



UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA
INSTITUTO DE CIÊNCIAS HUMANAS
DEPARTAMENTO DE HISTÓRIA

RONALDO DE OLIVEIRA SILVEIRA

**CIDADANIA E DIREITOS SOCIAIS NAS PRIMEIRAS CONSTITUIÇÕES
BRASILEIRAS COM ESPECIAL ÊNFASE NA CARTA DE 1946**

Trabalho apresentado como requisito para
Graduação (Licenciatura e Bacharelado) em
História sob a orientação da Professora Dra.
Albene Miriam Menezes Klemi.

Brasília-DF
2016

RONALDO DE OLIVEIRA SILVEIRA

**CIDADANIA E DIREITOS SOCIAIS NAS PRIMEIRAS CONSTITUIÇÕES
BRASILEIRAS COM ESPECIAL ÊNFASE NA CARTA DE 1946**

Trabalho apresentado como requisito para
Graduação (Licenciatura e Bacharelado) em
História sob a orientação da Professora Dra.
Albene Miriam Menezes Klemi.

Banca examinadora:

Orientadora: Professora. Doutora ALBENE MIRIAM MENEZES KLEMI - UnB

Membro: Professor Doutor MATEUS GAMBA TORRES - UnB

Membro: Professora Mestra CRISTIANA SANTOS TEIXEIRA - SE/DF

Brasília-DF
2016

Agradeço:

A Professora Dra. Albene Miriam Menezes Klemi por sua imensa dedicação, paciência, conselhos e sempre lúcidas orientações, sendo a maior responsável por eu ter conseguido terminar esse trabalho acadêmico. Muito Obrigado Professora!

A companheira e esposa pelo incentivo, apoio, dedicação, compreensão e amor, o que tornou menos difícil essa tarefa.

A todos os professores que tive, pois cada um, a sua maneira, contribuiu para o meu aprendizado e especialmente a minha querida professora Nilda Jauris (Leca) que despertou em mim o gosto e o interesse pela História.

Aos contribuintes brasileiros que, com seus tributos, mantêm a Escola e a Universidade Públicas, sem as quais eu não teria chegado até aqui.

RESUMO

Este trabalho aborda o tema da cidadania e dos direitos sociais na Constituição brasileira de 1946 e objetiva verificar de que forma a cidadania e os direitos sociais foram apresentados nessa Constituição, haja vista ser ela a primeira constituição produzida em um contexto reconhecidamente democrático. Para isso, apresenta o conceito de cidadania ao longo da história, o desenvolvimento do constitucionalismo social e como as constituições brasileiras trataram o tema da cidadania e dos direitos civis, políticos e sociais. No Brasil, a Constituição de 1934 é marco inaugural do Estado Social brasileiro, pois trouxe em seu texto preocupação com a questão social da população. A pesquisa concluiu que Constituição de 1946 refletiu o contexto histórico que a rodeava e as forças políticas que a produziram e preservou os direitos sociais das constituições antecedentes, bem como estendeu a cidadania aos brasileiros, principalmente no tocante aos direitos civis e políticos, ainda que o tenha feito apenas formalmente em alguns desses direitos.

Palavras-chave: cidadania; Constituição de 1946; constitucionalismo social; direitos sociais.

ABSTRACT

This paper is about citizenship and social rights in the Brazilian Constitution of 1946 and aims to verify how citizenship and social rights were presented in this Constitution, as it is the first constitution produced in a recognizably democratic context. For this, introduces the concept of citizenship throughout history, the development of social constitutionalism and how Brazilian constitutions treated the theme of citizenship and civil, political and social rights. In Brazil, the Constitution of 1934 was the landmark of the Brazilian welfare state, because it brought in its text concern with social issues of the population. The research concluded that the Constitution of 1946 reflected the historical context surrounding it and the political forces that also have produced it in addition to preserving the social rights of the previous constitutions. Also it extended citizenship to Brazilians, especially with respect to civil and political rights, although it has just made it formally in some of these rights.

Key-words: citizenship; Constitution of 1946; social constitutionalism; social rights.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	4
CAPITULO I - Cidadania: conceito e trajetória histórica	7
1.1. Introdução	7
1.2. O conceito de cidadania e sua gênese	7
1.3. A cidadania moderna	9
1.4. A cidadania no Brasil: dos primórdios até a Constituição de 1946	13
CAPITULO II - Constitucionalismo Social e sua recepção no Brasil nas Cartas de 1934 e 1937	22
2.1. Introdução	22
2.2. O constitucionalismo social	23
2.3. O constitucionalismo social na Constituição de 1934	25
2.4. O constitucionalismo social na Constituição de 1937	30
CAPITULO III - A Constituição de 1946	32
3.1. Introdução	32
3.2. Contexto histórico	32
3.3. Cidadania na Constituição de 1946: direitos civis e políticos	38
3.4. Constitucionalismo social e direitos sociais na Constituição de 1946	42
CONCLUSÕES	48

INTRODUÇÃO

Esta monografia aborda o tema da cidadania e dos direitos sociais nas primeiras cinco constituições brasileiras dando especial atenção a Carta de 1946. Objetiva verificar de que forma a cidadania e os direitos sociais vinham sendo apresentados e especialmente nessa Constituição, já que ela é a primeira constituição produzida em um contexto reconhecidamente como democrático, tendo em vista que praticamente todas as correntes políticas foram representadas na assembleia constituinte que a elaborou, inclusive contando com uma bancada de constituintes do Partido Comunista Brasileiro (PCB), algo até então inédito na política nacional.

A abordagem do tema se justifica devido à importância de se compreender esse período importante da história brasileira, pois o país saía de um momento ditatorial e ingressava num ciclo democrático, ainda que breve. O contexto histórico da elaboração da Constituição de 1946 pode ser considerado nossa primeira experiência democrática. As eleições foram secretas e diretas tanto para Presidente como para o Parlamento. A Constituinte teve participação de partidos de várias linhas ideológicas, inclusive o Partido Comunista, como já aludido.

Nesse sentido, é preciso compreender: em sendo a Constituição de 1946 uma Carta elaborada sob ares democráticos, se e em que nível de profundidade ela incorporou preceitos que pudessem traduzir-se em ganhos à população brasileira em termos de cidadania e direitos sociais? Desse modo, a análise será apenas sobre o aspecto formal, ou seja, se a cidadania e os direitos sociais foram prestigiados no texto constitucional, pois verificar se também substancialmente a concretização desses direitos foi efetivada é tarefa que não comportaria em um trabalho de conclusão de curso de graduação.

O método empregado é o analítico histórico. Em primeiro lugar, foram selecionadas e analisadas algumas obras sobre o tema de autores brasileiros e estrangeiros que estão citados ao logo deste trabalho monográfico, realizando-se uma breve revisão bibliográfica sobre o tema. Concomitantemente, estudaram-se os textos das Constituições brasileiras antecessoras à de 1946. Quanto à esta última, objeto específico deste trabalho, dedicou-se uma análise mais pormenorizada. Assim, focou-se na leitura e interpretação dos itens relacionados com a questão da cidadania na carta constitucional de 1946. Para a interpretação histórica sobre o tema e sua contextualização, fez-se necessária a leitura de títulos sobre a história do Brasil no período de abrangência do estudo.

Quanto à pergunta de pesquisa que norteia a linha de abordagem essa se traduz em: “Consideradas as constituições que a antecederam, como foi tratada a cidadania e os direitos sociais na Constituição de 1946, que foi produzida em um inédito ambiente de democracia, com a participação das diversas correntes políticas e ideológicas, presentes naquela época?” Para tentar responder a esse questionamento, o trabalho foi dividido em uma introdução, três capítulos e uma conclusão.

O primeiro capítulo apresenta o conceito de cidadania, com aspectos desde a Grécia antiga até seu conceito moderno – quando são ressaltados os elementos civil, político e social – bem como o desenvolvimento da cidadania no Brasil até a Constituição de 1946. O objetivo dessa reflexão é apresentar apenas noções sobre cidadania no mundo antigo e moderno e mais especificamente como o Brasil introduziu direitos de cidadania em sua legislação constitucional, desde a Constituição de 1824.

Já o segundo capítulo objetiva apresentar o constitucionalismo social com ênfase para o seu desenvolvimento no Brasil, mais particularmente nas Constituições de 1934 e 1937, tendo em vista que é na de 1934, inspirada nas constituições de Weimar de 1919 e espanhola de 1932 que o constitucionalismo social aporta no Brasil, ficando para o terceiro capítulo a análise desse tema na Constituição de 1946.

No terceiro capítulo é verificado como a cidadania e os direitos sociais são tratados no texto constitucional de 1946 e como a tradição do constitucionalismo social inaugurado em 1934 foi colocado, verificando se houve ou não ganhos quanto a esses temas considerando o contexto histórico que antecedeu à constituinte, que também será apresentado brevemente nesse capítulo.

Desse modo o presente trabalho focará principalmente nos textos constitucionais, seja para tratar da cidadania, dos direitos sociais ou do constitucionalismo social. Não será objeto de estudo a efetivação daquilo que está disposto nos textos constitucionais que, muitas vezes, trazem dispositivos que, embora positivados na maior lei de um país, podem não se fazerem presentes na vida prática do seu povo. Assim, esses são casos em que há esforço jurídico para garantir determinados direitos, ou seja, uma realidade formal de garantia de direitos, sem, todavia, haver a realização substancial desses direitos.

Reconhece-se de suma importância estudar as lacunas existentes entre a positivação de determinada norma e a realização concreta dessa norma na vida das pessoas, afinal, toda norma só é criada para refletir-se na vida social. Do contrário, pode alguém dizer que essa norma não tem serventia nem será atingido o objetivo primeiro

do direito, o de possibilitar a melhoria das relações sociais e da vida de cada indivíduo. Mas um raciocínio pode ser feito em relação às normas que não inteiramente se efetivem na realidade da vida. Elas existem como um fato histórico. Elas não estão somente na intenção e nos sonhos das pessoas. Elas têm realidade concreta e estão expressas em uma lei válida. Quando essa lei é a Constituição, mais importância tem ainda a existência formal dessa norma. Isso faz com que as pessoas-alvo de serem beneficiadas por essa norma existente possam, efetivamente, cobrar seu cumprimento, reclamar seus direitos, amparadas juridicamente na existência de uma norma que só existe porque passou por um processo de proposição, debates, votação e aprovação, num jogo de forças.

A luta da sociedade pela conquista de direitos, numa sociedade democrática de um estado de direito, começa pelo anseio dessa sociedade por determinado direito, cuja garantia constitucional, por vezes, não interessa ao Estado (ou às forças que controlam o Estado), seja por interesses políticos, econômicos ou filosóficos. Porém quando essa sociedade tem garantida pela Constituição a expressão desse direito ansiado, é conseguida uma primeira vitória. Há um significado imenso na existência de uma norma escrita no texto constitucional. As matérias escolhidas para estarem lá adquirem importância relevante para aquela sociedade. Significa dizer que esse Estado fará com que a norma constitucional seja respeitada, cumprida e realizada concretamente na vida das pessoas. É por isso que, ainda que não se consiga ver a concretização de um direito na realidade da vida cotidiana, o fato de existir esse direito expresso na Constituição obriga o Estado e tornar concreto algo apenas formal.

É, portanto, pelo que foi acima externado que se justifica o estudo histórico dos textos constitucionais, como no presente trabalho, pois nesses textos está disposto o resultado de lutas e do jogo de forças políticas que se fizeram presentes naquele determinado momento histórico, já que nada é colocado em uma Constituição que não atenda a um determinado interesse, bem como fornece um instrumento de comparação com o direito concreto experimentado pela sociedade no período histórico estudado.

Assim, muito embora o foco da abordagem seja principalmente os textos constitucionais, a análise do tema, em certa medida, envereda a aspectos da posituação dos direitos nos textos das Cartas Magnas com os contextos nos quais se desdobraram os embates pela conquista de participação do povo na vida do país.

I. CIDADANIA: CONCEITO E TRAJETÓRIA HISTÓRICA

1.1. Introdução

Este capítulo apresenta o conceito de cidadania, com aspectos desde a Grécia antiga até seu conceito moderno, bem como o desenvolvimento da cidadania no Brasil até a Constituição de 1946.

Conceituar o termo cidadania não é tarefa fácil nem pode ser feita de forma a apresentar uma definição universal, pois essa está sempre ligada a uma época ou sociedade específica. É preciso conhecer os aspectos políticos e sociais de determinado país para poder dizer o que é cidadania para seus indivíduos. No Brasil, por exemplo, o desenvolvimento da cidadania se deu muito lentamente, já que vários aspectos sociais e políticos do seu processo histórico influenciaram na forma como a legislação trazia ou não expressos direitos de cidadania.

1.2. O conceito de cidadania e sua gênese

Conceituar cidadania é tarefa que leva à reflexão acerca da ideia que se tem hoje sobre tal categoria e sobre o início do exercício da cidadania ainda nas cidades gregas e sucessivamente em Roma. A denominação de cidadania como conhecemos atualmente vem do Iluminismo, mais especificamente do conceito de Estado de Direito e dos ideais de liberdade e igualdade. No mundo antigo, a cidadania está relacionada ao surgimento da vida na cidade, à capacidade de os homens exercerem direitos e deveres de cidadão. “Na *polis* grega, a esfera pública era relativa à atuação dos homens livres e à sua responsabilidade jurídica e administrativa pelos negócios públicos” (COVRE, 2002. p. 16). A participação do cidadão grego era essencial para a existência do Estado, entretanto ser cidadão grego não era para todas as pessoas, pois a cidadania entre os gregos possuía peculiaridades, especialmente no que se refere a quais indivíduos eram considerados cidadãos.

Apenas homens participavam da vida política grega e o faziam diretamente, sem o desenho atual da representatividade. Mulheres, escravos, estrangeiros, artesãos e comerciantes não tinham participação na vida política e, portanto, não podiam ser considerados cidadãos. Apenas os homens considerados cidadãos é que votavam as leis e exerciam as funções públicas, especialmente a judiciária. Pelo fato da participação se

dar de forma direta, à medida que a população ia crescendo a cidadania ativa enfrentava dificuldades práticas para a sua efetivação. Comparato (1993, p. 02) demonstra que em Atenas, por exemplo, a exclusão dos artesãos e dos comerciantes dos negócios públicos e conseqüentemente da cidadania, eram justificados por Aristóteles “com o argumento de que não teriam tempo suficiente para se dedicarem aos negócios públicos”. O mesmo autor ainda destaca outro problema de ordem prática para que fosse efetivada a participação de todos os cidadãos nas assembleias: “no tempo do filósofo, a assembleia reunia-se normalmente quarenta dias no ano, admitindo-se que em meados do século V havia cerca de quarenta mil cidadãos. Ora, nenhum estádio ou praça pública comportava à época essa multidão. (COMPARATO, 1993. p. 02)

Quanto à liberdade na vida privada, os gregos não a tinham, pois tudo estava na esfera pública política. Religião e educação, por exemplo, eram assuntos da esfera pública, já que se tratavam de assuntos que moldavam o caráter do cidadão para a participação da *polis*. Vida privada, portanto, estava sujeita ao poder absoluto enquanto vida pública política era livre e ativa. (COMPARATO, 1993. p. 02).

Ao que reporta a Roma, outro centro onde a cidadania se desenvolveu no mundo antigo, comparativamente ao mundo grego, Comparato afirma que “sem dúvida, o grau de participação do povo romano na atividade política foi bem inferior ao do povo ateniense” (COMPARATO, 1993. p. 02). Esse entendimento não é compartilhado por Pedro Paulo Funari, que destaca a maior participação da população nas eleições em Roma, afirmando que “à diferença de muitas cidades gregas, em que o direito de voto era restrito, em Roma votavam pobres e mesmos libertos”. Ele também destaca que “as funções das assembleias eram tanto eleitorais quanto como legislativas [...]”. (FUNARI *in* PINSKY, 2003. p. 63), e isso demonstra a abrangência da cidadania romana.

Mas a despeito de seu próprio posicionamento quanto à participação do povo romano na cidadania, Comparato reconhece que existiam mecanismos importantes de participação dos cidadãos na vida pública romana e destaca que “no campo legislativo, as *leges rogatae*, votadas pelo povo reunido em comícios (um para cada cúria) por proposta de um magistrado, parecem ter sido mais importantes que as *leges datae*¹ no período republicano” (COMPARATO, 1993. p. 02), o que demonstra a participação do cidadão romano nesse campo. O autor destaca ainda, mais dois aspectos onde a

¹Eram as leis baixadas por magistrado superior durante a República e depois pelo imperador no império e destinadas às comunidades estrangeiras por ocasião de sua incorporação ao Estado romano.

participação dos cidadãos romanos foi significativa: a força vinculante dos plebiscitos² e a possibilidade de recurso ao julgamento popular:

Em 286 a.C, a *Lex Hortensia* estendeu a força vinculante dos plebiscitos também aos patrícios. No campo judiciário, igualmente durante toda a república, os juízes eram qualquer do povo e o instituto *da provocatio ad populum* permitia ao condenado a penas graves recorrer diretamente ao julgamento popular. (COMPARATO, 1993. p. 02)

Como visto, cidadania no mundo grego e romano assegurava àqueles que a usufruíam os requisitos estabelecidos por cada sociedade, a participação nas decisões dos negócios públicos, mas, por outro lado, excluía parcela significativa da população. Maria de Lourdes Manzini Covre reconhece que “embora fossem escravistas, as sociedades gregas e romanas promoveram em suas cidades certo exercício de Cidadania”. (COVRE, 2002. p. 17), fator que, sem dúvida, merece e destaque na história desses povos.

Com a queda do Império Romano, e o advento da Idade Média, essa cidadania de origem grego/romana foi modificada adquirindo um outro sentido. A vida pública aonde a cidadania era exercitada foi praticamente suplantada e substituída por um “complexo de relações hierárquicas de dominação privada”. Somente alguns séculos depois que se verá o ressurgimento da cidadania conforme discorre Comparato:

O renascimento da vida política fundada na liberdade entre iguais deu-se apenas a partir do século XI, nas cidades-Estados da península itálica, e com características muito semelhantes às da cidadania antiga: o grupo dos que tinham direitos políticos era composto de uma minoria burguesa (isto é, etimologicamente, dos habitantes dos burgos, tornados independentes dos domínios feudais), sob a qual labutava toda uma população de servos e trabalhadores manuais, destituídos de cidadania. (COMPARATO, 1993. p. 02).

Assim, depois desse período, uma nova forma de cidadania, desenvolveu-se juntamente com o advento do estado moderno, onde o indivíduo passa a ter maior relevância, ou seja, torna-se sujeito de direito por ele mesmo e não em razão da classe social ao qual pertence.

1.3. A cidadania moderna

Ao contrário do que eventualmente se pode pensar, a cidadania não possui um conceito universal, mas está ligada a uma época e sociedade específicas, como de alguma forma já aludido. Nesse sentido, Maria Victória de Mesquita Benevides afirma que “cidadania e direitos da cidadania dizem respeito a uma específica ordem jurídico-

²Eram decisões tomadas pela plebe em suas assembleias.

política de um país, de um Estado, no qual uma Constituição define e garante quem é cidadão, que direitos e deveres ele terá em função de uma série de variáveis [...]” (BENEVIDES, 1994, p. 4). Claro que, como estamos aqui tratando em termos da civilização ocidental, esses “conceitos de cidadanias” variam pouco de um país a outro, de forma que há quase que um consenso sobre o tema.

A cidadania moderna, tal qual a conhecemos, está inserida no Estado nacional moderno e é pautada em direitos de liberdade e igualdade, que advêm da disputa pelo espaço público entre a burguesia com o clero e a nobreza, por ocasião do final da Idade Média, tendo essa nova concepção de cidadania tido a contribuição de pensadores iluministas para sua consolidação. Nesse sentido, a cidadania moderna, de alguma forma, gira em torno do Estado, pois, ao mesmo tempo, o Estado deve assegurar os direitos dos cidadãos frente a ele próprio como frente a outros cidadãos.

Sobre o estado moderno, Marlene Ribeiro apresenta de forma muito suscita a ideia central dos pensadores que teorizaram sobre o tema nos Séculos XVII e XVIII, como Hobbes, Locke e Rousseau. Segundo a autora, esses “pensadores explicam o Estado como uma sociedade artificial, decorrente de uma convenção entre os homens,” onde,

[...] segundo Hobbes (1992), buscam a paz e a segurança da propriedade. "A conservação da propriedade", enquanto produto do trabalho, "seria o fim maior e principal para os homens unirem-se em sociedades políticas" (Locke, 1973). A convenção que criou o dinheiro permitiu que alguns homens, proprietários apenas de seu trabalho, pudessem apropriar-se, também, do trabalho de outros homens, subordinando-os (Locke, 1998). Como esses filósofos, pensa Rousseau (1973a; 1973b) que a sociedade política seja produto de uma convenção. Diferente deles, todavia, acredita que o Estado gera condições de sociabilidade que tornam o homem fraco, medroso, subserviente, debilitado de sua força e coragem naturais. (RIBEIRO, 2002. p. 118)

A despeito da controvérsia sobre qual é o papel do Estado frente ao cidadão constante do pensamento desses filósofos, é, no seio e em face do estado moderno teorizado por eles, que a cidadania vai se moldar e se desenvolver.

Isso fica claro quando T. H. Marshall analisa o desenvolvimento da cidadania ocorrido na Inglaterra a partir do Século XV, cujo conceito ele divide em três partes: civil, política e social. Para esse autor, “o *elemento civil* é composto dos direitos necessários à liberdade individual – liberdade de ir e vir, liberdade de imprensa, pensamento e fé, o direito à propriedade e de concluir contratos válidos e o direito à justiça” (MARSHALL, 1967. p. 63). Como se pode ver, esses direitos devem ser ao mesmo tempo assegurados pelo Estado frente a outras pessoas e respeitados pelo estado

que deve abster-se de interferir na esfera privada do indivíduo. Sobre o direito à justiça, Marshall afirma que ele “difere dos outros porque é o direito de defender e afirmar todos os direitos em termos de igualdade com os outros e pelo devido encaminhamento processual” e conclui afirmando que “isto nos mostra que as instituições mais intimamente associadas com os direitos civis são os tribunais de justiça”. (MARSHALL, 1967. p. 63). Nesse caso fica bem clara a relação do Estado com o indivíduo, pois esse direito tanto pode ser invocado contra o Estado assim como o Estado deve providenciá-lo por intermédio do tribunal de justiça.

O segundo elemento da cidadania apontado por Marshall também diz respeito ao Estado. Ele afirma que “por *elemento político* se deve entender o direito de participar no exercício do poder político, como um membro de um organismo investido da autoridade política ou como um eleitor dos membros de tal organismo”, ou seja participar dos destinos do estado e de sua administração, ou eleger representantes que o façam em seu nome nas “instituições correspondentes”, “parlamento e conselhos do Governo local”. (MARSHALL, 1967. p. 63-64)

O terceiro elemento da cidadania de Marshall, o social, deve ser assegurado pelo Estado, que deve oferecer as condições mínimas de bem-estar a seus integrantes, até mesmo como forma de justificar a sua existência. Sobre esse elemento, o autor assim conceitua:

O *elemento social* se refere a tudo o que vai desde o direito a um mínimo de bem-estar econômico e segurança ao direito de participar, por completo, na herança social e levar a vida de um ser civilizado de acordo com os padrões que prevalecem na sociedade. As instituições mais intimamente ligadas com ele são o sistema educacional e os serviços sociais. (MARSHALL, 1967. p. 64)

T. H. Marshall também defende que a cidadania se desenvolve da seguinte forma: as sociedades primeiro se organizam e asseguram os direitos civis frente ao poder posto (estado); conquistados esses direitos, tende-se a buscar a participação política para que se possa influenciar na escolha dos governantes e no exercício do poder político. Por fim, atingido esses dois primeiros objetivos, a próxima etapa compreenderia lutar por direitos sociais traduzidos em condições dignas de existência.

Cidadania, então, vista sob essa perspectiva de três elementos, insere o indivíduo na participação da vida pública e o faz de modo a que esse indivíduo tenha a capacidade de reivindicar direitos individuais e coletivos. Ser cidadão, pois, engloba a existência mesma do indivíduo, sujeito de direitos e liberdades que possam ser utilizados na vida privada e pública. Os cidadãos são pessoas contra quem o Estado deve manter atitudes

negativa (direitos e liberdades individuais de primeira geração/dimensão) e positiva (direitos sociais e coletivos de segunda geração/dimensão)³, além de permitir com que esse indivíduo participe do poder político.

Essa concepção da cidadania apresentada por T. H. Marshall é o ponto de partida para os estudiosos do tema no período após o advento do estado moderno. Todos os autores que sucederam Marshall procuraram complementar essa perspectiva ou criticá-la, principalmente pela forma evolucionista tratada pelo autor.

Enfim, o conceito de cidadania hoje apresenta as dimensões de Marshall interrelacionadas entre si e intrinsecamente ligados à participação do cidadão no seu próprio governo. Dallari sintetiza o conceito moderno, o qual será adotado neste trabalho:

A cidadania expressa um conjunto de direitos que dá à pessoa a possibilidade de participar ativamente da vida e do governo de seu povo. Quem não tem cidadania está marginalizado ou excluído da vida social e da tomada de decisões, ficando numa posição de inferioridade dentro do grupo social. (DALLARI, 1998. p. 14)

Ela está ligada a uma posição que o indivíduo ocupa na sociedade e no seio do estado, ou seja, a um “*status*” como dispões T. H. Marshall. Para ele, “a cidadania é um *status* concedido àqueles que são membros integrais de uma comunidade. Todos aqueles que possuem o *status* são iguais com respeito aos direitos e obrigações pertinentes ao *status*. (MARSHALL, 1967. p. 76). Cidadania, como visto, não tem um caráter universal, mas relaciona-se com determinada ordem jurídico-política e determinado contexto social. Foi dessa forma que a cidadania se desenvolveu no Brasil, por meio de aquisição de determinados direitos de acordo com a situação política por que passava o país em cada época específica e que será tema do próximo tópico.

³Quem primeiro usou a expressão “geração de direitos humanos” foi o jurista tcheco Karel Vasak, expressão que significava, metaforicamente, a evolução dos direitos humanos com base no lema da revolução francesa (liberdade, igualdade e fraternidade). De acordo com o raciocínio de Vasak, a primeira geração dos direitos humanos seria a dos direitos civis e políticos, primeiros a surgir e fundamentados na liberdade (*liberté*). A segunda geração seria a dos direitos econômicos, sociais e culturais, agora baseados na igualdade (*égalité*). A última geração seria a dos direitos de solidariedade, em especial o direito ao desenvolvimento, à paz e ao meio ambiente, que remetem à fraternidade (*fraternité*). Muitos juristas passaram a reproduzir a tese Vasak, atribuindo à evolução dos direitos humanos a divisão de gerações. Norberto Bobbio foi um dos principais responsáveis por essa reprodução. Muitos atribuem a ele, inclusive, a criação da teoria das gerações. Apesar da fama que alcançou, a teoria das gerações recebeu críticas, notadamente no que concerne à escolha do termo “geração”, que dá a entender que uma geração substitui a outra, o que não é verdade. Os direitos humanos são conquistas que se somam e o que ocorre, na verdade, é a somatória de uma “geração” à outra. Uma geração não substitui a outra. Ademais, a história dos direitos humanos não segue uma linha sequencial descrita no lema da revolução francesa – liberdade, igualdade, fraternidade – o que, também, prejudica a defesa fiel de uma teoria de gerações. O Brasil é um exemplo disso. Aqui vários direitos sociais surgiram antes da implementação de direitos civis e políticos. (a era Vargas prova isso). Portanto, mais adequado falar-se em teoria das dimensões dos direitos humanos. (LIMA, 2003).

1.4. A cidadania no Brasil: dos primórdios até a Constituição de 1946

A cidadania, como já aludido, é um conceito aberto, posto que resulta de conquistas advindas geralmente de conflitos que se passam em determinada realidade e/ou dado ambiente. Observa-se, ainda, que as dimensões política e civil da cidadania requerem regulação, normatização, enquanto os direitos sociais vinculam-se à aplicação de políticas públicas, por implicar distribuição de recurso no âmbito de uma sociedade, nação ou estado. Assim, para além do formalismo, a cidadania deve ser efetivada na prática. Resulta daí, que o conceito de cidadania, além de ser aberto, está sempre sendo formulado em obediência direta do contexto político, social e cultural de cada comunidade onde ela se efetiva. Portanto, o conceito de cidadania relaciona-se com o tempo e o espaço no processo histórico de uma sociedade.

No caso específico do Brasil, a cidadania se desenvolveu muito lentamente, principalmente pela característica da nossa colonização, que foi exploratória e não de ocupação, como na América do Norte, por exemplo.

Sobre o desenvolvimento da cidadania nestas terras, José Murilo de Carvalho, em seu livro “Cidadania no Brasil: o longo caminho”, demonstra a dificuldade na concretização dos direitos de cidadania no país. Na época do Brasil colônia, “não existia de verdade um poder que pudesse ser chamado de público, isto é, que pudesse ser a garantia da igualdade de todos perante a lei, que pudesse ser a garantia dos direitos civis” (CARVALHO, 2010, p. 22), ou seja, praticamente não havia a presença do Estado para garantir os elementos básicos da cidadania, os direitos civis. Direitos sociais inexistiam nesse período e os direitos políticos eram reservados a pouquíssimas pessoas, de forma que, como afirma o mesmo autor:

Chegou-se ao fim do período colonial com a grande maioria da população excluída de direitos civis e políticos sem a existência de um sentido de nacionalidade. No máximo, havia alguns centros urbanos dotados de uma população politicamente mais aguerrida. (CARVALHO, 2010. p. 24)

Há que se destacar ainda a chaga da escravidão, pois ela “penetrava em todas as classes, em todos os lugares, em todos os desvãos da sociedade: a sociedade colonial era escravista de alto a baixo” (CARVALHO, 2010. p. 20). Isso limitava ainda mais qualquer possibilidade do desenvolvimento de uma consciência de cidadania, pois a maior parte da população era tratada como propriedade.

Com a independência de 1822 e a proclamação da República em 1889, pouca coisa referente à cidadania ao que reporta essa realidade mudou. Tanto é que José Murilo de Carvalho, entende que só houve alguma mudança significativa em relação a

cidadania a partir de 1930, com a queda da Primeira República, período em que os direitos sociais foram pela primeira vez incluídos na Constituição de 1934, o que não garantia a sua efetivação na prática.

A primeira Constituição do país, de 1824, que vigorou até a queda do Império em 1889, apesar de alguns avanços, ignorou completamente a escravidão, pois não há no texto nenhuma referência a ela. Carvalho faz um breve resumo sobre os avanços dessa Constituição:

A Constituição regulou os direitos políticos, definiu quem teria direito de votar e ser votado. Para os padrões da época, a legislação brasileira era muito liberal. Podiam votar todos os homens de 25 anos ou mais que tivessem renda mínima de 100 mil-réis. Todos os cidadãos qualificados eram obrigados a votar. As mulheres não votavam, e os escravos, naturalmente, não eram considerados cidadãos. Os libertos podiam votar na eleição primária. A limitação de idade comportava exceção. [...] A limitação e renda era de pouca importância. A maioria da população trabalhadora ganhava mais de 100 mil-réis por ano. [...] O critério de renda não excluía a população pobre do direito do voto. [...] A lei brasileira permitia ainda que os analfabetos votassem. [...] (CARVALHO, 2010. p. 24)

Conforme se pode ver, os direitos políticos como elemento da cidadania, durante o Brasil império, eram assegurados e formalmente a Constituição continha em seu texto a permissão para que a imensa maioria da população masculina, adulta e livre votasse e, de certa forma, participasse do governo, uma vez que não existia nenhum impedimento legal para isso. Cabe destacar também como ponto positivo a existência de eleições praticamente ininterruptas de 1822 até 1930, o que de certa forma possibilitou o exercício dos direitos políticos pelos brasileiros que se adequassem aos critérios estabelecidos em cada época. Entretanto, embora esses direitos estivessem presentes formalmente no texto constitucional, há que refletir sobre a parte substancial desses direitos. Quem era esse cidadão político? Participar da vida política não necessariamente significava que o cidadão eleitor o fazia por consciência social e preocupação com a vida política do país e, portanto, que almejasse ao bem comum ou à melhoria do país como um todo. O eleitor era dependente de um chefe local, a quem obedecia com maior ou menor fidelidade ou lealdade. Por vezes, essa obediência aproximava-se mais de gratidão, dependendo de que vantagens aquele seu voto traria para si e para sua família. (CARVALHO, 2010, p. 35). Passava-se, então, a haver uma espécie de “venda de votos”, aliás, atitude ainda corrente na sociedade política atual. Quanto mais “necessitado” estava o candidato de votos, ou seja, em cidades cujos eleitores dependiam menos socialmente dos candidatos, mais caro era vendido esse voto. Assim, pode-se fazer uma reflexão: o exercício do direito político ao voto

realmente foi uma conquista sob o ponto de vista de participação positiva na vida política do país e, por conseguinte, da melhoria substantiva da situação dos brasileiros como um todo? Ao que parece não, pois ao voto foi dado um significado diferente ao de instrumento de participação política e de fortalecimento da cidadania que ele representa.

A construção da cidadania enfrentou – e ainda enfrenta – desafios muitos. Lucília de A. N. Delgado afirma que algumas características estruturais da realidade sociopolítica brasileira podem ser consideradas fundamentos do fato de a construção da cidadania enfrentar desafios recorrentes e permanentes: “De fato, a realidade nacional é marcada por profunda cisão entre o país legal e o país real. Tal cisão é bem traduzida pelo ditado popular que diz: a lei existe para não ser cumprida”. (DELGADO in PEREIRA e DIAS, 2008, p. 328). Apesar, pois, de a Constituição de 1824 trazer o direito ao voto e, portanto, à participação na vida política do país (país legal), a real intenção desse voto não obedecia ao espírito da lei em si (país real).

Nesse mesmo sentido raciocina Décio Azevedo Marques de Saes sobre a distância entre a lei posta e as práticas reais:

[...] devemos salientar desde logo que prerrogativas civis ou políticas, reconhecidas por um Estado capitalista concreto, também podem ser ilusórias, caso permaneçam "no papel" e não sejam cumpridas na vida real. Muitos pequenos países apresentam-se, do ponto de vista dos textos jurídicos, como "paraísos de direitos", quando na verdade nem a Constituição nem o próprio Código Civil são respeitados na prática. Essa é evidentemente uma situação extrema, em que pode viver por muito tempo algum país situado na periferia do sistema capitalista mundial (SAES, 2001, p. 383)

No Direito, é sabido que entre a formalização de determinada regra e a concretização substancial dessa regra sob forma de direito vivido, há um hiato. Muitas vezes, os indivíduos, embora amparados por leis expressas na defesa de seus direitos, não conseguem experimentá-los em suas realidades por vários fatores. Todavia, o fato de esses direitos estarem escritos num texto válido e legítimo, já é um bom começo.

Em 1881, foi aprovada uma lei que restringiu enormemente a participação da população nas eleições, haja vista que foram introduzidos o aumento da renda para que se pudesse votar e a maneira de comprovação dessa renda, além da mudança principal ocorrida, a proibição dos votos dos analfabetos⁴. “A razão é simples: somente 15% da população era alfabetizada, ou 20%, se considerarmos apenas a população masculina.

⁴A referida lei trata-se do Decreto nº 3.029, de 9 de janeiro de 1881, também conhecida como “Lei Saraiva” em que dispunha que em seu artigo 2º que “E’ eleitor todo cidadão brasileiro, nos termos dos arts. 6º, 91 e 92 da Constituição do Império, que tiver renda líquida annual não inferior a 200\$ por bens de raiz, industria, commercio ou emprego, e “Os habilitados com diplomas scientificos ou litterarios de qualquer faculdade, academia, escola ou instituto nacional ou estrangeiro, legalmente reconhecidos”, Disponível em <http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1824-1899/decreto-3029-9-janeiro-1881-546079-publicacaooriginal-59786-pl.html> Acesso em 18 de junho de 2016.

De imediato, 80% da população masculina era excluída do direito de voto” (CARVALHO, 2010. p. 39).

Ainda quanto aos direitos políticos, a proclamação da república, em 1889, em nada alterou o quadro acima descrito, apenas eliminou a exigência de renda mínima para votar, mas não derrubou o principal obstáculo ao voto: a exclusão dos analfabetos foi mantida. Também continuavam sem votar as mulheres, os mendigos, os soldados e os membros das ordens religiosas que deviam obediência a superiores assentados no exterior, o que restringia em muito a participação popular na escolha dos governantes.

No tocante aos direitos civis, no período do império, o prejuízo foi ainda maior. Foram direitos permanecidos apenas na letra da lei. Se os direitos políticos tinham sido assegurados e, ainda que de maneira desvirtuada, foram exercidos pelos votantes, quanto aos direitos civis, o dano foi deveras grave devido à herança colonial. Escravidão, grande propriedade rural e Estado subordinado ao interesse privado eram características da sociedade da época. Como, portanto, se fazer existir liberdade de direitos civis com uma visão social escravocrata que negava a condição humana ao maior percentual de sua população, por exemplo? Foram esses três empecilhos que dificultaram sobremaneira o exercício da cidadania civil. Aliás, esses problemas ainda persistem em alguma gradação e de alguma forma até nos dias atuais. A grande propriedade, por exemplo, ainda hoje influencia na vida política e social em áreas do país. A necessidade de desprivatização do poder público também é tema bastante atual. (CARVALHO, 2010. p. 45).

A escravidão, só abolida em 1888, foi um grande entrave para a formação da cidadania. Prejudicou tanto o escravo, como claramente se pode perceber, pela negação de sua pessoa como cidadão, como o próprio senhor, que não admitia, mesmo depois da lei de libertação, que houvesse igualdade entre senhores e ex-escravos, refletida na não obediência às leis expressas.

A grande propriedade rural e a privatização do Estado estão intimamente ligadas à frustração do desenvolvimento da cidadania. Até hoje essa ainda é uma realidade em várias regiões brasileiras, pois “no nordeste e nas áreas recém-colonizadas do norte e centro-oeste, o grande proprietário e coronel político ainda agem como se estivessem acima da lei e mantém controle rígido sobre seus trabalhadores.” (CARVALHO, 2010. p. 53-54), utilizando-se, muitas vezes, dos aparelhos do Estado em prol de seus interesses particulares.

Nesse mesmo sentido, Teresa Sales, ao tratar do desenvolvimento dos direitos civis, denominou de “cidadania concedida” a construção de nossa cidadania, pois, segundo ela, em nosso país, “os direitos básicos à vida, à liberdade individual, à justiça, à propriedade, ao trabalho; todos os direitos civis, enfim, para o nosso homem livre e pobre que vivia na órbita do domínio territorial, eram direitos que lhe chegavam como uma dádiva do senhor de terras”, ou seja, essa parcela da população “dependia dos favores do senhor territorial, que detinha o monopólio privado do mando, para poder usufruir dos direitos elementares de cidadania civil” (SALES, 1994. p. 1).

O advento da proclamação da República não mudou esse panorama, pois, segundo a mencionada autora, a cidadania continuou sendo “concedida” e o que mudou foram os personagens. Na República Velha, o coronelismo, e esse período o Estado, assume o papel dos particulares na concessão da cidadania, por intermédio dos seus representantes locais, “quando antes havia a intermediação necessária do poder privado dos coronéis” (SALES, 1994. p. 8), isso frustrou uma participação ativa do cidadão e a criação de uma consciência coletiva de cidadania.

Se os direitos políticos e civis eram precários nesse período, quase não há o que se acrescentar em referência aos direitos sociais. Raras iniciativas partiram do poder público, pois a assistência social era prestada por entidades particulares e religiosas. O Estado não se incumbia de promover essa área. Na esfera trabalhista, pouco se tinha de proteção pública ao trabalhador. Inclusive, a Constituição proibia intervenção estatal na regulamentação do trabalho, pois tal influência era considerada violação de liberdade do exercício profissional. Na educação, por exemplo, pode-se dizer até que houve retrocesso com a proclamação da República, pois a Constituição de 1891 retirou do Estado a obrigação de oferecer a educação primária, garantida pela Constituição de 1824. O que predominava era um liberalismo ortodoxo, algo já superado em outros países naquela época (CARVALHO, 2010).

Na área social, o que merece destaque é a criação das caixas de aposentadoria e pensão. A partir de 1923, pioneiramente sancionou-se uma lei eficaz de assistência social. A primeira caixa criada foi a dos ferroviários (Caixa de Aposentadoria e Pensão dos Ferroviários). Computavam-se 47 caixas no final da primeira República, que, segundo Carvalho “foram o germe da legislação social da década seguinte”. (CARVALHO, 2010. p. 64).

Essas poucas medidas na área social beneficiavam pequena parcela da população urbana, não abrangendo a população rural. No campo, quando havia um mínimo de

assistência social, era exercida pelos coronéis que detinham o poder local sobre seus agregados. Nessa interação, “por mais desigual que fosse a relação entre coronel e trabalhador, existia um mínimo de reciprocidade”, como afirma José Murilo de Carvalho, e continua, “em troca do trabalho e da lealdade, o trabalhador recebia proteção contra a polícia e assistência em momentos de necessidade. Havia, assim, o entendimento implícito a respeito dessas obrigações mútuas” (CARVALHO, 2010. p. 64), estando aí um dos motivos da longevidade do poder dos coronéis.

O ano de 1930 é um marco transformador na história do Brasil, principalmente na questão do avanço dos direitos sociais. A subida de Vargas ao poder possibilitou mudanças nas estruturas oligárquicas que dominaram o país desde sua independência, podendo, com isso, ter ocorrido drásticas transformações na área social:

Uma das primeiras medidas do governo revolucionário foi criar o Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio. A seguir veio vasta legislação trabalhista e previdenciária, completada em 1943 com a Consolidação das Leis do Trabalho. A partir desse forte impulso, a legislação social não parou de ampliar seu alcance, apesar dos grandes problemas financeiros e gerenciais que até hoje afligem sua implementação. (CARVALHO, 2010. p. 87)

Maria Celina D’Araújo, apesar de concordar que 1930 é um marco, não deixa de registrar ressalvas em relação às afirmações de Carvalho. Essa autora informa que antes de Vargas existiram, sim, direitos sociais e dos trabalhadores, não sendo ele o precursor. Essa imagem, segundo D’Araújo, deve-se em grande medida à historiografia estado-novista, à propaganda e ao carisma pessoal de Vargas. Porém, a autora reconhece que esse período dos anos de 1930 é marco inicial de uma “novidade política e institucional no mundo do trabalho; a regulação e o controle estatal nas relações entre capital e trabalho” (D’ARAÚJO, 2007: 217). Ainda de acordo com D’Araújo, as leis sociais e sindicais datam da virada do século XIX para o XX, o que desfaz o mito de que fora Vargas que inaugura a preocupação com as questões sociais e sindicais. Ela demonstra também, que a preocupação com a questão social em todo o mundo se deu mais efetivamente a partir da segunda guerra mundial. Por outro lado, a autora ainda reconhece que, no tocante à legislação sindical, é Vargas quem mais vai inovar. O pós 1930 é que se dá o início da intervenção estatal nas questões envolvendo o mundo do trabalho, tendo como destaque a obrigatoriedade do sindicato único, e conclui que “com poucas mudanças, esse controle do Estado sobre o sindicato durou até a constituição de 1988” (D’ARAÚJO, 2007: 225), sendo mantida a organização sindical com sindicato único mesmo após 1988. A autora também argumenta que a Consolidação das Leis do

Trabalho - CLT sintetiza o modelo corporativista de controle e os sistematiza, evitando, na prática, a solidariedade de classe.

Quanto aos direitos políticos, ocorreu certa instabilidade, pois o país atravessou fases alternadas de ditadura e democracia. Foi estendido o voto às mulheres, embora com voto não obrigatório (CÓDIGO ELEITORAL DE 1932), bem como houve maior lisura no processo eleitoral com a introdução do voto secreto e a criação da Justiça Eleitoral, dando maior relevância ao voto popular. Apesar de não ter acontecido eleições gerais no período de 1930 a 1945, essas foram conquistas democráticas, o que, conseqüentemente, trouxe algum avanço na cidadania política em relação à Primeira República.

Quanto aos direitos civis, poucos avanços ocorreram, mesmo constando nas Cartas de 1934 e 1937. Na vida real, muitos desses direitos foram, inclusive, suspensos e limitados. O acesso ao Judiciário continuou precário. As liberdades de expressão do pensamento e de organização foram suspensas durante todo o período ditatorial de Vargas. A organização sindical, que teve maior destaque, foi feita sob estreita vinculação ao Estado, de modo que pouca liberdade havia nesse sistema, pois o governo controlava a vida sindical. Baseado no corporativismo a organização sindical estado-novista visava evitar a luta de classes, manter as hierarquias, diminuindo as desigualdades sociais. Para isso a regulação atingia tanto os trabalhadores quanto os empregadores, ou seja, atingia tanto as atividades ligadas ao capital quanto ao trabalho. Cada profissão, no caso dos trabalhadores, ou cada ramo de atividade, no caso dos empresários, deveria ter apenas um sindicato, não sendo permitida a pluralidade sindical. Essa unificação possibilitava ao governo um controle efetivo sobre as atividades sindicais, bem como um canal único de expressão de determinada profissão ou ramo de atividade (D'ARAÚJO, 2007: 217-218).

Ao que foi expresso no parágrafo anterior, Wanderley Guilherme dos Santos, em sua obra “Cidadania e Justiça: a política social na ordem brasileira” vai denominar de “*cidadania regulada*, cujas raízes encontram-se não em código de valores políticos, mas em um sistema de estratificação ocupacional, e que, ademais, tal sistema de estratificação ocupacional é definido como norma legal” (SANTOS, 1979. p. 75), ou seja, não havia cidadania fora do sistema legal positivado pelo Estado e de uma profissão regulamentada. Nessa afirmação Santos melhor elucida seu pensamento explicando de forma distinta que, “em outras palavras, são cidadãos todos aqueles membros da comunidade que se encontram localizados em qualquer uma das ocupações

reconhecidas e definidas em leis” (SANTOS, 1979. p. 75), justamente por isso tratava-se de uma “cidadania regulada,” pois necessitava de reconhecimento estatal para ser exercida e também usufruir dos direitos que fazer parte daquela profissão eram assegurados. Santos também procura demonstrar qual era o alcance da cidadania nesse período e ao que estava vinculada, afirmando que:

A extensão da cidadania se faz, pois, via regulamentação de novas profissões e/ou ocupações, em primeiro lugar, e mediante ampliação do escopo dos direitos associados a estas profissões, antes que por expansão dos valores inerentes ao conceito de membro da comunidade. A cidadania está embutida na profissão e os direitos do cidadão restringem-se aos direitos do lugar que ocupa no processo produtivo, tal como reconhecido por lei. (SANTOS, 1979. p. 75).

A cidadania, portanto, estava vinculada à profissão que a pessoa exercia e ao “prestígio” ou relevância que essa profissão possuía no sistema produtivo e isso era expresso nas legislações regulatórias dos diversos ramos de atividades. Os direitos dos cidadãos decorriam das profissões, que somente poderiam existir mediante o reconhecimento estatal. Os direitos advinham da pessoa em si, mas da profissão que exercia, e disso decorrem os diferentes “tipos” de cidadão, pois a lei não tratava e ainda não trata, o operário de forma igual ao médico, por exemplo. Wanderley Guilherme dos Santos dispõe, ainda, que “o instrumento jurídico comprovante do contrato entre o Estado e a cidadania regulada é a carteira profissional que se torna, em realidade, mais do que uma evidência trabalhista, uma certidão de nascimento cívico” (SANTOS, 1979. p. 76), e isso confirmaria a necessidade de uma profissão para que a pessoa pudesse exercer a cidadania.

Entretanto, apesar das objeções apresentadas por Maria Celina D’Araújo e Wanderley Guilherme dos Santos, para José Murilo de Carvalho, “o período de 1930 a 1945 foi o grande momento da legislação social” (CARVALHO, 2010, p. 111), ou seja, é nesse período que esse elemento tão importante da cidadania aporta em terras brasileiras, infelizmente não por vias democráticas, mas num período de supressão dos direitos políticos e limitação dos direitos civis, o que comprometeu sobremaneira o desenvolvimento de uma cidadania ativa (CARVALHO, 2010, p. 111).

Portanto, conforme demonstrado, os direitos sociais tiveram uma inserção de grande relevância nesse período após 1930, passando a fazer parte das Constituições de 1934 (pela primeira vez na história do Brasil) e de 1937, embora essas Cartas tivessem, como se sabe, vidas efêmeras. A entrada de direitos sociais no texto constitucional brasileiro foi decorrente das conjunturas sociais, econômicas e políticas desse período, mas também fruto da influência do constitucionalismo social, movimento mundial, que

será objeto do próximo capítulo, e, sob o prisma do direito positivo, também ajuda a explicar as mudanças experimentadas pelo Brasil na década de 1930, principalmente no tocante a cidadania e aos direitos sociais.

II - CONSTITUCIONALISMO SOCIAL E SUA RECEPÇÃO NO BRASIL NAS CARTAS DE 1934 E 1937

2.1 Introdução

Este capítulo objetiva apresentar o constitucionalismo social com ênfase para o seu desenvolvimento no Brasil, mais particularmente nas Constituições de 1934 e 1937, tendo em vista que é na de 1934, inspirada nas constituições de Weimar de 1919 e espanhola de 1932 que o constitucionalismo social aporta no Brasil.

O constitucionalismo social é expressão que se usa para referir-se a uma mudança ocorrida nas constituições internas dos países ocidentais após o término da Primeira Guerra Mundial, quando não mais se sustentava o liberalismo⁵ estatal para garantir direitos aos indivíduos. Era preciso que o Estado também interviesse na vida de seus administrados para garantir-lhes outros direitos além dos direitos fundamentais civis e políticos assegurados até então pela limitação do poder estatal de interferência na vida privada individual.

Essa época histórica refere-se à passagem do Estado Liberal⁶ para o Estado do Bem-estar Social, em que os anseios dos indivíduos passaram a exigir que o Estado lhes assegurasse os chamados direitos de segunda geração ou dimensão, os direitos sociais.

Sendo o objeto maior deste estudo monográfico a Constituição de 1946 sob a perspectiva de análise da cidadania e dos direitos sociais como manifestação desta, convém que se dê atenção às constituições brasileiras que a antecederam, mormente na exploração dos aspectos característicos dessas constituições e o entorno histórico-político brasileiro.

⁵ Bonavides e Andrade definem o “liberalismo no plano teórico como uma filosofia de liberdade. Nessa esfera abstrata tem ele uma abrangência sem limites, porquanto, partindo de doutrinas contratualistas, busca pelas vias da razão demonstrar que o homem, titular de direitos naturais, é por essência um ente livre. De tal sorte que a sociedade e o Estado, para legitimarem suas instituições, precisam de aclamar a liberdade, inferida daquele *prius*, que é o denominado *status naturalis* ou esfera de natureza” (BONAVIDES; ANDRADE, 1990, p. 92), que em decorrência dessa ideologia não se admitia a presença do Estado interferindo na vida dos cidadãos. Entretanto a crise da primeira grande Guerra vai colocar em cheque esse modelo.

⁶ Bonavides e Andrade demonstram que o Estado Liberal em seu nascedouro trouxe esperanças de poderia ser a solução dos problemas da sociedade quando substitui o feudalismo e as monarquias. Segundo os autores “O Estado liberal, produto acabado do liberalismo e sua ideologia, teve assim uma infância coroada das esperanças de que vinha mesmo para liberar. Os dogmas eram claros e precisos: na ordem econômica, a livre empresa, a livre iniciativa; o *laissez faire, laissez passer*, a livre troca, a livre competição; na ordem política, o homem-razão, o homem-governante, o homem-cidadão, o homem-sujeito, em substituição do sub-homem ou subser, que fora genericamente aquele súdito e servo das épocas da monarquia e do feudalismo” (BONAVIDES; ANDRADE, 1990, p. 92).

2.2 O constitucionalismo social

O chamado constitucionalismo social tem como predecessora a tradição constitucional liberal que se inaugura com a Declaração de Direitos da Inglaterra de 1689 e a Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão de 1793, essa, fruto do desenrolar da Revolução Francesa iniciada em 1789. Ambas as declarações possuíam cunho liberais e refletiam os anseios da classe que ora ascendia ao poder, ou seja, a Burguesia, como bem esclarece Costa onde afirma que “a alçada da classe burguesa ao poder, como é sabido, refletia a ascensão hegemônica de certas parcelas da sociedade civil sobre a estrutura de dominação absolutista do Estado”. Para que essa classe social pudesse se manter no poder com legitimidade, ela recorre ao direito para atingir esse objetivo, fazendo constar dos textos constitucionais declaração de direitos, como descreve Costa: “desde que instalou seu poderio, a burguesia procurou, por meio de declarações de direitos políticos e através de normas gerais e abstratas, legitimar sua própria atuação, visando defender os privilégios que outrora eram praticamente exclusivos da nobreza (COSTA, 2014, p. s/nº). Sobre esse novo paradigma Bonavides e Andrade afirmam que “os meios instrumentais com que cimentar teoricamente os novos valores e concretizar de forma pragmática os novos interesses eram a constituição, a ata do pacto social e a lei, expressão da vontade geral” (BONAVIDES; ANDRADE, 1990, p. 93), ou seja, muda-se os meios de legitimação que mantinha as monarquias absolutistas, onde o governante era um escolhido pela divindade, passando para bases terrenas calcadas no direito.

Vale ressaltar que essas declarações de direitos e outras constituições que se seguiram asseguraram direitos essencialmente de primeira geração (ou dimensão), pois estabeleceram limites à atuação do estado e dos governantes, bem como asseguraram a autonomia privada dos indivíduos face ao poder absoluto que até então vigorava. Esses documentos foram fundamentais, porque funcionaram como barreiras às arbitrariedades a que os administrados estavam submetidos no absolutismo sem terem a quem recorrer.

Conforme o passar do tempo, a mera abstenção do Estado na vida do indivíduo, esteio do Estado Liberal, passou a não ser suficiente aos anseios das sociedades. Tornava-se cada vez mais necessário que o Estado deixasse sua condição passiva e passasse a atuar ativamente de forma a garantir que os direitos de seus cidadãos fossem alcançados, ou seja, o Estado deveria passar à condição de promotor de direitos.

Acompanhando essas mudanças, o constitucionalismo também vai se adaptar a essa nova situação que leva ao declínio do Estado Liberal, onde sua falência será materializada na crise econômica de 1929. Sobre a crise do liberalismo Paulo Bonavides afirma que “o velho liberalismo, na estreiteza de sua formulação habitual, não pôde resolver o problema essencial de ordem econômica das vastas camadas proletárias da sociedade, e por isso entrou irremediavelmente em crise” (BONAVIDES, 2004, p. 188), demandando novos instrumentos de promoção de melhorias sociais. Esse autor afirma que se constatou que:

A liberdade política como liberdade restrita era inoperante. Não dava nenhuma solução às contradições sociais, mormente daqueles que se achavam à margem da vida, desapossados de quase todos os bens. Comunicá-la, pois, a todos, conforme veio a suceder, significava já um passo em falso na firmeza da teoria liberal. E isto foi uma das primeiras transformações por que passou o liberalismo. (BONAVIDES, 2004, p. 188).

É nesse contexto de crise do liberalismo econômico e político que o constitucionalismo liberal vai ceder espaços ao constitucionalismo social, como uma maneira de responder aos novos anseios e necessidades de grande parte das camadas da sociedade.

Historicamente, é a Constituição mexicana de 1917 e a Constituição alemã de Weimar de 1919 que inauguraram o constitucionalismo social. Foi nos textos dessas Cartas onde, pela primeira vez, os direitos sociais dos cidadãos passaram a ser positivados, atribuindo-se responsabilidades ao Estado na busca da efetivação desses direitos. Ninguém nega a importância dessas duas constituições para a história do constitucionalismo social, embora a bibliografia dê mais ênfase à Constituição alemã de Weimar. Sobre essas Cartas de direitos, Carlos Miguel Herrera afirma que “a história constitucional tem oficialmente a sua certidão de nascimento com a Constituição alemã de 11 de agosto de 1919. Mas [...], esta já tem um precedente fundamental na Constituição mexicana de 5 de fevereiro de 1917, elaborada em Querétaro. (HERRERA, 2008, p. 7)

No mesmo sentido, Costa afirma que “efetivamente, a Constituição da República de Weimar representa o grande ponto de onde se irradiou significativa parte dos valores que embasam o constitucionalismo ocidental contemporâneo” (COSTA, 2014, p. s/nº). Cabe lembrar-se ainda da Constituição Venezuelana de 1811, à qual praticamente não se faz referência, mas que Paulo Bonavides aponta como o verdadeiro marco no constitucionalismo social, juntamente com a Constituição Mexicana de 1917, pois segundo ele o constitucionalismo social teve, “em termos de positividade, o berço de

sua formação, ou sua base precursora, conforme a história e os textos nos relatam e atestam, em duas Constituições da América Latina: a da Venezuela, de 1811, e a do México, de 1917” (BONAVIDES, 2014, p. 4). Entretanto, esse autor pondera sobre essas Cartas Fundamentais não possuírem o mesmo prestígio da Constituição da República de Weimar afirmando que, “no entanto, em países chamados de primeiro mundo, essas duas grandes Cartas, monumentos de nosso passado constitucional, ficaram deslembadas em apontamentos e referências históricas de inumeráveis publicistas e autores de nomeada, que já escreveram sobre o tema” (BONAVIDES, 2014, p. 4).

De qualquer forma, apesar do pioneirismo da Constituição venezuelana de 1811, são as duas Constituições, Mexicana e Alemã, promulgadas num espaço de tempo de dois anos, 1917 e 1919, respectivamente, fruto do contexto histórico dessa época, é que entraram para a história como marcos do constitucionalismo social. São a partir delas que os textos constitucionais passam a conter dispositivos tratando de política econômica e social, bem como os textos constitucionais passam a serem vistos como instrumentos de transformação das desigualdades socioeconômica das populações, como dispões Gilberto Bercovici:

A partir de Weimar (e da Constituição do México, de 1917), a característica essencial das constituições do século XX passa a ser o seu caráter diretivo ou programático, que incorpora conteúdos de política econômica e social. Esta característica é fruto da democracia de massas. A tentativa de incorporação da totalidade do povo no Estado passa a exigir a presença de uma série de dispositivos constitucionais que visam a alterar ou transformar a realidade socioeconômica (BERCOVICI, 2008, p. 31)

Esse fenômeno também será sentido em terras brasileiras e recepcionado pelos textos constitucionais que se seguiram a esses marcos do constitucionalismo social, como será demonstrado no próximo tópico.

2.3 O constitucionalismo social e a Constituição Brasileira de 1934

A tradição constitucional brasileira inicia-se com a Constituição do Império de 1824. Essa Carta foi outorgada pelo Imperador D. Pedro I e, acompanhando o pensamento dominante na época, em seu texto predominavam os princípios da ideologia liberal, mas com resquícios do absolutismo monárquico, principalmente pela existência do poder moderador. Essa Constituição marca o nascimento do constitucionalismo brasileiro e também retrata a disputa, em terras brasileiras, de duas ideologias, a do

absolutismo monárquico em crise e a liberal, ascendente. Esse conflito é adequadamente explicitado por Bonavides ao conceituar “constituição outorgada”, como foi o caso da primeira Constituição brasileira de 1824. Assim o constitucionalista escreve:

Do ponto de vista jurídico, a Constituição outorgada é um ato unilateral de vontade política soberana – a do outorgante, mas do ponto de vista político, representa quase sempre uma inelutável concessão feita por aquela vontade ao poder popular ascendente, sendo, pois, o produto de duas forças antagônicas que se medem em termos políticos de conservação ou tomada do poder. Essas duas forças em conflito dialético são o princípio monárquico do absolutismo e o princípio do consentimento. Um decadente, o outro emergente. (BONAVIDES, 2004, p. 89)

Assim, o constitucionalismo brasileiro, inaugurado no império, inspirava-se principalmente no princípios da ideologia liberal vigente a época, e evidentemente que no texto dessa Constituição, salvo o constante do art. 179, incisos XXXII e XXXIII⁷, não era registrado nenhuma outra referência a direitos sociais para população. Pelo contrário, era silente a condição da imensa maioria da população, que eram os negros escravizados.

A segunda Constituição brasileira foi a de 1891, promulgada logo após a proclamação da república ocorrida em 1889. Essa Carta possuía também caráter essencialmente liberal, nada trazendo sobre direitos sociais, inclusive retirando aqueles constantes da Constituição do Império, o que levou Bonavides e Andrade a firmarem que “a Primeira República foi o coroamento do liberalismo no Brasil. Suas bases constitucionais, traçadas pela geração republicana de 89 [...] bem demonstram o compromisso com a doutrina que não pudera medrar inteira no texto outorgado de 1824. (BONAVIDES; ANDRADE, 1990, p. 249). Entretanto, não se pode negar que essa Constituição, ao menos formalmente, trouxe grandes avanços nos direitos civis. Em sua Declaração de Direitos, constante do artigo 72, o texto constitucional reconhece a igualdade de todos perante a lei. Também dispunha que “A República não admite privilégios de nascimento, desconhece foros de nobreza e extingue as ordens honoríficas existentes e todas as suas prerrogativas e regalias, bem como os títulos nobiliárquicos e de conselho” (BRASIL, 1891), o que já foi um grande avanço, ao menos formalmente, em relação a de 1824.

⁷XXXI. A Constituição também garante os socorros públicos.

XXXII. A Instrução primária, e gratuita a todos os Cidadãos. (BRAZIL, 1824)

Sobre esses dispositivos da Constituição de 1824, há que se registrar o pensamento de Paulo Bonavides e Paes de Andrade: “A Constituição outorgada, ao contrário do silêncio e omissão dos republicanos de 1891, enunciava o princípio, segundo o qual, ‘a Constituição também garante os socorros públicos’, ao mesmo passo que declarava a instrução primária gratuita a todos os cidadãos; regras, portanto, de constitucionalismo social, tão peculiares às conquistas de nosso século.” (BONAVIDES; ANDRADE, 1990, p. 101)

Pode-se destacar como avanços na área civil na primeira constituição republicana a instituição do casamento civil, devendo este ser celebrado gratuitamente. Ademais, a Carta de 1891, alargou o contrato social do casamento, uma vez que continuava prevalecendo o casamento religioso, mas o registro civil independia deste. Também retirou do poder da Igreja Católica a administração dos cemitérios e tornou laico o ensino nos estabelecimentos públicos.

Outras questões importantes foram a separação do Estado da Igreja, a abolição da pena de morte e a criação do *habeas corpus* (art. 72, 22), que segundo Andrade e Bonavides, é “o mais celebre instrumento de proteção judicial do indivíduo sob iminente perigo de padecer violência ou coação por ilegalidade ou abuso de poder” (BONAVIDES; ANDRADE, 1990, p. 251) e que pela primeira vez passa a fazer parte da lei maior do país. Mantendo-se fiel à ideologia liberal presente no texto, Bonavides e Andrade destacam que “o direito de propriedade viu-se também, com a ordem republicana, erguido a sua plenitude máxima [...] A única ressalva era a desapropriação por necessidade ou utilidade pública, mediante prévia indenização” (BONAVIDES; ANDRADE, 1990, p. 251), o que demonstra que de certa forma o interesse público passava a ter pequena preponderância frente aos particulares, ao mesmo tempo eram assegurados plenamente os direitos dos proprietários uma vez que era necessária a “prévia indenização”. Além dessas inovações elencadas a Constituição de 1891 manteve outros direitos já consagrados na de 1824, dentre os quais Bonavides e Andrade evidenciam “a isonomia, a livre manifestação de pensamento, a liberdade de associação, o direito de reunião, a inviolabilidade da casa como asilo do indivíduo e a instituição do júri (BONAVIDES; ANDRADE, 1990, p. 251).

Assim, verifica-se que os ares do Estado Social somente vão chegar ao Brasil com a chamada Revolução de 1930, que derrubou a Primeira República, e consequentemente o constitucionalismo liberal de 1891 e serão materializados no texto constitucional de 1934. Costa relaciona o discurso social presente na Constituição de 1934 com as crises que se seguiram logo após a tomada do poder pelas armas em 1930, principalmente o movimento constitucionalista de 1932, que, de certa forma, acelerou o processo de aprovação da uma Constituição, pois “o movimento constitucionalista de 1932 alimentou as acelerações que já se refletiam, principalmente, no sentido social. O discurso social penetrava, de vez, a política brasileira. (COSTA, 2014, s/nº).

Passadas as turbulências políticas, a constituição de 1934 foi promulgada em 16 de julho de 1934, sendo inspirada na Constituição alemã de Weimar e na Constituição

espanhola de 1931. Ela inaugurou o Estado Social no Brasil. A terceira Constituição brasileira teve efêmera aplicabilidade, pois logo em 1937 é deflagrado o golpe que instituiu a ditadura do Estado Novo e também uma nova Carta. Aspecto positivo dessa Constituição é a presença expressa dos direitos sociais, que, a partir de então, passaram a figurar em todos os textos constitucionais daí em diante, inclusive na de 1937. Costa destaca as contradições internas da nossa primeira Constituição que inaugurava o Estado Social e o constitucionalismo social em terras brasileiras, para o autor “o texto de 1934 é uma síntese malograda de tentativa de conciliação de ideais liberais e de tendências intervencionistas do Estado.” Para Costa o texto constitucional trazia “de um lado, um liberalismo fruto das formulações da Constituição antecedente, de valores e ideias que germinavam, consignados nos preceitos das liberdades e das garantias individuais, nas eleições livres, no voto universal e na autonomia dos partidos, dos poderes e dos entes federados, e ao mesmo tempo, fazendo oposição a esses valores, também continham “um caráter centralizador e intervencionista, representado pela ampliação das prerrogativas do Poder Executivo e pela sua forte interferência na economia” (COSTA, 2014, s/nº), de forma que se tornava complicado a efetivação desses princípios nela contidos. Em igual sentido, Bonavides e Andrade também destacam a incoerência do texto constitucional:

Não, portanto, por ser ‘irrealista’ ou ‘inexequível’, mas por ser dúbia, é que a Constituição de 1934 selou seu destino. Se hoje podemos dizer que uma certa síntese foi conseguida entre elementos do pensamento liberal e tendências intervencionistas do Estado, em 1934 ela era apenas uma ideia. A Carta é uma colcha de retalhos, em que pese seu brilhantismo jurídico e sua lição histórica. Princípios antagônicos (formulados antagonicamente, inclusive) são postos lado a lado. Eles marcam duas tendências claramente definidas, dois projetos políticos diversos. Um deles havia de prevalecer. (BONAVIDES; ANDRADE, 1990, p. 320).

Essas incoerências destacadas pelos autores nada mais eram do que fruto das contradições das forças políticas que derrubaram a República Velha em 1930, pois no mundo real ainda não estava consolidado o posicionamento das forças vencedoras, haja vista o enfrentamento armado pelo novo governo na chamada Revolta Constitucionalista, e tudo isso se refletiu no texto constitucional de 1934.

Apesar desses problemas apresentados pelos autores citados anteriormente, a Constituição de 1934 é um marco no constitucionalismo social brasileiro. Essa Constituição inova, principalmente, por trazer um título versando sobre a Ordem Econômica e Social (do artigo 115 ao 143) e outro sobre a Família, a Educação e a Cultura (do artigo 144 ao 158), onde são explicitados os direitos dos cidadãos e as obrigações do Estado para a consecução desses direitos, que segundo Bonavides e

Andrade, “vêm patentear a guinada constitucional no sentido de estabelecer juridicamente uma democracia social”. (BONAVIDES; ANDRADE, 1990, p. 322) No tocante ao direito de propriedade a constituição retira a garantia do exercício do direito “em toda a plenitude”, constante da Carta anterior e que agora “não poderá ser exercido contra o interesse social ou coletivo” (BRASIL, 1934), deixando clara a supremacia do interesse social ou coletivo. Outros pontos deixam claro o caráter social da Carta. O constante do nº 32 do art. 113, dispunha que “A União e os Estados concederão aos necessitados assistência judiciária, criando, para esse efeito, órgãos especiais assegurando, a isenção de emolumentos, custas, taxas e selos” (BRASIL, 1934). Esse direito é importante por criava um mecanismo de acesso à justiça aos mais necessitados e conseqüentemente possibilitava um instrumento de luta por outros direitos. O nº 34 do mesmo artigo trazia outra inovação, pois assegurava a todos o “direito de prover à própria subsistência e à de sua família, mediante trabalho honesto” e mais, que “o Poder Público deve amparar, na forma da lei, os que estejam em indigência” (BRASIL, 1934). Cabe destacar outra inovação alinhada com o constitucionalismo social constante do artigo 115, que asseverava que “a ordem econômica deve ser organizada conforme os princípios da Justiça e as necessidades da vida nacional, de modo que possibilite a todos existência digna [...]” (BRASIL, 1934), estando aí, uma limitação ao liberalismo econômico, pois passava a conter um limitador social, pois deveria garantir uma existência digna das pessoas.

Uma inovação inédita e importante e que se torna uma bandeira da era Vargas, é o que estava disposto no artigo 121 da Constituição e que tratava dos direitos dos trabalhadores, até então ignorados nas Constituições que a antecederam. Pela primeira vez vai fazer parte do texto Constitucional um dispositivo indicando que a lei “estabelecerá as condições do trabalho, na cidade e nos campos, tendo em vista a proteção social do trabalhador” (BRASIL, 1934). Ainda sobre o aspecto social da Carta Bonavides e Andrade apontam outros pontos que merecem destaque e que de forma inédita passaram a constar da Lei Maior em 1934:

No tocante à família a plataforma programática da primeira Constituição do Estado social brasileiro estabelecia generosamente o amparo à maternidade e à infância, bem como o socorro às famílias de prole numerosa. Fixou na competência da União o estabelecimento de um plano nacional de educação ao mesmo passo que fez gratuito o ensino primário. Ademais, dispôs também sobre a criação por lei de um Conselho Nacional de Educação e instituiu percentuais mínimos da renda tributária a serem aplicados na manutenção e no desenvolvimento dos sistemas educativos. (BONAVIDES; ANDRADE, 1990, p. 327)

Outra disposição importante é a criação da Justiça do Trabalho, constante no artigo 122, que assim dispõe: “Para dirimir questões entre empregadores e empregados, regidas pela legislação social, fica instituída a Justiça do Trabalho [...]” (BRASIL, 1934). Nessa linha, também passou a constar do texto Constitucional preceitos da legislação do trabalho, tais como o salário mínimo, jornada máxima de 8 horas de trabalho, repouso hebdomadário, de preferência aos domingos, proibição de trabalho a menores de 14 anos, férias anuais remuneradas, indenização ao trabalhador demitido sem justa causa, bem como a assistência médica ao trabalhador e a gestante. Passou, ainda, a reconhecer as convenções coletivas do trabalho (BRASIL, 1934). Tudo isso estava insculpido no artigo 121 e atendia aos anseios e necessidades de uma classe trabalhadora urbana em formação.

Portanto a Constituição de 1934 é um marco no constitucionalismo social brasileiro, segundo Costa, representou a “consagração do teor social em toda a extensão do seu texto, sensibilizando-se com os anseios ideológicos que se difundiam no País” (COSTA, 2014). Apesar de que não estamos analisando a sua real efetividade fica claro o valor simbólico e histórico dessa Carta na busca da efetivação dos direitos sociais e da justiça social.

2.4 O constitucionalismo social e a Constituição de 1937

Quanto à Constituição de 1937, Bonavides e Andrade resumem bem a sua aplicabilidade: “A Carta de 1937, exceção feita aos dispositivos autoritários que serviam aos interesses imediatos do poder, não teve aplicação” (BONAVIDES; ANDRADE, 1990, p. 342). Essa constatação pode ser justificada face ao que dispunha o artigo 186 do texto constitucional onde era “declarado em todo o País o estado de emergência” (BRASIL, 1937). Tal dispositivo somente veio a ser revogado pela Lei Constitucional nº 16, de 1945, fazendo com que, na prática, pouca aplicabilidade tivesse a Constituição, sendo, portanto, letra morta. Essa é a leitura que faz Tavolare ao comparar os textos constitucionais de 1934 e 1937:

[...] em linhas gerais nada [...] indicava modificações substanciais em relação a 1934. Mas a maior sutileza da Constituição de 1937, responsável por diferenciar a ordem legal e normativa daquela inscrita no texto constitucional de 1934, encontra-se no artigo 186, o penúltimo da nova Carta, que declara “em todo o país o estado de emergência”. Ou seja, na prática, inúmeras das prerrogativas da nova Constituição achavam-se em suspenso até que o país voltasse à “normalidade constitucional”. (TAVOLARE, 1991, p. 97).

Entretanto, por mais que vários direitos sociais assegurados pela Constituição de 1934 estivessem contidos no texto constitucional de 1937, a sua aplicabilidade dependia mais da vontade do Presidente que do fato de estar previsto na Constituição. Essa

conclusão é possível apenas se fazendo a leitura de quais eram as prerrogativas do Presidente e de quais direitos eram suspensos em caso de decretado o estado de emergência previsto no artigo 166 do texto constitucional. Nesse caso o Presidente poderia “a suspensão das garantias constitucionais atribuídas à propriedade e à liberdade de pessoas físicas ou jurídicas, súditos de Estado estrangeiro”, também estava autorizado a determinar a detenção de qualquer pessoa e o “desterro para outros pontos do território nacional ou residência forçada em determinadas localidades do mesmo território, com privação da liberdade de ir e vir” (BRASIL, 1937), dentre outras medidas de cunho autoritário, que tornava precário o exercício de qualquer direito, fosse ele de ordem política, civil, ou social.

Com isso, é possível notar que, mesmo mantido um maior destaque aos direitos sociais inaugurado com a Constituição de 1934, houve um aumento da fragilidade, para não afirmar a supressão, dos instrumentos disponíveis aos cidadãos para exigir do Estado a concretização desses direitos. Em relação a essa Carta Tavolare observa dois aspectos que merecem destaque. O primeiro é em relação a área social que já se fazia presente no texto da Lei Maior de 1934, pois tinha recebido “uma considerável ênfase nos direitos sociais, que ganharam amplitude e extensão inéditas na história constitucional brasileira prévia ao golpe de 1930” e isso foi mantido. O segundo é em relação ao enfraquecimento dos direitos políticos e civis em sua versão democrático-liberal, tidos como obstáculos à modernização e ordem social brasileiras”, que segundo o autor, culminou com o governo decretando, em 2 de dezembro de 1937, “o fechamento de todos os partidos políticos existentes, inclusive sua suposta aliada, a Ação Integralista Brasileira” (TAVOLARE, 1991, p. 97). Assim, mesmo que muitos direitos sociais ainda fossem assegurados durante o período do Estado Novo, tal fato não era com fundamento no texto constitucional, pois este estava fragilizado face ao estado de emergência que vigorou desde a entrada em vigor da Constituição de 1937, até sua suspensão pela Lei Constitucional nº 16, de 1945.

Portanto o constitucionalismo social no Brasil vai retornar com força normativa apenas com o advento da queda do Estado Novo e a promulgação da Constituição de 1946, momento histórico que será objeto do próximo capítulo, onde será analisado o tratamento dispensado à cidadania e aos direitos sociais, bem como verificado como foi recepcionado o constitucionalismo social no texto dessa Carta.

III. A CONSTITUIÇÃO DE 1946

3.1 Introdução

Este capítulo objetiva apresentar o contexto histórico em que a Constituição de 1946 foi produzida e como foram tratados no texto constitucional a cidadania, examinado particularmente os direitos civis e políticos e o constitucionalismo social, com ênfase aos direitos sociais. Para essa análise são utilizados os conceitos de cidadania tratados no primeiro capítulo e de constitucionalismo social abordado no segundo capítulo.

A Constituição foi redigida no contexto histórico do imediato pós-segunda guerra mundial, momento em que houve uma onda de substituição das ditaduras instaladas na América Latina por regimes democráticos, não sendo diferente no Brasil, onde se viu a queda do Estado Novo de Vargas, em 1945 e logo após a realização de eleições diretas para a escolha de um novo presidente e a formação de uma assembleia constituinte.

A Segunda Grande Guerra (1939-1945) deixou grandes marcas na humanidade. Ela apresentou para o mundo um regime pelo qual as populações teriam aversão até os dias atuais: o nazi-fascismo. Quando tomaram conhecimento das atrocidades praticadas, principalmente nos campos de concentrações alemães, e das perseguições cometidas contra os direitos humanos durante a segunda guerra, as nações iniciaram uma luta fervorosa pela busca de paz e consolidação de regimes democráticos de direito. Na América Latina e no Brasil, não foi diferente.

O Brasil, no imediato pós-segunda guerra, atravessava um período político de incertezas e instabilidades, que, gradativamente, desde 1943, passava a sofrer oposição aberta com reivindicações no sentido de democratizar o país. A ditadura Vargas dava sinais claros de derrocada. Não era mais sustentável um Estado autoritário em meio a um contexto mundial em que as nações estavam estarecidas com o resultado deixado pela segunda guerra. É assim que uma nova ordem constitucional se fazia necessária.

3.2 Contexto histórico

A Constituição de 1946, como todas as constituições, como reiteradamente assinalado, é fruto do contexto histórico que a precedeu bem como daquele em que foi

produzida. Ela resultou do processo de redemocratização iniciado no começo de 1945, sendo um dos efeitos da participação brasileira na segunda grande guerra.

Durante a segunda guerra, o Brasil lutou ao lado dos aliados, portanto, contra o nazi-fascismo. Entretanto, era contraditório ao país ter lutado contra os regimes autoritários e, ao mesmo tempo, internamente, manter uma ditadura centralizada na figura de Getúlio Vargas, com clara inspiração fascista e ditatorial. Vargas governava o Brasil desde 1930 e, a partir de 1937, com o golpe do estado novo, o fazia com poderes ilimitados. A Constituição de 1937, na verdade, nunca entrou em vigor, tendo em vista que a consulta popular que deveria validá-la jamais ocorreu, e o país era regido juridicamente por decretos-leis de autoria exclusiva do Presidente.

Apesar de ser em 1945 que Vargas vai sinalizar claramente a entrada em colapso do Estado Novo – principalmente com a expedição da Lei Constitucional⁸ nº 9, de 28 de fevereiro de 1945, que reformava a Constituição outorgada em 1937 – foi no ano de 1943 que começaram os movimentos contestatórios da situação política em que se encontrava o país. O “Manifesto dos Mineiros”, lançado por um grupo de influentes cidadãos de Minas Gerais, foi o primeiro a pedir democracia. Sobre o teor do Manifesto, Alencar, Carpi e Ribeiro esclarecem que:

Embora fizesse referências a reformas sociais, o manifesto defendia principalmente a realização de reformas jurídicas e institucionais de caráter liberal-conservador e do interesse de oligarquias de oposição, tais como direito de voto, retorno do habeas corpus e outras garantias constitucionais que, embora interessassem a todos, favoreciam o retorno ao poder dessas oligarquias (ALENCAR; CARPI; RIBEIRO, 1979, p. 267).

Esse manifesto foi importante porque vinha de um segmento social ligado às oligarquias, como advogados, escritores, professores, diretores de banco e jornalistas, e demonstrava que o Estado Novo dava sinais de esgotamento. Esse movimento, todavia, ainda conseguiu ser sufocado pela ditadura varguista.

Apesar da censura prévia, alguns periódicos começaram a desafiar-la e passaram a publicar matérias contra o Estado Novo, aumentando a pressão sobre Vargas. Correio da Manhã, do Rio de Janeiro, a Folha da Manhã, de São Paulo, foram os principais jornais oposicionistas desse período. Segundo Bonavides e Andrade, a publicação de uma entrevista de José Américo de Almeida, no Correio da Manhã, do dia 22 de fevereiro de 1945, foi o marco da derrocada do Estado Novo e do início da

⁸As Leis Constitucionais eram o equivalente as Emendas Constitucionais atuais. Como o Poder Legislativo não estava em funcionamento durante o Estado Novo elas foram os instrumentos jurídicos utilizados para introduzir alterações no texto constitucional de 1937. Ao todo foram expedidas 21 Leis Constitucionais para alterar a Constituição de 1937, algumas delas pelo Presidente José Linhares que assumiu após a queda de Vargas.

democratização do país, pois representou o colapso da censura da imprensa. (BONAVIDES; ANDRADE, 1990).

Vendo que não tinha mais como conter a democratização, Vargas procura buscar a dianteira e conduzir o processo em curso. A edição da Lei Constitucional nº 9, de 28 de fevereiro de 1945, que reformava a Constituição de 1937, foi a principal delas. A exposição de motivos dessa lei deixa clara a tentativa de, ao mesmo tempo, abrir ao voto popular a escolha do presidente e dos parlamentares, e de manter o sistema com reformas, pois já no primeiro tópico afirmava “que se criaram as condições necessárias para que entre em funcionamento o sistema dos órgãos representativos previstos na Constituição”; (BRASIL, 1945, p. s/nº), deixando claro que o estado novo já não tinha as condições de manter o poder que até então detinha, e para dar ares de democracia, se reabriria o parlamento, que se encontrava fechado desde o golpe de 1937.

A mesma exposição de motivo sem um jogo de palavras dispunha sobre a necessidade de realização de eleições diretas tanto para Presidente como para os membros das casas legislativas, onde afirmava que “o processo indireto para a eleição do Presidente da República e do Parlamento não somente retardaria a desejada complementação das instituições, mas também privaria aqueles órgãos, de seu principal elemento de força e decisão, que é o mandato notório e inequívoco da vontade popular [...]” (BRASIL, 1945, p. s/nº), ou seja, era mais uma demonstração clara de que Vargas não possuía força suficiente para de forma indireta manter-se no poder, e para isso abria a possibilidade de eleições direta, pois ainda detinha grande popularidade, e com isso existiria uma possibilidade de se manter. Por outro lado, ficava claro a intenção de se manter as estruturas existentes e a de não realizar uma assembleia constituinte para a aprovação de uma nova Constituição. A intenção era reformar a carta de 1937, onde os poderes do Presidente eram muito grandes, como afirma mais esse tópico da exposição de motivos: “que a eleição de um Parlamento dotado de poderes especiais para, no curso de uma Legislatura, votar, se o entender conveniente, a reforma da Constituição, supre com vantagem o plebiscito de que trata o art. 187 desta última, e que, por outro lado, o voto plebiscitário implicitamente tolheria ao Parlamento a liberdade de dispor em matéria constitucional”(BRASIL, 1945). Com isso, se suplantaria de vez o plebiscito que colocaria a Carta de 1937 em vigor. Bonavides e Andrade concluem que:

Em rigor, naquela ocasião, o propósito da ditadura não ia além de salvar a carta de 1937 e, se possível por meios constitucionais, manter no poder o então Presidente da República, não se convocava propriamente uma constituinte, mas se abria espaço à intervenção ativa do constituinte de

segundo grau, o poder parlamentar representativo, para emendar e reformar a carta. (BONAVIDES; ANDRADE, 1990, p. 350)

Apesar dessas tentativas de salvar o regime, inclusive com a protelação em noventa dias para que fossem fixadas as datas das eleições, finalmente foi editado o Decreto-Lei nº 7.586, de 28 de maio de 1945, que estabeleceu o Código Eleitoral, que, em seu artigo 136 dispunha: “as eleições para Presidente da República, Conselho Federal e Câmara dos Deputados realizar-se-ão no dia 2 de dezembro de 1945, e as eleições para Governadores dos Estados e Assembleias Legislativas no dia 6 de maio de 1946”.

Ainda nesse período de enfraquecimento do Estado Novo, foi restabelecida a liberdade de associação e expressão e a concessão de anistia aos condenados por crimes políticos, o que possibilitou a participação de todos os segmentos políticos nas eleições de 1945, inclusive dos comunistas, pela primeira vez na história nacional. Conforme o Código Eleitoral Vargas e os Governadores poderiam concorrer às eleições desde que “afastados definitivamente dos seus cargos até 90 dias antes da eleição,” o que colocava um ingrediente a mais nesse conturbado momento.

Esse foi um período de grande efervescência democrática. Foram criados partidos políticos de âmbito nacionais, com destaque para a União Democrática Nacional (UDN), de oposição ao regime, o Partido Social Democrático (PSD) e o Partido Trabalhista Brasileiro (PTB), ambos ligados a Getúlio Vargas. A grande novidade foi a participação do Partido Comunista (PCB), que acabava de sair da ilegalidade com a anistia recém aprovada. A UDN apoiou a candidatura do Brigadeiro Eduardo Gomes e o PSD teve o General Eurico Gaspar Dutra como seu candidato. O Partido Comunista (PCB), lançou Iêdo Fiúza para a chapa majoritária.

Houve grande discussão sobre se se deveria primeiro instalar a Assembleia Nacional Constituinte para somente após a aprovação da nova Constituição serem realizadas as eleições para presidente e governadores ou se se deveria logo realizar as eleições. Nessa polêmica, a figura de Vargas continuou central, pois se a eleição para presidente fosse realizada somente após a entrada em vigor da nova Lei Maior, ele continuaria no poder. A UDN defendia a convocação imediata da eleição para a presidência da República, enquanto os comunistas do PCB e o PTB, defendiam a instalação de uma Assembleia Nacional Constituinte em primeiro lugar. Essa posição do PCB e do PTB fortaleceu o movimento “queremista” que defendia a permanência de Getúlio Vargas à frente do processo de democratização, o que deixou as elites militares

e civis com grande preocupação sobre as intenções de permanência no poder de Vargas. A expedição do Decreto-Lei nº 8.063, de 10 de outubro de 1945 (que antecipava para 2 de dezembro de 1946 as eleições para Governadores e Assembleias Legislativas dos Estados) foi vista pelos movimentos antiditatoriais como uma tentativa de tumultuar o processo eleitoral marcado anteriormente. Segundo Bonavides e Andrade, “foi essa uma das mais importantes causas das políticas imediatas da conspiração que redundou na ação militar de 29 de outubro de 1945” (BONAVIDES; ANDRADE, 1990, p. 351), quando Getúlio Vargas foi deposto pelo Alto Comando do Exército, tendo declarado publicamente que concordava com a deposição, voltando para sua Cidade natal em São Borja-RS. Como a Constituição de 1937 não previa a figura do Vice-Presidente, a Presidência da República foi entregue ao presidente do Supremo Tribunal Federal, Ministro José Linhares, que vai conduzir o país até a posse do novo Presidente em 31 de janeiro de 1946.

Sob a presidência de José Linhares, foi editada a Lei Constitucional nº 13, de 12 de novembro de 1945, que dispunha sobre os poderes constituintes do Parlamento que seria eleito em 2 de dezembro de 1945. Essa lei afirmava que “Os representantes eleitos a 2 de dezembro de 1945, para a Câmara dos Deputados e o Senado Federal reunir-se-ão no Distrito Federal, sessenta dias após as eleições, em Assembleia Constituinte, para votar, com poderes ilimitados, a Constituição do Brasil”. Com isso, deixou de existir quaisquer dúvidas sobre a continuidade das estruturas jurídicas constante na Carta de 1937, embora a Lei Constitucional nº 15, de 26 de novembro de 1945, tenha assegurado que o “Presidente da República, eleito simultaneamente com os Deputados e Senadores, exercerá todos os poderes de Legislatura ordinária e de administração que couberem à União, expedindo os atos legislativos que julgar necessários”. Assim, o parlamento eleito em 2 de dezembro de 1946 somente teria suas funções ordinárias de Poder Legislativo após a promulgação da Constituição.

As eleições presidenciais e legislativas para a Assembleia Constituinte ocorreram normalmente em 2 de dezembro de 1945. Foi eleito Presidente o ex-Ministro da Guerra de Vargas, Eurico Gaspar Dutra, que tomou posse em 31 de janeiro de 1946, e a Assembleia Legislativa – composta por 286 deputados e 46 senadores – iniciou seus trabalhos em 1º de fevereiro do mesmo ano, sendo promulgada a Constituição em 18 de setembro de 1946. (NOGUEIRA, 2005, p. 2).

Apesar de deposto, Vargas pôde participar das eleições de 2 de dezembro de 1945. Como a legislação eleitoral da época permitia, ele foi candidato a deputado por

sete estados e a senador por dois, obtendo nove mandatos com expressiva votação conforme o constante do quadro abaixo:

VOTOS RECEBIDO POR GETÚLIO VARGAS NAS ELEIÇÕES LEGISLATIVAS DE 2 DE DEZEMBRO DE 1945

Estado	Dep. Federal	Senador	Total
BA	10.032		10.032
DF	116.712		116.712
MG	32.012		32.012
PR	8.468		8.468
RJ	20.745		20.745
RS	11.291	461.913	473.204
SP	119.055	414.943	533.998
Totais	318.315	876.856	1.195.171

Fonte: quadro elaborado pelo autor com dados de NOGUEIRA, 2005, p. 562.

Ainda que recluso em sua fazenda no RS, o grande vencedor das eleições foi Vargas, pois com seus votos conseguiu eleger 17 dos 22 deputados do seu partido, o PTB, já que os votos recebidos em cada estado, conforme demonstra o quadro acima, foram para os candidatos de seu partido, haja vista que ele escolheu o cargo de Senador pelo RS. O PSD, também ligado a Vargas, elegeu o Presidente Eurico Gaspar Dutra, ex-Ministro da Guerra, 151 deputados e 26 senadores, e o PTB, 22 deputados e 2 senadores, ou seja, 201 constituintes dos 328 que compunha a assembleia eram ligados ao ditador deposto. (NOGUEIRA, 2005), de forma que fica clara a influência de Vargas na Constituição promulgada em 18 de setembro de 1946.

Portanto, é nesse ambiente que se instala a Assembleia Constituinte. Um ambiente de queda de um regime ditatorial, mas com a grande maioria dos constituintes ligados ao regime que deixava o poder e, atrelado a tudo isso, um ambiente que possibilitou a participação das mais diversas forças políticas da época. Fizeram parte da Assembleia Constituinte, além de PSD e PTB, mais 9 partidos, com destaque para a UDN, que elegeu 77 deputados do total de 297 que compunham a Câmara dos Deputados e 10 senadores do total de 41 que compunham o Senado, sendo a segunda bancada da assembleia, e, principalmente ao PCB, que, pela primeira vez na história do Brasil, participou na legalidade de uma constituinte, tendo conseguido eleger 14 deputados e 1 senador (Luís Carlos Prestes), tornando-se a quarta bancada da constituinte.

Essa constituinte multipartidária e eleita democraticamente, foi instalada em 1º de fevereiro de 1946, encerrando seus trabalhos em 18 de setembro de 1946, com a

promulgação da quinta Carta Magna do Brasil e a quarta da República, e que inaugura uma fase inédita. Nas palavras de José Murilo de Carvalho, “o País entrou em fase que pode ser descrita como a primeira experiência democrática de sua história” (CARVALHO, 2010. p. 64), tendo sido a Constituição de 1946 a certidão de nascimento da nossa democracia.

A Constituição de 1946 foi promulgada com 218 artigos, divididos em nove títulos. O texto inicia com o Título I versando sobre a Organização Federal, seguido dos Títulos II, sobre Justiça dos Estados e o III do Ministério Público. Apenas no Título IV apresenta a Declaração de Direitos, onde são enumerados os direitos dos cidadãos. Na sequência, os Títulos V e VI tratam da Ordem econômica e social e da Família, educação e cultura, respectivamente. Os últimos Títulos têm como tema Forças Armadas, Funcionários Públicos e Disposições Gerais. No próximo tópico será verificado como se deu o tratamento da cidadania no texto constitucional promulgado em 1946, e se o fato de a Constituição ter sido fruto de um processo democrático trouxe alguma consequência para esse tema.

3.3 A Cidadania na Constituição de 1946: direitos civis e políticos

Considerando que, como já demonstrado, a cidadania é vinculada a um determinado espaço e tempo histórico, o período em que a Constituição de 1946 foi produzida e seu contexto histórico e social certamente influenciaram o resultado. Como o país estava saindo de um período ditatorial, havia grande preocupação em assegurar as liberdades civis e os direitos políticos, de modo que o texto constitucional promulgado em 18 de setembro de 1946 refletiu essa preocupação, de maneira que, ao menos formalmente, houve avanços na cidadania, principalmente em relação aos seus elementos civis e políticos.

a. Direitos civis

Tendo como referência o conceito de cidadania apresentado no primeiro capítulo, verifica-se que a Constituição de 1946 deu grande relevância aos direitos civis, principalmente aos direitos necessários ao direito de ir e vir e à liberdade individual. Vários dispositivos constitucionais trataram do assunto direta ou indiretamente, principalmente no título referente à Declaração de Direitos. A Constituição estabeleceu vedação à União, aos Estados e aos Municípios de instituir impostos que limitassem o tráfego intermunicipal ou interestadual de qualquer natureza (art. 27), garantindo, com isso, o direito de não sofrer nenhum embaraço a sua locomoção por meio de tributos.

Também garantiu a liberdade às pessoas de ir e vir com os seus bens, em tempo de paz, em todo o território nacional, devendo apenas respeito às disposições legais (art. 142).

A Constituição de 1946, assim, trazia expressos como direitos civis as seguintes liberdades individuais: direito à propriedade, à vida e à segurança individual (art. 141); a liberdade de profissão desde que observada a lei (art. 141, § 14); a igualdade de tratamento, por meio da vedação ao Estado de criar qualquer distinção entre brasileiros (art. 31, I); a igualdade de direitos perante a lei e de que ninguém seria obrigado a fazer ou não qualquer coisa senão em virtude da lei, sendo assegurado que a edição de uma lei não prejudicaria o direito adquirido, o ato jurídico perfeito e a coisa julgada (art. 141, § 1º, 2º e 3º). Assegurou, ainda, o sigilo da correspondência (art. 141, § 6º); a liberdade de reunião, de expressão e de pensamento pela não intervenção do Estado nas reuniões, a não ser para manter a ordem pública (art. 141, § 11); a liberdade de associação e que somente poderia ser dissolvida por sentença judicial (art. 141, § 12º), ficando demonstrada a preocupação com a intervenção estatal principalmente no direito à manifestação e associação, totalmente tolhido no período ditatorial que a antecedeu. Igual ocorreu como o direito à intimidade e à inviolabilidade de domicílio, que foram garantidos por meio da proibição da entrada na casa dos cidadãos, a não ser em determinadas situações dispostas na Constituição ou que a lei estabelecer (art. 141, § 15).

Ainda sobre o direito de ir e vir e à liberdade individual, o texto constitucional de 1946 garantiu que a prisão somente seria efetuada em caso de flagrante delito ou por ordem de autoridade competente, e apenas nos casos em que estivessem expressos em lei, bem como assegurava o direito ao pagamento de fiança e a comunicação de qualquer prisão ou detenção a Juiz (art. 141, § 20 ao 22); vedou a de pena de morte, de banimento, de confisco e de caráter perpétuo, ressalvadas, quanto à pena de morte, as disposições da legislação militar em tempo de guerra com país estrangeiro (art. 141, § 31); Estabeleceu a proibição de prisão civil por dívida, permitida apenas a do depositário infiel e decorrente do não pagamento de obrigação alimentar, bem como a proibição da extradição de estrangeiros por crimes políticos ou de opinião e de brasileiro em qualquer hipótese (art. 141, § 32 e 33), e ainda vedou a expulsão de estrangeiro nocivo à ordem pública, desde que seu cônjuge fosse brasileiro e se tivesse filho brasileiro dependente da economia paterna (art. 143).

No tocante à liberdade de imprensa, um dos componentes do elemento civil da cidadania, a Carta de 1946 introduziu a imunidade tributária do material destinado à

impressão de jornais, revistas e livros (art. 31, II, c), deixando claro o incentivo estatal à imprensa. Garantiu também a liberdade de expressão e do pensamento, vedando o anonimato, sendo dispensada a necessidade de qualquer licença do poder público para a publicação de livros e periódicos (art. 141, § 5º), ou seja, abolia qualquer tipo de censura prevista nas Cartas de 1934 e 1937.

Sobre a liberdade de pensamento e fé, a Constituição aqui analisada também não foi silente. Ela garantiu a liberdade de consciência e de crença assegurando o livre exercício dos cultos religiosos (art. 141, § 7º), assim como estabeleceu vedação ao Estado de favorecer ou dificultar o exercício qualquer culto religioso, sendo prevista a imunidade tributária para templos de qualquer culto (art. 31, II, a e b) e a proibição expressa da invocação de motivos de convicção religiosa, filosófica ou política para privar alguém de direitos (art. 141, § 7º).

No que concerne ao direito à propriedade, importante aspecto do elemento civil da cidadania, foi garantido o direito à propriedade, mas vinculada ao interesse social ou coletivo, podendo ser desapropriada por necessidade ou utilidade pública, mediante prévia e justa indenização, em dinheiro (art. 141, § 16). Sobre a possibilidade da desapropriação, Bonavides e Andrade comentaram que “com respeito à propriedade, a exigência da indenização justa e prévia, acauteladora dos direitos individuais, recebeu um reforço ao dispor o texto constitucional que ela se fazia em dinheiro.”. (BONAVIDES; ANDRADE, 1991, p. 411), ou seja, ao mesmo tempo em que vinculava esse direito ao interesse social ou coletivo também assegurava o direito do proprietário a prévia e justa indenização, em dinheiro. Também foi assegurado no texto constitucional o direito de propriedade industrial, das marcas de indústria e comércio e intelectual, assegurando aos herdeiros o direito sobre as obras (art. 141, § 17 ao 19).

O direito à justiça foi assegurado mediante a garantia que qualquer lesão de direito individual poderia ser apreciada pelo Poder Judiciário, não podendo a lei estabelecer qualquer vedação a esse direito (art. 141, § 4º), o que foi uma inovação no direito constitucional brasileiro. Ainda ligados ao direito à justiça, a Carta Maior assegurou aos acusados a ampla defesa e o contraditório nos processos criminais, bem como todos os meios e os recursos para que esses direitos fossem efetivados (art. 141, § 25); vedou a existência de foro privilegiado e Juízes e Tribunais de exceção, bem como assegurava que somente autoridade competente e na forma de lei anterior aos fatos, alguém poderia ser processado e sentenciado (art. 141, § 26 e 27); assegurou a competência do tribunal do júri para o julgamento dos crimes dolosos contra a vida,

sigilo das votações, a plenitude da defesa do réu e a soberania dos veredictos (art. 141, § 28); e garantiu a individualização da pena mediante regulamentação da lei, dispondo que a pena não passaria da pessoa que cometeu a infração penal, podendo a lei retroagir apenas quando beneficiasse o réu (art. 141, § 29 e 30).

Para o exercício da cidadania, a Constituição de 1946 ainda trazia em seu texto que a lei concederia assistência judiciária aos necessitados (art. 141, § 35) e asseguraria nas repartições públicas o rápido andamento dos processos e o direito de ter conhecimento dos despachos e das informações referentes aos interessados, bem como a expedição das certidões requeridas para defesa de direito e/ou para esclarecimento de negócios administrativos (art. 141, § 36); previa o direito a qualquer cidadão de representar contra abuso de autoridades, assim como de promover a responsabilização de quem tenha praticado tal ato (art. 141, § 37); também previa que qualquer cidadão poderia pleitear a anulação ou a declaração de nulidade de atos lesivos do patrimônio dos entes públicos (art. 141, § 38), demonstrando a preocupação dos legisladores constitucionais com a prestação dos serviços públicos e participação do cidadão na fiscalização dos negócios públicos, sendo fortalecida, com isso, a cidadania.

b. Direitos políticos

Quanto ao elemento político da cidadania, entendido como o direito de participar do exercício do poder político, como membro de um organismo investido da autoridade política ou como eleitor dos membros de tal organismo, também já exposto no primeiro capítulo, a Constituição de 1946 foi bem clara nesses aspectos, pois estabeleceu os critérios para o acesso aos principais cargos políticos da União e para que um cidadão fosse eleitor.

No tocante ao direito de participar no exercício do poder político, como um membro de um organismo investido da autoridade política, a Constituição estabeleceu as condições de elegibilidade para o poder Legislativo e para o Presidente e Vice-Presidente da República, cargos aos quais poderiam concorrer os brasileiros natos, desde que no exercício dos direitos políticos, devendo ser maiores de vinte e um anos para a Câmara dos Deputados e de trinta e cinco anos para o Senado Federal, Presidente e Vice-Presidente da República (arts. 38 e 80).

Visando à lisura dos pleitos eleitorais, o texto constitucional de 1946 organizava a justiça eleitoral, estabelecendo suas competências para a condução do processo eleitoral que ia desde o alistamento dos eleitores até a apuração das eleições e a expedição de diploma aos eleitos, bem como para julgar as ações relativas a crimes

eleitorais e comuns que fossem conexos (arts. 109 ao 121). Também garantiu o direito à nacionalidade brasileira dada aos brasileiros natos e naturalizados na forma da lei (art. 129) e estabeleceu restrições ao direito a nacionalidade brasileira pela perda dessa em determinadas situações, tendo como uma das consequências a perda do direito de alistar-se como eleitores (art. 130).

Já quanto ao direito de participar do exercício do poder político como eleitor dos membros de um organismo investido da autoridade política, a Constituição assegurou os direitos políticos mediante o estabelecimento do sufrágio universal e do voto obrigatório e secreto aos brasileiros maiores de dezoito anos alistados na justiça eleitoral (arts. 131, 133 e 134). Por outro lado, restringiu o alistamento eleitoral aos analfabetos, aos que não falassem a língua portuguesa, aos privados dos direitos políticos e aos cabos e soldados e alunos de formação militar (art. 132). A vedação da participação dos analfabetos como eleitores foi a grande limitação ao voto mantida na Carta de 1946 e, com isso, alijou grande parcela da população à margem da cidadania política, pois o Brasil ainda era um país de maioria não alfabetizada naquele período. Outro dispositivo que veio a ter consequências nos direitos políticos foi o que estabeleceu vedação a organização, ao registro ou ao funcionamento de qualquer Partido Político ou associação cujos programas ou ações fossem contrários à democracia, à pluralidade partidária e aos direitos fundamentais (art. 141, § 13º), o que possibilitou a cassação do registro do Partido Comunista Brasileiro em 1947 sendo este colocado na ilegalidade.

Pelo exposto, verifica-se que no texto da Lei Maior de 1946 houve grande preocupação com os direitos civis e políticos e, do ponto de vista do aspecto formal, foi possível verificar o fortalecimento da cidadania, principalmente em relação aos seus elementos civis e políticos, que foram objetos deste tópico.

3.4 Constitucionalismo social e direitos sociais

Como visto, o constitucionalismo social, inaugurado no texto constitucional de 1934 e mantido no de 1937 (apesar de a Constituição de 1937 praticamente não ter vigorado devido ao estado de emergência que suspendeu direitos e garantias constitucionais), foi retomado, na prática, na Constituição de 1946, a primeira produzida em um ambiente plural e democrático em nossa história, pois, pela primeira vez, praticamente nenhuma corrente política esteve alijada de participação. A presença do

constitucionalismo social no texto de 1946 é percebida em diversas passagens, pois os direitos sociais dos cidadãos foram constitucionalmente assegurados, mantendo-se as estruturas do estado-social inaugurado na Constituição de 1934. Nesse sentido Bonavides e Andrade afirmam que “em 1946, a Constituição, mais conservadora em alguns aspectos, teve, contudo, recuos e avanços que nada comprometeram a estrutura já formalmente implantada do Estado social brasileiro”. (BONAVIDES; ANDRADE, 1991, p. 411), o que poderá ser comprovado ao descrevermos cada um dos direitos sociais presentes.

O fato de os direitos sociais estarem expressos no texto da Constituição, caracterizando a presença do constitucionalismo social, também demonstra que a cidadania foi destacada, tendo em vista que seu elemento social foi prestigiado, assim como o elemento civil e o político verificado nos tópicos antecedentes. Considerando que o elemento social se refere a direitos que assegurem um mínimo de bem-estar econômico e segurança, de levar uma vida digna de acordo com os padrões da sociedade e de participar da herança social, no texto constitucional de 1946 esses direitos foram constitucionalmente assegurados.

A preocupação social no texto constitucional é bem clara, pois vinculou a organização da ordem econômica aos princípios da justiça social, a qual devia conciliar a liberdade de iniciativa e a valorização do trabalho humano, uma obrigação social que deveria possibilitar a existência digna dos cidadãos. Previa ainda, a possibilidade da intervenção estatal no domínio econômico visando assegurar o interesse público, respeitados os direitos fundamentais (art. 145 e 146), de forma que fossem conciliados os direitos individuais com os coletivos e sociais. Nessa mesma linha o direito à propriedade foi condicionado ao bem-estar social, podendo a lei promover a distribuição da propriedade, mediante a observação da prévia e justa indenização, em dinheiro, nos casos de desapropriação (art. 147). Ainda sobre a preocupação com a justiça social, a Constituição previu a possibilidade de o Estado intervir na iniciativa privada para coibir o abuso econômico, pois estabeleceu que a lei iria impor limitação ao abuso do poder econômico, reprimindo qualquer tentativa de fusão de empresas que visasse dominar os mercados nacionais, eliminar a concorrência e aumentar arbitrariamente os lucros (art. 148).

A preocupação em assegurar um mínimo de bem-estar econômico e segurança pode ser constatada quando o texto constitucional dispôs que a lei facilitaria a fixação do homem no campo, com estabelecimento de planos de colonização em terras públicas,

assim como determinou aos Estados assegurar aos posseiros de terras devolutas a preferência para aquisição até 25 hectares. Também previu o instituto da usucapião ao possuidor de até 25 hectares há mais de dez anos ininterruptos sem oposição e que tenha tornado a gleba produtiva, assentando moradia (art. 156). Ainda garantiu o direito de posse da terra aos indígenas onde estejam localizados permanentemente sob a condição de não a transferirem. (art. 216).

No tocante ao direito dos trabalhadores, a Constituição garantiu os seguintes direitos trabalhistas: salário mínimo capaz de satisfazer as necessidades normais do trabalhador e de sua família; proibição de diferença de salário entre trabalhadores por condição de sexo, idade, nacionalidade ou estado civil; salário noturno superior ao diurno; participação nos lucros da empresa; (art. 157, I a IV), esse último direito uma novidade constitucional e que dependeria de regulamentação que nunca ocorreu, e isso não passou despercebido da crítica dos juristas Bonavides e Andrade, que afirmam: “a lei social da participação nos lucros nunca se elaborou. Em razão disso, o princípio, não obstante seu levado sentido e teor de justiça, ficou escrito no rol das ilusões constitucionais da primeira fase do nosso estado social de direito. (BONAVIDES; ANDRADE, 1991, p. 419).

Ainda no tocante aos direitos trabalhistas a Constituição previa jornada de trabalho de 8 horas; repouso semanal remunerado; férias anuais; segurança no trabalho; proibição de trabalho a menores de 14 anos; proibição de trabalho de mulheres e menores de 18 anos em indústrias insalubres; proibição de trabalho noturno a menores de 18 anos; direito de descanso à gestante antes e depois do parto sem prejuízo do emprego ou salário; indenização ao trabalhador despedido; reconhecimento das convenções coletivas de trabalho; assistência sanitária, médica e hospitalar ao trabalhador e à gestante; previdência, com contribuição do empregador e do empregado, em favor da maternidade e contra as consequências da doença, da velhice, da invalidez e da morte; seguro contra acidentes de trabalho; não distinção entre trabalho manual, técnico e intelectual (art. 157, V a XVII). Também o texto constitucional garantia, por meio de lei, do direito ao exercício das profissões liberais e revalidação de diploma expedido por estabelecimento de ensino estrangeiro. (art. 161).

A Constituição reconheceu ainda o direito de greve e a liberdade de associação sindical, a serem regulados por lei (arts. 158 e 159), bem como incluiu a Justiça do Trabalho como parte integrante do Poder Judiciário (arts. 122 e 123), o que dotava os

trabalhadores de instrumentos para assegurarem a efetivação desses direitos trabalhistas dispostos no texto constitucional.

No tocante à assistência social, foi garantida obrigatoriedade da assistência à maternidade, à infância e à adolescência, além de amparo a famílias de prole numerosa. (art. 164). Quanto à educação, um direito social muito importante, foi estabelecido como um direito de todos, devendo ser inspirado nos princípios de liberdade e solidariedade humana podendo ser fornecida pela família ou pelo Estado. (art. 166). Previu a possibilidade de o ensino ser ministrado tanto pelo Poder Público, quanto pela iniciativa privada. (art. 167). Dispunha que a legislação de ensino deveria tratar apenas do ensino primário como obrigatório e gratuito para todos e o ensino subsequente gratuito apenas àqueles que provarem a insuficiência de recursos (art. 168), ou seja, o Estado apenas se comprometia com a educação básica, não tendo nenhuma preocupação em qualificar a população por meio da educação. Por outro lado, determinava a aplicação pela União de nunca menos de 10%, e pelos Estados, Distrito Federal e Municípios de nunca menos de 25% dos impostos em manutenção e desenvolvimento do ensino (art. 169), o que demonstra uma tentativa de melhor atender a população no tocante ao ensino.

No texto constitucional, também se verificou uma tentativa da diminuição das diferenças regionais por meio da garantia de destinação de um mínimo de recursos a serem aplicadas nas regiões mais pobres e menos desenvolvidas do país. Dessa forma, o texto constitucional previa a diminuição das desigualdades regionais mediante a aplicação anual na região nordeste de quantia mínima de 3% da renda tributária da União para obras e serviços de assistência econômica e social, além de 3% da renda dos Estados localizados em áreas de seca na conjunção de açudes e outros serviços. (art. 198). Quanto à Amazônia, a Constituição previu a aplicação durante 20 anos de, no mínimo, 3% de sua renda tributária, valores destinados ao plano de valorização econômica da região. Previa, ainda, que os Estados e territórios localizados na Amazônia deveriam reservar anualmente 3% das suas rendas tributárias para o mesmo fim, recursos estes que seriam aplicados por intermédio do Governo Federal. (art. 199). Sobre essa previsão de aplicação de recursos na região nordeste e norte, Bonavides e Andrade esclarecem que “a diferença entre Nordeste a Amazônia, relativa à ajuda federal, é que se previa para a região nordestina um plano permanente, ao passo que para a região amazônica o plano seria temporário, com a duração de vinte anos”. (BONAVIDES; ANDRADE, 1991, p. 413).

Como se pôde constatar, o constitucionalismo social inaugurado em 1934 fez-se presente no texto constitucional de 1946, pois os direitos sociais dos cidadãos foram constitucionalmente assegurados, fortalecendo a cidadania que se encontrava em desenvolvimento naquele período histórico. O texto constitucional apresentou como princípios a justiça social e a valorização do trabalho humano, mas deixou a desejar no tocante à educação; por outro lado, houve a preocupação com a diminuição das diferenças regionais.

Em arremate, verifica-se que a Constituição de 1946, recebeu muitas críticas também, algumas bem ácidas como esta proferida por Nogueira ao analisá-la no tocante aos direitos nela expressos:

Os [direitos] de todos os cidadãos, regulados na Constituição de 1946 cabem em apenas um artigo; o dos trabalhadores, em três: os dos militares estão distribuídos em oito, enquanto os dos funcionários públicos exigem onze artigos. Essa é a medida de modelos políticos feitos à medida para as minorias. Para funcionários do Estado, dezenove artigos: para os cidadãos, incluído os trabalhadores, bastaram quatro. Um modelo que se repete em todas as liberais constituições brasileiras. (NOGUEIRA, 2005, p. XXIX). [...] Um modelo construído para benefício e desfrute das minorias, que detêm o maior poder de barganha, resulta necessariamente que a locação dos recursos arrecadados de todos termina, necessariamente, como aqui: nas mãos de poucos e nos bolsos de pouquíssimos, exatamente dos que menos precisam. (NOGUEIRA, 2005, p. XXIX e XXX)

Embora respeitando a posição do autor, não é possível concordar inteiramente com suas assertivas, pois ele omite que o artigo que trata dos direitos individuais (art. 141) tem trinta e oito parágrafos e três incisos, e o que trata dos direitos dos trabalhadores (art. 157) possui dezessete incisos e dois parágrafos, de modo que não é pela quantidade de artigos que devem ser analisados os direitos dispostos na Constituição e sim pelo seu conteúdo, que, como visto, pode não ter sido o ideal, mas, dado o contexto histórico e o ambiente em que foi produzido, não deixou tanto a desejar, fazendo inclusive avanços em relação as suas duas antecessora (principalmente em relação aos direitos civis e políticos). Na leitura dos anais da constituinte de 1946⁹ fica claro que a maior preocupação dos parlamentares era com os direitos civis e políticos, em decorrência lógica do período de ditadura que o país recentemente deixava. É mais ponderada a posição de Bonavides e Andrade em relação ao texto constitucional de 1946:

⁹ Disponível em: <http://bd.camara.leg.br/mwg-internal/de5fs23hu73ds/progress?id=0hFkXIhc9bj8hIjx84jTcKD4gEX5XF9jv2N1sZD41GI>.

A Constituição de 1946 teve caráter manifestamente restaurador. Ficou, contudo, aquém da de 1934 na introdução de novidades institucionais. Mas o que ali se colocou como renovação foi basicamente preservado pelos nossos primeiros constituintes de pós-guerra, sem embargo de todas as cautelas e reservas conservadoras que se rodeou a lei maior, revogadora da ordem ditatorial estabelecida como golpe de Estado de 1937. (BONAVIDES; ANDRADE, 1991, p. 418)

Portanto, a Constituição de 1946 refletiu o contexto histórico que a rodeava e as forças políticas que a produziram, continha inspiração nas ideias liberais da Constituição de 1891 e, no tocante aos direitos sociais, forte influência da de 1934, sendo mantida como coluna dorsal a preservação do sistema político baseado na democracia representativa e no sistema federativo. Ainda garantiu a autonomia municipal, manteve e ampliou proteção constitucional aos direitos e garantias individuais, bem como tratou ordem econômica e social, que retornaram ao texto constitucional, pois tinham ficado ausentes em 1937, após receberem status constitucional pela primeira vez em 1934.

Assim, pode-se concluir que o fato de a Constituição de 1946 ter sido produzida em um ambiente democrático, registrou ganhos tanto à cidadania quanto aos direitos sociais, sendo, portanto, seguida a tradição do constitucionalismo social inaugurado da Constituição de 1934 e mantido desde então.

CONCLUSÕES

Em conclusão ao presente trabalho, verifica-se que a cidadania se desenvolve lentamente em nosso país, haja vista a dificuldade que foi, e ainda é, assegurar direitos civis, políticos e sociais. Foi possível verificar, ainda, que a Constituição de 1934 é marco inaugural do Estado Social brasileiro, pois trouxe em seu texto inovações e preocupação com a questão social da população, apesar de sua efêmera aplicabilidade. Foi ela que abriu caminho para que os temas sociais passassem a figurar nos textos constitucionais que se seguiram, dando ênfase a esse aspecto da cidadania. Por seu turno, a Constituição de 1937 manteve em seu texto os direitos sociais, mas sem força normativa face ao estado de emergência que vigorou desde sua entrada em vigor até a queda do Estado Novo em 1945.

Conclui-se, então, que Constituição de 1946 refletiu o contexto histórico que a rodeava e as forças políticas que a produziram, continha inspiração nas ideias liberais da Constituição de 1891 e no tocante aos direitos sociais forte influência da de 1934. Manteve e ampliou proteção constitucional aos direitos e garantias individuais, bem como vinculou a ordem econômica à justiça social e a valorização do trabalho humano.

É inegável que na Constituição de 1946 os direitos sociais foram preservados e a cidadania foi alargada, principalmente no tocante aos direitos civis e políticos, e o fato de ter sido produzida democraticamente também merece destaque, pois criar consensos em um ambiente de interesses antagônicos é bastante complicado e, apesar de tudo isso, foi possível manter os direitos sociais já garantidos anteriormente, inclusive com algumas inovações (ainda que apenas formalmente, como a participação nos lucros das empresas pelo trabalhado, por exemplo), bem como garantir direitos civis e políticos de maneira que a cidadania foi muito reforçada no texto constitucional de 1946. Assim, pode-se concluir que o fato de a Constituição de 1946 ter sido produzida em um ambiente democrático produziu ganhos tanto à cidadania quanto aos direitos sociais, sendo, portanto, seguida a tradição do constitucionalismo social inaugurado na Constituição de 1934, e mantido nos textos constitucionais desde então.

FONTES E REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALENCAR, Francisco; CARPI, Lúcia; RIBEIRO, Marcus Venício. **História da sociedade brasileira**. Rio de Janeiro: Ed. Ao livro técnico, 1979.

BENEVIDES, Maria Victória de Mesquita. Cidadania e democracia. Lua Nova. Revista de cultura e política. 1994, n. 33, p. 5-16. Disponível em: <http://books.google.com.br/books?hl=pt-BR&lr=&id=ZzYI_6IRO60C&oi=fnd&pg=PA39&dq=related:TtP6Jh7xoFUJ:scholar.google.com/&ots=uFoZrIAPu&sig=2z-ocnllUH9_zIdAD0SiFhEO4no&redir_esc=y#v=onepage&q&f=false> Acesso em: 3 junho 2015

_____. Os direitos humanos como valor universal. Lua Nova n. 34 São Paulo 1994. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-64451994000300011> Acesso em: 18 junho 2016

BERCOVICI, Gilberto. Tentativa de Instituição da Democracia de Massas no Brasil: Instabilidade Constitucional e Direitos Sociais na Era Vargas (1930-1964). In: Cláudio Pereira de Souza Neto; Daniel Sarmento. (Org.). **Direitos Sociais: Fundamentos, Judicialização e Direitos Sociais em Espécie**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2008.

BONAVIDES, Paulo. **Do Estado Liberal ao Estado Social**. 8. ed. São Paulo: Editora Catavento, 2007.

BONAVIDES, Paulo. **Curso de direito constitucional**. 15.ed. SÃO PAULO: Malheiros, 2004.

BONAVIDES, Paulo; ANDRADE, Paes de. **História constitucional do Brasil**. 2.ed. Brasília: Paz e Terra, 1990.

BONAVIDES, Paulo. Constitucionalismo social e democracia participativa. Universidad Libre, Colômbia: 16 setembro 2014. Disponível em: <<http://www.juridicas.unam.mx/mwg-internal/de5fs23hu73ds/progress?id=Iil-LJZ3rOQ3HrAL7AacrTC-n0rrIeY6H5S5IwolLI>>. Acesso em: 23 maio 2015.

BRASIL. Código Eleitoral de 1932. Decreto nº 21.076, de 24 de fevereiro de 1932. Disponível em <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1930-1939/decreto-21076-24-fevereiro-1932-507583-publicacaooriginal-1-pe.html>>Acesso em: 18 junho 2016

BRASIL. Lei nº 9 de 28 de fevereiro de 1945. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/LCT/LCT009.htm>Acesso em: 18 junho 2016

CARVALHO, José Murilo de. **Cidadania no Brasil: o longo caminho**. 13. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2010.

COMPARATO, Fábio Konder. A nova cidadania. **Lua Nova: Revista de Cultura e Política** n. 28-29 São Paulo Apr. 1993 Disponível em: <<http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0102-64451993000100005&scr>>. Acesso em: 12 junho 2016

COSTA, Lucas Sales da. A origem histórica do constitucionalismo social e o significado da Carta brasileira de 1934. **Conteúdo Jurídico**, Brasília-DF: 28 maio

2014. Disponível em: <<http://www.conteudojuridico.com.br/?artigos&ver=2.48265&seo=1>>. Acesso em: 5 maio 2015.

COVRE, Maria de Lourdes Manzini. **O que é cidadania**. São Paulo: Brasiliense, 2002.

DALLARI, Dalmo. **Direitos Humanos e Cidadania**. São Paulo: Moderna, 1998.

D'ARAÚJO, Maria Celina. Estado, classe trabalhadora e políticas sociais. In FERREIRA, Jorge e DELGADO, Lucília de Almeida Neves (Org.). *O Brasil Republicano*. Liv. 2. O tempo do nacional-estatismo – do início da década de 1930 ao apogeu do Estado Novo. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2007.

DELGADO, Lucília de Almeida Neves. Cidadania e república no Brasil: história, desafios e projeção do futuro. In: PEREIRA, Flávio Henrique Unes; DIAS, Maria Tereza Fonseca. **Cidadania e inclusão social**. Belo Horizonte: Fórum, 2008.

HERRERA, Carlos Miguel. Estado, Constituição e Direitos Sociais. **Revista do Tribunal Regional do Trabalho (TRT) da 15ª Região**. Campinas-SP, 2008.

LIMA, George Marmelstein. **Críticas à teoria das gerações (ou mesmo dimensões) dos direitos fundamentais**. Disponível em <https://jus.com.br/artigos/4666/criticas-a-teoria-das-geracoes-ou-mesmo-dimensoes-dos-direitos-fundamentais>. Acesso em 10 jun 2016.

LOCKE, John. **Segundo tratado sobre o governo: textos selecionados**. São Paulo: Abril Cultural, 1973. (Os Pensadores).

MARSHALL, Thomas H. **Cidadania, classe social e status**. Tradução de Meton Porto Gadelha. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1967.

NOGUEIRA, Octaciano. **A constituinte de 1946. Getúlio, o sujeito oculto**. São Paulo: Martins Fontes, 2005.

PINSKY, Jaime; PINSKY, Carla Basannezi. (orgs.). **História da cidadania**. São Paulo: Contexto, 2003.

RIBEIRO, Marlene. **Educação para a cidadania: questão colocada pelos movimentos sociais**. Educ. Pesqui. vol.28no.2 São Paulo. 2002. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1517-97022002000200009> Acesso em: 18 junho 16.

SAES, Décio Azevedo Marques de. A questão da evolução da cidadania política no Brasil. *Estud. av.* [online]. 2001, vol.15, n.42, p. 379-410. ISSN 1806-9592. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0103-40142001000200021&script=sci_arttext> Acesso em: 3 junho 2015

SALES, Teresa. Raízes da Desigualdade Social na Cultura Política Brasileira. *Rev. bras. Ci. Soc.* v.9n.25 São Paulo 1994. Disponível em: <http://www.anpocs.org.br/portal/publicacoes/rbcs_00_25/rbcs25_02.htm> Acesso em: 3 junho 2015

SANTOS, Wanderley Guilherme dos, **Cidadania e Justiça: a política social na ordem brasileira**, Rio de Janeiro, Ed. Campos, 1979.

TAVOLARE, Sergio B. F.. A cidadania da “era Vargas” revisitada: uma modernidade singular? P. 76-109. Disponível em: <<http://www.teoriaepesquisa.ufscar.br/index.php/tp/article/viewFile/222/169>> Acesso em: 23 maio 2015.

FONTES

BRAZIL. Constituição (1824). Constituição Política do Império do Brasil. Rio de Janeiro, RJ. Conselho de Estado, 1824. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao24.htmAcesso em: 3 junho 2015

_____, Decreto nº 3.029, de 9 de janeiro de 1881. Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, 1881. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1824-1899/decreto-3029-9-janeiro-1881-546079-publicacaooriginal-59786-pl.html>>Acesso em: 18 junho 2016

BRASIL. Constituição (1891). Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil. Rio de Janeiro, RJ. Congresso Nacional Constituinte, 1891. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao91.htm. Acesso em: 3 junho 2015

_____. Constituição (1934). Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil. Rio de Janeiro, RJ. Assembleia Nacional Constituinte, 1934. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao34.htm. Acesso em: 3 junho 2015

_____. Constituição (1937). Constituição dos Estados Unidos do Brasil. Rio de Janeiro, RJ. Presidência da República, 1937. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao37.htm. Acesso em: 3 junho 2015

_____. Constituição (1946) Constituição dos Estados Unidos do Brasil. Rio de Janeiro, 1946. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao46.htm>. Acesso em: 3 junho 2015.

_____, Assembleia Constituinte de 1946. **Anais da Assembleia Constituinte de 1946, volume VIII**. Organizados pela Redação de Anais e Documentos Parlamentares. Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, 1947. Disponível em: <<http://bd.camara.leg.br/mwg-internal/de5fs23hu73ds/progress?id=0hFkXlHc9bj8hIjx84jTcKD4gEX5XF9jv2N1sZD41GI>>Acesso em: 24 maio 2016