrativo de Estado.

O Rio Grande do Sul continuaria a desempenhar seu principal papel de estado agropecuário, fornecedor de alimentos para o resto do país, mantendo sua tradicional indústria de transformação dos produtos agropecuários.

Com a instauração do Estado Novo em 1937, tanto no nível regional com nacional, efetivou-se a integração política e econômica das classes dominantes ao “projeto nacional” definido pelo novo grupo dirigente que era o do desenvolvimento do mercado interno.

Procedeu-se, assim, uma conjugação de fatores econômicos, sociais e políticos, no nível nacional e estadual que alteraram a relação do poder central federal com os estados, começando então a mudança do sistema das autonomias regionais para o da centralização e intervenção, que viria a se constituir no padrão institucional e político típico do Estado Novo. Para isso foi que, na vigência do Estado Novo, foi montado um sistema político-administrativo centralizado e burocratizado constituído pelas Interventorias, DAESP, Conselhos Administrativos de Estado, Ministério da Justiça e Presidência da República.

É certo que o contexto desse sistema burocrático e centralizante, a Interventoria desempenhava um papel decisivo, pois representava o principal elo entre as oligarquias regionais e o poder central, já que o Interventor era subordinado diretamente ao Presidente da República, e a ele prestava contas de todos os seus atos, bem como submetia suas decisões.

Entretanto, em decorrência da própria natureza e estrutura do Estado Novo, cabia aos Conselhos Administrativos de Estado (os chamados “Daspinhos”), como órgãos e governo de Estado, participar junto com o Interventor da administração do poder público estadual. Estes também se constituíam numa forma de controle sobre os Interventores, o que era fundamental num sistema centralizado como o do Estado Novo.

Referências

- ALMEIDA, Maria Hermínia de. Os democratas no fio da navalha. *Novos Estudos CEBRAP*, vol. 1, n.º 1, dez. 1981.
- AMARAL, Azevedo. *O Estado Autoritário e a realidade nacional*. Biblioteca do Pensamento Político Republicano. Brasília: Câmara dos Deputados; UNB, 1981.
- Amaral. *O Estado autoritário e a realidade nacional*. Brasília, 1981.
- ANTONACCI, Maria Antonieta. *RS: As Oposições e a revolução de 1923*. Porto Alegre: Mercado Aberto, 1981.
- AZEVEDO, Armando Fay de. Os partidos políticos no Rio Grande do Sul. Dois pontos de vista. *Revista Brasileira de Estudos Políticos*, n.º 2, jul. de 1957.
- BRIGGS, Moacyr. O serviço público federal no decênio Getúlio Vargas. *Revista do Serviço Público II*, abr. 1941.
- CAMPOS, Francisco. *O Estado Nacional – sua estrutura, seu conteúdo ideológico*. Rio de Janeiro: José Olympio, 1940.
- CARNEIRO, Paulo. Introdução de *Idéias políticas de Júlio de Castilhos*. Brasília: Senado Federal; Rio de Janeiro: Casa de Rui Barbosa, 1982.
- CARONE, Edgar. *O Estado Novo (1937 – 1945)*. São Paulo: Difel, 1977.
- CASTRO, Maria Helena Magalhães. O Rio Grande do Sul no pós-30: de protagonista a coadjuvante, 1933-34”, In: GOMES, Angela Maria de Castro. *Regionalismo e Centralização Política – Partidos e Constituinte nos anos 30*. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1982, p. 41- 131.
- CORTÉS, Carlos. *Gaúcho Politics in Brazil. The politics of RGS 1930 – 1964*. Albuquerque: University of New Mexico Press, 1974.

CORTÉS, Carlos. *Gaúcho politics in Brazil – The politics of Rio Grande do Sul – 1930 – 1964*. University of de New Mexico Press, 1974.

COSTA FRANCO, Sérgio da. *Júlio de Castilhos e sua época*. Porto Alegre: Globo, 1967.

CUNHA, Mário Wagner Vieira da. *O sistema administrativo brasileiro (1930- 1950)*. Rio de Janeiro: Ministério da Educação e Cultura, 1963.

DACANAL, J. H. RS: *Cultura e ideologia*. Porto Alegre: Mercado Aberto, 1980.

DACANAL, José Hildebrando; GONZAGA, Sérgius (org.). RS: *economia e política*. Porto Alegre: Mercado Aberto, 1979.

DIDONET, Zilah Cercal. *O positivismo e a Constituição rio-grandense de 14 de julho de 1891*. Santa Maria: Imprensa Universitária – UFSM, 1977.

DINIZ, Eli. O Estado Novo: Estrutura de poder e relações de classes. In: PANDOLFI, Dulce (org.). *Repensando o Estado Novo*. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1999.

FAGUNDES, M. Seabra. O poder econômico da União e suas repercussões sobre a autonomia política dos Estados. *Revista Brasileira de Estudos Políticos*. Belo Horizonte: UFMG, 1958.

FAORO, Raymundo. *Os donos do poder. Formação do patronato político brasileiro*. Porto Alegre: Globo, 1958.

FAUSTO, Boris. *A revolução de 1930. Historiografia e História*. 8ª ed. São Paulo: Brasiliense, 1982.

FAUSTO, Boris. A revolução de 30. In: MOTA, Carlos Guilherme (org.). *Brasil em Perspectiva*. São Paulo: DIFEL, 1976.

FRANCO, Sérgio da Costa. *Júlio de Castilhos e sua época*. Porto Alegre: Globo, 1967.

FREITAS, Bezerra de. *Fisionomia e estrutura do Estado Novo*. Rio de Janeiro: Pongetti, 1941.

FURTADO, Celso. *Análise do “modelo” brasileiro*. 2 ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1972.

FURTADO, Celso. *O Brasil pós-“milagre”*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1981, p. 138-9.

- GOMES, Angela Maria de Castro (coord.). *Regionalismo e centralização política: partidos e constituinte nos anos 30*. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1980.
- LOEWENSTEIN, Karl. *Brazil under Vargas*. New York: Russel & Russel, 1973.
- LOVE, Joseph. *O regionalismo gaúcho*. São Paulo: Perspectiva, 1971.
- MONTE ARRAES, Raimundo de. *O Rio Grande do Sul e suas instituições governamentais*. Brasília, Câmara dos Deputados: Universidade de Brasília, 1981.
- MOTA, Carlos Guilherme (org.). *Brasil em perspectiva*. São Paulo: Difel, 1976.
- OSÓRIO, Joaquim Luís. *Constituição política do Rio Grande do Sul, Comentários*. Porto Alegre: C. Echenique, 1911.
- PESAVENTO, Sandra Jatahy. *História do Rio Grande do Sul*. Porto Alegre: Mercado Aberto, 1980.
- PESAVENTO, Sandra Jatahy. *RS: A economia e o poder nos anos 30*. Porto Alegre: Mercado Aberto, 1980b.
- RODRIGUES, Ricardo Vélez. *Castilhismo – uma filosofia da República*. Caxias do Sul: Escola Superior de Teologia de São Lourenço de Brindes/Universidade de Caxias do Sul, 1980.
- ROSA, Othelo. *Júlio de Castilhos, perfil biográfico e escritos políticos*. Porto Alegre: Globo, 1928.
- ROWLAND, Robert. Classe Operária e Estado de Compromisso. *Estudos Cebrap*, n. 8, 1974.
- RUSSOMANO, Mozart Victor. *História constitucional do Rio Grande do Sul*. Porto Alegre: Assembleia Legislativa do Estado, 1980.
- SCHILLING, Paulo. *Crise econômica no RGS – I – A Crise agropecuária*. Porto Alegre: Divisão de Cultura Técnica Editora, 1961.
- SCHNEIDER, Regina Portella. *Flores da Cunha – O último gaúcho lendário*. Porto Alegre: Martins Livreiro, 1981.
- SCHWARTZMAN, Simon. Representação e cooptação política no Brasil. *Revista DADOS*, n.º 7, 1970.
- SILVA, Hélio. *1937 – Todos os golpes se parecem*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1970.

SKIDMORE, Thomas. *Brasil: de Getúlio a Castello*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1976.

SOLA, Lourdes. O golpe de 37 e o Estado Novo. In: MOTA, Carlos Guilherme (org.). *Brasil em perspectiva*. São Paulo: 1976.

SOUZA, Maria do Carmo Campello de. *Estado e partidos políticos no Brasil (1930 a 1964)*. São Paulo: Alfa-Omega, 1976.

SOUZA, Maria do Carmo Campello de. O sistema político-partidário da 1ª República. In: MOTA, Carlos Guilherme (org.). *Brasil em Perspectiva*. São Paulo: DIFEL, 1976b.

TAVARES, José A. Giusti. *A estrutura do autoritarismo brasileiro*. Porto Alegre: Mercado Aberto, 1982.

TRINDADE, Hélió. Aspectos políticos do sistema partidário republicano rio-grandense (1882 – 1937) – Da confrontação autoritário-liberal à implosão da aliança político-revolucionária de 1930. In: BOEIRA, Nelson (org.). *RS: Economia e política*. Porto Alegre: Mercado Aberto, 1979.

VIEIRA DA CUNHA, Mário Wagner. *O sistema administrativo brasileiro (1930 – 1950)*. Rio de Janeiro: Ministério da Educação e Cultura, 1963.

VIEIRA, R. A. Amaral. *Intervencionismo e autoritarismo no Brasil*. São Paulo: DIFEL, 1975.

WEFFORT, Francisco, in: FAUSTO, Boris. *A revolução de 1930 – Historiografia e história*. 8 ed. São Paulo: Brasiliense, 1982.

WEFFORT, Francisco. Estado e massas no Brasil. *Revista Civilização Brasileira*, a. 1, n. 7, p. 137-158, maio, 1966.

Fontes Primárias:

ALGUNS PARECERES E VOTOS. Departamento Administrativo do Estado do Rio Grande do Sul – 1939 – 1945. 5 vols.

ANAIS DA ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO – RS. Setembro, outubro e novembro.

JORNAL *DIÁRIO DE NOTÍCIAS*, 1932 a 1937.

A Editora Fi é especializada na editoração, publicação e divulgação de pesquisa acadêmica/científica das humanidades, sob acesso aberto, produzida em parceria das mais diversas instituições de ensino superior no Brasil. Conheça nosso catálogo e siga as páginas oficiais nas principais redes sociais para acompanhar novos lançamentos e eventos.



www.editorafi.org
contato@editorafi.org