



UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA  
CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS  
CURSO DE PÓS-GRADUAÇÃO  
PROGRAMA DE MESTRADO

Christiano Celmer Balz

O Tribunal de Segurança Nacional:  
Aspectos legais e doutrinários de um tribunal da Era Vargas (1936-1945)

Florianópolis  
2009



Christiano Celmer Balz

O Tribunal de Segurança Nacional:  
Aspectos legais e doutrinários de um tribunal da Era Vargas (1936-1945)

Dissertação submetida ao Centro de Pós-Graduação em Direito – CPGD da Universidade Federal de Santa Catarina para a obtenção do título de Mestre em Direito.

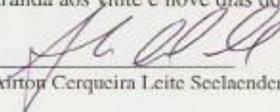
Orientador: Professor Doutor Airton Lisle Cerqueira Leite Seelaender

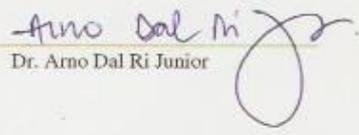
Florianópolis

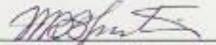
2009

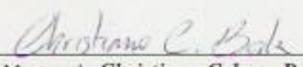
Ata nº 566 da sessão de julgamento da Dissertação do Mestrando *Christiano Celmer Balz* do Curso de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal de Santa Catarina.

Aos vinte e nove dias do mês de maio de dois mil e nove, na sala 301 do CPGD, às 09:30 horas, reuniu-se à banca examinadora designada pelo Coordenador do Curso (Portaria nº 59/CPGD/2009), composta dos professores: Dr. Ailton Cerqueira Leite Seelaender (Presidente), Dra. Miracy Barbosa de Sousa Gustin - UFMG (Membro), Dr. Arno Dal Ri Junior (membro) e Dr. Antonio Carlos Wolkmer (suplente) para julgamento da Dissertação do Mestrando *Christiano Celmer Balz*, sob título "**O Tribunal de Segurança Nacional: aspectos legais e doutrinários de um tribunal da Era Vargas (1936-1945)**". Abertos os trabalhos o senhor presidente designou a mim, Telma Izabel Lino Vieira, para secretariar a sessão, e, logo a seguir após, se referir às normas regulamentares sobre o concurso deu a palavra ao Mestrando para que em até 50 (cinquenta) minutos expusesse o seu trabalho, o que foi feito. Terminada a exposição passou-se à arguição. Os componentes da Banca fizeram suas críticas e observações pelo prazo regulamentar de vinte minutos, obedecida a seguinte ordem: Dra. Miracy Barbosa de Sousa Gustin, Dr. Arno Dal Ri Junior e Dr. Ailton Cerqueira Leite Seelaender, Presidente da banca. Concluída cada arguição o Mestrando dispôs de vinte minutos para responder a arguição de cada componente da banca. Uma vez esgotado o prazo deferido para o Mestrando responder o último examinador, o senhor presidente suspendeu a sessão para que fosse feito o julgamento. Foram distribuídos aos membros da banca envelopes contendo cédulas especiais, para efeitos de avaliação na forma do artigo 54 do RI/CPGD. Realizada a avaliação prevista no artigo 84, alínea "a" da Res. N. 05/2003/CPG, foi o trabalho considerado como Dissertação. Procedida à avaliação relativa à FORMA, PESQUISA, DEFESA E ARGUIÇÃO (art. 82 da Res. N. 05/2003/CPG) resultou que a Dissertação foi aprovada com louvor (9,75). Reabertos os trabalhos, o senhor presidente deu conhecimento dos resultados, esclarecendo que o mestrando tem, a contar desta data, os prazos regimentais de 90 dias (art. 58, inciso V, 86 e 87 RI/CPGD) para entregar os exemplares devidamente corrigidos, contendo cumprimento das alterações determinadas pela banca examinadora, a inobservância implicará na perda do título. Por fim, o presidente agradeceu a presença de todos e deu por encerrada a sessão, da qual eu, Telma Izabel Lino Vieira, lavrei a presente Ata que vai devidamente assinada pela banca examinadora e pela mestranda aos vinte e nove dias do mês de maio do ano dois mil e nove.

  
Dr. Ailton Cerqueira Leite Seelaender

  
Dr. Arno Dal Ri Junior

  
Dra. Miracy Barbosa de Sousa Gustin

  
Mestrando *Christiano Celmer Balz*

Christiano Celmer Balz

O Tribunal de Segurança Nacional:  
Aspectos legais e doutrinários de um tribunal da Era Vargas (1936-1945).

Dissertação aprovada como requisito parcial para a obtenção do título de Mestre em Filosofia e Teoria do Direito pelo Programa de Mestrado do Curso de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal de Santa Catarina pela Banca Examinadora composta pelos seguintes professores:

---

Professor Doutor Airton Lisle Cerqueira Leite Seelaender  
(Presidente e Orientador)

---

Professor Doutor Arno Dal Ri Júnior

---

Professora Doutora Miracy Barbosa de Souza Gustin

---

Coordenador do Curso: Professor Doutor Antonio Carlos Wolkmer

Florianópolis  
2009



Aos meus pais.



A todas as pessoas e instituições que, de alguma forma, contribuíram para esta pesquisa ou para me tornar uma pessoa melhor, meus agradecimentos: João Jorge e Clarice Maria Celmer Balz; Manuela Cardoso Nora; Pedro Nora de Godói; Airton Lisle Cerqueira Leite Seelaender; Alexandre Nodari; Raphael Perico Dutra; Ricardo Sontag; Diego Nunes; Daniel Lena Marchiori Neto; Alexsander Rodrigues de Castro; Marcele Guerra; Gilberto Bercovici; Miracy Barbosa de Souza Gustin; Arno Dal Ri Júnior; Antonio Carlos Wolkmer; Olga Maria Boschi Aguiar de Oliveira; Biblioteca do Largo São Francisco, em especial Regina, Jair, Wallace, Kátia, Rosângela, Luciana, Asenate, Marilene e Rose; Roselaine Gallas Schwaab; UFSC e CPGD.



## RESUMO

Essa dissertação versa sobre o Tribunal de Segurança Nacional, criado no Brasil em 1936 para julgar casos de crimes políticos, sendo extinto em 1945. O objetivo principal consiste em esclarecer alguns pontos sobre o Tribunal de Segurança Nacional através da documentação encontrada – na forma de debates em torno da sua criação, da legislação que o compôs e da produção doutrinária que a ele se seguiu – e desse modo juntar elementos suficientes para propor-se uma definição do que o Tribunal de Segurança Nacional *deveria ter sido* e quais argumentos jurídicos contribuíram para a forma como foi criado e posteriormente modificado. O trabalho divide-se basicamente em duas partes, cada uma disposta em dois capítulos: a primeira parte trata do Tribunal de Segurança Nacional, buscando analisar os principais elementos que contribuíram para a sua formação, suas modificações e sua extinção, em 1945. A segunda parte aborda as matérias colocadas sob sua competência, agrupadas em crimes contra a segurança do Estado e em crimes contra a economia popular.

**Palavras-chave:** Tribunal de Segurança Nacional, Estado Novo, crime político, crime contra a economia popular.



## ABSTRACT

This dissertation refers to the National Security Court, created in Brazil in 1936 to judge cases of political crimes, extinct in 1945. The major purpose is to clarify some points about the National Security Court through documentation found – in form of discussion about its creation, the legislation that composed it and the doctrinary production that followed it – and by this means gather sufficient elements to propose a definition of what the National Security Court *should have been* and wich legal arguments concur to the form it was created and posteriorly modified. The study is basically divided in two parts, each one arranged in two chapters: the first part concerns the National Security Court, analyzing the main elements that did contribute to its formation, modifications and extinction, in 1945. The second part refers to the items putted on the competence of the Court, grouped in crimes against the State security and crimes against popular economy.

Palavras-chave: National Security Court, New State, political crime, crime against popular economy.

## SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	18
1. O Cenário antes do Tribunal de Segurança Nacional.....	22
1.1. Breve panorama histórico, político e ideológico.....	22
1.2. A elaboração da Lei de Segurança Nacional.....	38
1.2.1. O debate em torno dos Projetos da Lei de Segurança Nacional.....	38
1.2.2. Lei 38/1935 - A Lei de Segurança Nacional.....	57
1.2.3. Fechamento da Aliança Nacional Libertadora e a Intentona Comunista. .	63
1.2.4. A Lei 136/1935 – modificações na Lei de Segurança Nacional.....	72
1.3. O “estado de sítio” e o “estado de guerra”.....	77
2. O Tribunal de Segurança Nacional.....	92
2.1. Um “tribunal especial”, criado em razão “da natureza das causas”.....	95
2.1.1. As disposições do primeiro projeto do Tribunal de Segurança Nacional e as críticas dos parlamentares.....	104
2.1.2. Emendas propostas ao projeto do Tribunal de Segurança Nacional.....	117
2.2. O Tribunal de Segurança Nacional e as suas modificações.....	125
2.2.1. A Lei 244/1936 – O Tribunal de Segurança Nacional como órgão de primeira instância da Justiça Militar.....	125
2.2.2. A Constituição do Estado Novo e os novos mecanismos de defesa do Estado.....	133
2.2.3. O Decreto-Lei 88/1937 – o Tribunal de Segurança Nacional como órgão permanente e autônomo.....	140
2.2.4. O Decreto-Lei 474/1938 – introdução do “rito sumaríssimo” no Tribunal de Segurança Nacional.....	143
2.2.5. Outras modificações no Tribunal de Segurança Nacional.....	149
2.3. A Extinção do Tribunal de Segurança Nacional.....	152
3. A competência do Tribunal de Segurança Nacional em matéria de segurança do Estado.....	153

3.1. O Tribunal de Segurança Nacional e a extinção dos partidos políticos.....	153
3.2. O Tribunal de Segurança Nacional e a repressão sobre os estrangeiros.....	154
3.3. O Decreto-lei 431/1938 - a nova regulação sobre os crimes contra a ordem política e social.....	158
3.4. A Segunda Guerra e as modificações da competência do Tribunal de Segurança Nacional.....	177
4. O Tribunal de Segurança Nacional e os crimes contra a economia popular.....	189
4.1. O Decreto-Lei 869/38 – Os crimes contra a economia popular, sua guarda e seu emprego.....	189
4.1.1. Crimes de Monopólio.....	199
4.1.2. Artifícios, fraudes e abusos contra a economia popular.....	204
4.1.3. Crimes de Usura.....	210
4.2. Outros delitos tratados como crimes contra a economia popular.....	213
CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	218
REFERÊNCIAS.....	221



## INTRODUÇÃO

Essa dissertação versa sobre o tratamento dispensado tanto pelos dispositivos legais como pelo discurso dos juristas, no que tange a um órgão judiciário criado em 1936 para julgar casos de crimes políticos: o Tribunal de Segurança Nacional (TSN). Procuramos compulsar a maior parte da “literatura” existente (isto é, das publicações sobre o assunto), fazendo dela uma análise crítica.

Desde já reconhecemos que não nos seria possível dizer exatamente o que *foi*, de fato, o Tribunal de Segurança Nacional, pois este trabalho não se concentrou no exame dos resultados da sua atuação, isto é, da sua jurisprudência ou dos documentos de defesa produzidos pelos defensores dos réus. Pelo contrário, focando o discurso e as atitudes do legislador e da doutrina em relação ao TSN, procuramos identificar o que se dizia que tal corte *deveria ter sido*, e que argumentos jurídicos teriam influenciado sua criação e modificação. Estamos, pois, no plano da análise dos discursos mais do que no plano da descrição do funcionamento institucional.

O principal fundamento teórico que utilizamos para embasar este trabalho foi a noção do *direito como um produto social*, sintetizada por Antônio Manuel Hespanha<sup>1</sup>. Segundo esta perspectiva, a própria produção do direito, dos valores jurídicos, dos textos jurídicos, é ela mesma um processo social – isto é, não se trata apenas de considerar o papel do direito no seio dos processos sociais (como o da instauração de uma disciplina social), nem como algo que depende apenas da capacidade de cada jurista para pensar, imaginar, inventar, mas sim de um complexo que envolve no limite toda a sociedade, desde a organização da escola aos sistemas de comunicação intelectual, a organização da justiça, a sensibilidade jurídica dominante ou, de modo capital para esta dissertação, a criação

---

<sup>1</sup> HESPANHA, Antônio Manuel. *Cultura Jurídica Européia – Síntese de um Milênio*. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2005.

de um órgão especial de justiça destinado a reprimir crimes contra a segurança do Estado e a oposição política.

Essa “estratégia” ou via metodológica para uma abordagem do Tribunal de Segurança Nacional leva a considerar, na explicação do direito, o processo social de produção do próprio direito – processo este, que se dá, inclusive, na descrição e teorização doutrinária do direito. Nossa proposta é relacionar o direito com as práticas discursivas, explicando daí os efeitos (jurídicos) produzidos.

A história do direito, para as finalidades desse trabalho, se trata, portanto, da história do “campo jurídico”, das “práticas discursivas dos juristas”, dos “dispositivos do direito”, já que para Hespanha todas essas expressões seriam algo equivalentes. A história do “campo jurídico” sublinharia as lutas entre os agentes para hegemonizar um campo particular; as “práticas discursivas dos juristas” e os “dispositivos do direito”, por sua vez, dariam ênfase à força estruturante de entidades objetivas, como o próprio processo de escrita (o “texto legal”) ou a organização das práticas. A idéia comum a essas três expressões seria, de toda forma, a da autonomia do direito em relação aos momentos não jurídicos das relações sociais. Hespanha acrescentaria aqui, ainda a idéia de que o imaginário jurídico, produzido pelas condições específicas dos discursos e rituais do direito, pode mesmo mesclar imaginários sociais mais abrangentes, bem como as práticas sociais que deles decorram.

A pesquisa realizada foi essencialmente documental e bibliográfica. Fontes principais foram os textos da época, sobretudo os que veicularam os debates parlamentares, a discussão doutrinária e a própria legislação.

O trabalho foi dividido basicamente em duas partes, cada uma disposta em dois capítulos: a primeira parte trata do Tribunal de Segurança Nacional, buscando analisar os principais elementos que contribuíram para a sua formação, suas modificações e sua extinção, em 1945. A segunda parte aborda as matérias colocadas sob sua competência, agrupadas em crimes contra a segurança do Estado e em crimes contra a economia popular.

No primeiro capítulo buscamos compor o cenário do surgimento do Tribunal de Segurança Nacional, focalizando sobretudo a Lei de Segurança Nacional e o “estado de guerra”. Primeiramente, de forma breve, analisamos em traços gerais

o panorama histórico, político e ideológico do Brasil após 1930, buscando destacar os fatores que teriam levado à criação da Lei de Segurança Nacional. Procuramos em seguida destacar, dentre as conseqüências da reação do Governo ao “clamor anticomunista” em 1935, quais se ligariam à implantação do Tribunal de Segurança Nacional. Aqui examinamos a reforma da Lei de Segurança, a decretação do estado de sítio e a subsequente equiparação deste ao “estado de guerra”.

O segundo capítulo trata mais diretamente da criação, funcionamento e extinção do Tribunal de Segurança Nacional, abordando o debate parlamentar e doutrinário sobre tal órgão, sua estrutura e seu procedimento. Procuramos destacar, em especial, a argumentação jurídica utilizada para justificar a criação do Tribunal de Segurança Nacional, em 1936, como um órgão de primeira instância subordinado à Justiça Militar. Analisamos também quais as profundas modificações que o Tribunal viria a sofrer logo no ano seguinte, em virtude do advento do Estado Novo e da nova Constituição, que o transformariam em um órgão autônomo e independente, dotado de um rito excepcionalmente rápido e cerceador da defesa – forma que perduraria até a sua extinção, juntamente com o próprio Estado Novo, em 1945.

O terceiro capítulo se ocupa das matérias sob a competência do Tribunal de Segurança Nacional, no que concernia à segurança e integridade do Estado. Foram, desse modo, analisados os tipos penais que se dirigiram à supressão dos partidos políticos, ao controle sobre as atividades políticas de estrangeiros, bem como a nova regulação conferida aos crimes contra a ordem política e social estabelecida durante o Estado Novo logo após a nova comoção gerada pelo fracassado *putsch* integralista em maio de 1938. Observamos também as modificações que os crimes contra a segurança nacional receberiam em virtude da entrada do Brasil na Segunda Guerra Mundial. Com o ingresso no conflito, o Governo, com base em um novo “estado de guerra”, declarou quais os crimes que ficariam sob a competência do Tribunal de Segurança Nacional e quais ficariam sob a competência da Justiça Militar, tendo criado novos tipos penais relacionados a situações de perigo para as operações militares e para a segurança nacional.

O quarto capítulo se dedica às novas atribuições conferidas ao Tribunal da Segurança Nacional em razão do Decreto-Lei 869/38, que equiparou aos crimes contra o Estado os crimes contra a economia popular, sua guarda e seu emprego. Neste último capítulo procuramos evidenciar através do discurso de diversos juristas

da época, a importância que o Tribunal de Segurança adquiria não apenas como instrumento jurídico-repressivo à disposição do Estado Novo, mas também como um garantidor em potencial do êxito das suas intervenções no campo econômico. Daí porque tratamos, também, de expor as mais diversas matérias que, elevadas à categoria de “crimes contra a economia popular”, ficaram sob a alçada do Tribunal de Segurança Nacional.

## 1. O Cenário antes do Tribunal de Segurança Nacional

### 1.1. Breve panorama histórico, político e ideológico

Após a Primeira Guerra Mundial, dois dos efeitos mais imediatos sobre a evolução da sociedade brasileira verificaram-se nos planos econômico e social. O primeiro manifestou-se na aceleração do processo de industrialização; o segundo, na eclosão violenta da luta social.<sup>2</sup>

Apesar da formação, desde o Império, de alguns núcleos industriais que se multiplicaram no início da República, o crescimento industrial que iria se sobrepor à economia agroexportadora acelerou no pós-guerra, pondo termo à exclusividade dos intercâmbios tradicionais com o mercado internacional<sup>3</sup>. Por causa do conflito mundial, o esquema rígido que girava em torno da exportação dos produtos primários ficou prejudicado, e a entrada de capitais estrangeiros interrompida. Nesse contexto, a economia não tinha outra alternativa senão responder através da produção interna<sup>4</sup>.

Do pós-guerra à crise de 1929 a indústria atravessou uma fase de importante desenvolvimento, na qual o número de estabelecimentos industriais duplicou e a “grande indústria” começou a ser implantada. Houve uma aceleração do processo de urbanização (iniciado ainda antes da industrialização, em consequência do crescimento do setor terciário nas cidades, ligado à exportação do café), e ocorreu, ao mesmo tempo, a formação de um proletariado urbano<sup>5</sup>.

O operariado que se formou era constituído em grande parte pela imigração estrangeira, e também por migrantes de outras regiões do país<sup>6</sup>,

<sup>2</sup> TRINDADE, Héglio. *Integralismo: o fascismo brasileiro na década de 30*. São Paulo: DIFEL; Porto Alegre, UFRGS, 1974, p. 16.

<sup>3</sup> TRINDADE, Héglio. *Integralismo*. Op. cit., p. 16.

<sup>4</sup> SODRÉ, Nelson Werneck. *História da burguesia brasileira*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1964, p. 271.

<sup>5</sup> TRINDADE, Héglio. *Integralismo*. Op. cit., p. 19.

<sup>6</sup> Com a Primeira Guerra Mundial o fluxo migratório para o Brasil também sofreria cortes, de modo que a mão de obra passou a ser composta também por trabalhadores egressos do campo, como os

concentrando-se em maior número nos Estados de São Paulo e no Rio de Janeiro. Por essa razão, teriam ocorrido nesses centros urbanos, sob a ação de vanguardas operárias anarquistas, as primeiras agitações sociais. Deflagradas as greves, que simbolizavam a irrupção violenta das reivindicações operárias, em São Paulo (1917) e no Rio de Janeiro (1918 e 1920), tornava-se aguda a questão social, provocando o reforço da união entre os trabalhadores e originando um clima de tensão social que preocupava a classe média<sup>7</sup>.

Nessa fase, a ideologia dominante no movimento trabalhador era o anarco-sindicalismo, trazido com o afluxo de trabalhadores originários do sul da Europa (italianos, espanhóis e portugueses) para os grandes centros urbanos. Ao mesmo tempo, formava-se o Partido Comunista Brasileiro, cuja organização como partido ter-se-ia iniciado com um Congresso realizado em março de 1922. Seu desenvolvimento dar-se-ia lentamente, superando contradições internas, sem jamais conseguir se tornar um movimento que reunisse uma grande massa de militantes – tanto que seus efetivos não ultrapassavam algumas centenas de membros<sup>8</sup>. Uma das razões da fraqueza de sua implantação seria sua condição clandestina, tendo sido legalmente reconhecido somente entre as duas guerras mundiais, de março de 1922 a julho de 1924, e durante alguns meses em de 1927. Sua organização passaria, desse modo, mais de uma década sem progresso visível<sup>9</sup>.

Apesar da eclosão da luta social no início da década de 1920 e dos esforços de unificação dos trabalhadores em organizações sindicais ou partidos socialistas, o movimento operário teria uma participação apenas marginal na transformação do sistema político que ocorreu em 1930. O mesmo se diria com relação às camadas urbanas médias<sup>10</sup>, ficando a disputa circunscrita basicamente às insurreições desencadeadas pelos jovens oficiais contestadores (os “tenentes”) por

---

que se deslocaram por causa da Grande Seca nordestina de 1915.

<sup>7</sup> TRINDADE, Héglio. *Integralismo*. Op. cit., pp. 20-22.

<sup>8</sup> PINHEIRO, Paulo Sérgio. *La Fin de la Première République ao Brésil; crise politique et révolution*. Apud TRINDADE, Héglio. *Integralismo*. Op. cit., p. 22: “Segundo um recenseamento da Terceira Internacional, o partido teria, logo após a sua fundação, 500 membros; a partir de 1923, quando deve entrar na clandestinidade, o número de seus aderentes não ultrapassa 350”.

<sup>9</sup> TRINDADE, Héglio. *Integralismo*. Op. cit., pp. 22-23.

<sup>10</sup> A representação política das classes médias, pela sua heterogeneidade, assumia formas mais complexas do que a representação de outras classes ou frações. Além da possibilidade de ascensão através dos quadros políticos, surgia também a mediação do aparelho do Estado com a burocracia e com as Forças Armadas. Cf., nesse sentido, FAUSTO, Boris. *A Revolução de 1930 – historiografia e história*. São Paulo: Brasiliense, 1976, p. 56, e TRINDADE, Héglio. *Integralismo*. Op. cit., p. 24.

um lado, e de outro a conflitos e contradições existentes no seio da “oligarquia rural dominante”.

No ano de 1922 iniciou-se uma série de rebeliões da jovem oficialidade de baixa patente (na maioria, tenentes) que adotou uma atitude contestatória em face do o poder das oligarquias em geral e, particularmente, contra a eleição do mineiro Artur Bernardes à presidência da República<sup>11</sup>. No entanto, a ideologia tenentista da década de 1920 teria revelado “desde logo uma extrema pobreza e a incapacidade de transcender os limites da crítica jurídico-política [...]”<sup>12</sup>, manifestando em seus ataques às oligarquias um conteúdo centralizador, “elitista” e vagamente nacionalista<sup>13</sup>.

O tenentismo desta fase pode ser definido, em linhas gerais, como um movimento política e ideologicamente difuso, de características predominantemente militares, onde as tendências reformistas autoritárias aparecem em embrião. As explosões de rebeldia – da revolta do Forte de Copacabana à Coluna Prestes – ganham gradativa importância e consistência, tendo no Rio Grande do Sul uma irradiação popular maior do que em outras regiões. Elas se iniciam, em regra, com o caráter de tentativa insurrecional independente dos setores civis e embora este quadro pouco a pouco se modifique, até se chegar ao acordo nacional com as oligarquias dissidentes na Revolução de 1930, o desencontro de caminhos permanece<sup>14</sup>.

Apesar disso, os “tenentes” desempenhariam um papel organizatório significativo no episódio revolucionário de 1930, detendo vários postos de direção do Estado durante os primeiros anos do governo Vargas.<sup>15</sup>

A política dos governadores, montada a partir da presidência de Campos Sales, acentuava a dominância das unidades estaduais de maior peso e garantia a estabilidade do Poder Central, extraindo sua força, em última instância, da grande propriedade agrária<sup>16</sup>. Esse sistema passou a entrar em desequilíbrio nos primeiros

---

<sup>11</sup> Artur Bernardes havia sido eleito conforme a aliança “Café-com-Leite” para suceder Epitácio Pessoa em 1922, vencendo o candidato da denominada Reação Republicana (Rio de Janeiro-Bahia-Pernambuco-Rio Grande do Sul). As Forças Armadas também haviam se envolvido na “luta em torno da sucessão”, unindo-se em torno do Marechal Hermes da Fonseca. Este, após o pleito, dirigiu uma carta a Antônio Azeredo, presidente do Congresso, propondo a constituição de um tribunal de honra para opinar sobre a eleição, pois o resultado não recebera a confiança do Exército. Ver MELO FRANCO, Virgílio A. de. *Outubro, 1930*. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1980, pp. 25-26.

<sup>12</sup> FAUSTO, Boris. *A Revolução de 1930*. Op. cit., p. 63.

<sup>13</sup> FAUSTO, Boris. *A Revolução de 1930*. Op. cit., loc. cit.

<sup>14</sup> FAUSTO, Boris. *A Revolução de 1930*. Op. cit., pp. 56-57.

<sup>15</sup> FAUSTO, Boris. *A Revolução de 1930*. Op. cit., p. 57.

<sup>16</sup> FAUSTO, Boris. *A Revolução de 1930*. Op. cit., p. 90.

anos da década de 1920, cujos sinais se revelavam “no inconformismo das classes médias e, sobretudo, nas revoltas tenentistas”<sup>17</sup>. A antecipação revolucionária dos “tenentes” assinalava o sintoma gravíssimo de uma crise instalada no aparelho do Estado, no qual o Exército exercia um papel meramente subordinado à burguesia cafeeira. A estrutura econômica baseada na monocultura do café, por sua vez, tornou-se extremamente vulnerável após a Primeira Guerra Mundial. Ao longo dos anos 20 agravou-se progressivamente a crise desse sistema, até tornar-se aguda em 1929, com o problema da superprodução<sup>18</sup> e da crise mundial. As contradições da economia cafeeira ganharam então a dimensão da trama dos acontecimentos políticos, marcados pelo amplo descontentamento com o governo e pelo alento aos ressentimentos regionais dos Estados que tinham menor participação na “política do café-com-leite”.

Assim, os confrontos e os acordos entre as oligarquias estaduais em torno da disputa presidencial no final do governo de Washington Luís (1926-1930)<sup>19</sup> e a cisão nas Forças Armadas, aliadas à forte crise econômica que se iniciou com a quebra da bolsa de Nova York, deram causa, através da Revolução de 1930, à queda do regime constitucional de 1891 e do sistema de política dos governadores que caracterizaram a “Primeira República” ou “República Velha”. Teve início, desse modo, uma nova fase na dinâmica política, econômica e social, com o crescimento em importância da atuação do Estado sobre todas essas áreas.

O desmonte da máquina política da Primeira República teve seu início com o Decreto 19.398/1930, que instituiu o Governo Provisório. Este decreto seria, materialmente, como uma “Constituição provisória” que instituiu e regulamentava as funções do Governo formado pelos revolucionários vitoriosos<sup>20</sup>. Para todos os

---

<sup>17</sup> FAUSTO, Boris. *A Revolução de 1930*. Op. cit., p. 92.

<sup>18</sup> FAUSTO, Boris. *A Revolução de 1930*. Op. cit., p. 95.

<sup>19</sup> Em 1929 esperava-se que o Presidente Washington Luís apoiasse o mineiro Antonio Carlos Ribeiro de Andrade na sucessão presidencial, mas isso não ocorreu. Washington Luís deu seu apoio ao paulista Júlio Prestes Albuquerque, gerando a ruptura entre São Paulo e Minas Gerais. A oligarquia mineira aliou-se com a oligarquia gaúcha e ambas compuseram, com a oligarquia da Paraíba, a Aliança Liberal, lançando Getúlio Vargas como candidato a Presidente e João Pessoa como vice. As eleições de 1930 foram vencidas por Júlio Prestes, fazendo a tradicional máquina eleitoral funcionar ainda mais uma vez. No entanto, a fração tenentista presente na Aliança Liberal (homens como Flores da Cunha, Oswaldo Aranha, João Neves da Fontoura, Batista Luzardo, Lindolfo Collor, Juarez Távora, João Alberto Lins de Barros, dentre outros) teria formado a frente que realizaria a “Revolução de 1930”. Cf. nesse sentido, LOPEZ, Luiz Roberto. *Uma História do Brasil República*, São Paulo: Contexto, 1997, pp. 40-41.

<sup>20</sup> BERCOVICI, Gilberto. Tentativa de instituição da democracia de massas no Brasil: instabilidade constitucional e direitos sociais na Era Vargas (1930-1964). In: FONSECA, R. M.; SEELAENDER, A. C. L. *História do Direito em Perspectiva*. Do Antigo Regime à Modernidade. Curitiba: Juruá, 2008,

Estados foram nomeados interventores por Getúlio Vargas, como o Chefe do Governo Provisório, e estes, por sua vez, nomearam prefeitos para todos os municípios, sempre assistidos por um conselho consultivo. Tratava-se de um sistema extremamente hierarquizado, dadas as suas condições de governo de exceção transitório<sup>21</sup>.

Quanto ao processo de constituição do Estado brasileiro, a revolução de 1930 inaugurou uma etapa decisiva com a quebra das autonomias estaduais que amparavam os pólos oligárquicos de influência política. Resultou daí uma crescente centralização do poder: concentraram-se progressivamente no Executivo federal os comandos sobre as políticas econômica e social, bem como a disposição sobre os meios repressivos e executivos<sup>22</sup>. Embora o Estado seguisse federativo na sua forma, os núcleos de poder regional ficavam subordinados cada vez mais ao centro, onde se gestavam as decisões cruciais. Nesse momento iam sendo construídas as bases do Estado nacional enquanto poder centralizado, unificado, que a si procuraria subordinar as forças centrífugas através de codificações, leis, aparelhos administrativos e coercitivo-repressivos.

É esse o sentido em que avançará o longo processo de formação do Estado no Brasil, no período inaugurado em 30. Apoiando-se em novos códigos e legislação, e estruturando seus aparelhos centrais, os conteúdos da soberania serão definidos e atualizados, assim como se processará a extensão e ampliação da autoridade pública sobre os recursos estratégicos, sobre as instituições de conformação ideológica da nacionalidade, no controle da informação, no reforço das bases fiscais e centralização dos recursos, na estruturação mais densa do poder judiciário e das organizações policial-militares.<sup>23</sup>

O novo reordenamento institucional centralizador que entrava em curso, que Sônia Draibe punha sob o título geral de “centralização”, fez avançar a construção de todo um arcabouço jurídico-político estatal que projetaria o Estado como um poder unificado, genérico e abstrato. O “interesse geral” passaria a ganhar maior concretude no formalismo e na abstração da lei, como expressão de um Estado que intentava a sua atuação soberana no âmbito de toda a nação, em nome das suas “razões” identificadas com as de todo o povo<sup>24</sup>.

---

p. 376.

<sup>21</sup> BERCOVICI, Gilberto. Tentativa de instituição da democracia de massas no Brasil. Op. cit., loc. cit.

<sup>22</sup> DRAIBE, Sônia. *Rumos e Metamorfoses: um estudo sobre a constituição do Estado e as alternativas da industrialização no Brasil, 1930-1960*. Rio de Janeiro: paz e Terra, 1985, p. 60.

<sup>23</sup> DRAIBE, Sônia. *Rumos e Metamorfoses*. Op. cit., p. 60.

<sup>24</sup> DRAIBE, Sônia. *Rumos e Metamorfoses*. Op. cit., p. 61.

Como suporte a essa “autonomia” estatal, edificava-se um aparelho burocrático-administrativo de intervenção, de regulação e de controle, nos quais os organismos coercitivos e repressivos estatais adquiriram uma substância qualitativamente nova<sup>25</sup>. Dentro do processo de reorganização processado no Estado naquele momento, talvez fosse o mecanismo coercitivo-repressivo a parte do aparelho estatal que com maior nitidez demonstrava a identificação do processo de modernização com o movimento de construção das estruturas centralizadas do Estado. No sentido da organização do aparelho repressivo, coube também às Forças Armadas um papel de destaque:

Sabe-se que, a partir de 1930, o Exército consolidou seu papel de monopolizador do uso legítimo da violência; seu êxito em subordinar as polícias militares estaduais ao Estado-Maior do Exército representou um dos aspectos básicos da própria consolidação do poder central.<sup>26</sup>

Ao mesmo tempo em que conseguia unificar-se e unificar os aparelhos coercitivos, o Exército, reestruturava-se, reequipava-se e identificava-se com o próprio Estado nacional, adotando como projeto o processo de centralização político-administrativa e de desenvolvimento industrial em curso. Contudo, o Estado brasileiro constituído após a Revolução de 1930 avançou como um Estado estruturalmente heterogêneo e contraditório. Era um “Estado Social” sem nunca ter conseguido instaurar uma sociedade de bem-estar: moderno e avançado em determinados setores da economia, mas tradicional e repressor em boa parte das questões sociais.<sup>27</sup> Apesar de constituir um Estado forte e intervencionista era, paradoxalmente, impotente perante os fortes interesses privados e corporativos de alguns setores da economia<sup>28</sup>.

---

<sup>25</sup> DRAIBE, Sônia. *Rumos e Metamorfoses*. Op. cit., loc. cit.

<sup>26</sup> DRAIBE, Sônia. *Rumos e Metamorfoses*. Op. cit., p. 65.

<sup>27</sup> BERCOVICI, Gilberto. Tentativa de instituição da democracia de massas no Brasil. Op. cit., p. 377.

<sup>28</sup> DRAIBE, Sônia. *Rumos e Metamorfoses*. Op. cit., p. 256: “Do ponto de vista social, esse Estado simultaneamente se conforma sob o peso de interesses agrário-exportadores heterogêneos, incluindo tanto as velhas oligarquias quanto os setores mais avançados da economia cafeeira; sob as pressões de uma burguesia industrial em rápido processo de diferenciação (frágil e heterogênea, mas que se fortalece ao longo do tempo); de setores médios extremamente diferenciados, desde os mais tradicionais até seus segmentos assalariados “modernos”; sob as injunções e demandas de uma ampla massa assalariada urbana, em rapidíssimo processo de constituição e diferenciação [...]; e, como se sabe, na ausência das massas rurais, controladas e subordinadas”.

No campo político, a principal promessa da Revolução de 1930 havia sido a de sanar os vícios da representação. A disputa entre as oligarquias dissidentes e o tenentismo também se deu nesse campo:

Para as oligarquias, os problemas de alistamento e fraudes eleitorais só seriam resolvidos através de procedimentos que restaurassem as instituições políticas liberais como saneadoras do sistema, como o sufrágio universal (com a constante exceção dos analfabetos), o voto secreto e a Justiça Eleitoral. Assim, a verdade das urnas seria efetivamente respeitada. O tenentismo questionava o sistema liberal de representação política. A restauração da verdade eleitoral só ocorreria através de reformas que ultrapassassem os formalismos liberais. Através de Juarez Távora, os tenentes defenderam o voto direto na esfera municipal e indireto nas esferas estadual e federal, além da eleição indireta para a Presidência da República. O tenentismo buscava um novo modelo de representação política e, dentro deste modelo, uma das medidas propostas era a da representação classista [...].<sup>29</sup>

Foi a crescente agitação política ao longo década de 1930, na qual reapareceriam as questões sociais ao lado do crescimento urbano e industrial, surgindo não só novas cisões no interior das Forças Armadas, mas também tentativas de reação por parte das oligarquias alijadas do poder, tudo em uma época em que se acentuava a utilização das massas populares em manobras políticas. Tal quadro favoreceria o enrijecimento no tratamento dos crimes contra a ordem e a segurança social, englobados na nova concepção de Estado que se projetava.

As forças derrotadas pela Aliança Liberal, e mesmo algumas dentre as que tomaram parte na formação do Governo Provisório, se reagrupariam buscando fortalecer seus próprios interesses. Após a revolução de 1932<sup>30</sup>, as oligarquias se reorganizaram e venceram as eleições para a Assembléia Nacional Constituinte, em 1933, exceto as do Rio Grande do Sul, Bahia e Pernambuco. Apesar dos conflitos entre algumas forças políticas estaduais, o poderio desta classe estaria superando o tenentismo, que a partir de 1934 não representava maior ameaça. Setores da classe média, entretanto, passaria a buscar maior representatividade nos agrupamentos e manifestações de cunho liberal e socializante: a partir de 1933, surgiram os partidos

---

<sup>29</sup> BERCOVICI, Gilberto. Tentativa de instituição da democracia de massas no Brasil. Op. cit., p 386.

<sup>30</sup> De acordo com LOPEZ, Luiz Roberto. *Uma História do Brasil República*, Op. cit., p. 53, o movimento que irrompeu em São Paulo em 9 de julho de 1932, formado pela oligarquia cafeeira e setores da classe média (Partido Democrático), embora fosse chamado de *Revolução Constitucionalista*, “essa designação revela apenas uma liberdade conceitual, visto que foi uma revolta da elite para fazer retornar o estado anterior a 1930, camuflada por uma causa democrática e constitucionalista. Nada teve, pois, de revolução, visto que não pretendeu mexer nas estruturas sociais”.

Trabalhista de São Paulo, a Aliança Socialista e o Partido Socialista Brasileiro, “mostrando uma grande inquietude política”.<sup>31</sup>

Com a promulgação da Constituição de 1934, o debate e as disputas se desenrolariam entre os liberais, os “tenentes”<sup>32</sup> e os adeptos do autoritarismo. O ideário liberal de defesa da autonomia estadual e de independência dos agrupamentos políticos de “notáveis” seria utilizado como contraponto à centralização e aos riscos associados a uma crescente participação popular<sup>33</sup>.

No entanto, o desgaste cada vez maior do discurso liberal na década de 1930 cedeu espaço ao pensamento autoritário. Tratava-se de um contexto de passagem da “política de notáveis” à de massas, dos partidos representativos das

---

<sup>31</sup> CARONE, Edgard. *A Segunda República (1930-1937)*. São Paulo/Rio de Janeiro: DIFEL, 1976, p. 58.

<sup>32</sup> O movimento tenentista dos anos 1930-1934 surgiu aos olhos da pequena-burguesia brasileira como uma “potência governamental” - junto ao Poder Central, a corrente teria conseguido formar um ativo núcleo de pressão, defendendo a representação de classes, o prolongamento da ditadura, a punição dos políticos mais comprometidos com a República Velha e o prevalecimento do “espírito de reformas”, que se traduzia em um programa de reformas. Entretanto, ao mesmo tempo em que tentava se impor como um movimento autônomo, sofria um “processo de corrosão” que o atacava por todos os lados: pressão das oligarquias regionais, a instrumentalização por parte do próprio Poder Central e rompimentos no interior das Forças Armadas. Sem base popular, destituído de maior coesão, atingido nos setores em que poderia encontrar apoio, o tenentismo desapareceria como força autônoma. Individualmente, com raras exceções, os “tenentes” seriam atraídos para a órbita do Poder Central – onde sua ação e influência ideológica teriam um papel significativo, mas subordinado – ou se dividiriam em posições opostas, como no caso da Aliança Nacional Libertadora e da Ação Integralista Brasileira. Ver FAUSTO, Boris. *A Revolução de 1930*. Op. cit., pp. 70-73.

<sup>33</sup> FAUSTO, Boris. *A Revolução de 1930*. Op. cit., p. 388.

oligarquias estaduais ou parcelas das classes dominantes para partidos fundados em interesses socioeconômicos. O momento seria, pois, de perplexidade dos liberais diante da radicalização ideológica e do ingresso das camadas populares urbanas no sistema político.

A influência das idéias fascistas fez da década de 1930 no Brasil um período de ascensão de idéias radicais de direita, fato que se constatava pela presença nas livrarias de uma abundante literatura sobre o fascismo italiano e o Estado Novo português. Havia, neste período, a publicação de “uma série de livros analisando a situação política brasileira numa perspectiva antiliberal, bem como o aparecimento de várias revistas e movimentos ideológicos de orientação política fascista, monarquista ou corporativista [...]”<sup>34</sup>. A importância desses grupos seria desigual e sua ação revelava uma predisposição em influenciar ideologicamente o Governo Provisório. Mais tarde, a maior parte desses grupos políticos ou intelectuais iria se amalgamar na Ação Integralista Brasileira (AIB)<sup>35</sup>. Os autores nacionais que mais tiveram influência sobre a geração de 1930 foram Alberto Torres<sup>36</sup>, Oliveira Vianna<sup>37</sup> e Azevedo Amaral<sup>38</sup>, cujos livros defendiam a reformulação do sistema político em termos antiliberais.

Dentre os representantes do pensamento autoritário destacou-se Oliveira Vianna, em parte ideólogo do Estado (consultor do Ministério do Trabalho, membro do Tribunal de Contas da União, professor de direito) e em parte intelectual “descomprometido” (o sociólogo produtor de teorias sobre a realidade política brasileira)<sup>39</sup>. Discípulo de Alberto Torres, Oliveira Vianna seria um defensor do “autoritarismo instrumental”, isto é, da crença de que somente o governo autoritário teria condições de remover os obstáculos para a efetiva implantação da democracia liberal no país<sup>40</sup>. No entanto, com o propósito de desmascarar o artificialismo do

<sup>34</sup> TRINDADE, Hégio. *Integralismo*. Op. cit., p. 105.

<sup>35</sup> TRINDADE, Hégio. *Integralismo*. Op. cit.

<sup>36</sup> O livro que simbolizaria a redescoberta de Alberto Torres pelos jovens intelectuais da época foi o de Cândido Motta Filho, *Alberto Torres e o tema de nossa geração*, publicado em 1931 e prefaciado por Plínio Salgado.

<sup>37</sup> Os livros de Oliveira Vianna que tiveram mais influência foram, de acordo com Hégio Trindade, *O Ocaso do Império* (1926), *Idealismo da Constituição* (1930) e *Populações Meridionais do Brasil* (1932).

<sup>38</sup> Os principais livros de Azevedo Amaral seriam *Ensaio Brasileiro* (1930), *O Brasil na Crise Atual* (1934) e *O Estado Autoritário e a Realidade Nacional* (1938).

<sup>39</sup> MEDEIROS, Jarbas. *Ideologia autoritária no Brasil. 1930-1945*. Rio de Janeiro: FGV, 1978, p. XV.

<sup>40</sup> BERCOVICI, Gilberto. Tentativa de instituição da democracia de massas no Brasil. Op. cit., p. 391: “Esse governo, utilizador da “técnica autoritária” deveria ser legitimamente nacional, pois o grande mal do Brasil era copiar instituições estrangeiras em suas Constituições. Instituições estas que não

“engano liberal”, autoritários como Oliveira Vianna tendiam a buscar – ou “revelar”, antes de buscar – novas instituições, que no fundo seriam tão postiças como as outras, tão importadas como as primeiras<sup>41</sup>.

O crescimento do número de organizações de trabalhadores, por sua vez, voltou a ocorrer ao longo da década de 1930. Havia o Partido Comunista, na clandestinidade, os trotskistas em forma de fração bolchevique, e os anarquistas, individualmente ou em sindicatos, além de diversas ligas, uniões e outros grupos que reivindicavam melhorias nas condições de trabalho. Em março de 1935, formou-se a Aliança Nacional Libertadora (ANL) como uma “frente única” operária e da pequena burguesia contra “o domínio das classes dominantes”. Seu quadro de filiados congregaria tenentistas, socialistas, comunistas e membros outras correntes descontentes com o governo. O “radicalismo esquerdista”, contudo, continuava sem ser uma ameaça real, e sim mais “uma peça do jogo que servia à conquista do poder”. Ele gerava a área de reação, que também provinha de “tenentes”, trabalhadores e intelectuais comprometidos com a denúncia do atraso social<sup>42</sup>.

Na vertente oposta ao “pânico do comunismo” anunciado como reação à formação da ANL e da ascendência de Luiz Carlos Prestes, acelerou-se o crescimento do integralismo em 1935.<sup>43</sup> A Ação Integralista Brasileira havia sido lançada oficialmente, como movimento político independente, com a publicação de seu manifesto em 7 de outubro de 1932. A AIB, a partir desse momento, tornou-se o “principal partido da extrema-direita fascisante dos anos 30 em busca do poder político”<sup>44</sup>, chegando a reunir um enorme número de membros sob uma hierarquia rígida, caracterizada por saudações e rituais próprios, sendo composta por várias “cortes”, “conselhos”, “departamentos” e inclusive milícias paramilitares<sup>45</sup>.

---

se coadunavam com os costumes brasileiros, resultando na sua não-aplicação. O estilo “saxônico” das Constituições imperial e republicana de 1891 exigia dos brasileiros uma conduta anglo-americana. O seu exotismo teria sido o motivo do fracasso de ambas, pois exigiam coisas não existentes na tradição que vinha desde o período colonial. Esta tradição, apesar das novas instituições exóticas, prosseguiu Império e República adentro, causando o eterno descompasso entre a teoria e a prática políticas no Brasil. Só o Estado centralizado politicamente, detentor da “técnica autoritária” poderia garantir as liberdades civis no Brasil, como primeiro passo para a futura garantia das liberdades políticas e a implantação de um regime democrático que respeitasse as tradições e os costumes peculiares do Brasil. Esse regime forte seria o Estado Novo”.

<sup>41</sup> FAORO, Raymundo. Prefácio de MEDEIROS, Jarbas. *Ideologia autoritária no Brasil*. Op. cit., p. X.

<sup>42</sup> FAORO, Raymundo. *Os Donos do Poder*. v. 2. São Paulo: Ed. Globo/EDUSP, 1975, p. 327.

<sup>43</sup> FAORO, Raymundo. *Os Donos do Poder*. Op. cit., loc. cit.

<sup>44</sup> TRINDADE, Héliogio. *Integralismo*. Op. cit., p. 133.

<sup>45</sup> TRINDADE, Héliogio. *Integralismo*. Op. cit., loc. cit.

Com exceção da Ação Integralista Brasileira e do Partido Comunista do Brasil (na clandestinidade, representado pela Aliança Nacional Libertadora), não havia um partido nacional, já que as forças revolucionárias se desestruturaram após a Assembléia Constituinte. Desse modo, os anos entre 1934 e 1937 foram ocupados por conflitos pela tentativa de institucionalizar um poder pós-revolucionário sobre a estrutura política baseada novamente em uma política dos Estados. O cerne das discussões continuou sendo a centralização contra a autonomia estadual ao mesmo tempo em que a propaganda das idéias de esquerda e de direita – reflexos da luta que se processava na Europa – criavam uma inquietação, que viria a ser aproveitável aos desígnios de Getúlio Vargas.<sup>46</sup> A radicalização da luta entre os integralistas e os comunistas, especialmente após a fracassada Intentona Comunista de novembro de 1935, acabaria por facilitar a reunião das camadas dominantes e dos setores revolucionários, que se aliaram no apoio à ditadura do Estado Novo.<sup>47</sup> Nesse sentido, Azevedo Amaral afirmava que

O Estado, qual o organizara a Constituição de 1934 mostrava-se impotente para assegurar a unidade nacional e afastar da sociedade brasileira os perigos que ameaçadoramente iam esboçando com possibilidades imprevisíveis de alarmante confusão social. É claro que esse Estado, incapaz de desempenhar as funções mais simples e essenciais de toda a organização política, não conseguiria nunca enfrentar e resolver satisfatoriamente os problemas que se acumulavam no plano econômico e dos quais dependia o progresso material da nacionalidade e indiretamente a estabilidade da organização política e social do país.<sup>48</sup>

Nesse contexto de radicalização política, o atrito seria polarizado entre a frente única popular, identificada com os setores de esquerda; a formação de uma “frente única oligárquica”<sup>49</sup>, desejosa de restaurar o antigo esquema de poder através das eleições<sup>50</sup>; e a união de interesses entre algumas lideranças estaduais,

---

<sup>46</sup> COSTA, João Cruz. *Pequena história da República*. São Paulo: CNPQ/Brasiliense, 1989, p. 103. Cf. também TRINDADE, H. *Integralismo*. Op. cit.

<sup>47</sup> BERCOVICI, Gilberto. Tentativa de instituição da democracia de massas no Brasil. Op. cit., p.389.

<sup>48</sup> AMARAL, Azevedo. *O Estado Autoritário e a Realidade Nacional*, p. 135.

<sup>49</sup> CARONE, Edgard. *A Segunda República*. Op. cit., p. 58.

<sup>50</sup> CARONE, Edgard. *A Segunda República*. Op. cit., p. 76: “[...] São Paulo resolve apressar o problema eleitoral, numa tentativa de retorno à velha liderança. Armando de Salles Oliveira é o candidato escolhido e, através de acordos, consegue-se a adesão do Rio Grande do Sul, Bahia e Pernambuco. [...]”.

os integralistas e o Governo, com o apoio dos setores militares liderados pelos generais Góis Monteiro<sup>51</sup> e Eurico Gaspar Dutra<sup>52</sup>.

Além do “perigo comunista”, outro foco de agitações foi apontado no seio do próprio Exército. Embora Getúlio Vargas tivesse se apoiado nos “tenentes” durante os primeiros anos da década de 1930 e algumas aberturas nacionalistas difusas se devessem a eles, a consolidação do novo governo dependia também da homogeneização do aparelho militar. Isso implicava tanto a liquidação do tenentismo como força autônoma que, a cada passo, ameaçava corroer a disciplina, quanto no combate às organizações radicais, cuja influência ideológica, através da figura de Prestes, cresciam dentro das Forças Armadas<sup>53</sup>. Estes objetivos seriam levados a cabo por alguns quadros militares cujo representante exemplar foi Góis Monteiro, e implicariam a “condenação do Clube 3 de Outubro à morte lenta”<sup>54</sup>.

<sup>51</sup> Pedro Aurélio de Góis Monteiro (1889-1956) foi o primeiro militar que participou diretamente da revolução de 1930 a assumir o Ministério da Guerra, em 1934. No ministério, foi assediado pelos adversários de Getúlio Vargas, que pretendiam lançar sua candidatura à presidência para o período 1934-1938 pelas eleições indiretas da Assembléia Constituinte. Essa articulação, porém, não prosperou na área política por influência de Flores da Cunha e Benedito Valadares. Góis Monteiro era considerado uma ponte entre o Exército do antigo regime e o da nova ordem implantada após 1930, desempenhando um importante papel sobre a manutenção e sobre os “expurgos” realizados nos quadros militares decorrentes de dissensões internas (particularmente com o objetivo de enfraquecer o movimento “tenentista”). Sua intenção seria a de transformar o Exército em um instrumento atuante na política nacional, sob a direção da alta hierarquia militar. Por causa dos desentendimentos cada vez maiores com Flores da Cunha, em maio de 1935 solicitou sua exoneração, transferindo a pasta da Guerra ao general João Gomes. Apesar disso, Góis Monteiro permaneceria nos bastidores colaborando na repressão ao comunismo até receber o cargo de Inspetor das Regiões do Norte (e, posteriormente, das Regiões do Sul). Uma de suas sugestões a Getúlio Vargas foi para que fechasse a ANL, que acabou sendo posta na ilegalidade em 11 de setembro de 1935. Tomou também parte ativa na luta contra a Intentona Comunista, e em seguida dedicou-se aos preparativos do golpe que viria a ser consumado em 10 de novembro de 1937. Ver RAMOS, Plínio de Abreu. Monteiro, Góis. In: ABREU, Alzira Alves de, et al (Coord.). *Dicionário Histórico-Biográfico Brasileiro*: FGV; CPDOC, 2001, p. 3842.

<sup>52</sup> Eurico Gaspar Dutra (1883-1974) foi, no início de maio de 1935, promovido a general-de-divisão, posto máximo na carreira na época, e designado comandante da 1ª RM, em substituição ao general João Gomes, que fora nomeado ministro da Guerra. Na tentativa insurrecional de 25 de novembro, atuou junto com João Gomes na sua supressão. Em 1936, o conflito entre Flores da Cunha e Getúlio Vargas com relação à influência sobre o Rio Grande do Sul chegou ao seu momento de ruptura, gerando o desgaste da posição de João Gomes como ministro, já que havia perdido a confiança do corpo de generais por manter um comportamento considerado brando com relação a Flores. Assim, João Gomes pediu demissão da pasta da Guerra em 3 de dezembro de 1936, na qual foi substituído por Dutra, tido como o general mais ligado a Góis Monteiro – o prestígio de Dutra teria crescido muito após a Repressão à Revolta Comunista, coincidindo com a volta do prestígio de Góis Monteiro. Passariam os dois a constituir “o poderoso vértice da cúpula militar que se associaria a Vargas numa duradora porém não isenta de crises intestinas, geralmente não dissimuladas, aliança autoritária”. Com o fim do Estado Novo, Eurico Gaspar Dutra viria a ser eleito Presidente da República em 1946, na legenda do Partido Social Democrático (PSD), com o apoio do Partido Trabalhista Brasileiro (PTB). Ver MALIN, Mauro. Dutra, Eurico Gaspar. In: ABREU, Alzira Alves de, et al (Coord.). *Dicionário Histórico-Biográfico Brasileiro*. Op. cit., p. 1831.

<sup>53</sup> FAUSTO, Boris. *A Revolução de 1930*. Op. cit., p. 107.

<sup>54</sup> FAUSTO, Boris. *A Revolução de 1930*. Op. cit., loc. cit. O Clube 3 de Outubro era uma organização política fundada em 1931, no Rio de Janeiro, por representantes do pensamento tenentista,

Para abafar os protestos das camadas proletárias, reduzir as tensões sociais decorrentes dos conflitos entre as extremas, e sobretudo conter o “perigo vermelho”, converter-se-iam a propagação de “idéias subversivas”, a indisciplina militar e praticamente qualquer manifestação contra o Governo em crime contra a ordem política e a ordem social, isto é, em crime contra o Estado. Nesse sentido, a Lei de Segurança Nacional seria elaborada e utilizada como uma defesa contra as manifestações operárias e da oposição política, e contra as crescentes agitações dentro das Forças Armadas. Seria “a arma usada por Getúlio Vargas para derrubar certas alas da oligarquia, lideradas por São Paulo”<sup>55</sup>, e, ao mesmo tempo, um meio para a escalada ao poder<sup>56</sup>. Com a utilização da Lei de Segurança Nacional, a perseguição política aos comunistas se tornaria tão grande que eles praticamente perderiam a maior parte de seus quadros, restando-lhes apenas alguns poucos núcleos no Rio de Janeiro e no Nordeste<sup>57</sup>.

No tocante ao julgamento dos crimes políticos, inicialmente a República, através da sua lei processual, havia determinado que se realizasse através do júri popular. A Constituição de 1891 não estabelecia uma forma específica de julgamento para estes casos, a não ser a distinção entre crimes militares e crimes comuns – os primeiros sendo da competência da Justiça Militar; e os segundos, da Justiça Civil. Os crimes políticos tendiam a ficar, portanto, sob a competência da Justiça Comum<sup>58</sup>, razão pela qual o atentado contra o Presidente Prudente de

---

funcionando como principal porta-voz deste movimento. Foi extinto por decisão de seus membros em 15 de abril de 1935.

<sup>55</sup> CARONE, Edgard. *A Segunda República*. Op. cit., p. 76.

<sup>56</sup> FAORO, Raymundo. *Os Donos do Poder*. Op. cit., 327.

<sup>57</sup> CARONE, Edgard. *A Terceira República (1937-1945)*. São Paulo/Rio de Janeiro: DIFEL, 1976, p. 3.

<sup>58</sup> Os crimes políticos constavam dos Títulos I e II do Código Penal emanado pelo governo republicano em 1890. O Título I era dedicado aos “crimes contra a existência da República”, enquanto o Título II dispunha sobre os “crimes contra a segurança interna da República”. No primeiro, encontravam-se os crimes contra a independência, a integridade e a dignidade da Pátria (artigos 87 a 106), os crimes contra a constituição da República e a forma de seu governo (artigo 107 e 108) e os crimes contra o livre exercício dos poderes políticos (artigos 109 a 114). No segundo, estavam previstos os crimes de conspiração (artigos 115 a 117), de sedição e de ajuntamento ilícito (artigo 118). Em nenhum caso eram previstas as penas de morte ou de prisão perpétua. Cf. DAL RI JÚNIOR, Arno. *O Estado e seus Inimigos*. Rio de Janeiro: Revan, 2006, p. 264.

Moraes<sup>59</sup> foi julgado pelo júri do Rio de Janeiro, e o mesmo ocorreu com a chamada Conspiração Monárquica<sup>60</sup>, atribuída a Domingos de Andrade Figueira<sup>61</sup>.

A primeira lei específica de repressão política no Brasil republicano, elaborada para conter as greves, as manifestações de rua e os atentados à dinamite executados pelo movimento operário foi a Lei de Repressão ao Anarquismo, criada em janeiro de 1921. Como até então não havia legislação sobre o assunto, a questão social teria sido tratada como simples “caso de polícia”, restringindo-se o direito de organização, especialmente dos sindicatos, e tornando-se sumária a expulsão de operários estrangeiros, independentemente de ação judicial<sup>62</sup>.

Posteriormente, o Governo da República transferiu, por lei ordinária, o julgamento dos crimes políticos para o Juiz Federal. A revolta político-militar de 5 de julho de 1922, ou “Revolta do Forte de Copacabana”, foi, por essa razão, julgada pelo Juiz Federal da 1ª Vara do Distrito Federal<sup>63</sup>, ao invés de ter sido entregue ao tribunal do júri (o qual, segundo Sobral Pinto<sup>64</sup>, fatalmente teria absolvido os militares e os políticos envolvidos<sup>65</sup>). Percebe-se, desse modo, que o Governo, na época exercido pelo Presidente Epitácio Pessoa, teve o cuidado de transferir a competência dos crimes políticos da esfera do júri popular para a dos juízes singulares, onde provavelmente exercia um controle maior, já que alguns

<sup>59</sup> Em 5 de novembro de 1897, Prudente de Moraes sofreu um atentado durante uma cerimônia militar, da qual escapou ileso, mas que resultou na morte do ministro da Guerra, Marechal Carlos Machado Bittencourt. Em seguida, o Presidente decretou o estado de sítio no Distrito Federal para conter os opositoristas.

<sup>60</sup> Domingos de Andrade Figueira (1833-1910) foi jurista e político, tendo sido presidente da Câmara dos Deputados do Império e da província de Minas Gerais. Já era idoso quando foi detido, em 1900, devido a suspeitas de conspiração contra o governo republicano, sob a presidência de Campos Sales.

<sup>61</sup> SOBRAL PINTO, Heráclito Fontoura. *Por que defendo os comunistas*. Belo Horizonte: Comunicação, 1979, p. 19.

<sup>62</sup> MARTINS, Roberto. *Segurança Nacional*. São Paulo: Brasiliense, 1986, p. 61.

<sup>63</sup> Os implicados na revolta de 1922 foram condenados de acordo com o artigo 111 do Código Penal Militar, ou seja, por “crime de sedição contra autoridade constituída”. A pena pela participação em um movimento dessa natureza não podia exceder a dois anos de prisão, de modo que os condenados não ficavam excluídos dos quadros do Exército. No entanto, Epitácio Pessoa teria feito com que a Justiça “agravasse” o delito e classificasse a revolta como um levante pela mudança do regime político – neste caso, configurado pelo artigo 107 do mesmo Código, ou “crime de atentado contra a Constituição e o regime vigentes no País”. Os acusados ficavam sujeitos, desse modo, à pena de 3 a 5 anos de prisão, de modo que os oficiais condenados perderiam a patente e seriam automaticamente excluídos do Exército. Ver FREIXINHO, Nilton. *Instituições em crise*: Dutra e Góes Monteiro, duas vidas paralelas. Rio de Janeiro: Biblioteca do Exército, 1997, p. 164.

<sup>64</sup> Heráclito Fontoura Sobral Pinto (1893-1991) foi advogado de vários acusados de terem praticados crimes políticos perante o Tribunal de Segurança Nacional, entre eles Luiz Carlos e Harry Berger, dois dos principais líderes da sublevação comunista promovida pela Aliança Nacional Libertadora (ANL).

<sup>65</sup> SOBRAL PINTO, H. F. *Por que defendo os comunistas*. Op. cit., p. 19.

setores da população, da imprensa, do Exército e inclusive da Câmara dos Deputados lhe eram desfavoráveis<sup>66</sup>. Do mesmo modo que a rebelião de 1922, as revoltas tenentistas de São Paulo, em 1924, e a de Aracaju, no mesmo ano, foram apuradas e julgadas por juízes federais com sede nas referidas cidades<sup>67</sup>.

Desde a proclamação da República até a criação da Lei de Segurança Nacional em 1935, portanto, os crimes contra a segurança do Estado, exceto quando incidiam sobre os crimes relacionados com o anarquismo, foram regulados

---

<sup>66</sup> Cf. FOUNTOURA, João Neves. *Memórias*. Borges de Medeiros e seu Tempo. Porto Alegre: Globo, 1958, p. 255, 267 *et seq.*

<sup>67</sup> SOBRAL PINTO, H. F. *Por que defendo os comunistas*. Op. cit., p. 19.

no ordenamento penal brasileiro do mesmo modo que os crimes comuns. Com a criação da Lei de Segurança Nacional e com suas posteriores modificações esses crimes passariam a ser regulados por legislação especial, submetidos a um regime mais rigoroso, que abandonava diversas garantias processuais. No ano seguinte, a própria competência para julgar esses crimes viria a ser modificada, com a transferência da justiça comum para uma *justiça especial*, que tomaria forma com o Tribunal de Segurança Nacional.

## 1.2. A elaboração da Lei de Segurança Nacional

### 1.2.1. O debate em torno dos Projetos da Lei de Segurança Nacional

O Projeto da Lei de Segurança Nacional que o Governo enviou à Câmara em fevereiro de 1935 provocou agitação entre diversos setores sociais, manifestando-se também na imprensa<sup>68</sup>. Dentre os parlamentares, tomou parte direta e ativa em sua discussão o deputado Antônio Covello<sup>69</sup>, formulando duras críticas contra as medidas que o Governo estava tomando em nome da defesa social e política do país. Segundo Covello, o projeto da Lei de Segurança se tratava de uma “medida de exceção”, cujo “caráter reacionário [...] feriu e irritou o sentimento liberal do país”, por conta da “sua origem confessadamente oficial, seus dispositivos vagos, imprecisos e elásticos, susceptíveis das mais odiosas interpretações”<sup>70</sup>.

O projeto previa, entre outros pontos, a supressão dos direitos políticos dos oficiais das forças armadas e a repressão das manifestações operárias, de modo que a sua apresentação aprofundou a divisão já existente nos meios militares. A hierarquia do Exército e da Marinha, que em sua maioria se opunha à participação

---

<sup>68</sup> Cf. as apreciações da imprensa em COVELLO, Antônio Augusto. *A Lei de Segurança: Trabalhos Parlamentares*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1935, pp. 230-239.

<sup>69</sup> Antônio Augusto Covello (1886-1942) era jornalista, tendo sido diretor-proprietário da *Gazeta de São Paulo* (1918-1921) antes de entrar para a política. Foi eleito deputado estadual em São Paulo em 1924 (pleito que não foi reconhecido por causa da decretação do estado de sítio e do fechamento do Congresso pelo Presidente Artur Bernardes), e reeleito em 1927. Seu mandato foi encerrado em 1930, quando a Revolução de 3 de outubro suprimiu todos os órgãos legislativos do país. A nomeação do tenente João Alberto Lins de Barros para interventor em São Paulo causou o enfraquecimento da oligarquia política local que havia participado do movimento revolucionário, em especial do Partido Democrático (PD), de modo que se acirrou a oposição entre as correntes políticas tradicionais do Estado, em cujas fileiras estava Antônio Covello, e as forças tenentistas aliadas ao governo federal. Covello voltou às disputas partidárias com a Revolução Constitucionalista de 1932. No ano seguinte filiou-se ao Partido da Lavoura (devido aos seus interesses como proprietário agrícola em Guarulhos), tendo sido eleito nessa legenda deputado por São Paulo na Assembléia Constituinte. Reeleito em 1934, para a legislatura ordinária que se seguiu, permaneceu na Câmara até 1937, quando o advento do Estado Novo dissolveu todos os órgãos legislativos do país. Ver COVELO, Antônio Augusto. In: ABREU, Alzira Alves de, et al (Coord.). *Dicionário Histórico-Biográfico Brasileiro*. Op. cit., p. 1713.

<sup>70</sup> COVELLO, Antônio Augusto. *A Lei de Segurança*. Op. cit., Introdução.

dos militares na política, foi favorável ao projeto; por outro lado, um número considerável de oficiais de patente mais baixa, ligados à ala de esquerda do tenentismo, e que já vinham atuando junto à oposição civil, mostrou-se terminantemente contrário<sup>71</sup>.

Em fevereiro de 1935, o jornal *A Platéia* já havia publicado um manifesto operário contra a Lei de Segurança Nacional, no qual alguns sindicatos de São Paulo exortavam a união dos operários e o repúdio à “Lei Monstro”<sup>72</sup>. No mês seguinte, oficiais do Exército e da Armada, reunidos no Clube Militar, publicaram naquele mesmo jornal seu *Manifesto à Nação*, no qual afirmavam que o projeto da Lei de Segurança encerrava “ameaças às liberdades públicas [...] com que se pretende amordaçar a consciência nacional” e exigiam das Forças Armadas uma “atitude de coerência com as suas tradições de defensoras eternas do povo oprimido [...]”<sup>73</sup>. As polêmicas provocadas pelo manifesto entre o ministro Góis Monteiro e grande número de oficiais resultaram em numerosas transferências, além das prisões do capitão Valter Pompeu, do Major Carlos da Costa Leite, do capitão Francisco Moésia Rolim e outros<sup>74</sup>.

O primeiro projeto da Lei de Segurança foi o *Projeto nº 78 - 1935*. Nele, definiam-se “crimes contra a ordem política, contra a ordem social”, estabelecendo-

<sup>71</sup> LAMARÃO, Sérgio; MONTALVÃO, Sérgio. Clube Militar. In: ABREU, Alzira Alves de, et al (Coord.). *Dicionário Histórico-Biográfico Brasileiro*. Op. cit., pp. 1384-1385.

<sup>72</sup> Publicado no jornal *A Platéia* em 19 de fevereiro de 1935. O texto integral pode ser encontrado em CARONE, Edgard. *A Segunda República*. Op. cit., p. 416.

<sup>73</sup> Publicado no jornal *A Platéia* em 24 de março 1935. O texto integral pode ser encontrado em CARONE, Edgard. *A Segunda República*. Op. cit., p. 64. De acordo com LAMARÃO, S.; MONTALVÃO, S. Clube Militar. Op. cit., loc. cit., o Clube Militar é uma associação civil fundada nos últimos anos do Império, que congrega oficiais do Exército, da Marinha e da Aeronáutica. Quando da revolução de 1930, viu-se dividido em um grupo que apoiava o movimento revolucionário e outro que era partidário da não-intervenção dos militares em questões políticas, que achava que a instituição não devia se pronunciar a respeito do movimento revolucionário. O Clube Militar voltou a ter uma atuação mais diretamente política em 1935, por ocasião da discussão do projeto da Lei de Segurança Nacional. As reuniões na sede do Clube Militar nesse período não teriam sido efetuadas por iniciativa do clube como instituição, e sim por alguns sócios, sobretudo capitães e tenentes, cujas decisões não tiveram o endosso da diretoria do clube. O atrito entre o Governo e alguns setores das Forças Armadas já vinha se intensificando desde o início de 1935, por causa dos vencimentos dos militares e depois pelo projeto da Lei de Segurança. Entre os dias 5 e 7 de março, Getúlio Vargas teria escrito em seus diários: “Afirma-se – e neste ponto estão de acordo a polícia e o ministro da Guerra – haver uma conspiração militar em combinação com os políticos de oposição, sendo pretextos o aumento dos vencimentos e a Lei de Segurança. Os protestos, as reuniões no Clube Militar seriam a provocação, e o afastamento de vários generais, nas estâncias de águas minerais, tomado como retiradas estratégicas para pôr-se fora das ocorrências. As perturbações de ordem em alguns estados do Norte seriam de articulação prévia. O movimento deveria deflagrar durante o Carnaval”. Cf. VARGAS, Getúlio. *Diário 1930-1936*. Apresentação de Celina Vargas do Amaral Peixoto. São Paulo: Siciliano/Rio de Janeiro: FGV, 1995, p. 366.

<sup>74</sup> LAMARÃO, S.; MONTALVÃO, S. Clube Militar. Op. cit., loc. cit.

se “as respectivas penalidades e o processo competente”, bem como normas para cassação da naturalização. Essas matérias até então vinham sendo reguladas por dispositivos do Código Penal de 1890 e por outros que, em sua substituição, constavam da Consolidação das Leis Penais aprovada em 1932. Essa legislação, de acordo com Antônio Covello, já garantia ao Governo amplos poderes, sendo suficiente para conter os “excessos e as immoderações dos adversários” sem a necessidade da criação de outra lei para a defesa da ordem política e da ordem social.

O fundamento do projeto, de acordo com seus signatários, era defesa da segurança nacional, ameaçada em virtude das “condições excepcionalíssimas e particularmente graves” que estariam ameaçando a coletividade brasileira. Aduziam, entre outras razões, que

as autoridades publicas responsaveis pela ordem, pela paz, precisam estar armadas de meios legaes para o cumprimento do dever constitucional. Não podem, nem devem cruzar os braços, permitindo a expansão irrefreada de elementos dissolventes e destruidores de nossas mais legitimas conquistas de povo civilizado e culto.<sup>75</sup>

A exposição de motivos do Projeto 78 visava primeiramente à estabilidade das instituições, afirmando que “sem estabilidade política, não é possível o trabalho prospero, nem a segurança pessoal de ninguém”<sup>76</sup>. No entanto, quando as instituições já não corresponderem às “necessidades e aspirações do povo”, o povo teria o direito de retocá-las, reformá-las e até mesmo de substituí-las integralmente, embora sempre “dentro da ordem, da paz, da lei”<sup>77</sup>. Para isso, a Constituição de 1934 teria aberto as válvulas por onde o povo poderia fazer vingar a sua vontade, e adotar todos os sistemas de governo que desejasse, “ainda os mais avançados”, desde que estes lograssem o assentimento dos governados através dos mecanismos da nova Constituição<sup>78</sup>.

O problema que o Projeto pretendia enfrentar, portanto, seria o do recurso a processos de violência, a “crimes contra a Pátria”, ao crime de querer impôr ao povo o que ele não deliberara e não queria<sup>79</sup>. Consideravam seus subscritores que

---

<sup>75</sup> COVELLO, Antônio Augusto. *A Lei de Segurança*. Op. cit., p. 117.

<sup>76</sup> COVELLO, Antônio Augusto. *A Lei de Segurança*. Op. cit., p. 179.

<sup>77</sup> COVELLO, Antônio Augusto. *A Lei de Segurança*. Op. cit., p. 180.

<sup>78</sup> COVELLO, Antônio Augusto. *A Lei de Segurança*. Op. cit., p. 179.

<sup>79</sup> COVELLO, Antônio Augusto. *A Lei de Segurança*. Op. cit., p. 180

tais atos de violência não exprimiam “anseios legítimos da Nação pela realidade de princípios ou ideais colectivos”, mas sim “a explosão de paixões doentias, de ambições pessoais desmedidas contra os interesses nacionais”<sup>80</sup>. A Nação estaria, nesse sentido, a reclamar um ambiente de segurança e tranquilidade, dentro do qual poderia livremente desenvolver suas forças morais, políticas e econômicas, e para isso as autoridades públicas precisavam estar armadas dos *meios legais* para o cumprimento do seu dever constitucional: reprimir o desrespeito à lei, a indisciplina e a desordem para garantir de modo eficaz “a verdadeira liberdade”, ou seja, para garantir a defesa da ordem política e da ordem social<sup>81</sup>. Por essa razão, não aceitavam a idéia de que o Projeto colidiria com o texto ou com o espírito da Constituição de 1934. Pelo contrário, acreditavam que ele serviria para a sua defesa, do mesmo modo como estaria ocorrendo, segundo afirmavam, “na legislação recente dos mais adiantados países democráticos”<sup>82</sup>.

O Projeto 128, que teve como relator o deputado Henrique Bayma, não explica as razões por que o Projeto 78 foi substituído. Para Antônio Covello, tanto as alterações<sup>83</sup> feitas no primeiro projeto como o seu substitutivo de número 128 não teriam sido satisfatórios e não teriam mudado a situação:<sup>84</sup>

[...] conter-se-á o projecto dentro da leal preocupação de legitima defesa do Estado? Cingir-se-á esse arrojado capítulo inovador do Direito Penal Brasileiro aos princípios jurídicos que extremam e delimitam o campo da repressão estritamente legal, separando-o da incerta região perigosa, onde florescem os abusos e as arbitrariedades? Limitar-se-á o projecto ao puro estabelecimento de meios intimidativos para impedir, ou, pelo menos, dificultar a acção ameaçadora dos adeptos da violência, ou encerrará nos seus dispositivos elasticos, imprecisos, vagos, os elementos neutralizadores das garantias constitucionaes, pelas quaes soffreu a Nação quatro annos de regime dictatorial?<sup>85</sup>

Antônio Covello afirmava que, qualquer que fosse o ponto de vista doutrinário quanto à concepção do Estado, nenhuma parcela de dúvida seria

<sup>80</sup> COVELLO, Antônio Augusto. *A Lei de Segurança*. Op. cit., loc. cit.

<sup>81</sup> COVELLO, Antônio Augusto. *A Lei de Segurança*. Op. cit., p. 181.

<sup>82</sup> COVELLO, Antônio Augusto. *A Lei de Segurança*. Op. cit., loc. cit.

<sup>83</sup> As alterações estabelecidas através Projeto 128 foram muito pequenas, atendo-se a reformulações de redação, como a substituição do termo “atos inequivocamente preparatórios” por uma série de ações que ficavam proibidas, e a supressão do crime de “pregar, por qualquer meio, doutrinas contrárias á constituição da família, ou que pervertam os jovens e os bons costumes”. Em essência, pode-se dizer que o Projeto 128 manteve as mesmas intenções do projeto original.

<sup>84</sup> COVELLO, Antônio Augusto. *A Lei de Segurança*. Op. cit., p. 112.

<sup>85</sup> COVELLO, Antônio Augusto. *A Lei de Segurança*. Op. cit., pp. 117-118.

admissível no que diz respeito à necessidade da tutela da ordem política. Esta tutela, porém, jamais deveria levar a pôr em risco todos os direitos e garantias cuja inviolabilidade lhe caberia assegurar como condição de sua própria autoridade<sup>86</sup>. Além disso, a ocasião seria imprópria para a elaboração de uma lei nos moldes do Projeto 128, em razão do clima de profunda desconfiança que teria se instalado no país, causado pela tentativa de implantação de medidas de repressão penal no campo das atividades políticas e doutrinárias. O projeto, na sua opinião, demonstrava que

a defesa da segurança nacional se organiza sob o signo ou influxo de um pensamento que não ousamos ainda apontar abertamente, tanto se nos afigura perigoso e inquietante, mas que a opinião pública vislumbrou seguramente, denunciando-o pelo evidente temor de que as oposições políticas e os adversários do Governo possam, em consequência dos preceitos da nova lei, ser perseguidos quando tentarem conquistar as posições públicas, sob a protecção e garantias que a legislação eleitoral lhes assegura.<sup>87</sup>

Sua preocupação, portanto, giraria em torno das medidas que pudessem importar no cerceamento das liberdades públicas ou que se pudessem transformar em armas de opressão e de perseguição política. Os dispositivos do Projeto 128, pela sua elasticidade, pelo caráter vago de que se revestiam, pela imprecisão da linguagem, pela indeterminação da matéria a que se destinavam, poderiam abrir porta a interpretações perigosas, temerárias e suspeitas levando a uma verdadeira negação dos direitos políticos cujo exercício o Código Eleitoral procurava assegurar.

---

<sup>86</sup> COVELLO, Antônio Augusto. *A Lei de Segurança*. Op. cit., p. 118.

<sup>87</sup> COVELLO, Antônio Augusto. *A Lei de Segurança*. Op. cit., p. 10.

Em sua análise ao Projeto 128, apoiada vivamente pela minoria parlamentar, Covello teceu duras críticas aos seus dispositivos, propondo que em sua maioria fossem modificados, substituídos ou suprimidos.

Dentre as medidas de caráter supressivo, destacou-se a que se referia ao artigo 23, que definia *ordem política* e *ordem social*. Definia-se desse modo, no § 1º do artigo 23, o que seria ordem política:

Ordem política, a que se refere este artigo, é a que resulta da independência, soberania, integridade territorial da União, bem como da organização e actividade dos poderes políticos, estabelecidas na Constituição da Republica, nas dos Estados e nas leis organicas respectivas.

O conceito de ordem social vinha no § 2º:

Ordem social é a estabelecida pela Constituição, pelas leis relativas aos direitos e garantias individuaes, sua protecção civil e penal; ao regime juridico da propriedade, da familia e do trabalho; á organização e funccionamento dos serviços publicos e de utilidade geral; aos direitos e deveres das pessoas de direito publico para com os individuos e reciprocamente.

Tanto a primeira como a segunda definição foram contestadas: “Ou a definição do que seja ordem política abrange tudo quanto a Constituição encerra em materia de organização politica e, nestas condições, é desnecessaria; ou não abrange tudo e, neste caso, é incompleta e inaceitavel”<sup>88</sup>. A definição de “ordem social” proposta foi taxada de perigosa por utilizar o critério enumerativo e não ser, por isso, uma definição completa.

Além disso, argumentava-se que não havia como, num momento difícil como aquele, precisar e designar os fatores e elementos que pudessem entrar na sua constituição. Haveria sempre alguma atividade a escapar ao efeito da sanção penal, como se alegou a respeito do fator econômico, que teria sido um elemento pertencente à “ordem social” omitido pelo relator<sup>89</sup>. Por outro lado, também se afirmou que, se ultrapassasse a matéria que pretendia definir, a fórmula poderia criar uma fonte de injustiças, expondo à ameaça da repressão penal casos completamente alheios à ofensa da “ordem social”<sup>90</sup>.

<sup>88</sup> COVELLO, Antônio Augusto. *A Lei de Segurança*. Op. cit., p. 51.

<sup>89</sup> Para Covello, o regime jurídico da propriedade não é o mesmo que o fator econômico, mas apenas um aspecto dele. Ver COVELLO, Antônio Augusto. *A Lei de Segurança*. Op. cit., loc. cit.

<sup>90</sup> COVELLO, Antônio Augusto. *A Lei de Segurança*. Op. cit., pp. 51-52.

Aos termos empregados no artigo 2º foram sugeridas reformulações, através de várias emendas modificativas ao projeto. A primeira reformulação proposta se referia à definição do “crime contra a ordem política”, que, partindo do entendimento de que fosse aquela estabelecida por meio da Constituição e da forma de governo que ela instituía, ficaria assim redigida:

Tentar directamente, por facto, supprimir, ou mudar, no todo ou em parte, com o emprego da violencia, a Constituição da Republica ou a forma do Governo por ella instituida.<sup>91</sup>

Desse modo, as duas espécies de delito que ficavam distribuídos nos artigos 2º e 3º do projeto 128 passariam a figurar reunidos em uma fórmula única, com um carácter genérico, com o intuito de se evitar qualquer confusão:

Obstar directamente, por facto ou pelo emprego da violencia, a reunião dos poderes do Estado, ou impedir, pelo mesmo meio, o livre exercicio das funcções politicas, quando de conformidade com os preceitos da Constituição.

Como condição do delito, dispôs a emenda que o ato de impedir o exercício dos poderes políticos seria criminoso somente quando *esses poderes se exercitassem de conformidade com os preceitos da Constituição*. Caso os poderes políticos agissem em *desacordo* com as disposições constitucionais, criminoso seria o ato do próprio agente do poder, donde não se poderia admitir ao cidadão que respeitasse uma situação abertamente inconstitucional<sup>92</sup>.

A definição de crime contra a ordem social contou com uma emenda que representava “matéria nova” e se destinava a precisar melhor a finalidade da futura lei. Assim, no lugar da redação proposta para os artigos 23 e 24<sup>93</sup>, foi sugerida a inclusão de um artigo único:

Art... São crimes contra a ordem social, além de outros definidos em lei:

1), tentar directamente, por facto, com o emprego da violencia, mudar ou destruir, no todo ou em parte, os elementos fundamentaes da ordem social existente.

2) tentar directamente, por facto, com o emprego da violencia, instituir o predominio de uma classe social sobre as outras ou

<sup>91</sup> COVELLO, Antônio Augusto. *A Lei de Segurança*. Op. cit., p. 77. Grifo nosso.

<sup>92</sup> COVELLO, Antônio Augusto. *A Lei de Segurança*. Op. cit., p. 78.

<sup>93</sup> “Art. 24. A propaganda de processos violentos para subverter a ordem política é punida com a pena de 1 a 3 annos de reclusão. A propaganda de processos violentos para subverter a ordem social é punida com a pena de 1 a 3 annos de prisão cellullar”.

destruir parcial ou totalmente as que existem organizadas, com o proposito de mudança da ordem social existente.<sup>94</sup>

A definição de ordem social se tratava de algo que a minoria parlamentar considerava impossível de definir para o efeito da repressão criminal. Apesar disso, o artigo proposto tentava imprimir a essa proposição “uma feição liberal, permitindo que ficassem mais protegidos os direitos individuais e as garantias políticas do cidadão”.<sup>95</sup> Alegava-se que as definições do projeto deveriam indicar os *fundamentos* dessa ordem social, os quais “todos acreditam basear-se em certas e determinadas instituições aceitas e consagradas por todos os povos”, como seriam, por exemplo, a família, a propriedade e o culto religioso.

Em verdade, como admitiu Covello, tratava-se da mera apropriação e adaptação da fórmula já existente de delito contra a ordem política: “Tentar diretamente, por fato, com emprego da violência, mudar a Constituição ou forma de governo, etc.” A diferença entre ordem política e ordem social, no entanto, estaria no fato de que a segunda jamais poderia ser destruída ou mudada integralmente – Covello acreditava que, via de regra, ela só poderia ser agredida em setores separados. Aqueles que desejavam atacá-la procurariam os seus pontos vulneráveis e, por isso, ao invés de prender-se em uma definição vaga, deixando incerto e impreciso o elemento objetivo do crime, o projeto devia designar o fim que o agente estaria procurando atingir. Somente assim seria possível ter uma idéia do dano causado ao que se convencionou chamar de “ordem social”<sup>96</sup>.

Destacou-se também a crítica ao artigo 4º do projeto:

Art. 4º. Será punido com as mesmas penas dos artigos anteriores, menos a terça parte, em cada um dos graus, aquelle que, para a realização de quaesquer dos crimes definidos nos mesmos artigos, praticar qualquer destes actos: aliciar ou articular pessoas; organizar planos e plantas de execução; apparelhar meios e recursos para esta; formar juntas ou commissões para direcção, articulação ou realização daquelles planos; instalar ou fazer funcionar clandestinamente estações radiotransmissoras ou receptoras; dar ou transmitir, por qualquer meio, ordens ou instrucções para execução do crime.

Esse dispositivo, com tal redação, instituiria a punição dos atos preparatórios dos crimes apresentados nos artigos anteriores, o que, para Antônio

---

<sup>94</sup> COVELLO, Antônio Augusto. *A Lei de Segurança*. Op. cit., p. 79.

<sup>95</sup> COVELLO, Antônio Augusto. *A Lei de Segurança*. Op. cit., p. 76.

<sup>96</sup> COVELLO, Antônio Augusto. *A Lei de Segurança*. Op. cit., p. 86.

Covello, tratava-se de um absurdo. Para ele, a apreciação criminal dos atos preparatórios era desaconselhável por causa das dificuldades e das restrições severíssimas que envolviam a matéria dos crimes que o projeto pretendia regular<sup>97</sup>. Para Covello, o crime político tinha como condição indispensável da sua configuração a existência de dano, ainda que potencial.

O *damno potencia*, todavia, não é *damno imaginario*, não é tudo quanto a *phantasia* logra conceber ou *architectar* sob o imperio de um sentimento vago de receio ou temor. A expressão “*damno potencia*” tem um sentido rigorosamente *technico*, e consiste na *offensa*, se não *concreta*, pelo menos *virtual*, a um direito estabelecido. Quando não se caracteriza esse direito, nem a possibilidade de sua lesão, mesmo ideologicamente; quando não se verifica a existencia de um *nexo de relação* juridicamente certa, entre o *acto* reputado criminoso e a *consequencia* *damnosa* em via de *consumação*, não há *damno potencia* e, conseqüentemente, não há *delito formal* ou *autônomo*.<sup>98</sup>

---

<sup>97</sup> COVELLO, Antônio Augusto. *A Lei de Segurança*. Op. cit., pp. 15-16. Convém lembrar que a tese da punição dos atos preparatórios já fora sustentada no Parlamento em 1920, pelo senador Adolpho Gordo, e teria sido incorporada à legislação brasileira na lei que regulou a repressão ao anarquismo, de 17 de janeiro de 1921. Para a definição dos crimes referidos nos seus arts. 1º e 2º foram utilizadas expressões vagas como “provocar” ou “fazer apologia” a crimes intitulados como dano, depredação, incêndio e homicídio com o fim de subverter a organização social.

<sup>98</sup> COVELLO, Antônio Augusto. *A Lei de Segurança*. Op. cit., p. 24.

Não havendo ou não se provando a existência de dano (ou do dano potencial), poderia ser bastante problemático o momento da sua aplicação sobre os crimes que o projeto apresentava. Diziam os três primeiros artigos do Projeto 128:

Art. 1º. Tentar, directamente, e por factos, mudar, por meios violentos, a Constituição da Republica, no todo ou em parte, ou a forma de governo por ella estabelecida - Pena: reclusão por 10 a 15 annos aos cabeças e por 5 a 10 annos aos co-réos.

Art. 2º. Oppor-se alguém, directamente e por factos, á reunião ou ao livre funcionamento de qualquer dos poderes políticos da União - Pena: reclusão por 2 a 4 annos.

Art. 3º. Oppor-se alguém, por ameaça ou meios violentos, ao livre exercicio de suas funcções a qualquer agente de poder politico, da União ou dos Estados - Pena: de 1 a 3 annos de prisão cellular.

Sua combinação com o artigo 4º importaria, segundo Covello, tanto na impossibilidade de se encontrar a classificação exata do delito imputado ao agente, quanto em dificuldades para uma definição segura da sua responsabilidade. Não haveria como se conhecer, antes de tudo, qual dos objetivos mencionados em qualquer um dos artigos 1º, 2º e 3º estaria o agente querendo atingir, de modo que seria imprescindível a existência de uma *predeterminação da intenção criminosa* do sujeito ativo do delito. No caso do crime político, sendo ele um delito autônomo e formal, no próprio ato reputado como criminoso deveria existir, patente e inequívoca, a intenção, o elemento subjetivo do crime<sup>99</sup>.

Se essa intenção só ulteriormente pode ser apreciada, em face das tres hypotheses ou dos tres prismas constantes dos artigos 1º, 2º e 3º, deixando assim de constituir um elemento integrativo da acção criminosa, no momento de sua constatação, desaparece a figura do delicto, a não ser que se pretenda, por um processo divinatório, o que seria iniquo e perigoso, penetrar no fôro intimo do imputado, para se conhecer da sua intencionalidade.<sup>100</sup>

Para Covello e a minoria parlamentar, esse dispositivo devia ser, portanto, modificado. Para isso, indicava-se a transformação de cada um dos fatos mencionados no artigo 4º em delitos propriamente formais, arrancando-lhes a qualidade de atos meramente preparatórios. Ao lado de cada um deles, dever-se-ia mencionar a lesão de que respectivamente poderiam ser causadores. A intenção do acusado deveria figurar como indubitável, estabelecendo-se de modo claro o dolo.

<sup>99</sup> COVELLO, Antônio Augusto. *A Lei de Segurança*. Op. cit., p. 18.

<sup>100</sup> COVELLO, Antônio Augusto. *A Lei de Segurança*. Op. cit., p. 19.

No entanto, não foi o que ocorreu, como se pode observar na lei posteriormente aprovada, tendo permanecido os artigos 1º a 4º praticamente inalterados. Em sua análise à Lei de Segurança, Nelson Hungria<sup>101</sup> viria a comentar, com relação à punição dos atos preparatórios, que:

O simples *acto preparatorio* da infração política, apreciado, por vezes, sob um ponto de vista chocantemente objetivo, é por si mesmo um crime *perfeito*. O *nudum consilium*, a simples *propaganda privada*, a singela *apologia* de processos violentos contra a ordem político-social, ainda mesmo que innocuos como a *vox clamantis in deserto*, incidem sob a ameaça penal. O puro *facto* da *detenção de substancias explosivas*, sem licença da autoridade, faz presumir, *juris et jure*, o dolo específico dos crimes contra o Estado, sujeitando o detentor á severissima punição.<sup>102</sup>

Outro artigo do projeto passível de supressão, de acordo com a minoria parlamentar, seria o artigo 14, que se referia a "publicar, difundir ou espalhar notícias exageradas ou falsas, sabendo ou devendo saber que o são e que possam gerar na população desassocego ou temor". De forma semelhante aos dispositivos analisados acima, foi criticado por apresentar-se de maneira incerta, pois não trazia qualquer definição do que fosse "notícia falsa", nem precisava as circunstâncias de modo e lugar que acompanhariam o delito, o que poderia abrir "um campo imenso ás arbitrariedades contra a imprensa"<sup>103</sup>.

Na Lei de Segurança, contudo, esse dispositivo viria a ocupar o artigo 12, redigido praticamente da mesma forma<sup>104</sup>. Para Nelson Hungria tratava-se de um novo tipo de crime político, pois até então o mesmo fato havia sido contemplado como uma simples contravenção contra a tranqüilidade pública, conforme o anteprojeto Sá Pereira<sup>105</sup>. O decreto 24.776/1934, por sua vez, somente qualificava como crime a divulgação, pela imprensa, de boatos falsos e alarmantes quando feita *tendenciosamente*<sup>106</sup>.

<sup>101</sup> Nelson Hungria Hoffbauer (1891-1969) era magistrado e professor de direito penal na Faculdade de Direito do Rio de Janeiro. Integrou a Comissão Redatora do Código Penal Brasileiro, tendo sido autor do anteprojeto do Código Penal de 1940 e um dos seus principais comentadores.

<sup>102</sup> HUNGRIA, Nelson H. A Lei de Segurança. In: *Arquivo Judiciário*. Rio de Janeiro. Vol. 34. abril/junho, 1935, p. 61.

<sup>103</sup> COVELLO, Antônio Augusto. *A Lei de Segurança*. Op. cit., p. 28.

<sup>104</sup> Lei 38/1935, artigo 12: "Divulgar por escripto, ou em publico, noticias falsas, sabendo ou devendo saber que o são, e que possam gerar na população desassocego ou temor".

<sup>105</sup> Segundo DOTTI, René Ariel. História da Legislação Penal Brasileira (Períodos Republicanos). In: *Revista Brasileira de Ciências Criminais*. Vol. 12, 1995, pp. 225-227, o projeto do Desembargador Virgílio de Sá Pereira foi uma nova proposta de Código Penal, divulgado de modo incompleto no ano de 1927, nas *Pandectas Brasileiras*, de Espíndola, vol. III, parte 4ª, p. 56 e seguintes. Em 23 de dezembro de 1928 foi editado pelo *Diário Oficial* o projeto completo.

<sup>106</sup> HUNGRIA, Nelson H. A Lei de Segurança. Op. cit., p. 63.

Os artigos 19 e 20 do projeto 128, por sua vez, referiam-se respectivamente a "instigar ou preparar a paralisação de serviços publicos, ou abastecimento da população" e a "induzir patrões ou operários á cessação ou suspensão do trabalho, por motivos estranhos ás condições do mesmo". A minoria propôs que fossem substituídos por outra formulação, porque considerou que ensejava a criação de uma fonte de lutas incessantes entre empregados e empregadores, negava o direito de greve e atentava contra o princípio da liberdade de trabalho.<sup>107</sup>

A questão do direito de greve gerou uma forte polêmica no debate em torno do projeto da Lei de Segurança Nacional. Governistas e membros do Partido Constitucionalista negavam a existência do direito à greve, enquanto a minoria parlamentar argumentava em sua defesa. Covello, representando a minoria, afirmava que, sendo a greve um fato, esse fato, para que não fosse perturbador da ordem social, deveria ser disciplinado pelas instituições jurídicas e pelas instituições

---

<sup>107</sup> Em COVELLO, Antônio Augusto. *A Lei de Segurança*. Op. cit., p. 33, afirma-se que a sugestão oferecida para substituir os artigos 19 e 20 era: "Art. Verificada a infracção da presente lei, mediante a competente acção criminal, a sentença que julgar procedente a accusação, além da pena prevista para o delicto commetido, detterminará a suspensão do funcionamento do Syndicato pelo prazo de seis meses a um anno. § 1º. Só no caso de reincidência será o Syndicato dissolvido e cancellado o seu reconhecimento pelo Ministro do Trabalho. § 2º. As medidas constantes do paragrapho anterior só serão applicadas mediante o processo estabelecido no artigo da presente lei".

políticas. Se assim fosse, ocorreria a desnecessidade de um preceito penal para combater a greve, já que esta constituiria um meio legítimo de defesa dos interesses das classes profissionais, e não uma atividade criminosa. Por sua vez, Henrique Bayma, o relator do projeto 128, alegava que o que se desejava punir não eram as “greves feitas em defesa de condições de trabalho, mas sim somente as greves que constituam tática bolchevista”, no que foi novamente rebatido por Covello:

O meu nobre collega não poderá definir e apontar-me, de accordo com qualquer das escolas, que traçam as directrizes dos diferentes ramos do socialismo, desde as mais moderadas até as mais avançadas, o que seja uma greve de carater bolchevista. Mesmo as greves de character revolucionario trazem, no fundo, um problema de ordem economica. Ha greves que constituem um meio de reparação de injustiças; outras, que se destinam á reparação de prejuizos, e outras que visam o equilibrio de interesses entre patrões e operarios; todas, porém, fundamentam-se no principio da liberdade de trabalho. Tanto é verdade o que venho de afirmar que a nossa legislação trabalhista [...] estabeleceu o regime da syndicaização das classes operarias, e com este, como seu complemento, o regime das conciliações, dos arbitramentos nos dissidios entre empregadores e empregados, creando igualmente a Justiça do Trabalho.<sup>108</sup>

Além disso, para Covello a greve seria “sempre o recurso ultimo dos interessados”, lembrando que, por meio da legislação existente, já se havia atribuído aos sindicatos a legítima defesa dos interesses econômicos da classe e dos interesses econômicos dos seus associados. Pelo estabelecimento do contrato coletivo de trabalho, as questões, divergências e conflitos de interesse entre trabalhadores e patrões poderiam encontrar um meio de entendimento afastando o perigo da greve. Nesse sentido, apontou o decreto 24.694/34, que consolidava a legislação referente à organização dos sindicatos profissionais, regulando a atividade das associações de classe. Completando essa legislação, havia o Decreto Federal 21.161/32, instituindo a validade dos contratos de trabalho; o Decreto 21.396/32, instituindo as Comissões Mistas de Conciliação; e, finalmente, o Decreto 22.132/32, organizando as Juntas de Conciliação e Julgamento.

Na Lei de Segurança posteriormente aprovada, o dispositivos de combate à greve ocuparam os artigos 17 e 18, no Capítulo II, como elementos dos “crimes contra a ordem social”. A punição ao incitamento à paralisação de serviços públicos ou de abastecimento da população, conforme disposto no art. 18, seria outra inovação em matéria da lei penal<sup>109</sup>. Os *serviços públicos* mencionados neste caso,

<sup>108</sup> COVELLO, Antônio Augusto. *A Lei de Segurança*. Op. cit., p. 37.

<sup>109</sup> HUNGRIA, Nelson H. *A Lei de Segurança*. Op. cit., p. 61.

no entanto, não seriam os *exercidos* por funcionários públicos (hipótese compreendida no artigo 8º da mesma lei), mas os *confiados* ou *concedidos* a particulares<sup>110</sup>.

Também foi proposta a supressão do artigo 27 do Projeto, que se referia à proibição da circulação de publicações:

Art. 27. São vedadas a impressão, a venda e a circulação, por qualquer via ou forma, de gravuras, livros, pamphletos, boletins, ou de quaesquer publicações não periodicas, nacionaes ou estrangeiras, em que se verifique a pratica dos actos definidos como criminosos nesta lei, devendo se apprehender os exemplares, sem prejuizo da acção penal correspondente.

A razão apontada consistia na impossibilidade prática de se delimitar o campo da atividade não nociva aos interesses sociais. Na opinião de Covello, o dispositivo era perigoso porque restringiria a liberdade de pensamento com “o estabelecimento de agentes inquisitoriais, fiscaes da circulação literária do paiz, inspectores da atividade cultural brasileira” que poderiam apreender livros suspeitos de propaganda de meios violentos para a subversão da ordem política ou da ordem social<sup>111</sup>.

A maioria, contudo, defendia a medida como necessária para conter a importação da doutrina comunista e de programas que trariam consigo o emprego da ação direta para promover a destruição da sociedade existente. A este argumento, Covello respondeu que ele próprio concordava com o combate ao emprego de práticas violentas, mas que isso não se aplicava ao tratamento do comunismo como uma simples teoria ou doutrina política, como uma nova concepção de pensamento humano a ser estudada, analisada e criticada. A própria Constituição de 1934, ao tratar do estado de sítio, em seu artigo 175, § 5º, já havia resguardado a circulação dos livros e periódicos, mesmo admitindo a instituição de um aparelho de censura para evitar que os meios de publicidade, de divulgação e propaganda pudessem ser empregados como fator de perturbação da ordem social, política ou jurídica do país.

O artigo 31 do Projeto, proibindo “a existencia de partidos, centros, aggremações ou juntas de qualquer natureza” destinados à “subversão, pela ameaça ou violencia, da ordem politica ou da ordem social”, também foi considerado

---

<sup>110</sup> HUNGRIA, Nelson H. A Lei de Segurança. Op. cit., loc. cit.

<sup>111</sup> COVELLO, Antônio Augusto. A Lei de Segurança. Op. cit., p. 54.

inconstitucional pela minoria parlamentar, já que a Constituição de 1934 condicionava a dissolução de associações à sentença judiciária. Além disso, alegava-se que não havia como se responsabilizar uma entidade jurídica com as penas que se pretendia impôr, já que a lei só permitia a responsabilização individual dos que houvessem cometido a infração, segundo as regras comuns do direito penal<sup>112</sup>. No texto final da Lei de Segurança, esse ficou sendo, porém, o artigo 30, praticamente com a mesma redação.

O artigo 37 do projeto 128 (que viria a ser o artigo 36 da Lei de Segurança) restringia a liberdade de cátedra, punindo com a perda do cargo o professor que praticasse qualquer dos atos dispostos na Lei de Segurança, caso o fato fosse provado em processo administrativo. A minoria propôs sua supressão porque feria o artigo 155 da Constituição de 1934, que garantia a irrestrita liberdade de cátedra, embora concordasse que o professor que usasse desta liberdade para a propaganda de processos violentos destinados à subversão devesse responder pelo ato praticado.<sup>113</sup>

Foram também criticadas as diversas formas usadas no projeto para indicar as figuras do crime de *incitamento*. O artigo 15, por exemplo, referia-se a “incitar directamente o odio entre as classes sociaes”. Tanto a forma vaga do artigo como a imprecisão do que fosse “ódio entre as classes” foram considerados como uma ameaça à liberdade, propondo-se que também fosse suprimido. Na Lei de Segurança, porém, a mesma redação foi seguida no artigo 14.

O Projeto previa também o cancelamento da naturalização, tácita ou voluntária, de quem exercesse “actividade politica nociva ao interesse nacional”, isto é, descrita como infração na nova lei. Essa medida seria mantida na Lei de Segurança Nacional (art. 37), apesar das propostas para a sua supressão.

O processo judiciário para todos os crimes capitulados no projeto, exceto os que ensejavam a demissão de funcionários públicos<sup>114</sup>, foi mantido da mesma

---

<sup>112</sup> COVELLO, Antônio Augusto. *A Lei de Segurança*. Op. cit., p. 59.

<sup>113</sup> COVELLO, Antônio Augusto. *A Lei de Segurança*. Op. cit., p. 61.

<sup>114</sup> O processo administrativo para a exoneração de funcionários públicos para os casos previstos no Projeto era diferenciado no artigo 41. Esse processo seria iniciado em virtude de representação (*ex-officio*), ouvindo-se em seguida o acusado, que teria um prazo de dez dias para provar suas alegações e mais cinco dias para as razões. Concluídos os autos, a autoridade faria um “minucioso relatório” em cinco dias, e remeteria o processo ao Ministro ou secretário de Estado para o despacho final.

forma na Lei de Segurança Nacional, (art. 38). Tratava-se de um processo mais rápido que o ordinário, que implicava na redução das oportunidades de defesa<sup>115</sup>.

O artigo 39 do Projeto dispunha sobre a expulsão de estrangeiros, o que seria, de acordo com seus apoiadores, uma “medida de polícia preventiva”.<sup>116</sup> Tal como se encontrava redigido, o artigo 39 conferia ao arbítrio do chefe do Poder Executivo a faculdade irrestrita de decretar a expulsão de qualquer estrangeiro apontado como nocivo à ordem pública ou prejudicial ao interesse nacional.

Art. 39. Poderá o governo da Republica expulsar do territorio nacional os estrangeiros perigosos á ordem publica ou nocivos aos interesses do paiz.

Essa medida foi considerada pela minoria radical e inconveniente, sendo sugeridas, como emendas, que a expulsão de que tratava aquele artigo não atingisse as pessoas compreendidas no artigo 106 da Constituição de 1934<sup>117</sup>, e que tal ato pudesse ser objeto de exame do Poder Judiciário pelos meios regulares. Não seria o caso, argumentou Covello, de o Judiciário entrar no mérito de atos do Poder Executivo, assim como não seria o caso de o Judiciário discutir a *justiça* ou *injustiça* do ato em questão. Poderia este, porém, examinar a *legalidade* ou *ilegalidade* dos atos, ressaltando-se desse modo ao acusado o direito de, por meio de defesa, eventualmente sumária, demonstrar a sua qualidade de brasileiro e, conseqüentemente, a improcedência da medida<sup>118</sup>. Por fim, esse dispositivo acabou sendo suprimido, e não figurou entre os artigos da Lei 38/1935. Ainda assim, embora

---

<sup>115</sup> Uma vez apresentada a denúncia, e instruída com documentos comprobatórios ou com rol de pelo menos três testemunhas, o juiz mandaria fazer a citação pessoal do acusado para a primeira audiência. Se o acusado não fosse encontrado, sua citação seria feita por editais com dez dias de prazo. Findo esse prazo, caso não comparecesse à audiência, o processo teria seguimento à revelia do acusado. Ele receberia um curador, que, no prazo de cinco dias da denúncia ou queixa, apresentaria uma defesa escrita com indicação do rol de testemunhas e elementos de defesa. O acusado, depois de qualificado, poderia defender-se por procurador e deixar de comparecer à formação de culpa, se não houvesse sido preso em flagrante ou preventivamente. Findo o prazo para apresentação da defesa, seriam inquiridas as testemunhas (de acusação e defesa) e praticadas as diligências requeridas pelas partes num espaço de 20 dias. Terminada a dilação probatória, o autor teria 5 dias e depois o réu teria igual prazo para oferecer as razões. O processo seria então submetido a julgamento e a sentença proferida dentro de 10 dias, cabendo recurso, sem efeito suspensivo, a ser interposto no prazo de 5 dias.

<sup>116</sup> COVELLO, Antônio Augusto. *A Lei de Segurança*. Op. cit., p. 94.

<sup>117</sup> Art 106 - São brasileiros: a) os nascidos no Brasil, ainda que de pai estrangeiro, não residindo este a serviço do Governo do seu país; b) os filhos de brasileiro, ou brasileira, nascidos em país estrangeiro, estando os seus pais a serviço público e, fora deste caso, se, ao atingirem a maioridade, optarem pela nacionalidade brasileira; c) os que já adquiriram a nacionalidade brasileira, em virtude do art. 69, nºs 4 e 5, da Constituição, de 24 de fevereiro de 1891; d) os estrangeiros por outro modo naturalizados.

<sup>118</sup> COVELLO, Antônio Augusto. *A Lei de Segurança*. Op. cit., p. 103.

a Lei de Segurança não dispusesse sobre a forma da expulsão, fixou regras para os expulsandos, determinando que sua prisão provisória não pudesse exceder a três meses (artigo 46). Poderia também o Governo, em caso de demora na obtenção do visto consular no respectivo passaporte, internar o expulsando em colônia agrícola, ou fixar-lhe domicílio.

Outras modificações propostas pela minoria parlamentar se referiam à greve de serviços públicos – à *greve branca*, isto é, à perturbação silenciosa dos serviços públicos, ou abstenção da parte dos funcionários no cumprimento de seus deveres; ao delito de rebelião das classes militares; ao porte ou preparo de engenhos explosivos; às garantias da imprensa; às garantias para o caso de apreensão de publicações; às garantias dos funcionários não vitalícios no caso de processo administrativo, e, ainda, à modificação do conceito de flagrante estabelecido no Projeto, para aproximá-lo dos princípios do processo penal brasileiro<sup>119</sup> (assim que ocorresse qualquer delito punido na Lei de Segurança, lhe seria lavrado auto de flagrante, independentemente do número de pessoas envolvidas).

Nenhuma das modificações propostas, no entanto, foi incorporada ao projeto. Por essa e outras razões, em 15 de março de 1935 os deputados Sampaio Correia<sup>120</sup> e Adolfo Bergamini<sup>121</sup> discursaram na Câmara dos Deputados Federais e, em nome da minoria parlamentar, declararam que esta retirava todas as suas emendas ao projeto da Lei de Segurança. Desse modo, pretendiam manter em registro que

a minoria da Câmara dos Deputados não participou com uma frase, com uma linha, com uma palavra, sequer, na redacção de uma lei que pelos absurdos que encerra, pelas inconstitucionalidades de que está pejada, pelas medidas draconianas e deshumanas que a assignalam não será digna de ser respeitada pelo povo brasileiro.<sup>122</sup>

---

<sup>119</sup> COVELLO, Antônio Augusto. *A Lei de Segurança*. Op. cit., PP. 78-86.

<sup>120</sup> José Matoso de Sampaio Correia foi eleito deputado federal pelo Distrito Federal para a Assembléia Nacional Constituinte como candidato avulso, na legenda intitulada "o candidato da cidade". Foi reeleito no pleito de outubro de 1934 e na Câmara colocou-se na oposição a Getúlio Vargas.

<sup>121</sup> Adolfo Bergamini era deputado federal pelo Distrito Federal na legenda do Partido Economista Democrático, tendo sido presidente da Comissão de Justiça da Câmara. Foi também redator do *Diário Carioca* de 1932 a 1934 e diretor do periódico forense *Tribuna Judiciária*.

<sup>122</sup> COVELLO, Antônio Augusto. *A Lei de Segurança*. Op. cit., p. 211.

Em defesa da Lei de Segurança, o deputado Cardoso de Melo Neto,<sup>123</sup> havia discursado a respeito dos fundamentos do novo diploma, que provinham do final do art. 113 da Constituição de 1934 (“Não será [...] tolerada propaganda de guerra ou de processos violentos para subverter a ordem política ou social”). Contra essa interpretação, Antônio Covello afirmava não compreender como ou por que o critério empregado na elaboração da Lei de Segurança se assentaria em um único princípio – o da repressão criminal nos termos do referido artigo – sem que, no entanto, sequer se definisse o significado do que fosse a *propaganda*, ou o significado de *violência* e de *método violento*. De acordo com Covello, em momento nenhum, pelos projetos ou pelos discursos apresentados, se demarcara o campo de repressão penal a que se destinaria a Lei de Segurança Nacional ou se estabelecera quais seriam exatamente os requisitos da manifestação dessa “propaganda criminosa”<sup>124</sup>.

Absteve-se S. Ex. [Cardoso de Melo Neto] de ferir essa questão capital, dissipando as duvidas que nos assaltam, quando se trata de delimitar, em materia de propaganda, o que realmente fica reservado aos cidadãos para o exercicio da sua liberdade de pensamento, quer se trate de doutrinas scientificas ou philosophicas, quer se trate de programmas politicos ou partidarios.<sup>125</sup>

Em nome do Partido Constitucionalista de São Paulo, Cardoso de Melo Neto asseverou que a Lei de Segurança seria o primeiro capítulo do Código Penal dos Crimes Políticos da República Brasileira, o que, para Covello, significava mostrar “as tendências decididas de seu espírito abertamente reacionário”<sup>126</sup>. A conclusão desse trabalho legislativo, a seu ver, estaria consubstanciada nas seguintes fórmulas:

<sup>123</sup> José Joaquim Cardoso de Melo Neto foi advogado e um dos fundadores do Partido Democrático (PD) de São Paulo, tornando-se membro de seu primeiro diretório central. Em 1932 fez parte de uma comissão interna do PD ao lado de Henrique Bayma, José Adriano Marrey Júnior e Vicente Rao para elaborar o anteprojeto do programa do partido, que era fundamentalmente federalista, prevendo a divisão da União em estados (com maior autonomia), províncias e territórios. Após a revolução constitucionalista, na qual permaneceu próximo de Pedro de Toledo, chefe do governo paulista, representou o PD nas articulações para a formação da Chapa Única por São Paulo Unido, reunindo o PD, o PRP, a Liga Eleitoral Católica e a Federação dos Voluntários (organização de ex-combatentes de 1932), defendendo os princípios liberais e federalistas e opondo-se à centralização política e econômica promovida pelo governo federal e apoiada pelo interventor em São Paulo, general Valdomiro Lima. Foi eleito para a Constituinte de 1934, filiando-se em seguida ao Partido Constitucionalista, criado naquele mesmo ano. Sob essa legenda foi eleito deputado federal, passando a integrar a Comissão Mista de Reforma Econômico-Financeira, função que acumulou com a presidência do Banco Mercantil de São Paulo e da Empresa de Luz e Força de Jundiaí. Ver MAYER, Jorge Miguel. Melo Neto, Cardoso de. In: ABREU, Alzira Alves de, et al (Coord.). *Dicionário Histórico-Biográfico Brasileiro*. Op. cit., p. 3744.

<sup>124</sup> COVELLO, Antônio Augusto. *A Lei de Segurança*. Op. cit., pp. 104-105.

<sup>125</sup> COVELLO, Antônio Augusto. *A Lei de Segurança*. Op. cit., pp. 106-107.

<sup>126</sup> COVELLO, Antônio Augusto. *A Lei de Segurança*. Op. cit., p. 107.

*devemos robustecer o Estado, tornando-o cada vez mais forte e ampliar-lhe a faculdade de ação e repressão; devemos aumentar a sua capacidade de agir policial e criminalmente; e, para tornar o Estado forte, devemos organizar um Código Penal de Crimes Políticos da República*<sup>127</sup>.

O Governo estava, de acordo com a opinião de Covello, tentando resolver unilateralmente e pela força a situação das classes proletárias e das atividades partidárias dos adeptos das “doutrinas avançadas”, pelo projeto de uma nova lei penal. Ao invés disso, a oposição parlamentar afirmava que o poder público deveria procurar medidas defensivas de ordem econômica, medidas que estaria tardando a trazer para o terreno da realidade política<sup>128</sup>. A Lei de Segurança seria, desse modo, um “retrocesso”, um caminho para um regime “absolutista, totalitário e anti-individualista”<sup>129</sup>, enquanto o aparecimento de um código especial de delitos políticos estaria a representar “segura revelação da existência de um governo prepotente, despotico e tyranizador”<sup>130</sup>.

Em comparação à lei que se pretendia criar, Covello citou os velhos institutos ingleses, as “*ordonnances*” da França do Antigo Regime e as ordenações válidas no Brasil-colônia, procurando demonstrar que os códigos de delitos políticos nada mais seriam do que “a extractificação de todos os instintos de crueldade e prepotencia dos governos que desrespeitam as liberdades publicas e procuram aniquilar os homens livres, para imperarem tranquilamente sobre as populações dominadas pela brutalidade do terror e entorpecidas pela infamia do servilismo”<sup>131</sup>. O problema da ordem no Brasil não se resolveria com uma lei estritamente penal. Para a minoria parlamentar, ele tinha que ser resolvido de acordo com o ponto de vista democrático, focalizado nos horizontes do regime republicano, conforme a Constituição.<sup>132</sup>

Covello alegava também que nem mesmo a oportunidade justificava a apresentação de um projeto voltado para conter as idéias socialistas e comunistas, já que, na eleição recente, o resultado teria demonstrado claramente a fraqueza

---

<sup>127</sup> COVELLO, Antônio Augusto. *A Lei de Segurança*. Op. cit., loc. cit.

<sup>128</sup> COVELLO, Antônio Augusto. *A Lei de Segurança*. Op. cit., p. 13.

<sup>129</sup> COVELLO, Antônio Augusto. *A Lei de Segurança*. Op. cit., p. 107.

<sup>130</sup> COVELLO, Antônio Augusto. *A Lei de Segurança*. Op. cit., p. 108.

<sup>131</sup> COVELLO, Antônio Augusto. *A Lei de Segurança*. Op. cit., loc. cit.

<sup>132</sup> COVELLO, Antônio Augusto. *A Lei de Segurança*. Op. cit., p. 109.

eleitoral desses partidos<sup>133</sup>. Tanto os socialistas como os comunistas não haviam conseguido eleger nenhum de seus candidatos para o quadro da futura representação nacional, ou seja, as próprias urnas teriam revelado a desnecessidade do emprego urgente de meios repressivos para a salvação da segurança nacional<sup>134</sup>.

### 1.2.2. Lei 38/1935 - A Lei de Segurança Nacional

Com pequenas modificações, o Projeto 128 acabou sendo aprovado, publicando-se em 4 de abril de 1935 a Lei 38, a primeira Lei de Segurança do Brasil. À semelhança dos comentários feitos por Antônio Covello, também Nelson Hungria criticou os conceitos de “ordem política” e “ordem social” que foram incorporados à Lei de Segurança, pela sua redundância. Para Hungria, excetuando-se os regimes jurídicos da propriedade, da família e do trabalho, tudo o mais que havia na definição empregada para “ordem social” já se encontrava contemplado no conceito de “ordem política” dado pela própria lei. Para ele, não havia razão alguma para serem diversamente tratados os crimes políticos e os crimes sociais.

O mesmo rigor repressivo que se havia adotado contra a propaganda do anarquismo era aplicado pela Lei de Segurança para a prevenção e na reação a toda e qualquer hostilidade ou risco à forma de organização política e social<sup>135</sup>. Na opinião de Nelson Hungria, a legislação excepcional contra o anarquismo atendera a “um sentimento de indignação universal” que o tratava como uma espécie de “patologia social”. Desse modo, “com o seu desvairado objectivo de retorno ao primitivo pre-estatal e os seus apóstolos arrebanhados no seio da mais feroz delinquência, assassinando, incendiando, dinamitando”, seriam justificáveis as medidas de reação, “por mais aberrantes das normas penaes communs” que pudessem ser<sup>136</sup>. Contudo, o legislador penal contemporâneo, ao elaborar a Lei de

---

<sup>133</sup> VARGAS, Getúlio. *Diário 1930-1936*. Op. cit., p. 354: “A Constituição de 1934 manteve a representação profissional na Câmara dos Deputados, prevendo também a formação de bancadas classistas nas assembléias estaduais, então com poderes constituintes e encarregadas de eleger os governadores e senadores”.

<sup>134</sup> COVELLO, Antônio Augusto. *A Lei de Segurança*. Op. cit., p. 12.

<sup>135</sup> HUNGRIA, Nelson H. *A Lei de Segurança*. Op. cit., p. 61.

<sup>136</sup> HUNGRIA, Nelson H. *A Lei de Segurança*. Op. cit., loc. cit.

Segurança, não teria distinguido a *propaganda terrorista* do anarquismo da simples *exaltação* ou *divulgação* de quaisquer idéias de processos revolucionários ou violentos contra a personalidade do Estado.

[...] a nossa recente *lei de segurança* [...] não faz discriminar algum entre os brutos discípulos de Bakunine e o "olho de Moscou", ou o místico *sigma* do integralismo indígena. A todos confunde na sua irritação e intolerância, para afirmar o seu dogma: não há ordem política, nem ordem social fora da democracia liberal, tal como é praticada em terras do Brasil...<sup>137</sup>

Em geral, em quase todas as disposições da Lei de Segurança, e em especial naquelas constantes do artigo 6º em diante, ficava clara a intenção de coibir o direito de expressão, incriminando-se o mero *incitamento*, a *provocação* ou a *instigação*, o que tornava praticamente qualquer manifestação expressa contra a política do governo passível de se tornar crime. Apenas a exposição e a crítica de doutrina que fossem realizadas "sem propaganda de guerra ou de processo violento para subverter a ordem política ou social" (art. 48), não ensejariam as sanções previstas na lei. Caso a propaganda subversiva se verificasse, a princípio poderia ser enquadrada em uma das três opções: propaganda para subverter a ordem política (art. 23, primeira parte); propaganda para subverter a ordem social (art. 23, segunda parte); ou propaganda de guerra (art. 24). A pena seria a mesma: 1 a três anos de prisão celular.

Além dos "crimes de propaganda", havia os de incitamento, como por exemplo "incitar publicamente" à prática dos crimes de subversão dispostos nos artigos 1º, 2º e 3º da Lei de Segurança, que se referiam a tentar mudar, por meios violentos, a Constituição ou a forma de governo estabelecida e opor-se à reunião ou ao livre exercício de qualquer dos poderes políticos da União ou de seus agentes.

No mesmo sentido, punia-se a provocação à desobediência coletiva à ordem pública; à indisciplina, rebelião ou deserção de militares ou policiais militares; à animosidade entre classes armadas e instituições civis; ao "ódio entre as classes sociais"; "à luta pela violência"; à "luta religiosa pela violência"; ao atentado contra pessoa ou bens, por motivos doutrinários, políticos e religiosos; à paralisação de serviços públicos ou de abastecimento da população; à cessação ou suspensão do trabalho, por motivos estranhos às condições do mesmo<sup>138</sup>. A condição de militar ou

<sup>137</sup> HUNGRIA, Nelson H. A Lei de Segurança. Op. cit., pp. 61-62.

<sup>138</sup> Cf. os artigos 6º a 19 da Lei 38/1935.

funcionário civil era uma circunstância agravante para qualquer dos crimes definidos na Lei de Segurança, quando não fosse elementar do delito.

Alguns dos crimes de incitamento, como os que se referiam à desobediência coletiva à ordem pública (art. 9º) e ao ódio ou luta violenta entre as classes sociais (art. 14), tiveram sua inspiração nos *delitos contra a ordem pública* do Código Rocco<sup>139</sup>, retrazando seu art. 415. O crime de incitamento das forças armadas para a deserção ou rebeldia, chamado também de *derrotismo militar*, seguia o artigo 266 do Código italiano, e não deveria ser confundido, de acordo com Nelson Hungria, com a *sedução* das forças armadas para a deserção ou rebeldia (prevista nos arts. 91, 93 e 96 da Consolidação das Leis Penais), “pois que *sedução* é alguma coisa mais que *incitamento*”<sup>140</sup>. O incitamento à “luta religiosa pela violência”, por sua vez, era outra espécie penal ignorada pela legislação anterior<sup>141</sup>, e, de acordo com Hungria, era “deveras estranhável”, pois “cogitava de facto inteiramente alheio ao nosso ambiente social”<sup>142</sup>.

As penas para os crimes de incitamento haviam sido fixadas para cada caso, sem se levar em conta a hipótese do *crime exaurido*, isto é, quando após a consumação o agente levasse o crime a conseqüências mais lesivas. Seria, portanto, aplicável sempre a mesma pena, tivesse êxito ou não a provocação<sup>143</sup>. No tocante à hipótese do incitamento de funcionários públicos à cessação coletiva de seus serviços, por exemplo, a pena seria de “perda do cargo” tanto para o *exercício* da greve quanto para seu *incitamento*. Neste caso em particular, segundo Nelson Hungria, nem mesmo a Itália de Mussolini tratou essa espécie de crime de maneira tão severa. O crime de “abandono coletivo de cargos, empregos, serviços ou trabalhos públicos” era apenado no Código Rocco de forma agravada para os “chefes” e quando tivesse fins políticos, mas o seu simples incitamento não era punido<sup>144</sup>.

---

<sup>139</sup> De acordo com DAL RI JÚNIOR, Arno. *O Estado e seus Inimigos*. Op. cit., p. 225 et. seq., o Código Penal italiano, também conhecido como “Código Rocco”, compreendia concepções autoritárias típicas do fascismo, tendo sido elaborado pelo Ministro da Justiça de Mussolini, Alfredo Rocco, e promulgado em 1930. Permaneceu em vigor na Itália por mais de setenta anos, modificado por reformas que mitigaram seus elementos mais claramente autoritários.

<sup>140</sup> HUNGRIA, Nelson H. A Lei de Segurança. Op. cit., p. 63.

<sup>141</sup> Apesar das guerras de Canudos (1896-1897) e do Contestado (1912-1916).

<sup>142</sup> HUNGRIA, Nelson H. A Lei de Segurança. Op. cit., p. 63.

<sup>143</sup> HUNGRIA, Nelson H. A Lei de Segurança. Op. cit., loc. cit.

<sup>144</sup> HUNGRIA, Nelson H. A Lei de Segurança. Op. cit., loc. cit.

Também com o objetivo de reprimir ações violentas e ameaças contra o poder público, encontramos na Lei de Segurança o crime de “impedir que funcionario publico tome posse do cargo para o qual tiver sido nomeado” e do uso de violência para coagi-lo a praticar determinada ação (art. 5º). Tratava-se de uma ação contida no Código Penal de 1890 como componente do crime de *sedição*, agora transformada em um crime autônomo<sup>145</sup>. Com a intenção de garantir a segurança contra possíveis atentados “terroristas”, o art. 13 tornou crime a fabricação, a posse ou o comércio de armas e explosivos sem a autorização de autoridade competente – fato que, de acordo com Nelson Hungria, poderia ser melhor classificado como uma mera contravenção quando não existisse de modo expresso a intenção de delinquir<sup>146</sup>.

Outro ponto de grande importância na Lei de Segurança foi a inclusão de novas restrições à existência associações consideradas nocivas à ordem política e social, ampliando-se a interferência do poder público no campo das organizações civis. Podemos inferir que se tratava sobretudo de uma medida de controle sobre as agitações sociais promovidas por grupos de trabalhadores, tomada em nome da manutenção da ordem e da segurança. Nesse sentido, o artigo 20 proibia:

Promover, organizar ou dirigir sociedade, de qualquer especie, cuja actividade se exerça no sentido de subverter ou modificar a ordem politica ou social por meios não consentidos em lei.

As sociedades que incorressem na prescrição deste artigo seriam dissolvidas, ao passo que a reunião de seus membros seria também impedida. A filiação a uma sociedade proibida por lei poderia ser punida com 3 meses a 1 ano de prisão celular. No caso da reconstituição de uma sociedade dissolvida pelo poder público, mesmo sob nome e forma diferentes, a pena poderia chegar a 4 anos de prisão para quem a reconstituísse ou nela se filiasse. O mesmo se aplicaria com relação às sociedades estrangeiras que, nas mesmas condições, operassem no país. De acordo com Nelson Hungria, este artigo teve sua inspiração nos artigos

---

<sup>145</sup> Cf. HUNGRIA, Nelson H. O crime de sedição. In: *Revista de Direito Penal*. Rio de Janeiro. 1935. vol X. julho/agosto.

<sup>146</sup> HUNGRIA, Nelson H. A Lei de Segurança. Op. cit., p. 63.

270<sup>147</sup> e 305<sup>148</sup> do Código Rocco – guardadas as devidas proporções, já que o sistema imposto no Brasil utilizava penas mais brandas; essa característica, no entanto, viria a ser “corrigida” mais tarde, com o advento do regime ditatorial.

Foram proibidas também as sociedades organizadas sob forma de milícias, de modo que o novo diploma atingia também a Ação Integralista Brasileira. O artigo 47 da Lei de Segurança determinou que somente o poder público teria a prerrogativa de constituir milícias de qualquer natureza, não sendo permitidas organizações não-estatais de tipo militar, caracterizadas por subordinação hierárquica, quadros ou formações que não fossem autorizados em lei<sup>149</sup>.

No Capítulo IV da Lei de Segurança, determinava-se o fechamento das instituições consideradas subversivas, fossem elas sociedades, partidos políticos ou sindicatos. De acordo com o artigo 29,

As sociedades que houverem adquirido personalidade jurídica mediante falsa declaração de seus fins ou que, depois de registradas, passarem a exercer actividade subversiva da ordem politica ou social, serão fechadas pelo Governo, por tempo até seis mezes, devendo, sem demora, ser proposta acção judicial de dissolução.

Esse dispositivo, em combinação com o artigo 113, nº 12 da Constituição de 1934, viria a ser utilizado pelo Governo três meses depois de assinada a Lei de

<sup>147</sup> “*Associazioni sovversive*. – Chiunque nel territorio dello Stato (a al.) promuove, costituisce, organizza o dirige associazioni dirette a stabilire violentemente la dittatura di una classe sociale sulle altre, ovvero a soprimire violentemente una classe sociale, o, comunque, a sovvertire violentemente gli ordinamenti economici o sociali costituiti nello Stato, è punito con la reclusione da cinque a dodici anni. Alla stessa pena soggiace chiunque nel territorio dello Stato promuove, costituisce, organizza o dirige associazioni aventi per fine la soppressione violenta di ogni ordinamento politico e giuridico della società. Chiunque partecipa a tali associazioni è punito con la reclusione da uno a tre anni. Le pene sono aumentate per coloro che ricostituiscono, anche sotto falso nome o forma simulata, le associazioni predette, delle quali sia stato ordinato lo scioglimento (309 s., 311, 312)”. Assim define FRANCHI, L. *Codici e leggi del Regno D’Italia*: codice penale e codice de procedura penale. 5ª Ed. Milano: Ulrico Hoepli, 1934, p. 53.

<sup>148</sup> “*Cospirazione politica mediante associazione*. – Quando tre o più persone si associano al fine di commettere uno dei delitti indicati nell’art. 302, coloro che promuovono, costituiscono od organizzano la associazione sono puniti, per ciò solo, com la reclusione da cinque a dodici anni. Per il solo fatto di partecipare all’associazione, la pena è della reclusione da due a otto anni. I capi dell’associazione soggiacciono alla stessa pena stabilita per i promotori. Le pene sono aumentate se l’associazione tende a commettere due o più dei delitti sopra indicati”. Cf. FRANCHI, L. *Codici e leggi del Regno D’Italia loc. cit.* Op. cit., loc. cit.

<sup>149</sup> Em seu diário, Getúlio Vargas teria comentado, quando passou a votação da Lei de Segurança, em 28 de março: “[...] Enxertaram nela uma disposição contra o integralismo. Estou em dúvida se sanciono ou veto esse dispositivo. O integralismo é uma forma orgânica de governo e uma propaganda útil no sentido de disciplinar a opinião. Contudo, não confio muito nos seus dirigentes, nem eles têm procurado se aproximar do governo de modo a inspirar confiança. [...]”. Cf. VARGAS, Getúlio. *Diário 1930-1936*. Op. cit., p. 373.

Segurança para fechar provisoriamente os núcleos da Aliança Nacional Libertadora. Além disso, os arts. 32 a 36 puniam especificamente os militares das forças armadas e das polícias, bem como os funcionários públicos em geral (inclusive os catedráticos) que se filiassem a instituições consideradas subversivas ou que propagassem idéias ou programas de tal natureza.

Mas não seriam apenas crimes contra a subversão da ordem política e social (e sua propaganda ou incitamento) que viriam a ser fixados na Lei de Segurança. Em virtude da reorganização da econômica que se havia iniciado sob o Governo Provisório, o Estado estaria sendo “convocado a disciplinar e conter os excessos da atividade privada, sujeitando-a aos princípios do bem comum e da justiça social”<sup>150</sup>, de modo que

A tônica dos regimes políticos se desloca da abstenção para a intervenção. A manutenção e sobrevivência do indivíduo, a sua proteção contra os riscos sociais, a própria defesa da soberania nacional impõe ao direito contemporâneo um clima *reformista*: a propriedade, a família, o trabalho, a empresa obedecem a novos pressupostos de interesse público.<sup>151</sup>

Destinado a reprimir crimes contra a economia popular, o artigo 21 punia aquele que tentasse, “por meio de artificios fraudulentos, promover a alta ou baixa dos preços de generos de primeira necessidade, com o fito de lucro ou proveito”. Tratava-se de um indicativo expresso da intenção do Governo de utilizar a nova legislação especial para contornar os entraves da justiça ordinária, buscando intervir com maior eficácia na economia.

Segundo um juspublicista da época, “a ordem jurídica” deveria “espelhar a ressonância da ordem social e econômica, que visa a regular. A lei que não exprima os anseios e aspirações de sua época, longe de servir à estabilidade social, representa a propria negação do direito”.<sup>152</sup> A partir da Lei 38/1935 as matérias de economia popular estariam sempre e cada vez mais presentes na legislação de segurança, o que culminaria no advento de uma lei específica, a “lei de repressão aos crimes contra a economia popular, sua guarda e seu emprego”, matéria que viria a ser de competência exclusiva do Tribunal de Segurança Nacional.

---

<sup>150</sup> TÁCITO, Caio. As reformas sociais e a ordem jurídica. In: *Revista Forense*. v. 60, 1936, p. 375.

<sup>151</sup> TÁCITO, Caio. As reformas sociais e a ordem jurídica. Op. cit., loc. cit.

<sup>152</sup> TÁCITO, Caio. As reformas sociais e a ordem jurídica. Op. cit., p. 376.

Em suas “disposições gerais”, a Lei de Segurança fixava que todos os crimes nela definidos seriam julgados pela Justiça Federal e sujeitos a julgamento singular. Ou seja, afastava-se, naquele momento, o risco do julgamento pelo tribunal do júri e, por conseguinte, da possível influência das oligarquias estaduais naquelas questões. Essa tendência se acentuaria com o estímulo da conjuntura política, dos sucessivos estados de sítio e do agravamento da própria legislação de segurança, até que se operasse a transferência do julgamento dos crimes políticos para o Tribunal de Segurança Nacional, criado no ano de 1936.

Os crimes da Lei 38/1935 eram inafiançáveis quando a pena máxima fosse prisão celular ou reclusão superior a um ano. As penas dos crimes de cunho mais eminentemente “político” seriam cumpridas em estabelecimentos distintos daqueles dos réus de crimes comuns; além disso, os condenados não ficariam sujeitos a qualquer regime penitenciário ou carcerário (artigo 42). Esse preceito possibilitaria, pois, que um civil cumprisse pena em estabelecimento militar, sendo obrigado a sujeitar-se às regras específicas aplicáveis somente aos integrantes das Forças Armadas. O juiz poderia também determinar, a qualquer tempo, além disso, a mudança do lugar de cumprimento da pena para qualquer local que não se situasse mais de mil quilômetros do lugar do delito, contornando o princípio pelo qual o condenado, sempre que possível, deveria cumprir sua pena no lugar do crime.

O conceito de *subversão* não foi definido em nenhuma disposição legal da Lei de Segurança, ficando isso a cargo do Governo, através da polícia, para posterior análise do Poder Judiciário.

### 1.2.3. Fechamento da Aliança Nacional Libertadora e a Intentona Comunista

Em abril de 1935, Luís Carlos Prestes voltou clandestinamente ao Brasil, vindo da União Soviética, onde havia sido aclamado Presidente de Honra da ANL. Prestes estaria então incumbido pela direção da Internacional Comunista (*Komintern*) de promover um levante armado que instaurasse no Brasil um governo nacional-revolucionário. Para isso, receberia a colaboração de um pequeno mas experiente grupo de militantes estrangeiros, entre os quais estaria incluída sua

mulher, Olga Benário. Como era procurado pela polícia, Prestes preferiu manter-se na clandestinidade, mesmo quando a ANL ganhava as ruas. Ao mesmo passo, crescia a tensão política no país, com freqüentes conflitos de rua envolvendo comunistas e integralistas.

No dia 5 de julho, a ANL promoveu manifestações públicas para comemorar os levantes tenentistas de 1922 e 1924. Nessa ocasião foi lido em público por Carlos Lacerda o Manifesto da Aliança Nacional Libertadora, da autoria de Luis Carlos Prestes. Nesse discurso, Prestes conclamava o povo, sobretudo os operários e os militares, para unificar o Brasil e atingir a sua libertação, derrubando o governo e conferindo “todo o poder à Aliança Nacional Libertadora”<sup>153</sup>.

O Manifesto denunciava a exploração do Brasil pelo “capital financeiro imperialista”, através de concessões do território a empresas estrangeiras e da entrega da produção nacional aos países governados pelo “fascismo hitlerista”; a abertura das fronteiras ao “imperialismo japonês”, e a ameaça da pequena indústria nacional pelos tratados comerciais com a Inglaterra, com os Estados Unidos e com o Japão, como medidas que tornariam impossível a “unificação nacional”.

O “Programa Antiimperialista” da ANL, presente no Manifesto, tinha forma de uma lista com ações diversas sem maiores detalhamentos, que objetivavam: o não pagamento das dívidas externas, e o seu não-reconhecimento; a “denúncia dos tratados anticomerciais com o imperialismo”; a “nacionalização dos serviços públicos mais importantes e das empresas imperialistas” que não se subordinassem às leis do “governo popular revolucionário”; jornada máxima de trabalho de oito horas, seguro social, aposentadorias, aumento de salários, salário mínimo e a “satisfação dos demais pedidos do proletariado”; a luta contra “as condições escravistas e feudais do trabalho”; a distribuição entre a população pobre camponesa e operária das terras e das águas, tomadas sem indenização aos “imperialistas”, aos “grandes proprietários mais reacionários” e aos elementos da Igreja que lutassem “contra a liberdade do Brasil e a emancipação do povo”; as “liberdades populares”, a liquidação de “diferenças ou privilégios de raça, de cor ou de nacionalidade”, a liberdade religiosa e a separação da Igreja do Estado.

---

<sup>153</sup> Esse discurso teve sua primeira edição publicada em “A Platéia”, de 06 de julho de 1935. Sua íntegra também pode ser encontrada em CARONE, E. *A Segunda República*. Op. cit., pp. 430-440, e no sítio: <http://www.marxists.org/portugues/prestes/1935/07/05.htm> última visita em 15/03/2009.

O trecho considerado o mais polêmico, no entanto, ficou sendo aquele que se referia ao *modo* como o poder chegaria às mãos do povo:

[...] o poder só chegará nas mãos do povo através dos mais duros combates. O principal adversário da Aliança não é somente o governo podre de Vargas, são, fundamentalmente, os imperialistas aos quais ele serve e que tratarão de impedir por todos os meios, a implantação de um governo popular revolucionário no Brasil. Os mais evidentes sinais da resistência que se prepara no campo da reação já nos são dados pelos latidos da imprensa venal vendida ao imperialismo. A situação é de guerra e cada um precisa ocupar o seu posto. Cabe à iniciativa das próprias massas organizar a defesa de suas reuniões, garantir a vida de seus chefes e preparar-se, ativamente, para o assalto.

Além disso, declarava-se que “a idéia do assalto amadurece na consciência das massas”, e pedia-se que os trabalhadores, os soldados e os camponeses organizassem o seu “ódio contra os dominadores, transformando-o na força irresistível e invencível da Revolução Brasileira”.

Para o Governo, que agora dispunha de uma lei especialmente voltada para coibir manifestações subversivas ou a incitação à luta e à rebeldia, foi um prato cheio. A pretexto do discurso de Luiz Carlos Prestes, acionou-se imediatamente a Lei de Segurança para fechar os núcleos da Aliança Nacional Libertadora. Com o auxílio do Ministro da Justiça, Vicente Ráo<sup>154</sup>, foi baixado pelo Governo o Decreto

<sup>154</sup> Vicente Paulo Francisco Rao (1892-1978) era catedrático da cadeira de direito civil da Faculdade de Direito de São e membro do diretório do Partido Democrático (PD), cujo programa defendia o voto secreto, medidas referentes à questão social, a independência econômica da magistratura com o estabelecimento de um órgão judiciário independente de qualquer poder político, a autonomia econômica do professor público e a criação de um organismo educacional que abrangesse o ensino primário, secundário, profissional e superior, além do poder decisório para a lavoura, o comércio e a indústria na direção dos negócios públicos. Era também colaborador e membro do conselho editorial do jornal *Diário Nacional*, órgão oficial do PD. Iniciada a Aliança Liberal em 1929, Vicente Rao defendeu ativamente a candidatura de Getúlio Vargas à presidência da República nas eleições de março de 1930, tendo sido o PD o promotor do movimento aliancista, em oposição à candidatura do presidente estadual Júlio Prestes de Albuquerque, que venceu as eleições. Quando da revolução de 3 de outubro, o general Hastínfilo Moura assumiu provisoriamente o governo de São Paulo e organizou um secretariado integrado basicamente por elementos do PD. Vicente Rao, desse modo, assumiu o cargo de chefe de polícia. Por ocasião de sua posse, emitiu um comunicado que conclamava os paulistas a preservarem a ordem, avisando “ao público que não permitirá quaisquer desordens, reprimindo-as, se preciso for, com a máxima energia [...]”. Devido a atritos com João Alberto, interventor de São Paulo, e os membros da Legião Revolucionária, organização tenentista liderada por Miguel Costa, foi destituído da chefia de polícia. O agravamento da situação levou João Alberto a demitir-se da interventoria e o PD a romper com o Governo Provisório, decisão formalizada num manifesto assinado por Francisco Morato, Vicente Rao e outros líderes do partido. Logo a seguir formou-se, com o apoio do Partido Republicano Paulista (PRP) a Frente Única Paulista (FUP), em oposição ao governo federal, tendo sido Vicente Rao um dos signatários do seu manifesto de lançamento. Em março de 1932, Vicente Rao foi o relator-geral de um ante-projeto de programa a ser adotado pelo governo que viesse a substituir o Governo Provisório de Vargas. Com a revolução constitucionalista deflagrada e derrotada em julho, Vicente Rao exilou-se na França, retornando ao Brasil em fins de 1933. Retomou então suas atividades políticas, participando da fundação do Partido Constitucionalista de São Paulo em fevereiro de

229 em 11 de julho, o qual imputava à ANL “atividade subversiva da ordem política e social”, fato considerado “suficientemente provado” mediante a documentação colhida pelo Chefe de Polícia. Assim, os núcleos da ANL em todo o território nacional permaneceriam fechados por seis meses, segundo os termos do artigo 29 da Lei de Segurança, enquanto seria iniciado “sem demora” o cancelamento judicial do seu registro civil.

O presidente da ANL, comandante Hercolino Cascardo, impetrou um mandado de segurança na Corte Suprema, invocando o preceito do artigo 113, nº 12, da Constituição de 1934, que garantia a liberdade de associação<sup>155</sup>. Acrescentou que a Lei de Segurança, em seu artigo 20, estatuiu que somente em dois casos o fechamento poderia ser realizado: a) falsa declaração dos fins da associação para obter ou adquirir personalidade jurídica, e b) o exercício, depois de registrada, de atividade subversiva da ordem política e social. De acordo com o presidente da ANL,

---

1934. A nova agremiação reunia integrantes do PD e uma ala dissidente do PRP, comprometendo-se em desenvolver uma linha de pacificação com o governo central. Promulgada a Constituição de 1934 e eleito Getúlio Vargas para a presidência da República no dia seguinte, o Partido Constitucionalista indicou Vicente Rao para a pasta da Justiça e Negócios Interiores, cargo que ocuparia até janeiro de 1937, sendo sucedido por Agamemnon Magalhães. Ainda em 1934, participou da fundação da Universidade de São Paulo (USP), sendo um dos autores de seus estatutos. Foi o responsável pela elaboração da Lei de Segurança Nacional, sancionada em 4 de abril de 1935, e pelo fechamento da Aliança Nacional Libertadora (ANL). Com o malogro dos levantes promovidos pela ANL e os comunistas em novembro de 1935 e a intensificação da repressão aos opositores do governo, sob sua orientação foi elaborada a legislação repressiva que entrou em vigor ainda naquele ano, decretando-se o estado de sítio e modificando-se a Lei de Segurança Nacional. Em janeiro de 1936, Vicente Rao criou a Comissão Nacional de Repressão ao Comunismo, que seria dirigida pelo deputado Adalberto Correia. Por ordem de Rao, em março de 1936 foram detidos os deputados Abgvar Bastos, Domingos Velasco, João Mangabeira, Otávio da Silveira e o senador Abel Chermont. Naquele mesmo mês, defendeu a decretação do “estado de guerra equiparado”, participando juntamente com Filinto Müller, chefe de polícia do Distrito Federal, de uma reunião extraordinária da Comissão de Inquérito do Senado na qual tentou justificar a necessidade das medidas repressivas. Em maio, encaminhou ao Congresso um projeto de decreto para justificar as prisões dos parlamentares e pedir a suspensão das suas imunidades, que foi aprovado por 190 votos contra 59. Em 31 de dezembro, pediu a exoneração do Ministério da Justiça em solidariedade a Armando Sales, que renunciara a seu cargo de governador de São Paulo para disputar as eleições para a presidência da República que deveriam ocorrer em 1938. Regressou a São Paulo, onde prosseguiu em suas atividades como advogado e professor da Faculdade de Direito da USP. Com a decretação do Estado Novo em 1937, passou a sofrer perseguições políticas, sendo demitido de seu cargo de professor, assim como Waldemar Ferreira e Antônio Sampaio Dória, por terem se manifestado contra o regime. Rao só voltaria ao cargo em maio de 1941. Cf. KELLER, Vilma. Rao, Vicente. In: ABREU, Alzira Alves de, et al (Coord.). *Dicionário Histórico-Biográfico Brasileiro*. Op. cit., p. 4899. Cf. também DULLES, John W. F. *A Faculdade de Direito de São Paulo e a Resistência anti-Vargas*. 1938-1945. Rio de Janeiro: Nova Fronteira; São Paulo: EDUSP, 1984.

<sup>155</sup> Art. 113. A Constituição assegura a brasileiros e a estrangeiros residentes no País a inviolabilidade dos direitos concernentes à liberdade, à subsistência, à segurança individual e à propriedade, nos termos seguintes: nº 12. É garantida a liberdade de associação para fins lícitos, nenhuma associação será compulsoriamente dissolvida senão por sentença judiciária.

a autoridade policial não apresentava prova material e positiva de nenhum desses fatos, o que, por consequência, tornava o seu fechamento ilegal.

O pedido tomou o nº 111 e teve como relator o Ministro Artur Ribeiro. Foi, afinal, julgado em 21 de agosto, tendo sido unanimemente rejeitado. O STF assumiu o ponto de vista governista expresso nas palavras de Vicente Ráo:

a chamada Aliança Nacional Libertadora não passava de um disfarce do Partido Comunista, imaginado para atrair maior número de adeptos e para, por esta forma, poder desenvolver, impunemente, a sua atividade subversiva da ordem política e social. Cedo, porém, suas verdadeiras finalidades subversivas se desvendaram e tornaram-se públicas, através do manifesto de Luiz Carlos Prestes, de cujo caráter extremista nenhuma dúvida pode existir.<sup>156</sup>

Para o Chefe de Polícia, Filinto Müller, a ANL fora criada por determinação da Terceira Internacional, visando à alteração da ordem, à tomada violenta do poder, ao assalto à propriedade, à subversão da organização social e à mudança do regime. O Procurador-Geral da República, Carlos Maximiliano<sup>157</sup>, em longo e fundamentado parecer, opinou pelo indeferimento do mandado de segurança pedido, afirmando que o processo não tinha consistência alguma e que “nele tudo que era essencial faltava”:

É princípio estabelecido por jurisprudência constante e pacífica adquirirem o valor de verdade as informações oficiais das autoridades, até prova plena em contrário. Ora, o impetrante não fez prova de espécie alguma. Logo, a Côrte tomará como fonte de convicção o apurado pelo Executivo. Êste, há bastante tempo, acompanha as atividades subversivas dos comunistas. [...] <sup>158</sup>

<sup>156</sup> COSTA, Edgard. *Os Grandes Julgamentos do Supremo Tribunal Federal*. Vol. 2. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1964, p. 49.

<sup>157</sup> Carlos Maximiliano Pereira dos Santos (1873- havia sido deputado federal pelo Rio Grande do Sul, e em seguida Ministro da Justiça no governo de Venceslau Brás, de 1914 a 1918, gestão em que foram organizados o alistamento, o processo eleitoral, a lei que regulamentava o ensino superior no país (que ficou conhecida como Lei Maximiliano) e promulgado o novo Código Civil. Assumiu novamente uma cadeira de deputado federal, em 1918, sendo reeleito pelo Partido Republicano Rio-Grandense (PRR) para o triênio 1921-1923. Em decorrência de um desentendimento com Borges de Medeiros, deixou de ser reeleito para a Câmara em 1923 e afastou-se da política. Em 1932 o Governo Provisório nomeou Carlos Maximiliano para relator-geral da subcomissão do Itamarati, criada para apressar os trabalhos da Comissão Constitucional montada em maio com o objetivo de elaborar o anteprojeto de Constituição. Dias depois foi nomeado também consultor-geral da República e consultor jurídico do Ministério da Justiça. Em maio de 1933 obteve uma cadeira na Assembléia Nacional Constituinte representando o Rio Grande do Sul na legenda do recém-formado Partido Republicano Liberal (PRL), de situação. Ver MOREIRA, Regina da Luz. Maximiliano, Carlos. In: ABREU, Alzira Alves de, et al (Coord.). *Dicionário Histórico-Biográfico Brasileiro*. Op. cit., p. 3646.

<sup>158</sup> COSTA, Edgard. *Os Grandes Julgamentos do Supremo Tribunal Federal*. Op. cit., p. 49.

De acordo com Carlos Maximiliano, devido ao fato de os direitos de opinião, de reunião e de associação encontrarem-se todos subordinados ao interesse da coletividade, considerado “superior”, o controle sobre a atividade das associações não deveria ficar sujeito somente à ação do Judiciário. Ou seja, teria agido corretamente o Governo ao decretar o fechamento provisório dos núcleos da ANL, por estarem estes, de acordo com as provas fornecidas pela Polícia e pelo Ministro da Justiça, “incumbidos da medonha *tarefa* de espalhar no Brasil o terror e o morticínio [...]”<sup>159</sup>. A ação não seria considerada ilegal, portanto, porque não se havia decretado a *dissolução* da ANL (que só poderia ocorrer, de acordo com a Constituição, por meio de ação judicial), e sim o seu mero fechamento temporário, nos termos do artigo 20 da Lei de Segurança.

O parecer de Carlos Maximiliano continha as transcrições de diversos trechos de documentos enviados pelo Chefe de Polícia e juntados aos autos, aos quais fora requerida – porém negada – a conferência de autenticidade<sup>160</sup>. As informações prestadas pelo Ministro da Justiça de que a ANL havia passado a exercer atividade subversiva da ordem política e social na forma de “uma grande atividade para implantar no nosso país o regime comunista, por meios violentos”, foi decisiva para enquadrá-la de acordo com a Lei de Segurança<sup>161</sup>. Em seu voto, Artur Ribeiro considerou que a informação prestada pelo Governo tinha “por si mesma uma presunção *juris tantum* de ser expressão da verdade”, e que vinha acompanhada “de copiosa documentação, que lhe dava sólida base”<sup>162</sup>.

“Longe de ser um ato manifestamente ilegal”, o fechamento da sede e dos núcleos da ANL teria sido, dessa forma, um ato fundado “em expresso dispositivo de lei”, uma “medida acautelatória” que precederia a ação judicial da sua dissolução. Acompanharam o voto do relator Artur Ribeiro os ministros Ataúlfo de Paiva, Otávio Kelly, Costa Manso, Carvalho Mourão, Bento de Faria e os Juízes Federais Cunha Melo e Olímpio de Sá e Albuquerque<sup>163</sup>.

Apenas o ministro Laudo de Camargo manifestou divergência no que se referia ao tratamento do caso. Para ele, não havia veracidade nos informes policiais, faltando competência ao Executivo para agir antes de um pronunciamento pelo

<sup>159</sup> COSTA, Edgard. *Os Grandes Julgamentos do Supremo Tribunal Federal*. Op. cit., p. 50.

<sup>160</sup> COSTA, Edgard. *Os Grandes Julgamentos do Supremo Tribunal Federal*. Op. cit., p. 54.

<sup>161</sup> COSTA, Edgard. *Os Grandes Julgamentos do Supremo Tribunal Federal*. Op. cit., p. 55.

<sup>162</sup> COSTA, Edgard. *Os Grandes Julgamentos do Supremo Tribunal Federal*. Op. cit., loc. cit.

<sup>163</sup> COSTA, Edgard. *Os Grandes Julgamentos do Supremo Tribunal Federal*. Op. cit., pp. 54-66.

Poder Judiciário. Apesar disso, rejeitou o pedido sob alegação de que, “(...) se o ato foi mal fundado ou mal aplicado, constituirá objeto de ulterior apreciação e ulterior procedimento”<sup>164</sup>.

Fechada a ANL, dela se afastariam os liberais e os socialistas moderados e permaneceriam na clandestinidade os mais radicais, favoráveis à luta armada. O Grupo Parlamentar Pró-Liberdades Populares pediria ao governo que, por equidade, fechasse também a Ação Integralista Brasileira. Contudo, o “perigo vermelho” que era largamente alardeado iria adquirir contornos mais nítidos com a eclosão dos levantes revolucionários em Natal, Recife e Rio de Janeiro, em novembro de 1935<sup>165</sup>.

Mesmo diante do rigoroso aparato legal erigido para proteger o regime contra a apregoada ameaça comunista, aliancistas prepararam um golpe de Estado que visava à tomada do poder e à implantação das medidas apontadas no Manifesto da ANL. Esse golpe frustrado ficaria conhecido como “Intentona Comunista”, “Revolta Vermelha de 35” ou “Levante Comunista”, tendo-se iniciado com uma rebelião liderada por sargentos do exército e guardas civis na cidade de Natal e arredores, entre 23 e 25 de novembro. Logo em seguida foi secundada por outra rebelião, liderada por comunistas do exército de Recife, na qual 60 civis foram mortos em combates de rua. Em 26 de novembro ambos os levantes já haviam sido reprimidos, mas Luis Carlos Prestes e outros comunistas no Rio de Janeiro, ignorando esses reveses, ordenaram as insurreições que sucederam no 3º Regimento de Infantaria e na Escola de Aviação Militar, que terminaram com cerca de 25 mortos. Ao meio-dia de 27 de novembro também estes levantes acabaram abafados<sup>166</sup>.

O Governo combateu os golpistas com violência, apoiado pelo *estado de sítio* votado pelo Congresso ainda no dia 25. Através de batidas policiais, foram presas centenas de pessoas suspeitas de estarem apoiando os levantes, e as prisões em Natal, Recife e mesmo em São Paulo, onde nenhuma insurreição havia sido deflagrada, ficaram lotadas de professores, jornalistas, médicos, advogados e estudantes. As cadeias do Rio de Janeiro ficaram cheias, de modo que o antigo

---

<sup>164</sup> COSTA, Edgard. *Os Grandes Julgamentos do Supremo Tribunal Federal*. Op. cit., pp. 58-60.

<sup>165</sup> CAMPOS, Reynaldo Pompeu de. *Repressão Judicial no Estado Novo: Esquerda e direita no banco dos réus*. Op. cit., p. 34.

<sup>166</sup> DULLES, John W. F. *Sobral Pinto: A consciência do Brasil. A cruzada contra o regime Vargas 1930-1945*. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 2001, p. 87

navio *Pedro I*, do Lloyd Brasileiro, foi convertido em prisão<sup>167</sup>. Enquanto o comunismo era eleito o inimigo número um do Governo, Getúlio Vargas ia sendo projetado como o “salvador da pátria”:

Jugulado o golpe, cuja extrema brutalidade calou tão fundo na alma brasileira, a nação ainda mais se uniu ao seu chefe. Não só lhe admirava a coragem sobranceira como lhe reconhecia o singular descortino, pois a ausência absoluta da participação proletária na quartelada esquerdista consagrava a sabedoria política e a importância social da legislação obreira do Governo Provisório.<sup>168</sup>

O Governo procurava realçar a “autoridade natural do chefe” em vista dos acontecimentos, como o “sustentáculo da ordem, que as instituições políticas mal podiam assegurar”. Desse modo, afirmava que todas as classes, “sem confiança no regime, sentindo-lhe a fraqueza e as deficiências [...] se dirigiam, num movimento espontâneo, levadas por uma compreensão comum, para o homem de Estado [...]”<sup>169</sup>. Getúlio Vargas faria o contraste com os *leaders* partidários, “absorvidos em manobras facciosas e preocupações regionais”, já que “não tinha preferências nem cuidados que não se relacionassem com os do país, considerado no seu conjunto”<sup>170</sup>.

A partir desse momento desencadeou-se uma campanha para dar ao Governo poderes extraordinários, iniciando uma fase de “união sagrada contra o comunismo”<sup>171</sup>. Além da aprovação do *estado de sítio* (autorizado apesar dos protestos da minoria parlamentar)<sup>172</sup>, em dezembro a Lei de Segurança receberia suas primeiras modificações, e a ANL seria, por fim, dissolvida: por sentença de 11 de dezembro, do Juiz Edgard Ribas Carneiro da 1ª Vara do Distrito Federal, foi julgada procedente a ação sumária intentada pela União Federal, pelo Procurador da República Himalaia Virgolino. Assim, “para defesa dos mais altos interesses da Nação”, foi decretada a dissolução da ANL, considerada “um foco pernicioso à ordem legal”. Afirmou o Procurador que era do conhecimento público a campanha

<sup>167</sup> Este navio faz parte do cenário descrito por Graciliano Ramos em *Memórias do Cárcere*. Nele, o autor fora conduzido do Nordeste ao Rio de Janeiro antes de ser mantido na Casa de Detenção com vários acusados de terem praticado crimes políticos.

<sup>168</sup> Essa passagem tinha sua origem no Ministério da Justiça e Negócios Interiores, e se encontra transcrita em SCHWARTZMAN, Simon. *Estado Novo: um auto-retrato*. Arquivo Augusto Capanema. Brasília: UNB, 1982, p. 40.

<sup>169</sup> SCHWARTZMAN, Simon. *Estado Novo*. Op. cit., loc. cit.

<sup>170</sup> SCHWARTZMAN, Simon. *Estado Novo*. Op. cit., loc. cit.

<sup>171</sup> CAMPOS, Reynaldo Pompeu de. *Repressão Judicial no Estado Novo*. Op. cit., p. 34.

<sup>172</sup> CAMPOS, Reynaldo Pompeu de. *Repressão Judicial no Estado Novo*. Op. cit., loc. cit.

do jornal “O Globo”, sob direção de Roberto Marinho, que denunciava a ANL como um centro de atividades comunistas, acrescentando, por fim, que:

Não se errará dizendo que se pode aquilatar da mentalidade de uma associação pela escolha que esta fizer de seu “presidente de honra”. - A aclamação de Luiz Carlos Prestes como “presidente de honra” da Aliança Nacional Libertadora, é de uma significação eloqüentíssima. Luiz Carlos Prestes, que conheci menino no Colégio Militar do Rio de Janeiro, criança dotada de notável precocidade para o estudo de matemática, mas enfermiça, retraída, ensimesmada, triste, com direito a um grandioso futuro, depois de uma louca aventura através dos sertões brasileiros padecendo desilusões, se transformou no paladino do comunismo entre nós, alimentando-se com a doutrina de Moscou, onde pessoalmente esteve participando do Congresso Comunista realizado êste ano, falando em nome do Brasil a prometer a grande revolução social entre nós.<sup>173</sup>

Os acontecimentos de novembro teriam reforçado no meio militar a convicção de que só a Justiça Militar ofereceria a garantia de exata punição dos comunistas, tanto civis como militares, que teriam participado dos levantes. O meio político, sob a orientação do Governo, teria aderido a esta convicção, apesar da oposição de numerosos congressistas, o que abriria caminho para as idéias a respeito da criação do Tribunal de Segurança Nacional<sup>174</sup>.

---

<sup>173</sup> *Apud* COSTA, Edgard. *Os Grandes Julgamentos do Supremo Tribunal Federal*. Op. cit., p. 67.

<sup>174</sup> SOBRAL PINTO, H. F. *Por que defendo os comunistas*. Op. cit., p. 20.

#### *1.2.4. A Lei 136/1935 – modificações na Lei de Segurança Nacional*

A Lei 136, de 14 de dezembro de 1935, reformou substancialmente a Lei de Segurança, definindo novos crimes contra a ordem política e social. Em linhas gerais, modificava o sistema instituindo uma vigilância maior sobre a participação de funcionários públicos e, de modo mais marcante, dos militares em atividades subversivas. Sua elaboração na qual estiveram envolvidos o ministro Vicente Ráo e o deputado Pedro Aleixo foi influenciada pela repercussão dos levantes comunistas ocorridos em novembro e pela ampla divulgação das medidas do Governo contra a formação de grupos ou organizações “conspiratórias” que visassem à subversão da ordem política e social. Por esse motivo, estipulou-se um tratamento mais “enérgico” e “ágil” contra tais crimes, e, de modo particular, contra a filiação de funcionários civis e militares a partidos, centros, agremiações e juntas proibidas pela Lei de Segurança.

No caso dos funcionários públicos e funcionários civis, a infração às Leis 38 e 136/1935 passaria a sujeitá-los, independentemente da ação penal que coubesse, ao afastamento do cargo (com prejuízo de todas as vantagens a ele inerentes), bem como ao risco de exoneração via processo administrativo. “A bem da disciplina e da segurança das instituições políticas”, os funcionários poderiam inclusive ser aposentados por uma comissão nomeada pelo Ministro a quem estivessem subordinados (artigos 1º e 4º).

Os oficiais ou sub-oficiais das Forças Armadas, por sua vez, poderiam sofrer o afastamento do cargo caso incorressem em crimes políticos. Os militares em geral e os policiais militares poderiam, além disso, “a bem da disciplina e do

interesse das forças armadas da União”, ser reformados pelo Governo – isto é, passados à situação de inatividade (artigos 2º e 3º).

A nova lei determinava, através do artigo 12, que os funcionários civis e os militares que fossem condenados por crimes da legislação de segurança ficariam inabilitados pelo período de 10 anos a exercer qualquer cargo ou função em instituto, serviço ou empresa mantida ou fiscalizada pela União. Nenhuma dessas empresas poderia, da mesma forma, empregar funcionários ou operários que fossem filiados a partido ou associação proibida ou que tivessem praticado *nos últimos 40 anos* qualquer ato definido como crime nas leis 38 e 136. Se essa hipótese se verificasse, os diretores ou administradores responsáveis poderiam ser demitidos ou exonerados, além de responder por outros crimes que tivessem cometido.

A nova lei punia também de modo destacado a filiação a organizações subversivas e a prática de crimes políticos por profissionais ligados ao transporte marítimo, pesca e construção naval, por empregados de empresas bancárias e por funcionários de estabelecimentos de ensino. De acordo com o artigo 15, os profissionais da Marinha Mercante, da pesca, de oficinas navais, estaleiros, docas e armazéns seriam punidos com a cassação da matrícula profissional, por despacho do Ministro da Marinha. Os empregados de empresas particulares, de concessionárias ou de institutos de crédito (bancos) poderiam ser dispensados do serviço, independentemente de qualquer indenização (art. 23). Por sua vez, se os diretores, professores e outros funcionários de estabelecimentos de ensino

infringissem a legislação de segurança, poderiam autorizar automaticamente o Governo, conforme o artigo 24, mandar fechar aquele estabelecimento.

No tocante ao combate contra as “organizações subversivas”, a Lei 38 determinava, no artigo 30, a proibição à “existencia de partidos, centros, aggremações ou juntas, de qualquer especie que visem a subversão, pela ameaça ou violência, da ordem politica ou social”, cominando o fechamento da respectiva sede no caso de infração. A esse dispositivo a nova lei acrescentou que:

Tratando-se de partido político registrado pela Justiça Eleitoral, e ordenado o fechamento na fórmula do art. 29 da lei n. 38, o Ministro da Justiça comunicará imediatamente o acto ao Tribunal Superior de Justiça Eleitoral, em exposição fundamentada, para os efeitos do cancellamento do registro, sem prejuizo da acção penal que no caso couber.

Passaria, desse modo, a figurar de modo expreso o procedimento utilizado para o fechamento da ANL, que havia sido a primeira associação política registrada pela Justiça Eleitoral a ser fechada na forma do artigo 29 da Lei 38/1935.

O artigo 11, dentre os dispositivos destinados a punir especificamente os militares revoltosos da Intentona Comunista, seria o mais emblemático – tanto pela inovação ao instituir a pena de “prisão com trabalho”, quanto por adequar-se exatamente aos eventos que supostamente ocorreram nos quartéis, em especial no Nordeste brasileiro, durante a noite do levante comunista<sup>175</sup>. Assim, o crime de “accommetter seu superior, inferior ou camarada, com ou sem arma ou aparelho bellico, para a pratica de algum dos crimes definidos na lei n. 38 ou na presente lei [136/1935]” seria punido com 10 a 20 anos de prisão com trabalho. Se da agressão resultasse a morte do agredido, a pena seria de 20 a 30 anos de prisão com trabalho.

As liberdades de expressão e o funcionamento da imprensa receberam também novas regulações. Revogou-se o artigo 48 da Lei 38/1935 que permitia a exposição e a crítica de doutrina realizadas “sem propaganda de guerra ou de processo violento para subverter a ordem política ou social”, e fixaram-se novas formas para os crimes de *provocação* e *incitamento*. Aquele que abusasse, “por meio de palavras, inscrições, gravuras na imprensa, da liberdade de crítica, para, manifestamente, injuriar os poderes públicos ou os agentes que o exercem” (art. 7º), assim como aquele que provocasse ou incitasse, “por meio de palavras, gravuras ou inscrições de qualquer especie, o desprezo, o desrespeito ou o ódio contra as forças armadas da União” (art. 8º), ficaria sujeito a 6 meses a 2 anos de prisão.

Os periódicos que incorressem em crimes contra a segurança nacional poderiam ser temporariamente suspensos por decreto, mediante requisição do Chefe de Polícia do Distrito Federal. Além disso, os crimes definidos na Lei 136, cometidos através da imprensa, seriam punidos como “propaganda de processos violentos para subverter a ordem politica”, com 1 a 3 anos de prisão celular (artigo 9º). Os órgãos de comunicação social, por sua vez, deveriam fornecer ao Chefe de Polícia do Distrito Federal uma lista completa do seu quadro de empregados, informando nomes, nacionalidade, residências e eventuais alterações. A falta ou

---

<sup>175</sup> SEITENFUS, Ricardo Antônio Silva. *O Brasil de Getúlio Vargas e a formação dos blocos: 1930 a 1942: o processo do envolvimento brasileiro na II Guerra Mundial*. São Paulo: Companhia Editora Nacional, 1985, p. 49-50.

irregularidade dessa informação sujeitaria a empresa à interdição por determinação do Chefe de Polícia.

Importantes modificações também foram realizadas quanto ao tratamento dos estrangeiros. O dispositivo que os sujeitava à expulsão, omitido na Lei 38/1935, apresentava-se agora no artigo 21 da Lei 136, com a seguinte redação:

Art. 21. Fica sujeito á expulsão imediata o estrangeiro, mesmo proprietario de immoveis, que praticar qualquer dos crimes definidos nesta ou na lei n.38, e prohibida a entrada livre no Paiz ao estrangeiro que, igualmente proprietario, de qualquer modo possa attentar contra a ordem e segurança nacionaes.

Punia-se, dessa forma, o estrangeiro mesmo quando fosse *proprietário*, ou seja, alguém que se pressupunha – a despeito da orientação igualitário-democrática da Constituição de 1934 – mais vinculado ao país e às suas instituições do que os *não-proprietários*.

O processo para a punição dos crimes capitulados nas leis de segurança, assim como para o cancelamento de naturalização, também sofreu modificações, conforme o artigo 17 da nova lei. O prazo para inquirição de testemunhas e realização de diligências foi reduzido de 20 para 10 dias. Se houvesse dois ou mais réus, os prazos lhes seriam comuns, sempre fatais e independentes da abertura da audiência, exceto para o prazo de defesa. Além disso, o juiz e o escrivão deveriam, sob pena de responsabilidade, impedir qualquer demora ou retardamento do processo. O processo de oficiais militares teria sua instrução realizada por um Conselho de Instrução, organizado de acordo com o Código Penal Militar, sendo que nenhum recurso caberia dos atos desse Conselho para o Tribunal Pleno.

O conceito de *subversivo* não foi exposto na Lei 136/1935, assim como na lei anterior, permanecendo ao arbítrio dos interesses governamentais – ou seja, do comandante da polícia, o primeiro filtro na atividade persecutória do Estado – a sua definição. A partir de então, a legislação de segurança viria a passar por diversas modificações, todas feitas ao sabor do momento, adequando-se a cada nova “ameaça à segurança política ou social” que o Governo considerasse encontrar em seu caminho.

### 1.3. O “estado de sítio” e o “estado de guerra”

A atividade repressiva desencadeada com os levantes comunistas, além de situar o Governo Federal no centro da defesa da ordem, contribuiu para que o poder público dotasse a si próprio de amplos poderes para controlar a manifestação da opinião e dos debates no Congresso<sup>176</sup>. Desdobramentos das sucessivas decretações de estado de sítio viriam a ser, desse modo, a suspensão das imunidades parlamentares e a equiparação do estado de sítio ao estado de guerra, que serviria para justificar a posterior criação do Tribunal de Segurança Nacional.

O *estado de sítio* era entendido como uma medida excepcional e extrema de defesa das instituições e da coletividade, em relação aos seus interesses de sobrevivência, ordem, segurança e integridade, nos períodos críticos de agressão interna ou externa<sup>177</sup>. Não se confundiria, no entanto, com a *lei marcial*, isto é, o sistema de leis que teria efeito quando uma unidade militar tomasse o controle da administração ordinária da justiça, no momento em que fosse impossível a atuação dos tribunais ou a execução de suas sentenças pelo Executivo.

[a lei marcial] ...significa a transferência, *de jure* (nem sempre de fato) da jurisdição dos tribunais ordinários para o Comando Militar, com as funções legislativas [...] necessárias para a defesa eficiente da praça, pela autoridade militar, que, assim, pode derrogar leis, ou estabelecer novas normas e cominar penas, por meio do que chamam “bandos” ou editais, ou ainda, proclamações.<sup>178</sup>

Nesse caso, encontrar-se-ia “algum tósco substituto dêle [do Poder Executivo] e empregar para tal fim o poder militar”, quando esse fosse a única força subsistente na comunidade<sup>179</sup>. Em última análise, na lei marcial os juízes determinariam, como árbitros, se seriam ou não necessárias as medidas adotadas pelos órgãos executivos<sup>180</sup>.

<sup>176</sup> FAORO, Raymundo. *Os Donos do Poder*. Op. cit., p. 332.

<sup>177</sup> PACHECO, Cláudio. *Tratado das Constituições Brasileiras*. Rio de Janeiro: Edigraf, 1965, p. 321.

<sup>178</sup> COSTA, Edgard. *Os Grandes Julgamentos do Supremo Tribunal Federal*. Op. cit., p. 70.

<sup>179</sup> PACHECO, Cláudio. *Tratado das Constituições Brasileiras*. Op. cit., p. 319.

<sup>180</sup> PACHECO, Cláudio. *Tratado das Constituições Brasileiras*. Op. cit., loc. cit.

O estado de sítio seria bastante diferente: a lei, ou mesmo a Constituição, exigiriam uma declaração por parte do Legislativo e do Chefe de Estado. E, o mais importante, o estado de sítio seria definido com a suspensão de certos direitos individuais precisamente numerados, dentre os quais, de modo especial, se encontrariam o direito de ser julgado perante um tribunal ordinário, o de liberdade de palavra e o de liberdade de reunião. Alguns dos argumentos favoráveis a essa medida seriam que o Estado democrático constitucional, com seu complexo sistema de governo, teria sido essencialmente idealizado para um funcionamento em condições *pacíficas e normais*, mas que se revelaria inadequado em face das contingências anormais das grandes crises. Por isso, quando estas ocorressem, tornar-se-ia necessário modificar temporariamente o governo para reprimir o perigo e reaver suas condições normais. Essa “modificação temporária” acarretaria inevitavelmente um governo de caráter forte, aparelhado com maior poder, que pressuporia uma restrição dos direitos dos habitantes<sup>181</sup>.

Por essa razão, seria uma medida de caráter contraditório, já que poderia deixar de ser uma arma de defesa para se tornar um instrumento de concentração e fortalecimento do poder institucional, e então evoluir a um estágio compressivo de predomínio governamental. Seria, desse modo, ao invés de um “poder de defesa”, um poderoso instrumento político de governo, utilizado tanto como medida de “compressão política” como medida de “salvação pública”. Por essa razão, dentre os opositores a essa medida excepcional, Rui Barbosa teria assinalado ao estado de sítio o efeito de colocar “um poder monstruoso” nas mãos de homens políticos, capaz de “corromper-lhes o espírito e de arrastar, por uma impulsão irresistível, os governos ao ensaio do despotismo”<sup>182</sup>.

Em comparação à Constituição da Primeira República, a Constituição de 1934 teria voltado, no tocante à regulação do estado de sítio, a um “louvável espírito de prudência”, tendo sido “previdente e minudente” ao dispor sobre tal assunto<sup>183</sup>.

---

<sup>181</sup> PACHECO, Cláudio. *Tratado das Constituições Brasileiras*. Op. cit., p. 326.

<sup>182</sup> BARBOSA, Rui. *Comentários à Constituição Federal Brasileira [de 1891]*. Vol. 2, p. 356 *Apud* PACHECO, Cláudio. *Tratado das Constituições Brasileiras*. Op. cit., p. 323.

<sup>183</sup> PACHECO, Cláudio. *Tratado das Constituições Brasileiras*. Op. cit., p. 333. Na opinião de Cláudio Pacheco, de todas as nossas Constituições, “a que mais prudentemente, com maior regateio, ponderação e acêrto, admitiu o estado de sítio, foi a do Império”. Essa Constituição teria trazido bem explícita a regra do vedamento de sua suspensão, no que dizia respeito aos direitos individuais, e bem vinculada a exceção do estado de sítio, “numa cláusula parcimoniosa, que valia uma grande lição, nunca aprendida, aos nossos constituintes republicanos”. Assim se encontrava redigido esse dispositivo, na Constituição de 1891: Art 80 - Poder-se-á declarar em estado de sítio

Este encontrava-se no artigo 175, o qual começava por autorizar a medida somente “na iminência de agressão estrangeira ou na emergência de insurreição armada”, para em seguida disciplinar casuisticamente todas suas restrições.

O estado de sítio poderia ser decretado por até noventa dias, prorrogáveis por igual prazo, de cada vez. Na sua vigência seriam admitidas, como medidas de exceção, (a) o desterro para outros pontos do território nacional, ou a determinação de permanência em certa localidade; (b) a detenção em edifício ou local não destinado a réus de crimes comuns; (c) a censura da correspondência de qualquer natureza e das publicações em geral; (d) a suspensão da liberdade de reunião e de tribuna; e (e) a busca e apreensão em domicílio (inciso 2). Além disso, a circulação de livros, jornais ou quaisquer publicações dependeria de submissão à censura.

Embora a Constituição de 1934 trouxesse uma série de limitações ao estado de sítio, trazia ela “uma perigosa via de escapamento, que podia frustrar no todo ou em parte as rigorosas prescrições”<sup>184</sup> do artigo 175. O § 15 deste previa que “uma lei especial” poderia vir a regular o estado de sítio “em caso de guerra ou emergência de guerra”. Para Carvalho Mourão, esse dispositivo representava “uma nova figura de estado de sítio, intermédio entre o estado de sítio comum e o estado de guerra [...]”.<sup>185</sup>

Por ocasião dos levantes comunistas nas cidades de Natal e Recife em novembro de 1935, a Câmara Federal ocupou-se com a votação do decreto que autorizaria o Presidente da República a declarar em estado de sítio, durante trinta dias, todo o território nacional. De acordo com a edição de “A Gazeta” do dia seguinte, a discussão e a votação do decreto na Câmara foram “uma de suas mais

---

qualquer parte do território da União, suspendendo-se aí as garantias constitucionais por tempo determinado quando a segurança da República o exigir, em caso de agressão estrangeira, ou comoção intestina (art. 34, nº 21). § 1º - Não se achando reunido o Congresso e correndo a Pátria iminente perigo, exercerá essa atribuição o Poder Executivo federal (art. 48, nº 15). § 2º - Este, porém, durante o estado de sítio, restringir-se-á às medidas de repressão contra as pessoas a impor: 1º) a detenção em lugar não destinado aos réus de crimes comuns; 2º) o desterro para outros sítios do território nacional. § 3º - Logo que se reunir o Congresso, o Presidente da República lhe relatará, motivando-as, as medidas de exceção que houverem sido tomadas. § 4º - As autoridades que tenham ordenado tais medidas são responsáveis pelos abusos cometidos. Art. 81 - Os processos findos, em matéria crime, poderão ser revistos a qualquer tempo, em benefício dos condenados, pelo Supremo Tribunal Federal, para reformar ou confirmar a sentença. § 1º - A lei marcará os casos e a forma da revisão, que poderá ser requerida pelo sentenciado, por qualquer do povo, ou *ex officio* pelo Procurador-Geral da República. § 2º - Na revisão não podem ser agravadas as penas da sentença revista. § 3º - As disposições do presente artigo são extensivas aos processos militares.

<sup>184</sup> PACHECO, Cláudio. *Tratado das Constituições Brasileiras*. Op. cit., p. 334.

<sup>185</sup> COSTA, Edgard. *Os Grandes Julgamentos do Supremo Tribunal Federal*. Op. cit., p. 71.

agitadas sessões”, na qual sucederam-se “constantes trocas de apartes, alguns dos quais violentos e asperos”, e “em varias ocasiões chegou, mesmo, a estabelecer-se tumulto”<sup>186</sup>. Ter-se-iam destacado na ocasião os discursos dos deputados João Neves da Fontoura<sup>187</sup> e João Mangabeira<sup>188</sup>, “arrancando aplausos de seus pares”<sup>189</sup>. O gaúcho João Neves, líder da minoria parlamentar, discursou sobre a situação do Brasil diante do movimento revolucionário de Pernambuco e Rio Grande do Norte, enquanto João Mangabeira apresentou suas considerações quanto ao aspecto jurídico da proposta.

<sup>186</sup> A GAZETA. São Paulo, terça-feira, 26/11/1935.

<sup>187</sup> João Neves da Fontoura (1889-1963) havia participado da Revolução de 1930, mas afastou-se progressivamente do Governo e aproximou-se dos paulistas ligados ao Partido Republicano Paulista (PRR) que defendiam o cumprimento da Constituição Republicana e ensaiavam uma resistência. Aderiu ao Movimento Constitucionalista de 1932 que, após ser derrotado, o levou a exilar-se na Argentina por dois anos. Embora tendo derrotado os paulistas, o Governo iniciou o processo de constitucionalização, convocando eleições para a Assembléia Constituinte no ano de 1933. Graças à anistia concedida aos revolucionários de 1932, João Neves tornou-se elegível. Não tendo sido eleito, a Frente Única Gaúcha (FUG) teria decidido alterar sua representação, de modo que João Neves acabou sendo indicado deputado federal pelo Partido Republicano Rio-Grandense (PRR). Em maio de 1935, João Neves foi escolhido o líder da minoria parlamentar na Câmara, enquanto Borges de Medeiros passava a integrar o diretório nacional das Oposições Coligadas – a união das oposições vinha sendo articulada desde 1934 pelos líderes oposicionistas estaduais Medeiros e Neves (da FUG), Artur Bernardes (do PRM) e Otávio Mangabeira, (da Liga de Ação Social e Política na Bahia – LASP), com o objetivo de criar um partido a nível nacional. Integrando a minoria, opôs-se à decretação do estado de sítio e à prisão dos parlamentares acusados de ligação com o levante comunista deflagrado pela ANL em 1935. A articulação de interesses em torno das eleições para a presidência prevista para 1938, no entanto, levou João Neves a reaproximar-se de Getúlio Vargas. Ver MOREIRA, Regina da Luz. Fontoura, João Neves. In: ABREU, Alzira Alves de, et al (Coord.). *Dicionário Histórico-Biográfico Brasileiro*. Op. cit., pp. 2266-2280.

<sup>188</sup> João Mangabeira (1880-1964) desde jovem dedicou-se à advocacia, obtendo rápida projeção por sua atuação profissional e tornando-se amigo de alguns fazendeiros importantes da política baiana. Essa aproximação lhe abriu caminho para a vida política, tendo sido eleito deputado estadual em 1906. Aderiu à Campanha Civilista de Rui Barbosa, candidato à presidência pelo Partido Republicano Paulista (PRP), participando de vários comícios e adquirindo grande prestígio, sobretudo na Bahia e em São Paulo. Nessa época, assumiu o posto de redator-chefe do *Diário de Notícias*, no Rio de Janeiro. Por ocasião da Primeira Guerra Mundial, dedicou-se junto com Rui Barbosa à campanha contra a neutralidade adotada pelo governo Venceslau Brás. Quando foi decretada a guerra contra a Alemanha, em 1917, no entanto, João Mangabeira (na época deputado federal) se opôs à autorização para a decretação do estado de sítio em todo o território nacional, alegando não ser isso permitido pela Constituição de 1891. Ainda durante essa legislatura, foi relator da Comissão Especial Organizadora do Código Penal Militar. Com a perda do mandato (sucessivamente renovado em eleições) devido à revolução de 1930, dedicou-se exclusivamente à advocacia até ser nomeado para a Subcomissão do Itamarati em 1932, que fora criada para apressar os trabalhos da Comissão Constitucional. Os jornais da época atribuíram a João Mangabeira um papel essencial na elaboração do anteprojeto da Constituição, ressaltando a sua autoria na inclusão do mandado de segurança. Nesse mesmo período, a oposição baiana ao Governo Provisório organizou-se, com vista às próximas eleições, em torno da Liga de Ação Social e Política da Bahia (LASP), criada pelo seu irmão, Otávio Mangabeira em dezembro de 1932, e do Partido Republicano Democrata da Bahia, reorganizado por J. J. Seabra com o apoio de João Mangabeira e Muniz Sodré. As duas correntes se uniram para o pleito, no qual João Mangabeira ficou como suplente. Durante os trabalhos constituintes, Mangabeira teria afirmado em entrevistas ao *Correio da Manhã* que as emendas apresentadas pelo governo apresentavam um “caráter reacionário”, que alteravam a essência do anteprojeto e punham “em risco as liberdades nos seus direitos mais sagrados”. Nas eleições de 1934, foi eleito deputado federal na legenda da LASP. No início de 1935, os partidos oposicionistas realizaram uma convenção conjunta em Salvador e

Em nome das oposições coligadas, João Neves declarou à Câmara o seu voto à favor da decretação do estado de sítio solicitado pelo Presidente da República, com a ressalva de que a medida de emergência ficasse restrita somente aos pontos conflagrados do território nacional, ou seja, os Estados de Pernambuco e Rio Grande do Norte. De acordo com o deputado, a tristeza do momento por que passava o Brasil seria o resultado das “constantes rupturas do equilíbrio, processadas no próprio organismo da maioria política que apoia o Governo”, com “disputas mesquinhas dos postos”, “transigências personalíssimas” e “interesses de grupos e facções”<sup>190</sup>. Tratava-se, acima de tudo, de uma crise social, política, econômica e moral que não se poderia resolver por um estado de sítio: “Os nobres deputados estão fóra do mundo, si acreditam que com o estado de sitio se resolve uma crise de autoridade”<sup>191</sup>.

O deputado João Mangabeira, por sua vez, negou seu voto ao projeto. Na sua opinião, a medida pleiteada consistia num “attentado evidente contra as liberdades populares”, pois não levava em conta, de modo preciso, os termos do artigo 175 da Constituição<sup>192</sup>, ao pretender estender o estado de sítio sobre todo o

---

criaram a Concentração Autonomista da Bahia, fundindo todas as agremiações presentes numa organização voltada para defender a posição de Rui Barbosa, a favor da autonomia, “usurpada pela invasão revolucionária”, tendo João Mangabeira integrado seu primeiro diretório. A Concentração Autonomista desenvolveu cerrada oposição aos governos estadual, chefiado por Juraci Magalhães, e federal, integrando no Congresso o bloco das Oposições Coligadas, ou Minoria Parlamentar. No primeiro semestre de 1935, quando a conjuntura nacional foi marcada pela radicalização crescente da luta política com a emergência da Ação Integralista Brasileira (AIB) e da Aliança Nacional Libertadora (ANL), João Mangabeira e outros parlamentares teriam sido procurados por membros do diretório central da ANL. João Mangabeira foi um dos 20 deputados que, junto com o senador Abel Chermont, fundaram em novembro de 1935 o Grupo Parlamentar Pró-Liberdades Populares para combater a Lei de Segurança Nacional, opondo-se também à medida do estado de sítio votada na sessão do dia 25. Seu filho, Francisco Mangabeira, que havia sido um dos signatários do manifesto de fundação da ANL, foi preso e enviado para o navio *Pedro I*, junto com outros oposicionistas, a favor dos quais João Mangabeira impetrou um pedido de *habeas corpus* que foi indeferido pelo STF. Com o estado de sítio transformado em estado de guerra em 1936, João Mangabeira foi preso junto com outros quatro parlamentares sob acusação de ter atuado junto a Luiz Carlos Prestes na reorganização das atividades subversivas. Em 12 de maio de 1937, foi condenado pelo Tribunal de Segurança Nacional a três anos e quatro meses de prisão. Em recurso ao Supremo (hoje Superior) Tribunal Militar, foi-lhe concedido *habeas corpus*, de modo que em 9 de julho retornou à Câmara dos Deputados e pronunciou um vigoroso discurso contra as violências e crimes que teriam sido praticados pelo Governo. Com a implantação do Estado Novo, João Mangabeira se refugiou na Colômbia, onde permaneceu até 1943. MOREIRA, Regina da Luz. Mangabeira, João. In: ABREU, Alzira Alves de, et al (Coord.). *Dicionário Histórico-Biográfico Brasileiro*. Op. cit., pp. 3523-3529.

<sup>189</sup> A GAZETA. São Paulo, terça-feira, 26/11/1935.

<sup>190</sup> A GAZETA. São Paulo, terça-feira, 26/11/1935.

<sup>191</sup> A GAZETA. São Paulo, terça-feira, 26/11/1935.

<sup>192</sup> VARGAS, Getúlio. *Diário 1930-1936*. Op. cit., p. 445.

território nacional. A seu ver, a medida só poderia ser autorizada sobre as áreas em que se verificasse claramente o perigo de “emergência de insurreição armada”.

Embora houvesse emergência de insurreição armada no Rio Grande do Norte, onde o governador fora deposto, e em Pernambuco, onde a revolta já estaria decrescendo e os revoltosos recuando, João Mangabeira alegou que ela não ocorria em outros Estados, como na Bahia, em São Paulo ou no Rio Grande do Sul. Desse modo, por não se verificar a emergência de insurreição armada nesses territórios, ou mesmo na Capital, considerou que não havia motivo para o Presidente da República a eles estender os rigores do estado de sítio, submetendo-os à censura e suprimindo-lhes as liberdades públicas.

[...] Não darei ao governo esta medida excepcional, porque, uma vez estabelecido o silêncio tumular da imprensa, as ambições desçaímadas, as ambições insopitáveis, as ambições perdidas, de parceria com o integralismo, poderão combinar, organizar e desfechar um golpe de estado contra o regimen. Jámais concederei o estado de sitio nestes termos. Por isso, voto contra o projecto sustentado pelo nobre "leader" da maioria. [...] Nego-o a uma medida odiosa, que facilita ao governo, ou melhor, aos governos, eliminar pela censura a imprensa, a crítica de seus actos e supprimir os adversarios politicos pela extincção total da liberdade.<sup>193</sup>

Por 172 votos contra 52<sup>194</sup>, entretanto, a medida solicitada através da mensagem de Getúlio Vargas foi autorizada pela Câmara<sup>195</sup>. No dia seguinte foi assinado o Decreto 457/1935, o qual determinava que todas as pessoas que tivessem participado na “insurreição extremista” ou “a respeito das quaes tenham as autoridades fundados motivos para crêr que venham a participar nella, em qualquer ponto do territorio nacional”, poderiam ser detidas ou conservadas sob custódia (artigo 3º). Em decreto de 28 de novembro, Frederico de Barros Barreto<sup>196</sup> foi nomeado Juiz do Estado de sítio no Distrito Federal.

Ficou estabelecido pelo Decreto 457/1935 que as medidas de exceção seriam aplicadas pelos governadores em seus Estados e, no Distrito Federal, pelo seu Chefe de Polícia. Nos locais que se encontravam “na repressão do movimento

<sup>193</sup> A GAZETA. São Paulo, terça-feira, 26/11/1935.

<sup>194</sup> CAMPOS, Reynaldo Pompeu. *Repressão Judicial no Estado Novo*. Op. cit., p. 35.

<sup>195</sup> Decreto legislativo n. 5, de 25 de novembro de 1935: “Autoriza o Presidente da República a declarar em estado de sítio, durante trinta dias, o territorio nacional”.

<sup>196</sup> O magistrado Frederico de Barros Barreto (1895-1969) viria a ser o primeiro Presidente do Tribunal de Segurança Nacional, cujas funções exerceu cumulativamente com as de Ministro do Supremo Tribunal Federal, em vista do Decreto-lei nº 1.216, de 10 de maio de 1939.

extremista, que irrompeu nos Estados de Pernambuco e do Rio Grande do Norte”, esses atos seriam praticados pelas autoridades militares (art. 2º), ficando a execução das medidas de exceção sob a superintendência do Ministro de Justiça, o qual expediria as instruções necessárias para este fim.

Os acontecimentos decorrentes da Intentona Comunista viriam a ocupar grande parte da atenção do Governo nas semanas seguintes. Getúlio Vargas teria registrado que “a reação do espírito público contra os rebeldes e as crueldades praticadas está a exigir um castigo exemplar”<sup>197</sup>, mas que “a Constituição, porém, não permite várias medidas aconselhadas. Só suspendendo parcialmente os efeitos da própria Constituição [...]”<sup>198</sup>. Assim, entre fins de novembro e início de dezembro, o Presidente da República se reuniu com o Ministro da Justiça, os ministros militares, o Presidente do Supremo Tribunal Militar, o Procurador do Tribunal, o Procurador da República e alguns deputados para trocar idéias a respeito da aplicação da Lei de Segurança e da sua reforma, sendo que nessas ocasiões Getúlio Vargas teria insistido por uma emenda à Constituição “que permitisse certas medidas energéticas e prontas, no propósito de intimidar os conspiradores e afastar os rebeldes dos centros de sua atuação”<sup>199</sup>. O deputado João Carlos Machado<sup>200</sup> lhe apresentou uma “fórmula de emenda, que era considerar a comoção intestina como equivalente ao estado de guerra”<sup>201</sup>. No dia 6 de dezembro essa sugestão seria apresentada à Câmara como projeto de emenda à Constituição.

---

<sup>197</sup> VARGAS, Getúlio. *Diário 1930-1936*. Op. cit., p. 448.

<sup>198</sup> VARGAS, Getúlio. *Diário 1930-1936*. Op. cit., p. 449.

<sup>199</sup> VARGAS, Getúlio. *Diário 1930-1936*. Op. cit., loc. cit.

<sup>200</sup> João Carlos Machado (1890-1960) foi jornalista e deputado federal pelo Rio Grande do Sul na legenda do Partido Republicano Liberal (PRL), tendo atuado atuou diversas vezes como intermediário entre políticos como João Neves e Borges de Medeiros, e Getúlio Vargas e Flores da Cunha. No início de 1936, com o restabelecimento do acordo entre os integrantes da Frente Única Gaúcha (FUG) e o PRL, ambos declararam apoio político ao governo federal, sobretudo no que se referia à repressão do comunismo e ao fortalecimento do poder civil, assim como à salvaguarda das imunidades parlamentares. Em junho, no entanto, João Carlos Machado e parte da bancada do PRL apoiaram a minoria parlamentar (conforme determinações de Flores da Cunha), que se opôs à concessão da licença para processar os cinco congressistas presos sob a acusação de envolvimento com a Aliança Nacional Libertadora (ANL). Em outubro, dadas as divergências em torno do relacionamento com o governo federal, voltou a manifestar-se a crise na política gaúcha, afastando-se novamente a FUG e o PRL. No decorrer de 1937, a tensão entre os gaúchos e com governo federal aumentou, e Flores da Cunha renunciou ao governo do Rio Grande do Sul em outubro. Getúlio Vargas decretou uma intervenção no estado, medida que foi fortemente criticada por João Carlos, em discurso feito em nome da bancada gaúcha. Com a decretação do Estado Novo, em 10 de novembro, João Carlos acabou sendo um dos parlamentares presos após o golpe. Ver: MOREIRA, Regina Luz. Machado, João Carlos. In: ABREU, Alzira Alves de, et al (Coord.). *Dicionário Histórico-Biográfico Brasileiro*. Op. cit., p. 3388.

<sup>201</sup> VARGAS, Getúlio. *Diário 1930-1936*. Op. cit., p. 449.

Após dias de “trabalho de coordenação e esclarecimento dos membros da Câmara e do Senado no sentido da votação das medidas de repressão”<sup>202</sup>, foram aprovadas as modificações sobre a Lei de Segurança, e três emendas à Constituição, das quais “a primeira passou por 210 votos contra 49, e as outras, por uma diferença ainda maior”<sup>203</sup>.

A Emenda nº 1<sup>204</sup> permitia à Câmara, com o concurso do Senado, autorizar o Presidente da República a declarar o “estado de guerra”, em qualquer parte do território nacional, em caso de “comoção intestina grave”. Isso significava que, uma vez decretado, na zona por ele atingida cessaria a eficácia não somente das leis de processo criminal ordinário, mas também da legislação penal comum, para dar lugar à aplicação das leis substantivas e adjetivas de caráter militar<sup>205</sup>. A Emenda permitia ao Presidente da República decretar o estado de guerra mesmo quando a Câmara e o Senado não estivessem reunidos, se houvesse a aquiescência prévia da Seção Permanente do Senado Federal. E ainda, de modo diferente do usual – e “desastrosamente”, de acordo com Cláudio Pacheco<sup>206</sup> – caberia ao Presidente da República indicar as garantias constitucionais *que não ficariam* suspensas.

As Emendas nº 2 e nº 3, por sua vez, retiravam dos militares e funcionários públicos civis as garantias de estabilidade nos cargos quando praticassem atos subversivos; os militares ficariam sujeitos à cassação da patente e do posto, e os funcionários públicos civis à exoneração, todas por decreto.

Também sob o impacto dos levantes ocorridos nos quartéis, foram criadas comissões para enfrentar os comunistas, como a Comissão Especial de Combate ao Extremismo, que agiria no âmbito militar. Para o plano civil, foi criada nos primeiros meses de 1936 a Comissão Nacional de Repressão ao Comunismo

---

<sup>202</sup> VARGAS, Getúlio. *Diário 1930-1936*. Op. cit., p. 452.

<sup>203</sup> VARGAS, Getúlio. *Diário 1930-1936*. Op. cit., p. 456.

<sup>204</sup> Emenda nº 1 à Constituição de 1934 (Decreto Legislativo nº 6, de 18 de dezembro de 1935): “A Câmara dos Deputados, com a colaboração do Senado Federal, poderá autorizar o Presidente da República a declarar a comoção intestina grave, com finalidades subversivas das instituições políticas e sociais, equiparada ao estado de guerra em qualquer parte do território nacional, observando-se o disposto no art. 175, nº 1, §§ 7º, 12 e 13, e devendo o decreto da equiparação indicar as garantias constitucionais que não ficarão suspensas”.

<sup>205</sup> CASTELLO BRANCO, Eurico. *Anotações às Leis de Segurança e Economia Popular*. Rio de Janeiro: Jacintho, 1940, p. 225.

<sup>206</sup> PACHECO, Cláudio. *Tratado das Constituições Brasileiras*. Op. cit., p. 335.

(CNRC), cuja presidência foi entregue ao deputado Adalberto Correia<sup>207</sup>, passando a funcionar no segundo andar do Ministério da Marinha<sup>208</sup>. Um de seus membros, o general Newton Cavalcanti<sup>209</sup>, considerava que a repressão era mais importante do que acatar as decisões judiciais<sup>210</sup>. A CNRC iria empreender uma dura campanha contra os comunistas, pois seria indispensável “prender, sem delongas prejudiciais, todos os comunistas fichados ou suspeitados, no país inteiro, para o que a Comissão já havia entrado em contato com os governadores, pedindo a relação dos

---

<sup>207</sup> Adalberto Correia (1888-1954) exerceu a advocacia na capital federal até 1923, atuando em seguida em uma série de revoltas no Rio Grande do Sul e exilando-se no Uruguai antes de aderir à Revolução de 1930, na qual participou do ataque ao Arsenal de Guerra de Porto Alegre. Em outubro de 1934 foi eleito deputado federal pelo Rio Grande do Sul na legenda do Partido Republicano Liberal (PRL). Em janeiro de 1936, pouco depois da derrota da Revolta Comunista tornou-se presidente da Comissão Nacional de Repressão ao Comunismo, instalada no Ministério da Marinha. No exercício de suas funções, propôs e fez aprovar uma requisição afirmando que as medidas de repressão ao comunismo não podiam ficar sujeitas à morosidade dos processos judiciais. Pediu também a imediata prisão de Pedro Ernesto Batista, prefeito do Distrito Federal, do Coronel Filipe Moreira Lima, de Maurício Lacerda, de Anísio Teixeira, ex-secretário de Educação do Distrito Federal, de Elieser Magalhães, de Luís de Barros e de Odilon Batista. Em maio de 1936, juntamente com Pedro Aleixo, liderou no Congresso o ataque à minoria que se colocara contra a proposta governamental de suspensão das imunidades parlamentares. Legalizando a prisão já efetuada de quatro deputados e um senador, o Congresso apoiou por maioria esmagadora a posição do governo. Assim que foi criado por lei o Tribunal de Segurança Nacional, Getúlio Vargas o encarregou de examinar alguns nomes para que dele fizessem parte. Em junho de 1937, filiou-se à União Democrática Brasileira (UDB), recém-criada em apoio à candidatura oposicionista de Armando de Sales Oliveira à presidência da República nas eleições previstas para 1938. Permaneceu na Câmara até novembro de 1937, quando, com o advento do Estado Novo, os órgãos legislativos do país foram suprimidos. Cf. CORREIA, Adalberto. In: ABREU, Alzira Alves de, et al (Coord.). *Dicionário Histórico-Biográfico Brasileiro*. Op. cit., p. 1602, e VARGAS, Getúlio. *Diário 1930-1936*. Op. cit., p. 543.

<sup>208</sup> CAMPOS, Reynaldo Pompeu de. *Repressão Judicial no Estado Novo*. Op. cit., p. 35.

<sup>209</sup> Newton de Andrade Cavalcanti (1885-1965) era comandante do 2º RI no Rio de Janeiro quando foi designado para a interventoria do estado de Mato Grosso, e em seguida para o Rio de Janeiro. Apesar das fortes pressões dos militares ultraconservadores, Cavalcanti teve sua promoção ao generalato obstada pelo ministro da Guerra, João Gomes, em virtude de suas posições favoráveis ao ideário integralista. Era então o mais entusiástico defensor de Plínio Salgado, líder da Ação Integralista Brasileira (AIB), nos altos círculos militares. Por ocasião dos levantes comunistas em novembro de 1935, Newton Cavalcanti ocupou com suas tropas o quartel do 3º RI, no Rio de Janeiro, onde deteve os rebeldes. No dia seguinte foi promovido a general, sem qualquer oposição, o que foi interpretado como uma vitória das forças integralistas no seio da oficialidade e uma óbvia consequência do malogro da Revolta Comunista. Criada a Comissão Nacional de Repressão ao Comunismo, dela faria parte, assumindo também em julho de 1937 o comando da 1ª Brigada de Infantaria, ou seja, o posto de comandante da Vila Militar no Rio de Janeiro. Em outubro de 1937, participou da Comissão Executiva do Estado de Guerra, com ação em âmbito nacional, que teve como primeiro ato a prisão do ex-prefeito do Distrito Federal, Pedro Ernesto, acusado de haver participado do levante de 1935. Às vésperas do golpe do Estado Novo, Newton Cavalcanti teria obtido de Vargas a promessa de que o partido integralista seria conservado, sob a denominação de Associação Brasileira de Cultura. Com o novo regime e a proibição à existência dos partidos políticos, Newton Cavalcanti entrou em choque com o ministro da Justiça Francisco Campos. Em 10 de dezembro de 1937, foi exonerado por Getúlio Vargas, fazendo então um veemente protesto público e sendo por isso punido disciplinarmente. O ex-comandante ficou sem função, adido ao Departamento de Pessoal do Exército. PECHMAN, Robert. Cavalcanti, Newton de Andrade. In: ABREU, Alzira Alves de, et al (Coord.). *Dicionário Histórico-Biográfico Brasileiro*. Op. cit., p. 1280.

<sup>210</sup> DULLES, John W. F. *Sobral Pinto: A consciência do Brasil*. Op. cit., p. 89.

adeptos do credo vermelho em cada estado”<sup>211</sup>. Quanto ao risco de serem presos inocentes, Adalberto Correia alegava “que era melhor fazer uma ou mais prisões injustas do que permitir que se ensangüentasse de novo e tão vilmente o Brasil”, considerando um erro do Governo demitir funcionários sem prendê-los, “deixando-os à vontade para prosseguirem com mais violência”<sup>212</sup>.

O estado de sítio, que fora pedido para 30 dias, foi votado na Câmara e no Senado para estender-se por mais 90, acrescido da autorização para se declarar o “estado de guerra”<sup>213</sup>. Essas medidas teriam sido aprovadas com facilidade, recebendo apenas 59 votos contrários<sup>214</sup>. Usando a autorização do Congresso, em 24 de dezembro Getúlio Vargas prorrogou o estado de sítio, por meio do Decreto 532, ressalvando-se a faculdade de equiparar “ao estado de guerra a commoção intestina grave, com finalidades subversivas das instituições políticas e sociaes, existentes no paiz” (art. 2º).

A declaração do “estado de guerra” ocorreu em 21 de março de 1936, através do Decreto 702, criado para atender ao “grave recrudescimento das actividades subversivas das instituições politicas e sociaes” revelado por “novas diligencias e investigações”, verificara-se, segundo o Governo, serem “indispensaveis as mais energeticas medidas de prevenção e repressão”. Assim, para defesa dos “princípios da autoridade e da ordem social”, foram assinalados os dispositivos constitucionais referentes aos direitos e garantias individuais *que seriam mantidos* “em toda sua plenitude”<sup>215</sup>. As demais garantias, constantes nos artigos 113, 175 e outros, da Constituição de 1934, ficariam suspensas. A decretação, entretanto, ocorreu sem a aquiescência da Comissão Permanente do Senado, que estava exercendo as funções legislativas enquanto durava o recesso parlamentar<sup>216</sup>.

<sup>211</sup> CPDOC, Rio de Janeiro, AGV – Carta de Adalberto Correia a Getúlio Vargas, 2 de abril de 1936. *Apud* CAMPOS, Reynaldo Pompeu de. *Repressão Judicial no Estado Novo*. Op. cit., p. 35.

<sup>212</sup> CPDOC, Rio de Janeiro, AGV – Carta de Adalberto Correia a Getúlio Vargas, 2 de abril de 1936. *Apud* CAMPOS, Reynaldo Pompeu de. *Repressão Judicial no Estado Novo*. Op. cit., p. 35.

<sup>213</sup> Decreto Legislativo nº 8, de 21 de dezembro de 1935.

<sup>214</sup> CAMPOS, Reynaldo Pompeu de. *Repressão Judicial no Estado Novo*. Op. cit., p. 37.

<sup>215</sup> Art. 2º. “Durante o periodo a que se refere o artigo anterior, ficarão mantidas, em toda sua plenitude, as garantias constantes dos numeros 1, 5, 6, 7, 10, 13, 15, 17, 18, 19, 20, 28, 30, 32, 34, 35, 36 e 37, do art. 113 da Constituição da Republica, ficando suspensas, nos termos do art. 161, as demais garantias especificadas no citado art. 113 e bem assim as estabelecidas, explicita ou implicitamente, no art. 175 e em outros artigos da mesma Constituição”.

<sup>216</sup> VARGAS, Getúlio. *Diário 1930-1936*. Op. cit., p. 490. “Recebi os dois referidos congressistas [senador Simões Lopes e deputado João Carlos] que sustentavam a tese de que não podia haver decretação do estado de guerra sem aquiescência da Comissão Permanente do Senado, e não fazer era desconsiderá-la. Reuni os dois congressistas com o ministro [da Justiça] para discutirem o

Dentre os direitos e garantias suspensos, encontravam-se os seguintes: “ninguém será obrigado a fazer, ou deixar de fazer alguma coisa, senão em virtude de lei”; “a lei não prejudicará o direito adquirido, o ato jurídico perfeito e a coisa julgada”; “ninguém será privado de seus direitos por motivo de convicções filosóficas políticas ou religiosas”; “ninguém será preso senão em flagrante delito, ou por ordem escrita da autoridade competente”. Também foram atingidos pela suspensão: os parlamentares, e outras autoridades, em sua liberdade de locomoção<sup>217</sup>; o sigilo da correspondência; a livre manifestação do pensamento; a liberdade de reunião e associação; a livre entrada ou saída do território nacional; a inviolabilidade da residência; o *habeas corpus*; o mandado de segurança e a ampla defesa aos acusados.

Encontrava-se suspensa também a garantia de que “não haverá foro privilegiado nem Tribunais de exceção”, mesmo existindo a estranha ressalva de que “admitem-se, porém, Juízos especiais em razão da natureza das causas”. O mesmo ocorreu com outras garantias relativas a penas e ao processo (“ninguém será processado, nem sentenciado senão pela autoridade competente, em virtude de lei anterior ao fato, e na forma por ela prescrita”; “a lei penal só retroagirá quando beneficiar o réu”; e “não haverá pena de banimento, morte, confisco ou de caráter perpétuo, ressalvadas, quanto à pena de morte, [...]”). Desse modo, abriu-se o caminho para transferir-se, para um tribunal especial anti-“subversão” a competência do julgamento de crimes políticos, que até o momento permanecia com a justiça comum federal.

Em 23 de março, dois dias depois de decretado o estado de guerra, a polícia invadiu a sede do Legislativo e prendeu cinco parlamentares – os deputados Abguar Bastos, Domingos Velasco, João Mangabeira, Otávio da Silveira e o senador Abel Chermont – que vinham denunciando arbitrariedades e violências pela repressão anticomunista<sup>218</sup>. Em seu protesto escrito contra a prisão, João

---

assunto. A argumentação clara e precisa deste desfez as objeções daqueles, e eu mantive o ato [...]”.

<sup>217</sup> No caso de serem suspensas as garantias do artigo 175 da Constituição de 1934, poderiam ser presos “os membros da Câmara dos Deputados, do Senado Federal, da Corte Suprema, do Supremo Tribunal Militar, do Tribunal Superior de Justiça Eleitoral, do Tribunal de Contas e, nos territórios das respectivas circunscrições, os Governadores e Secretários de Estado, os membros das Assembléias Legislativas e dos Tribunais superiores”.

<sup>218</sup> Entre outros casos, eles haviam denunciado a morte do cidadão norte-americano Victor Allan Barron, dada como suicídio pela polícia, e as torturas infligidas a Harry Berger, pseudônimo do ex-deputado comunista alemão Arthur Ewert.

Mangabeira alegava que o estado de guerra pretendido era irregular, e que, “em maior escala que o de sítio, permite é tão-somente a *suspensão de garantias*. Garantias e nada mais. Não suspende [...] direito nenhum, de que a garantia, em última análise, é apenas a proteção tutelar que o abroquela”<sup>219</sup>. Além disso, as imunidades parlamentares não seriam direitos nem garantias, mas “atributos da função”, que, assim como a vitaliciedade e inamovibilidade dos juízes, não poderiam ser suspensas.

Getúlio Vargas enviou uma mensagem de que estava ciente do ocorrido à Seção Permanente do Senado, que aprovou o ato da prisão. A Câmara dos Deputados, por sua vez, pela Resolução nº 2, de 9 de julho, concedeu a licença solicitada pelo Procurador Criminal da República para o processo dos referidos parlamentares. João Mangabeira impetrou, em seu próprio favor e no dos demais, *habeas corpus* no Supremo Tribunal Federal, do qual tomou conhecimento, mas negando unanimemente a ordem impetrada. Em fundamentação a seu voto, o relator, Ministro Carvalho Mourão, expôs algumas considerações de ordem doutrinária sobre estado de guerra e estado de sítio, bem como sobre as imunidades parlamentares e o *habeas corpus* naqueles “períodos anormais”:

Desde logo se note que as normas que regem o estado de guerra no direito público interno (normas constitucionais, umas, e de lei ordinária, outras), bem como as que regulam o estado de sítio, nada mais são do que a regulamentação do próprio “estado de necessidade”, a delimitação legal dêste, para o Estado democrático, no exercício das suas funções.<sup>220</sup>

O “estado de guerra”, nesse sentido, se referiria somente à guerra internacional, cujas leis não se aplicam à guerra civil. Suas condições estariam fixadas no Direito Internacional, determinando a aplicação de normas excepcionais do Direito Público Interno. Esse conceito não se estenderia à “insurreição”, senão quando o Estado atacado reconhecesse nos insurretos a qualidade de “beligerantes”. E, para o Ministro, “rebelde é criminoso político, não é legítimo beligerante”<sup>221</sup>. Por resultado da Emenda nº 1 à Constituição de 1934, decretou-se sobre o território brasileiro o estado de sítio equiparado ao “estado de guerra”, o que

<sup>219</sup> MANGABEIRA, João. In: BARBOSA, Francisco de Assis (org.). *Idéias Políticas de João Mangabeira*. Vol. 2. A ordem constitucional e a luta contra o Estado Novo. Brasília/Rio de Janeiro: Senado Federal/Fundação Casa de Rui Barbosa, 1980, p. 79.

<sup>220</sup> Cf. COSTA, Edgard. *Os Grandes Julgamentos do Supremo Tribunal Federal*. Op. cit., p. 70.

<sup>221</sup> COSTA, Edgard. *Os Grandes Julgamentos do Supremo Tribunal Federal*. Op. cit., loc. cit.

não se trataria do *estado de guerra internacional*, e sim do “estado de sítio agravado, de que trata o § 15 do artigo 175 [da Constituição]”. Seria, pois, o “estado de sítio, tal como deve ser e pode existir em tempo de guerra, nunca o estado de guerra propriamente dito”<sup>222</sup>.

Com relação às imunidades parlamentares, seria também o entendimento de Carvalho Mourão de que não se tratavam de garantias de direitos individuais, e sim de prerrogativas do cargo, inerentes à função, condições essenciais ao desempenho do cargo; “[...] é, por conseguinte, uma garantia do Poder Legislativo, indispensável para a sua independência em face dos demais poderes da Nação. Assim sendo, não pode ser suspensa durante o estado de guerra [...]”<sup>223</sup>.

No entanto, os parlamentares foram presos porque se entendeu-se que, ao decretar o estado de guerra o Decreto 702 teria “*suspendido, implícitamente, as imunidades parlamentares*”<sup>224</sup>. Esse decreto, como vimos, aparentemente desconsiderou todas as garantias fixadas sob o artigo 175 da Constituição – que incluíam a impossibilidade de se atingir os membros da Câmara dos Deputados, do Senado Federal, entre outros, com medidas restritivas da liberdade de locomoção ao não assinalá-las ao lado das garantias que seriam *mantidas* sob o “estado de guerra”. A confirmação dessa “revogação implícita” ocorreu com o Decreto de 3 de maio<sup>225</sup> que suspendeu “as restrições impostas às imunidades parlamentares em consequência da equiparação, ao estado de guerra, da commoção intestina grave [...]”, ressaltando, porém, “a validade dos actos já praticados pela autoridade publica”.

A Seção Permanente do Senado concluiu que as prisões dos parlamentares se legitimavam como um “ato de salvação pública”, em virtude de “razão de Estado”, o que justificava a infringência das imunidades parlamentares por parte do Governo<sup>226</sup> – opinião da qual Carvalho Mourão discordava. Contudo, apesar

---

<sup>222</sup> COSTA, Edgard. *Os Grandes Julgamentos do Supremo Tribunal Federal*. Op. cit., p. 72.

<sup>223</sup> COSTA, Edgard. *Os Grandes Julgamentos do Supremo Tribunal Federal*. Op. cit., p. 73.

<sup>224</sup> COSTA, Edgard. *Os Grandes Julgamentos do Supremo Tribunal Federal*. Op. cit., loc. cit. Grifo nosso.

<sup>225</sup> Decreto 789, de 3 de maio de 1936. “Suspende as restrições impostas às imunidades parlamentares em consequência da equiparação, ao estado de guerra, da commoção intestina grave, em todo o território nacional”.

<sup>226</sup> Parecer do senador Cunha Melo, *apud* COSTA, Edgard. *Os Grandes Julgamentos do Supremo Tribunal Federal*. Op. cit., p. 74: “[...] Numa conjuntura difícil e decisiva, infringindo preceitos constitucionais asseguradores, mas atendendo, como disse, aos superiores interesses da segurança nacional, foi o Govêrno forçado a prender um senador e esses deputados, sem a nossa

de as ter violado, o Governo teria demonstrado que as reconhecia no momento em que, pelo Procurador Criminal da República, solicitou à Câmara a licença para o processo dos parlamentares presos. A Câmara deliberou sobre o assunto, com o pleno conhecimento das prisões e do modo como haviam sido realizadas, concedendo a licença com a inequívoca intenção de que fossem mantidos presos os parlamentares. Embora o deputado Levi Carneiro tivesse proposto, em emenda à autorização, que os parlamentares fossem postos em liberdade a fim de se defenderem soltos, essa disposição foi rejeitada por 138 votos contra 85<sup>227</sup>.

A decisão da Câmara quanto à manutenção das prisões, por fim, foi o que motivou o voto de Carvalho Mourão e dos outros ministros ao negar o *habeas corpus* aos parlamentares. Em 4 de abril, o Prefeito Pedro Ernesto foi preso e destituído da prefeitura do Distrito Federal. Ainda no mesmo mês, a minoria parlamentar tentou negociar com o Executivo o estabelecimento de uma “trégua política”, com base nos seguintes princípios: adiamento da discussão sobre a sucessão presidencial, restauração das imunidades parlamentares (que acabou ocorrendo, em maio) e direito de fiscalização das eleições municipais de 1936. Apesar de mostrar-se aberto ao diálogo ao encontrar-se com Flores da Cunha e João Neves, Getúlio Vargas não teria se disposto a nenhum compromisso com a oposição<sup>228</sup>. As prisões efetuadas podem ter sido motivo para um grave enfraquecimento das forças de oposição: em setembro de 1936, João Neves renunciou à liderança da minoria parlamentar<sup>229</sup>, de modo que o maior centro de oposição a Getúlio Vargas se faria a partir de então no Rio Grande do Sul, com Flores da Cunha<sup>230</sup> - que, no entanto, era favorável à repressão anticomunista.

---

licença”.

<sup>227</sup> COSTA, Edgard. *Os Grandes Julgamentos do Supremo Tribunal Federal*. Op. cit., p. 82.

<sup>228</sup> VARGAS, Getúlio. *Diário 1930-1936*. Op. cit., p. 542.

<sup>229</sup> VARGAS, Getúlio. *Diário 1930-1936*. Op. cit., loc. cit.

<sup>230</sup> José Antônio Flores da Cunha (1880-1959) foi nomeado por Getúlio Vargas interventor no Rio Grande do Sul em 1930, onde após assumir o cargo obteve diversas melhorias na economia e na administração. O rompimento com Getúlio Vargas ocorreu em 1935, ano em que as relações entre os dois começaram a se deteriorar ao mesmo tempo em que se agravavam os conflitos entre Flores da Cunha e o general Góis Monteiro. A posição do militar lhe era frontalmente oposta, sendo partidário de um governo forte, um exército poderoso e estados fracos, sem poder militar independente, enquanto Flores tinha por estratégia a defesa da autonomia estadual e a descentralização política “como recurso para enfraquecer o poder da elite executiva federal”. Desse modo, suas intervenções concretas passaram a ter o objetivo imediato de desestabilizar o governo de Getúlio Vargas, com vistas à sucessão presidencial que deveria ocorrer em 1938. Ver KELLER, Vilma. Cunha, Flores da. In: ABREU, Alzira Alves de, et al (Coord.). *Dicionário Histórico-Biográfico Brasileiro*. Op. cit., p. 1736.

O estado de guerra foi mantido, sob sucessivas prorrogações. A última delas foi feita em 2 de outubro de 1937, pouco antes de entrar em vigor a nova Constituição. A Carta de 1937, por sua vez, não viria a reconduzir apenas o estado de sítio, “mas todo um portentoso arsenal de poderes extraordinários, enfeixados nas mãos do Presidente da República”<sup>231</sup>.

---

<sup>231</sup> PACHECO, Cláudio. *Tratado das Constituições Brasileiras*. Op. cit., p. 335.

## 2. O Tribunal de Segurança Nacional

Embora os crimes políticos houvessem permanecido sob a competência da justiça comum, mesmo após a assinatura da Lei de Segurança Nacional, a decretação do “estado de sítio equiparado ao estado de guerra” abriu novas opções.

Estabelecido o “estado de guerra”, mesmo que fictício, a apreciação dos crimes contra o Estado poderia ser entregue aos tribunais militares, como aplicação da *lei marcial*. Essa transferência, entretanto, poderia alterar consideravelmente o peso com que as Forças Armadas influiriam nos novos rumos do país. Possivelmente a idéia de colocar-lhes nas mãos todo um aparato repressivo meticulosamente montado geraria o temor de que, ao invés de ser utilizar a legislação de segurança para dismantelar a oposição política ao regime, ela fosse voltada contra a *oposição ao Exército*, que após a virada da década havia se fortalecido, inclusive politicamente.

Por outro lado, o julgamento dos crimes políticos pela Justiça Federal poderia também apresentar seus riscos, punindo os “subversivos” de maneira ineficaz de acordo com os desígnios do Governo.

O fato é que, utilizando o clamor popular insuflado após os levantes comunistas, o Governo pareceu optar por uma terceira opção, e criar um *tribunal especial* sob os moldes militares e com assegurada lealdade, voltado especificamente para essas questões.

A idéia da criação de um tribunal especial teria surgido ainda sob o impacto dos levantes comunistas em novembro de 1935, em duas reuniões, nos dias 3 e 7 de dezembro. A primeira ocorreu no Ministério da Guerra, com a participação de 25 generais, na qual o Ministro João Gomes teria frisado que a pena máxima para os crimes cometidos seria de seis anos de prisão e que o processo seria lento, solicitando a autorização dos demais no sentido de agir junto aos poderes competentes para que a punição processasse o mais rápido e energicamente possível. A maioria dos presentes, no entanto, teria objetado que

esse assunto era da alçada dos juristas e não de generais do exército, enquanto outros, como Meira Vasconcelos e Valdomiro Lima teriam oscilado entre uma lei de exceção e o fechamento do Congresso<sup>232</sup>.

No dia 7 de dezembro, Getúlio Vargas convocou o Ministério para uma reunião coletiva, à qual também assistiu o Chefe de Polícia, para o propósito de todos tomarem conhecimento dos fatos e providências tomadas pelo Governo, e para “que cada um expusesse seu modo de pensar a respeito do comunismo e dos meios de combatê-lo”<sup>233</sup>. Nessa reunião, onde foram ouvidas “informações e opiniões cheias de interesse”<sup>234</sup>, teriam sido feitas muitas críticas à brandura da legislação. Foi proposta a criação de órgãos especiais: um que se encarregasse de orientar e mobilizar a opinião pública com um forte esquema de censura (idéia que originaria o Departamento de Imprensa e Propaganda), um serviço secreto com técnica semelhante à do próprio comunismo (“para melhor combatê-lo”), e um tribunal especial, que conduzisse os julgamentos dos envolvidos no “movimento subversivo” (que resultaria no Tribunal de Segurança Nacional)<sup>235</sup>.

No dia 14 de julho de 1936, o Ministro Vicente Ráo compareceu à Câmara dos Deputados, onde falou do “doloroso anacronismo da liberal democracia que desarmava o Estado na luta contra os seus inimigos”, pregando a necessidade de alterações no “tradicionalismo jurídico” que tornava muito brando ou muito lento o processo dos crimes contra a ordem política e social. Sua exposição teria sido saudada por um dos jornais integralistas, por ter defendido idéias “lúcidas e eminentemente oportunas”, porque elas seriam exatamente as que a AIB vinha defendendo há anos. E exultante, exclamava: “camisas verdes, tomai nota deste triunfo”<sup>236</sup>.

No dia seguinte, Getúlio Vargas enviou ao Congresso uma mensagem na qual solicitava a criação de um órgão especial de justiça<sup>237</sup>. Afirmava que, embora a Emenda nº 1 permitisse ao Executivo equiparar ao “estado de guerra” a comoção intestina grave, nada dispunha sobre o processo e o julgamento dos crimes

<sup>232</sup> CAMPOS, Reynaldo Pompeu de. *Repressão Judicial no Estado Novo*. Op. cit., p. 39.

<sup>233</sup> VARGAS, Getúlio. *Diário 1930-1936*. Op. cit., p. 451.

<sup>234</sup> VARGAS, Getúlio. *Diário 1930-1936*. Op. cit., loc. cit.

<sup>235</sup> VARGAS, Getúlio. *Diário 1930-1936*. Op. cit., loc. cit.

<sup>236</sup> A OFENSIVA, Rio de Janeiro, 16 de julho de 1936, p. 2. *Apud* CAMPOS, Reynaldo Pompeu de. *Repressão Judicial no Estado Novo*. Op. cit., p. 39.

<sup>237</sup> A íntegra dessa mensagem pode ser encontrada em CAMPOS, Reynaldo Pompeu de. *Repressão Judicial no Estado Novo*. Op. cit., p. 41.

praticados com esse objetivo. No entanto, não lhe parecia lícito “inferir-se do silêncio da emenda constitucional” para “aplicar, pura e simplesmente, na repressão daqueles delitos, a legislação militar, invocando-se a competência daqueles respectivos tribunais”.

A essa solução várias razões se oporiam. Os crimes em tela não se encontravam definidos pelas leis militares e sim pelas Leis 38 e 136/1935. Além disso, a medida de exceção autorizada pela Emenda nº 1 não consistiria no “estado de guerra em sentido próprio, mas em uma equiparação tendente a reforçar os poderes da autoridade, da defesa e da segurança nacional.”

Assim, entendendo a natureza do delito e a faculdade contida na emenda n. 1, afigura-se mais acertado dispor sobre a matéria, mediante lei especial. Não há negar a necessidade premente de serem processados e julgados aqueles cuja responsabilidade já se apurou nos inquéritos policiais e militares. Não há negar tampouco, a impropriedade do processo e julgamento no molde das leis vigentes, adstritas como estão a limites e preceitos cuja eficácia não se contesta para os tempos normais, mas pode revelar-se insuficiente, como de fato se revela, para situações graves, tal a que o país ainda atravessa. Sem um julgamento rápido, enérgico e duplamente eficiente, no sentido da repressão e no da prevenção, será muito precária a defesa das instituições e da ordem, dada a natureza da ação criminosa que se caracteriza pela violência e pelo rigoroso cunho técnico com que seus autores e cúmplices agem para apagar os traços de sua responsabilidade.<sup>238</sup>

Pelos motivos expostos, e para corresponder aos “reclamos da opinião pública”, Getúlio Vargas solicitou a “criação de um Tribunal capaz de solucionar as necessidades acenadas”, e “de colônias agrícolas e penais”, além de outras medidas que fossem reputadas como necessárias.<sup>239</sup>

---

<sup>238</sup> VARGAS, Getúlio. Dever do Estado e defesa do regime. *Apud* CAMPOS, Reynaldo Pompeu de. *Repressão Judicial no Estado Novo*. Op. cit., p. 41.

<sup>239</sup> CAMPOS, Reynaldo Pompeu de. *Repressão Judicial no Estado Novo*. Op. cit., loc. cit.

## 2.1. Um “tribunal especial”, criado em razão “da natureza das causas”

Em 28 de julho de 1936 foi encaminhado à Sala da Comissão de Justiça o primeiro projeto para a criação do Tribunal de Segurança Nacional, na forma do “Projecto 182 – 1936”, tendo como relator o deputado Deodoro de Mendonça<sup>240</sup>. Em resposta à mensagem que Getúlio Vargas dirigira ao Poder Legislativo, a exposição de motivos do Projeto inicialmente abordou o problema do próprio regime democrático. Procurava-se demonstrar a necessidade “urgente” que havia de que o governo se constituísse como um governo forte, “como um órgão impessoal de conciliação de interesses”, conciliação sem a qual seria “impossível admitir a estabilidade da ordem publica”<sup>241</sup>. Citando Alcides Gentil<sup>242</sup>, afirmava o relator que “a ordem não consiste em calar, pela força, interesses prejudicados, salvo quando ilegítimos, e, neste caso, o que cumpre usar não é a força, é a violência. [...]”<sup>243</sup>. Nesse sentido, o poder público, ao exercer sua vigilância sobre todas as atividades sociais, deveria esforçar-se “por estudar as repercussões conhecidas, prevendo as suas consequências futuras, para inteligentemente coordenar-as, á luz de uma determinada finalidade social.” A democracia que menos se ajustaria a essa necessidade seria a do “regime de opinião popular”, na qual “as maiorias, as mais das vezes transitórias, senão ephemeras, procuram determinar a attitude do poder”. A tarefa de direção do Governo deveria ser, portanto, livre de obstáculos e ameaças,

---

<sup>240</sup> Deodoro Machado de Mendonça (1889-1968) foi eleito deputado federal pelo Pará em 1934 na legenda da Frente Única Paraense. Em 1935 criou a União Popular para fazer frente ao Partido Liberal, atuando como delegado de seu novo partido em 1937, no lançamento da candidatura de Américo de Almeida à presidência da República no pleito previsto para 1938. No Estado Novo ocupou o cargo de secretário-geral do governo paraense a convite do interventor José Carneiro da Gama Malcher, integrando a equipe da Comissão de Estudos Econômicos – criada por Malcher como órgão consultivo.

<sup>241</sup> CÂMARA DOS DEPUTADOS. *Projecto N. 182-1936*. Cria o Tribunal para o processo e julgamento de crimes com finalidades subversivas das instituições políticas e sociais, p. 4.

<sup>242</sup> Alcides Gentil era um dos amigos que Alberto Torres reunia em sua casa, junto com Oliveira Vianna, Sabóia Lima, Porfírio Netto, Antonio Torres, Carlos Pontes Mendonça Pinto e Edgard Roquette-Pinto. Publicou a obra *As Idéias de Alberto Torres*. São Paulo: Companhia Nacional, 1932.

<sup>243</sup> CÂMARA DOS DEPUTADOS. *Projecto N. 182-1936*. Op. cit., p. 4.

de modo que, para Deodoro de Mendonça, o “verdadeiro conceito de democracia liberal”<sup>244</sup> seria:

a fôrma de governo que tem por fim garantir praticamente as condições humanas de existencia em commum, retirando do gremio social os individuos infensos á collaboração necessaria das actividades legitimas.<sup>245</sup>

“A doutrina que erradamente interpretava a democracia como regime de opinião popular”, para o relator, desprezava “uma verdade histórica ao alcance de todos”:

a que nos mostra a acção do poder pouco a pouco diminuida pela ineptia com que os revolucionarios do seculo passado confundiram a força da autoridade com a pompa espetacular da sua representação. Em vez de se limitarem a combater a “magestade” dos governos – magestade a cujo serviço eram usurpados os direitos mais humanos – a revolução franceza iniciou a phase de depreciação da autoridade publica.<sup>246</sup>

Como conseqüência da perda do “prestígio inerente à autoridade dos seus encargos” pela autoridade pública, os interesses pessoais ter-se-iam consolidado em grupos antagônicos de ação privada para influir nas deliberações dos governos, quer pelo sufrágio das urnas, quer por outras formas de “pressão”. Desse modo, a soma dos esforços das diferentes agremiações não produziria um resultado equivalente à ação que o Estado deveria exercer, prejudicando a justiça, o “prestígio social”, o “valor dos homens públicos”, seus serviços e suas idéias, e a eficiência de programas e planos políticos. Assim,

E' no sentido de vel-os reassumir o seu antigo papel – coordenando todos os movimentos sociaies sem nenhuma subordinação a interesses privados – é em tal sentido que os pensadores menos propensos ao despotismo proclamam a necessidade de governos fortes.<sup>247</sup>

Entendia-se que a lei era a “síntese de que todos os interesses participam”. Se espelhasse apenas a primazia agressiva de uma opinião, por outro

<sup>244</sup> Sobre o uso do termo “democracia” no discurso autoritário brasileiro dos anos 30, cf., entre outros, SEELAENDER, A. C. L. *Juristas e Ditaduras: uma leitura brasileira*. In: FONSECA, R. M.; SEELAENDER, A. C. L. *História do Direito em Perspectiva*. Do Antigo Regime à Modernidade. Curitiba: Juruá, 2008, p. 426, e os textos ali indicados.

<sup>245</sup> CÂMARA DOS DEPUTADOS. *Projecto N. 182-1936*. Op. cit., p. 5.

<sup>246</sup> CÂMARA DOS DEPUTADOS. *Projecto N. 182-1936*. Op. cit., loc. cit. Nesse ponto Deodoro de Mendonça utiliza um elemento típico do discurso conservador: a repulsa à Revolução Francesa.

<sup>247</sup> CÂMARA DOS DEPUTADOS. *Projecto N. 182-1936*. Op. cit., p. 5.

lado, tornaria a pátria “um inferno onde o flagelo das perseguições fulmina os que não comungam da opinião do poder”<sup>248</sup>. Aponta-se como desejável, portanto, a promoção por meio do poder público da legislação social, “sem pressões de qualquer natureza”. Não era rejeitada de todo a democracia liberal, considerada como preferível aos extremismos políticos do comunismo, do nazismo e do fascismo. No entanto, defendia-se um controle sobre as manifestações da opinião, sobretudo no que se referia à elaboração das leis.

A democracia liberal não póde, conseguintemente, admittir a livre propaganda de systemas de opinião, em que se advogue o predomínio de um ponto de vista, de um interesse, ou de um grupo, com o prévio annuncio de que eliminará a collaboração do adversário na synthese com que é funcção da autoridade conciliar todos os interesses humanos.<sup>249</sup>

Se a liberdade democrática era inevitável, seria necessário adequá-la, conduzi-la, para que o sua “síntese” final, as *leis* sobre as quais se fundamentariam as suas ações e intervenções, fossem elaboradas sob uma certa “convivência”, mesmo que entre “as idéias mais opostas”.

Não há, evidentemente, novidade nenhuma em dizer que seria muito fácil governar se a um unico programma ou a uma só doutrina se filiassem todos os indivíduos. Mas a democracia liberal, tendo por fim, no terreno prático, garantir as condições humanas de existência em commum, também no terreno do pensamento considera o facto objetivo, o facto concreto, o facto real de não haver uma opinião única, e decide-se pela necessidade de obrigar á convivência as idéias mais opostas.<sup>250</sup>

Por essa razão, apontava-se a necessidade indiscutível de um órgão destinado a esclarecer a opinião nacional. Um instituto que não deixasse a opinião pública “envenenar-se na leitura de livros de propaganda”<sup>251</sup> - os quais estariam causando, em seus países de origem, entrechoques em torno de problemas que não seriam os do Brasil. Ao mesmo tempo se imaginava um instituto para controlar a publicidade, considerada como mais um instrumento do “imperialismo político” e da propaganda extremista.

<sup>248</sup> CÂMARA DOS DEPUTADOS. *Projecto N. 182-1936*. Op. cit., p. 6.

<sup>249</sup> CÂMARA DOS DEPUTADOS. *Projecto N. 182-1936*. Op. cit., loc. cit.

<sup>250</sup> CÂMARA DOS DEPUTADOS. *Projecto N. 182-1936*. Op. cit., loc. cit.

<sup>251</sup> Numa referência aos países onde então circulavam livremente as idéias políticas que não teriam “nenhuma adequação aos factos que nesses mesmos paizes se observam, ou se produzem”, causando o esquecimento da própria “realidade experimental”.

Através desse discurso podemos perceber como se delineava a idéia de um controle no campo do pensamento político, para que se “ensinasse” aos cidadãos como proceder em direção à “verdadeira democracia”. De fato, começavam neste momento a conceber um instituto para o controle da informação e da censura (que tomaria forma com o DIP), ao mesmo tempo em que se lançavam justificativas para a existência de um “guardião da opinião”, incumbido de garantir a “concordia entre as idéias opostas”. Essa função seria, em grande parte, desempenhada pelo Tribunal de Segurança Nacional.

Deodoro de Mendonça entendia que o caráter precípua dos extremismos era a ambição de impor uma doutrina única, fato que causaria a eliminação de “um dos aspectos fundamentais da realidade brasileira, porque como paiz de imigração e paiz de cultura, é natural que as opiniões se dividam”<sup>252</sup>. Por sua vez, as doutrinas “que aspiram ao governo exclusivo da opinião” também não eram vistas como sistemas inspirados nas nossas necessidades, de modo que não poderiam conter as soluções que os nossos problemas reclamavam. Ou seja, dava-se a entender que assim como não eram adequados para o Brasil o regime fascista, não o era também o regime total e abertamente democrático, já que ambos estavam sendo projetados como frutos de “doutrinas de inspiração alheia aos nossos destinos históricos”, representando, além disso, “tendências de expansão imperialista”<sup>253</sup>.

O melhor caminho, para o relator, seria sua concepção de “verdadeira democracia liberal”: aquela que garantisse as condições humanas de existência em comum, “retirando do gremio social” os indivíduos contrários à “collaboração necessária das actividades legitimadas”. Aquela que não admitisse a livre propaganda de sistemas de opinião em que se advogasse o predomínio de um ponto de vista, com o anúncio da eliminação da colaboração do adversário na lei. E que tivesse, sobretudo, como “função de autoridade conciliar todos os interesses humanos”<sup>254</sup>.

A mensagem presidencial seria, nesse sentido, um “documento de dever cumprido por um dos poderes orgânicos da República”, o apelo de um poder ao outro para a solução da crise político-social. Nela se estaria solicitando que o Poder Legislativo cumprisse o seu dever de enfrentar a ameaça aos “fundamentos da sua sociedade”, à “economia do seu povo”, às “suas instituições político-sociais”

<sup>252</sup> CÂMARA DOS DEPUTADOS. *Projecto N. 182-1936*. Op. cit., p. 8.

<sup>253</sup> CÂMARA DOS DEPUTADOS. *Projecto N. 182-1936*. Op. cit., p. 6.

<sup>254</sup> CÂMARA DOS DEPUTADOS. *Projecto N. 182-1936*. Op. cit., p. 9.

causada pela “onda vermelha que arrasta, fria e indiferente, na mesma enxurrada demolidora, a crença, a família, a lei liberal, a patria livre”<sup>255</sup>. O Estado democrático não poderia conservar sua estrutura sem reagir, “por meios idôneos e seguros”, contra as ameaças e os ataques que dos extremos sociais. A rigidez da Constituição deveria ser adaptada a fórmulas preventivas e repressoras para fortalecer a proteção do Estado:

Não é mysterio para ninguem a preocupação que domina hoje a todos os povos, de fortalecer a protecção do Estado, frente á frente ás novas fórmas dos delictos politicos e sociaes praticados contra a segurança do poder constituido. A defesa do Estado paira acima da dos individuos. Não ha Nação que não tenha providenciado, pela maneira mais energica, nas suas leis, para resguardar a integridade politica e social. A pena de morte, as penas de prisão por 20 e 30 anos, o degredo, etc., voltaram á sua antiga actividade para os delictos contra o Estado.<sup>256</sup>

Os acontecimentos de novembro de 1935 em Natal, Recife e na Capital Federal eram ainda lembrados como fatos que exigiam “medidas de energia e previdência na proporção do ataque desferido e do assédio que permanece”<sup>257</sup>. Embora os levantes tivessem sido duramente reprimidos pelo Governo e muitas pessoas tidas como “subversivas” permanecessem presas aguardando julgamento ou mesmo a formalização da sua acusação, Deodoro de Mendonça afirmava que o perigo de uma “revolução vermelha” sistematicamente ordenada era cada vez maior:

A vigilancia do Governo acompanhou os passos dos agentes e descobriu a intenção dirigida da campanha, apresentada apenas como um crêdo social avançado, a disputar entre os partidos constitucionaes os mandatos e poderes da Nação, processo de inegável covardia, traiçoeiro e indigno contra a existencia da nacionalidade. Assentam arraial em nossas cidades delegados estrangeiros, instruindo e dirigindo brasileiros para a destruição da sua familia, da sua propriedade, do seu crêdo, da sua liberdade; e as leis magnanimas da Republica garantem comicios de conspiradores, registro de partido sedicioso, que nunca pretendeu, em boa fé, pleitear pelo voto regular o domínio das suas idéas e programmas, mas, e sómente, encobrir os movimentos armados decisivos. Sobressaltada vive a população brasileira, e á medida que os depoimentos de elementos comprometidos, agora encontrados, vão esclarecendo os acontecimentos, maior aparece o crime estrangeiro contra a nossa Patria.<sup>258</sup>

<sup>255</sup> CÂMARA DOS DEPUTADOS. *Projecto N. 182-1936*. Op. cit., p. 8.

<sup>256</sup> CÂMARA DOS DEPUTADOS. *Projecto N. 182-1936*. Op. cit., p. 10.

<sup>257</sup> CÂMARA DOS DEPUTADOS. *Projecto N. 182-1936*. Op. cit., loc. cit.

<sup>258</sup> CÂMARA DOS DEPUTADOS. *Projecto N. 182-1936*. Op. cit., p. 11.

A defesa legal do país seria, portanto, ineficiente para conter o “surto veloz da infiltração extremista e dos processos usados para burlar as prescrições penais”. A Lei de Segurança Nacional, votada em 4 de abril de 1935 “sob protestos vehementes da minoria e condenada pela opinião incrédula”<sup>259</sup>, mal entrou em execução e sua ineficácia teria ficado patenteada, “tão diferentes e novos se tornaram os meios de ataque á ordem constituída”<sup>260</sup>. Mesmo modificada pela Lei 136/1935, a Lei de Segurança teria continuado “corpo morto para repelir a infiltração comunista”<sup>261</sup>. Aprovadas as emendas à Constituição e equiparada ao estado de guerra a “comoção intestina com finalidades subversivas das instituições políticas e sociais”, estavam ainda “os incriminados sem processo nem justiça apropriados ao julgamento”, que deveria ser “rápido e correspondente a uma situação que vae além de uma emergencia passageira, attingindo a um estado de lucta aberta para abater a República”<sup>262</sup>.

A acção repressiva da policia póde ter recolhido pessoas menos culpadas, ou sem culpa alguma entre as innumeradas detenções effectuadas, o que, não sendo extraordinario em crises dessa natureza, resulta comtudo numa injustiça. Sem apreciação judicial, estão accusados presos com armas nas mãos e elementos subversivos declarados, inclusive estrangeiros, cujo destino urge decidir.<sup>263</sup>

Em vista desses motivos, encaminhou-se ao exame da Comissão de Justiça o projeto que vinha a atender à mensagem do Presidente da República, o qual preferia, segundo o Deodoro de Mendonça, “um tribunal especial aos rigores dos tribunaes militares”<sup>264</sup>. Atendendo à solicitação, o Projeto visava criar um tribunal fora da legislação militar para processar e julgar, durante o “estado de guerra equiparado”, os crimes contra a segurança nacional. Tratar-se-ia de “um juizo especial, creado em razão da materia e com attribuições restrictas aos periodos de estado de guerra [...]”, que deveria, “obedecendo processo rapido, concedendo defesa obrigatoria aos réos, tornar possivel o encerramento do periodo policial e a discriminação das responsabilidades dos indiciados”<sup>265</sup>.

<sup>259</sup> CÂMARA DOS DEPUTADOS. *Projecto N. 182-1936*. Op. cit., loc. cit.

<sup>260</sup> CÂMARA DOS DEPUTADOS. *Projecto N. 182-1936*. Op. cit., loc. cit.

<sup>261</sup> CÂMARA DOS DEPUTADOS. *Projecto N. 182-1936*. Op. cit., p. 12.

<sup>262</sup> CÂMARA DOS DEPUTADOS. *Projecto N. 182-1936*. Op. cit., loc. cit.

<sup>263</sup> CÂMARA DOS DEPUTADOS. *Projecto N. 182-1936*. Op. cit., p. 13.

<sup>264</sup> CÂMARA DOS DEPUTADOS. *Projecto N. 182-1936*. Op. cit., loc. cit.

<sup>265</sup> CÂMARA DOS DEPUTADOS. *Projecto N. 182-1936*. Op. cit., p. 13.

De acordo com o relator, não se tratava de “um tribunal de exceção, a que se oppõe não só a Constituição, mas toda a nossa índole política e jurídica”<sup>266</sup>. O Tribunal de Segurança Nacional era aqui descrito como um “tribunal especial”, criado “em razão da natureza das causas” (pela gravidade e a urgência dos delitos que viria julgar, e pelo “estado de guerra equiparado”), um tribunal constitucionalmente aceitável. Alegava-se, nesse sentido, que não se tratava de um tribunal de exceção, mesmo porque retirava da justiça militar, apontada como excessivamente rigorosa, uma competência que ela tenderia a exercer em detrimento dos réus<sup>267</sup>.

A Constituição de 1934 vedava expressamente a existência de “fôro privilegiado” e de “tribunaes de exceção”, mas admitia a existência de “juízos especiais em razão da natureza das causas” (nº 25 do artigo 113). Além desse dispositivo, o artigo 84 mencionava a possibilidade de que um “fôro especial”, com competência sobre delitos militares, pudesse ter a sua atividade estendida aos civis, quando fosse necessário reprimir crimes contra a segurança externa do país ou contra as instituições militares.

Art. 84. Os militares e pessoas que lhes são assemelhadas terão fôro especial nos delictos militares. Este fôro poderá ser estendido aos civis, nos casos expressos em lei, para a repressão dos crimes contra a segurança externa do paiz, ou contra as instituições militares.

Ficando essa hipótese condicionada aos “casos expressos em lei”, seria ela combinada ainda com o artigo 85:

Art. 85. A lei regulará tambem a jurisdição dos juizes militares e a applicação das penas da legislação militar, em tempo de guerra ou na zona de operações durante grave commoção intestina.

Resultou daí a interpretação de que, em tempo de guerra ou na zona de operações durante grave comoção intestina, a Constituição de 1934 em nada se opunha à criação, por lei, de um tribunal especial para julgar os crimes *contra a segurança externa do país* ou *contra as instituições militares*, fossem eles praticados por militares ou civis. As restrições assinaladas, por sua vez, seriam suprimidas com através da Emenda nº 1, que permitia equiparar-se ao estado de guerra a comoção intestina grave com finalidades subversivas das instituições políticas e sociais. “Dahi

<sup>266</sup> CÂMARA DOS DEPUTADOS. *Projecto N. 182-1936*. Op. cit., loc. cit.

<sup>267</sup> CÂMARA DOS DEPUTADOS. *Projecto N. 182-1936*. Op. cit., loc. cit.

poderia inferir-se a applicação a applicação das leis de guerra, durante a vigencia da “equiparação”, sem as restrições contidas e assignaladas nos textos constitucionaes acima [artigos 84 e 85]”<sup>268</sup>.

A tanto poderiam se opor, contudo, as seguintes razões, de acordo com o próprio relator do projeto: (a) a natureza dos crimes a serem punidos, que não eram de fato crimes militares, pois não se encontravam inclusos nas leis penais militares que os punem e sim na Lei de Segurança e em sua posterior alteração; e (b) a natureza do novo instituto constitucional, isto é, do “estado de guerra”, no caso da Emenda nº 1.

Entendeu-se, porém, que a Emenda nº 1 autorizara a decretação do “estado de guerra equiparado” não para o caso de ataques externos ao território nacional, e sim para pôr termo à subversão no interior do país, isto é, para proteger sua segurança interna. Esse “estado de guerra equiparado” ou “fictício” tenderia a reforçar os poderes da autoridade pública na manutenção da ordem interna e na defesa, *também interna*, das instituições – ocorrendo ou não operações militares, ou seja, sublevação armada. Com base na diferença formal entre o *estado de sítio real*, criado dentro das praças de guerra, e o *estado de sítio político*, que se estenderia a outros pontos do território não atingidos pela guerra, para garantir a proteção contra os perigos potencialmente resultantes de uma invasão estrangeira ou de uma insurreição armada, o relator sustentou que fatos semelhantes ocorreriam com o “estado de guerra”.

*Ha o estado de guerra real, quando se trata do theatro mesmo das operações militares e das necessidades de poder e de commando e todos os direitos publicos e privados deixam de ter garantias. Mas surge, tambem, por seu turno, um estado juridico novo, o estado de guerra ficticio, que é uma aggravação do estado de sitio e assimila à zona de operações outras regiões do paiz, afim de permitir a applicação de certas medidas de rigor que sómente o estado de guerra real póde autorizar. Entre essas medidas se incluem a simplificação dos processos repressivos e a extensão das regras de competencia militar ás circunscrições postas sob esta especie de estado de guerra.*

Optou o projeto, dadas essas razões, por ignorar as restrições quanto à defesa da “segurança externa” ou das “instituições militares” contidas no 84, e interpretá-lo à favor de uma “defesa geral” do país. Sustentou-se a partir daí que a

---

<sup>268</sup> CÂMARA DOS DEPUTADOS. *Projecto N. 182-1936*. Op. cit., p. 14.

aplicação das leis de guerra – ou, no caso, da legislação de segurança, elaborada especialmente para combater a subversão política e social – poderia ocorrer sem restrições, enquanto a “equiparação” ao estado de guerra perdurasse.

Assim se verificam as diversas orientações dadas ao direito publico para, em favor da segurança das nações, em momentos de guerra estrangeira, ou grave commoção interna, diminuir as liberdades publicas de suas garantias contra o executivo e conceder a este a liberdade anormal de respeito á lei.<sup>269</sup>

Tendo sido expostos os argumentos que amparariam a existência do tribunal especial em conformidade com a Constituição, a exposição de motivos do projeto fez menção à investidura de seus juizes, que também deveria ser feita dentro das normas constitucionais, e à não criação de novas figuras criminais, nem de penas novas. Novos seriam apenas o tribunal especial e o processo e julgamento a serem observados, abrangendo os crimes políticos e sociais que haviam sido praticados até aquele momento – incluídos os processos em curso em outra instâncias. Essa característica de retroatividade decorreria também da suspensão de garantias pelo “estado de guerra”, por se considerar que não ficara resguardada a garantia de que “ninguém será processado nem sentenciado, senão pela autoridade competente, em virtude de lei anterior ao facto, e na fôrma por ella estabelecida” (nº 26 do artigo 113). Em conseqüência, assumiu-se que “o processo e julgamento prescripto no projecto tem plena applicação quanto aos implicados nos movimentos subversivos, que ainda não tenham sido sentenciados definitivamente”<sup>270</sup>.

A retroactividade em materia de competencia e lei processual é coisa consagrada pela doutrina universal e pelas decisões pacificas do mais alto tribunal do Brasil, [...] mandando applicar em causas criminaes a lei nova, não só quando transfere a competencia do julgamento.<sup>271</sup>

Por fim, tratou-se da criação de “colônias agrícolas e penais”, vista como uma “necessidade de maior alcance para o problema de regeneração social de criminosos, como também um meio adequado de separar da sociedade elementos que se revelem nocivos á ordem politica e social”<sup>272</sup>. Nesse sentido, Deodoro de Mendonça afirmou ainda que:

---

<sup>269</sup> CÂMARA DOS DEPUTADOS. *Projecto N. 182-1936*. Op. cit., p. 15.

<sup>270</sup> CÂMARA DOS DEPUTADOS. *Projecto N. 182-1936*. Op. cit., loc. cit.

<sup>271</sup> CÂMARA DOS DEPUTADOS. *Projecto N. 182-1936*. Op. cit., p. 15.

<sup>272</sup> CÂMARA DOS DEPUTADOS. *Projecto N. 182-1936*. Op. cit., p. 16.

As colônias agrícolas e penais, há muito instituídas pelos regimes penitenciários modernos, estão produzindo os melhores resultados na reeducação dos criminosos, concorrendo para aliviar as prisões fechadas de detentos paralisados e doentes, transformando-os em trabalhadores saudáveis e aproveitáveis.

### ***2.1.1. As disposições do primeiro projeto do Tribunal de Segurança Nacional e as críticas dos parlamentares***

O tribunal que o projeto visava a criar (o primeiro projeto o denominava apenas como “Tribunal”) teria sua sede no Distrito Federal, sendo composto de cinco juizes livremente nomeados pelo Presidente da República, dos quais um magistrado seria o seu Presidente. Dois seriam militares de patente superior, representando as Forças Armadas (um do Exército e outro da Marinha, já que ainda não havia o Ministério da Aeronáutica), e dois juizes seriam civis. Junto ao Tribunal atuaria também um Procurador, igualmente nomeado pelo Presidente da República. Não havia maiores pormenores no projeto sobre requisitos constitucionais a serem observados nessas nomeações, de modo que podemos inferir que esse mecanismo buscava, acima de tudo, assegurar a “lealdade” do novo tribunal, de modo que as decisões ali tomadas tendessem a não contrariar a política governamental de repressão de dissidentes.

As críticas de parlamentares ao tribunal proposto consistiram, num primeiro momento, em qualificá-lo como “tribunal de exceção”, apontando conflitos com diversos preceitos constitucionais. Também foram analisadas numerosas disposições processuais que implicavam embaraços à defesa, tornando o Tribunal de Segurança Nacional uma verdadeira “fábrica de condenações”, criada para dismantelar a oposição.

No primeiro debate, manifestou-se energicamente contra o projeto o deputado Rego Barros<sup>273</sup> (cujo voto foi acompanhado por Arthur Santos e Roberto

---

<sup>273</sup> Sebastião do Rego Barros (1879-1946) era então deputado federal por Pernambuco. Em 1936, como advogado nomeado pela Ordem dos Advogados do Brasil, apresentou ao Tribunal de Segurança Nacional a defesa do deputado João Mangabeira, preso sob acusação de envolvimento com a revolta comunista de 1935.

Moreira). Levi Carneiro<sup>274</sup> e Ascânio Tubino<sup>275</sup> também o consideraram inconstitucional. Ainda preso, o deputado João Mangabeira enviou à Câmara uma exposição que foi anexada ao voto em separado de Rego Barros, combatendo o projeto tanto por sua inconstitucionalidade quanto pela quebra de normas “tradicionais” do direito penal.

Em sua exposição, Rego Barros afirmava que cada um dos artigos do projeto atentava, “flagrantemente, contra um dispositivo constitucional”<sup>276</sup> e que o relator tentava “illudir o preceito constitucional [de que não haveria tribunais de exceção], com a allegação de que o tribunal instituido pelo projecto, não é um tribunal de excepção, mas, sim, um juizo especial, em razão da natureza das causas [...]”<sup>277</sup>. Contudo, afirmava Rego Barros, os “juízos especiais” cuja existência a Constituição admitia “em razão da natureza das causas”, não tinham o sentido dado pelo projeto. Tratava-se, a rigor, de uma simples distribuição da competência entre os juízes ordinarios, em razão da natureza das causas, como sucedia, por exemplo, “na Justiça do Districto Federal, em que há os juizes do cível, de crimes, de orphãos, etc”<sup>278</sup>.

Segundo João Mangabeira, os juízos especiais mencionados nessa hipótese eram todos permanentes. Seus juízes, sendo membros do poder judiciário, eram incapazes de exercer uma função que o constituinte expressamente havia confiado a outro magistrado<sup>279</sup>. Para Rego Barros, o “tribunal especial” de que o projeto tratava era, portanto, “por sua organização, pelo modo da investidura de seus membros, por sua competencia, pelas normas processuaes, que lhe são

---

<sup>274</sup> Levi Carneiro (1882-1971) foi nomeado consultor-geral da República no início do Governo Provisório, tendo sido o autor do Decreto 19.398/1930, que regulamentou juridicamente a existência do novo governo. Foi também o autor da nova Lei de Imprensa, que recebeu seu nome e foi considerada mais tarde por Osvaldo Aranha como muito severa e incapaz de atender à necessidade de fomentar o debate político. Em 1933 foi eleito deputado classista à Assembléia Nacional Constituinte, participando dos trabalhos de elaboração da nova Constituição. No pleito de 1934, Levi Carneiro foi eleito deputado federal pelo Rio de Janeiro, na legenda do Partido Popular Radical (PPR). Após os levantes comunistas, em novembro de 1935, interveio, junto a Afrânio de Melo Franco e Osvaldo Aranha, a favor de Pedro Ernesto Batista, prefeito do Distrito Federal, preso sob acusação de ter participado da rebelião. Ver PECHMAN, Robert. Carneiro, Levi. In: ABREU, Alzira Alves de, et al (Coord.). *Dicionário Histórico-Biográfico Brasileiro*. Op. cit., p. 1136.

<sup>275</sup> João Ascânio Moura Tubino (1895-1967) foi eleito em 1933 deputado à Assembléia Nacional Constituinte pelo Rio Grande do Sul, na legenda do Partido Republicano Liberal (PRL), com apoio da Liga Eleitoral Católica (LEC), e eleito deputado federal, sob a mesma legenda, em 1934.

<sup>276</sup> CÂMARA DOS DEPUTADOS. *Projecto N. 182-1936*. Op. cit., p. 19.

<sup>277</sup> CÂMARA DOS DEPUTADOS. *Projecto N. 182-1936*. Op. cit., p. 20.

<sup>278</sup> CÂMARA DOS DEPUTADOS. *Projecto N. 182-1936*. Op. cit., loc. cit.

<sup>279</sup> CÂMARA DOS DEPUTADOS. *Projecto N. 182-1936*. Op. cit., p. 30.

traçadas, de tal modo aberrante de nossa organização judiciária, que constitui uma exceção no direito brasileiro”<sup>280</sup>.

Segundo Rego Barros, o sistema judiciário consagrado pela Constituição de 1934<sup>281</sup> não admitia a existência de tribunais de primeira instância, ou mesmo de instância única: eram de instância recursal a Corte Suprema, os tribunais federais, os tribunais militares e os tribunais eleitorais, assim como os tribunais criados em virtude dos artigos 78 e 79 da Constituição. De acordo com o artigo 78, a lei, quando assim exigissem “os interesses da Justiça”, poderia criar tribunais federais com atribuição sobre o julgamento final das revisões criminais, isto é, em segunda instância. Ficavam *excluídos dessa atribuição*, contudo, os crimes políticos, os praticados em prejuízo de serviço ou interesses da União e os praticados contra a ordem social, entre outros<sup>282</sup>. Os crimes políticos eram, de acordo com a Constituição, da competência dos *Juízes federais*, em primeira instância (ressalvadas, em alguns casos, as competências da Justiça Eleitoral ou Militar)<sup>283</sup>, cabendo à Corte Suprema (STF)<sup>284</sup> o seu julgamento em recurso ordinário.

O tribunal referido no artigo 79, por sua vez, só teria a função de julgar os recursos e decisões do Poder Executivo e das sentenças dos Juízes federais em que a União fosse parte, assim como os litígios entre a União e seus credores, derivados de contratos públicos<sup>285</sup>. Nada tinha, portanto, a ver com crimes políticos.

<sup>280</sup> CÂMARA DOS DEPUTADOS. *Projecto N. 182-1936*. Op. cit., p. 20.

<sup>281</sup> Art. 63. “São órgãos do Poder Judiciário: a) a Côrte Suprema; b) os juizes e tribunaes federaes; c) os juizes e tribunaes militares; d) os juizes e tribunaes eleitoraes”.

<sup>282</sup> Art. 78. “A lei criará Tribunais federais, quando assim o exigirem os interesses da Justiça, podendo atribuir-lhe o julgamento final das revisões criminais, excetuadas as sentenças do Supremo Tribunal Militar, e das causas referidas no art. 81, letras *d*, *g*, *h*, *i*, e *l*; assim como os conflitos de jurisdição entre Juízes federais de circunscrições em que esses Tribunais tenham competência”.

<sup>283</sup> Art. 81. “Aos Juízes federais compete processar e julgar, em primeira instância: [...] d) as questões entre um Estado e habitantes de outro, ou domiciliados em país estrangeiro, ou contra autoridade administrativa federal, quando fundadas em lesão de direito individual, por ato ou decisão da mesma autoridade; [...] g) as questões de Direito marítimo e navegação no oceano ou nos rios e lagos do País, e de navegação aérea; [...] h) as questões de Direito Internacional Privado ou Penal; [...] i) os crimes políticos e os praticados em prejuízo de serviço ou interesses da União, ressalvada a competência da Justiça Eleitoral ou Militar; [...] l) os crimes praticados contra a ordem social, inclusive o de regresso ao Brasil de estrangeiro expulso”.

<sup>284</sup> Art. 76. “À Côrte Suprema compete: 2) julgar: II, em recurso ordinario: a) as causas, inclusive mandados de segurança, decididas por juizes e tribunaes federaes, sem prejuízo do disposto nos arts. 78 e 79”.

<sup>285</sup> Art. 79. “É criado um Tribunal, cuja denominação e organização a lei estabelecerá, composto de Juízes, nomeados pelo Presidente da República, na forma e com os requisitos determinados no art. 74. Parágrafo único - Competirá a esse Tribunal, nos termos que a lei estabelecer julgar privativa e definitivamente, salvo recurso voluntário para a Corte Suprema nas espécies que envolverem matéria constitucional: 1º) os recursos de atos e decisões definitivas do Poder Executivo, e das sentenças dos Juízes federais nos litígios em que a União for parte, contanto que uns e outros

De acordo com Rego Barros, a organização constitucional do Poder Judiciário, por si própria, implicava fatalmente a exclusão do tribunal que o projeto almejava instituir: em caso nenhum via-se admitida a hipótese de um *tribunal de primeira instância*, quanto mais para o julgamento de crimes contra a ordem política e social.

Conforme observamos, o relator havia admitido a possibilidade de se oporem razões quanto à *natureza* dos crimes a serem punidos, que não seriam de fato crimes militares, pois não se encontravam inclusos nas leis penais militares e sim na Lei de Segurança e em sua posterior alteração. Essa objeção foi utilizada por João Mangabeira em sua exposição, na qual procurava demonstrar que o Projeto 182 usurpava a competência dos juízes federais. Mangabeira assinalava que os crimes contidos nas leis 38 e 136/1935 eram, por definição, crimes políticos, e não crimes militares<sup>286</sup>, já que a subversão da ordem política seria “o que materialmente e antes de tudo” neles se procurava consumir<sup>287</sup>. Além disso, ressaltou que a própria Emenda Constitucional nº 1 autorizava a equiparar “ao estado de guerra a comoção intestina grave com finalidade subversiva das instituições políticas e sociais”, de modo que

ainda na meia língua da emenda, a subversão é principal e essencialmente política; e, portanto, por isso, político o crime de nella não ter logrado êxito. Até mesmo porque, impossível uma subversão social sem a prévia subversão política. Ainda mais: incompreensível uma questão social que não seja também política.<sup>288</sup>

Sendo os crimes que se pretendia punir de natureza política, deveriam ser, portanto, da competência dos juízes federais, ressalvadas as competências da Justiça Eleitoral ou Militar. Conforme a Constituição, a competência da Justiça Eleitoral, nesse caso, referia-se *aos crimes eleitorais e aos crimes comuns que lhes fossem conexos* (letra *h* do artigo 83), enquanto o foro da Justiça Militar, por sua vez, restringia-se *apenas aos militares e às pessoas que lhes fossem assemelhados* (artigo 84). Por essa razão, João Mangabeira afirmava que *mesmo os militares, ao*

---

digam respeito ao funcionamento de serviços públicos, ou se rejam, no todo ou em parte, pelo Direito Administrativo; 2º) os litígios entre a União e os seus credores, derivados de contratos públicos”.

<sup>286</sup> Nesse sentido, João Mangabeira citou os artigos 1º e 20 da Lei 38/1935: Art. 1º - Tentar, diretamente e por fato, mudar, por meio violento a Constituição da República no todo ou em parte, ou a forma de governo por ela estabelecida. Art. 20: Promover, organizar ou dirigir a sociedade de qualquer espécie cuja atividade seja no sentido de subverter ou modificar a ordem política ou social por meios não consentidos em lei.

<sup>287</sup> CÂMARA DOS DEPUTADOS. *Projecto N. 182-1936*. Op. cit., p. 26.

<sup>288</sup> CÂMARA DOS DEPUTADOS. *Projecto N. 182-1936*. Op. cit., loc. cit.

*se rebelarem, estariam cometendo um crime político, e não militar*, de tal sorte que, quando tentassem subverter a ordem política e social, deveriam ser julgados pelo Juiz federal:

[...] salvo os delitos eleitorais, todos os outros crimes políticos são processados e julgados pelos juízes federais de que fala o art. 81, porque o Supremo Tribunal tem jurisprudência pacífica, contínua e ininterrupta que o militar, quando se rebela, não contra as instituições militares, mas para a transformação do regime político, comete um crime político, sendo as armas de que lança mão o meio de que se vale para a consecução do fim supremo, que é a subversão política.<sup>289</sup>

Para Mangabeira, o legislador ordinário, mesmo em “estado de guerra”, não teria “poderes para arrancar áqueles magistrados suas atribuições constitucionais”<sup>290</sup>, porque o que esse “estado” estaria autorizando era exclusivamente a suspensão de garantias, e não a alteração das normas constitucionais que fixavam os componentes do Poder Judiciário e suas funções.

[...] Seria o legislador ordinário, de parceria com o Presidente da República, sob o pretexto de “suspensão de garantias”, arrebatar de fato ao Poder Judiciário atribuições privativamente suas, retirando a competência que a Constituição expressamente lhe conferiu. Se isso se ultimasse ter-se-ia consumado o crime de “subversão das instituições políticas e sociais”, cometido pelos poderes eletivos, conjugados na usurpação dessa abominável tirania. [...]

Outra razão apontada para caracterizar o tribunal apresentado pelo projeto como “tribunal de exceção” era o modo como seriam nomeados os seus juízes. Partindo da hipótese de que o Tribunal não teria existência nem função permanentes, já que sua jurisdição seria atribuída apenas na vigência do “estado de guerra”, Rego Barros afirmava que seus membros seriam, conseqüentemente, nomeados “independentemente das exigencias indispensaveis á selecção de magistrados dignos e capazes”, pois jamais gozariam “das garantias inherentes aos órgãos do Poder Judiciario (vitaliciedade, inamovibilidade, irreductibilidade de vencimentos)”<sup>291</sup>. As normas referentes à investidura dos juízes e as concernentes às garantias “de ordem moral e material”<sup>292</sup> necessárias a essa espécie de cargo seriam totalmente desrespeitas quando se estabelecesse a livre nomeação pelo Presidente da República e a limitação de suas funções à vigência do estado de

<sup>289</sup> CÂMARA DOS DEPUTADOS. *Projecto N. 182-1936*. Op. cit., p. 25.

<sup>290</sup> CÂMARA DOS DEPUTADOS. *Projecto N. 182-1936*. Op. cit., p. 26.

<sup>291</sup> CÂMARA DOS DEPUTADOS. *Projecto N. 182-1936*. Op. cit., p. 23.

<sup>292</sup> CÂMARA DOS DEPUTADOS. *Projecto N. 182-1936*. Op. cit., p. 24.

guerra ou à ocorrência de "grave comoção intestina". Dessa forma, para Rego Barros, os juízes desse Tribunal não passariam de "méros agentes do Poder Executivo, arbitrariamente escolhidos, nos momentos de agitação política intensa, quando mais vivas se acendem as paixões, para julgar, melhor diríamos, para condemnar adversários"<sup>293</sup>.

João Mangabeira, por sua vez, afirmava que não poderiam sequer ser chamados de juízes, no sentido técnico da Constituição, "esses cinco cidadãos assim nomeados"<sup>294</sup>, já que não havia no Poder Judiciário julgadores designados através de tal processo. "E quem isto mesmo, sem querer, o reconhece, é o proprio autor do projecto, que apenas qualifica de magistrado o primeiro, que realmente deve ser um juiz. Quanto aos outros o relator reconhece que não são magistrados"<sup>295</sup>. E mesmo assim, continua Mangabeira, não bastaria ser um magistrado para julgar um crime político, já que a Constituição de 1934 exigia que essa atribuição coubesse privativamente a um juiz federal, uma regra que só poderia ser alterada mediante revisão constitucional, "e não por lei ordinária, sob o pretexto de um estado de guerra que só suspende apenas garantias, e nada mais"<sup>296</sup>.

Segundo o relator do projeto, a transferência da alçada dos crimes políticos para o "juízo especial" apoiava-se no preceito constitucional em que a lei regularia "a jurisdição dos juizes militares e a applicação das penas da legislação militar, em tempo de guerra ou na zona de operações durante grave commoção intestina" (artigo 85). Tratava-se, porém, de acordo com João Mangabeira, de um dispositivo sem a mínima aplicação na situação em que se encontrava o país, pois naquele momento não existia nenhuma zona de operações de guerra e não havia qualquer ocorrência de "grave comoção intestina", já tendo sido os levantes intentados reprimidos e a maioria dos líderes rebeldes presa. Desse modo, não haveria nenhuma justificativa para o estabelecimento da lei marcial sobre o país: "emquanto funcionarem os tribunais communs, nesse logar não tem qualquer applicação a lei marcial, e a justiça militar processa e julga exclusivamente os crimes militares"<sup>297</sup>.

---

<sup>293</sup> CÂMARA DOS DEPUTADOS. *Projecto N. 182-1936*. Op. cit., loc. cit.

<sup>294</sup> CÂMARA DOS DEPUTADOS. *Projecto N. 182-1936*. Op. cit., p. 28.

<sup>295</sup> CÂMARA DOS DEPUTADOS. *Projecto N. 182-1936*. Op. cit., loc. cit.

<sup>296</sup> CÂMARA DOS DEPUTADOS. *Projecto N. 182-1936*. Op. cit., loc. cit.

<sup>297</sup> CÂMARA DOS DEPUTADOS. *Projecto N. 182-1936*. Op. cit., p. 25.

Outro ponto impediria ainda que os dois militares de patente superior indicados no projeto (e os eventuais deputados, senadores ou funcionários civis designados para compor o restante do tribunal) fossem nomeados para a função de juízes. Segundo Mangabeira, “não poderiam ser nomeados para esse fim, porque isso importaria na perda imediata do cargo judiciário, a que se destinavam, se realmente se tratasse de *juizes*”<sup>298</sup>. Isso porque, de acordo com a Constituição, os juízes não poderiam acumular outras funções públicas, salvo o magistério e casos especificamente previstos<sup>299</sup>, além de ser-lhes expressamente vedada a atividade político-partidária<sup>300</sup>. E o que se pretendia naquele caso, segundo João Mangabeira, era “nomear [...] políticos partidários, em plena actividade, para obter delles a condemnação de culpados e innocentes, por perseguição política, conforme ordenar o Governo, que fechará a questão nesses tribunais [...]”<sup>301</sup>.

Ao Tribunal o projeto atribuía, privativamente e sempre que existisse o “estado de guerra” expresso pela Emenda nº 1, o processo e o julgamento de todos os “crimes com finalidades subversivas das instituições políticas e sociaes” contidos nas Leis 38 e 136 de 1935. Isso incluiria também o julgamento de todos os processos *já existentes* que versassem sobre esses crimes e que não tivessem ainda sido julgados (os quais seriam remetidos ao TSN, estivessem eles na primeira ou segunda instância, ou penderes de recurso). Também estavam aqui incluídos casos em que o crime fosse considerado “conexo” a qualquer outro previsto nas Leis de Segurança. Abria-se, portanto, a possibilidade de um crime de *qualquer natureza* incidir sob a competência do Tribunal de Segurança Nacional, caso pudesse ser relacionado com os crimes políticos ou por motivação política.

De acordo com João Mangabeira, ainda que Constituição não tivesse confiado privativamente a juízes determinados o processo e o julgamento dos crimes políticos, “ainda assim a criação desses tribunais especiaes não se poderia consummar, mesmo em estado de guerra”, sem violar abertamente o princípio constitucional da igualdade e da vedação de distinções por idéias políticas (artigo 113, nº 1). No entanto, era manifesta predisposição do Tribunal para condenar

---

<sup>298</sup> CÂMARA DOS DEPUTADOS. *Projecto N. 182-1936*. Op. cit., p. 29.

<sup>299</sup> Art. 65. “Os Juízes, ainda que em disponibilidade, não podem exercer qualquer outra função pública, salvo o magistério e os casos previstos na Constituição. A violação deste preceito importa a perda do cargo judiciário e de todas as vantagens correspondentes”.

<sup>300</sup> Art. 66. “É vedada ao Juiz atividade político-partidária”.

<sup>301</sup> CÂMARA DOS DEPUTADOS. *Projecto N. 182-1936*. Op. cit., loc. cit.

aqueles que manifestassem idéias políticas consideradas “subversivas”, de modo que, segundo Mangabeira, “tanto vale dizer contra communistas e fascistas convictos, ou opposicionistas ao Governo ou desaffetos pessoaes de altas autoridades, taxados calumniosamente de adeptos dessas doutrinas”<sup>302</sup>. Os criminosos “por motivo de idéias políticas” seriam, pois, submetidos a processo, julgamento e punição totalmente diferenciados dos criminosos comuns. Desse modo, “os tribunais de exceção para o processo e julgamento de tais crimes” violaram, “portanto, o preceito do n. 1, antes de afrontar abertamente a proibição do inciso 25 [segundo o qual não haveria foro privilegiado nem Tribunais de exceção]”<sup>303</sup>.

Segundo Rego Barros, o projeto violava também o direito de não ser “processado, nem sentenciado, senão pela autoridade competente, em virtude de lei anterior ao facto, e na fôrma por ella prescripta” (artigo 113, nº 26) – que não se tratava de uma *garantia* que o projeto pudesse considerar suspensa, e sim de um autêntico *direito*: de um “verdadeiro principio juridico, que não póde ser attingido pelo estado de sitio ou de guerra”<sup>304</sup>. Segundo João Mangabeira,

o que o projecto pretende é que o Estado *processe e julgue* os suspeitos de convivencia nos successos de novembro, por uma lei *posterior ao facto*. Logo o projecto viola abertamente uma proibição absoluta imposta pelos constituintes aos Poderes do Estado.<sup>305</sup>

Da mesma forma, seria um *direito* e não uma *garantia* o princípio constitucional de que “a lei penal só retroagirá quando beneficiar o réu” (artigo 113, nº 27). O projeto, contudo, objetivava exatamente o contrário. João Mangabeira apontava que, além de a lei penal retroagir, sob alegação do “estado de guerra”, fá-lo-ía *em malefício do réu*, criando sérios embaraços à sua defesa. Contradizendo a exposição de motivos do projeto, este criaria uma nova figura criminal e uma nova pena, sem ter formulado normas processuais próprias. Além disso, facultaria aos membros do tribunal que julgassem como “juízes de fato”, isto é, “por livre convicção”.

Mas o que o projeto visa é fazer retroagir uma lei de processo penal, em malefício do réu. Porque lhe cerceia a defesa; porque altera contra ele o sistema de prova; porque lhe impede a bem dizer de

<sup>302</sup> CÂMARA DOS DEPUTADOS. *Projecto N. 182-1936*. Op. cit., p. 30.

<sup>303</sup> CÂMARA DOS DEPUTADOS. *Projecto N. 182-1936*. Op. cit., loc. cit.

<sup>304</sup> CÂMARA DOS DEPUTADOS. *Projecto N. 182-1936*. Op. cit., p. 23.

<sup>305</sup> CÂMARA DOS DEPUTADOS. *Projecto N. 182-1936*. Op. cit., p. 31.

inquirir e reperguntar as testemunhas de acusação, deixando tudo isso ao arbítrio do juiz; porque autoriza este a dispensar-lhe o comparecimento; porque permite às testemunhas de inquérito policial ou policial militar reportarem-se às suas declarações, que ele desconhece; porque lhe tira o recurso á instância superior que a lei atual e a Constituição lhe assegura. Finalmente, porque permite a esses tribunais julgarem "*como juizes de fato, por livre convicção*".<sup>306</sup>

De acordo com o artigo 14 do projeto, o Tribunal poderia determinar, "por medida de segurança, a internação em colônias agrícolas e penaes, por prazo indeterminado, até 3 annos, de pessoas que, por seus antecedentes e temibilidade, o Tribunal repute nocivas á ordem politica e social". Seriam criadas, para esse fim, cinco colônias agrícolas e penais em locais escolhidos pelo Poder Executivo, podendo os internados ser acompanhados por suas famílias. O regimento dessas colônias ficaria a cargo do Poder Executivo, que as administraria através do Ministério da Justiça. Essa medida seria equivalente à imposição da pena de prisão com trabalho, que na Lei 136/1935 era dirigida somente àqueles que acometessem "seu superior, inferior ou camarada, com arma ou aparelho bélico" para a prática de crimes políticos (artigo 11). Estendida a todos os crimes políticos, tal medida poderia ser cumprida em colônias penais – locais que não seriam amparados pelos regulamentos carcerários comuns, possuindo um regimento próprio.

A inobservância de diversos princípios constitucionais agravava-se em razão do dispositivo que estabelecia que o Tribunal, ao exercer as funções de processar e julgar os crimes políticos no "estado de guerra", observaria "sómente as garantias constitucionais não suspensas" (artigo 3º). Com base nesse preceito, os elaboradores teriam suposto que o caminho estava livre para a adoção de regras processuais especialíssimas, que tornassem o processo mais rápido e mais propenso à condenação do que à absolvição. Observamos, acompanhando os debates entre os parlamentares, que de fato não houve maiores preocupações por parte do projeto com as garantias da defesa, já que foram admitidas diversas medidas que implicavam a limitação, ou mesmo o cerceamento do seu exercício. Para João Mangabeira, essa atitude se assentava no desconhecimento absoluto de principios essenciais ao regime democrático e à civilização jurídica e de "artigos

---

<sup>306</sup> CÂMARA DOS DEPUTADOS. *Projecto N. 182-1936*. Op. cit., loc. cit.

capitales” da Constituição de 1934, que somente por meio de *revisão* poderiam ser modificados ou suprimidos<sup>307</sup>.

Do modo como foi montada a sistemática do processo e do julgamento dos crimes políticos (artigo 10), uma pessoa que fosse denunciada como “comunista” ou como tendo praticado qualquer crime político desde o início da vigência do “estado de guerra” poderia vir a ser condenada a cumprir pena (em prisão ou em colônia penal) mesmo ignorando completamente a existência e o desenrolar do processo e sem ter apresentado sua versão dos fatos. As denúncias dos acusados poderiam ser feitas coletivamente pelo Procurador quando julgasse conveniente, classificando-os de acordo com o crime (sua natureza, ou grau, ou categoria de responsabilidade). Apresentada a denúncia ao Presidente do Tribunal, seria ela distribuída a um de seus membros, o qual atuaria como juiz preparador. A ele caberia, no curso do processo, resolver todas as preliminares e questões incidentes, e no julgamento, atuar como relator – ou seja, lhe caberia receber a denúncia do Ministério Público, recolher as provas e proferir a sentença. Caso o denunciado estivesse preso ou fosse encontrado, ser-lhe-ia entregue uma cópia dessa denúncia, sendo logo qualificado como réu. No entanto, se não fosse encontrado, sua intimação far-se-ia por edital, dando-se o prazo de oito dias para comparecer perante o Tribunal.

No processo penal ordinário, caso o intimado não comparecesse na data e hora estabelecidas, nem constituísse advogado, o processo seria suspenso, podendo o juiz determinar a produção antecipada das provas consideradas urgentes e, se fosse o caso, decretar sua prisão preventiva. Sob o rito especial, previsto para o Tribunal de Segurança Nacional, porém, se o acusado não comparecesse ou não quisesse indicar advogado, o processo seguiria seu curso, mesmo sem o réu. A ele seria dado um curador e indicado um advogado pela Ordem dos Advogados do Brasil, que atuaria *ex-officio*. O processo poderia ter lugar no próprio estabelecimento prisional em que se encontrassem os acusados. O Tribunal ou o juiz preparador poderiam até dispensar a presença dos réus caso achassem conveniente.

A defesa teria um limite máximo de cinco testemunhas (menor que o limite legal de oito, do processo penal comum), o que não ocorreria com a acusação.

---

<sup>307</sup> CÂMARA DOS DEPUTADOS. *Projecto N. 182-1936*. Op. cit., p. 25.

As testemunhas de defesa e as arroladas na denúncia deveriam ser ouvidas dentro de 10 dias a contar da qualificação do réu, prazo em que também deveria ser produzida a defesa e a sua prova. Depois de ouvidas as testemunhas, o juiz faria lançar por escrito a parte do seu depoimento que interessasse ao processo, em forma de resumo. As perguntas formuladas pela defesa seriam permitidas pelo juiz apenas quando consideradas pertinentes ao processo, sendo evitadas “as impertinentes ou protelatórias” (artigo 10, nº 9) – o que invertia a lógica processual comum, na qual o juiz não poderia recusar as perguntas da parte, salvo se não tivessem relação com o processo ou importassem em repetição de outra já respondida.

Caso o réu fosse preso “com arma na mão”, ou “na prática” de qualquer dos crimes contidos nas Leis de Segurança, isto é, em flagrante, a acusação se presumiria provada, cabendo ao réu a prova em contrário. Nesse caso, comentava João Mangabeira, “a lei vai ao ponto de inverter a regra suprema do processo e da justiça, pela qual o ônus da prova compete ao acusador [...]”<sup>308</sup>. O julgamento seria proferido em sessão plena, por maioria simples de votos, e dele não caberia recurso. De acordo com João Mangabeira, “essa prescrição tyrannica arranca aos acusados a garantia do recurso a uma instancia superior, assegurado pela Constituição e essencial á defesa”<sup>309</sup>.

A crítica se centrava, com especial intensidade, sobre a faculdade dos membros do Tribunal julgarem “como juizes de facto, por livre convicção” (artigo 11). Até porque, como admitia Nelson Hungria, a decisão por “livre convicção” (por ele entendida como “íntima convicção”), “não está adstrita á prova colhida nos autos do processo, podendo fundar-se até mesmo na 'ciência particular' do juiz”. Isso divergia totalmente do estabelecido no processo penal ordinário, onde o juiz não ficava “sujeito a predeterminados critérios sôbre um gradativo valor das provas”, mas não podia alhear-se destas<sup>310</sup>. Na exposição de motivos do Código de Processo Penal que viria a ser adotado em 1941, afirmar-se-ia que

---

<sup>308</sup> MANGABEIRA, João. Quarto pedido de *habeas corpus* à Corte Suprema. In: BARBOSA, Francisco de Assis (org.). *Idéias Políticas de João Mangabeira*. Vol. 2. A ordem constitucional e a luta contra o Estado Novo. Brasília/Rio de Janeiro: senado Federal/Fundação Casa de Rui Barbosa, 1980, p. 154.

<sup>309</sup> CÂMARA DOS DEPUTADOS. *Projecto N. 182-1936*. Op. cit., p. 27.

<sup>310</sup> HUNGRIA, Nelson H. O Projeto de Código do Processo Penal Brasileiro (entrevista). In: *Revista Forense*. Ano XXXV. Abril de 1938, p. 137.

se é certo que o juiz fica adstrito às provas constantes dos autos, não é menos certo que não fica subordinado a nenhum critério apriorístico no apurar, através delas, a verdade material. O juiz criminal é, assim, restituído à sua própria consciência. Nunca é demais, porém, advertir que *livre convencimento* não quer dizer puro capricho de opinião ou mero arbítrio na apreciação das provas. O juiz está livre de *preconceitos legais* na aferição das provas, mas não pode abstrair ou alhear-se ao seu conteúdo. [...] <sup>311</sup>

No procedimento previsto para o novo tribunal, o juiz teria um poder extremamente amplo quanto ao modo com que lidaria com as provas, que geralmente eram apenas aquelas colhidas no inquérito policial. Elas seriam ordenadas a seu critério, podendo determinar, *ex-officio*, que se produzissem outras. Além disso, o Tribunal, no julgamento, não ficaria adstrito à qualificação do crime feita na denúncia, podendo condenar por outra conduta que considerasse criminosa. Somava-se a todas essas faculdades a prerrogativa de decidir como juízes de fato, podendo valer-se de sua “livre convicção”. Com isso, o juiz podia proferir a sua decisão apoiando-se em qualquer prova, desconsiderando as demais provas produzidas e os outros elementos constantes nos autos, no inquérito policial. O juiz do Tribunal de Segurança Nacional poderia julgar, pois, da mesma forma que o faria um leigo em assuntos de direito que se sentasse a uma cadeira do júri <sup>312</sup>. Isso configuraria máximo distanciamento do Tribunal com relação às mínimas garantias processuais, o que seria algo extremamente problemático, de acordo com Rego Barros, em um órgão criado para julgar – e sentenciar de modo irrecorrível – mediante processo excepcional crimes políticos, em uma situação excepcionalíssima que era o estado de guerra. No quarto *habeas corpus* intentado em seu nome e no dos outros parlamentares presos, João Mangabeira afirmou que o julgamento por “livre convicção” era

exatamente o característico dos Tribunais da Inquisição. Porque nem as próprias cortes marciais, funcionando em plena zona de operações de guerra, não julgam por esse critério o espião ou o

<sup>311</sup> Exposição de motivos do Código de Processo Penal – Decreto-lei 3.689/1941.

<sup>312</sup> Para Raul Machado, o sentido da expressão “livre convicção” referia-se a “conferir ao juiz a faculdade de decidir, conforme o seu conhecimento, alicerçado em 'qualquer das provas' [...] a que, no inventário e exame metucioso das peças do processo, dê mais crédito e validade; e não a de julgar 'livremente', sem atenção à vida expressiva dos elementos comprobatórios e sem consulta à realidade dos fatos”. “Assim, por exemplo, nenhum tribunal comum condenaria um réu, à vista do depoimento de uma testemunha, única, *embora idônea*, a cujas afirmativas, *ainda que corroboradas por outros indícios*, se opusesse o dito das demais testemunhas”. Entretanto, a lei que instituiu o Tribunal de Segurança Nacional teria *inovado* ao permitir julgamentos sem a “*obediência ao sistema legal de provas*” dos tribunais comuns, podendo fundar seus veredictos na “livre apreciação de provas”. Cf. MACHADO, Raul. Do julgamento por livre convicção. In: *Revista “Direito”*. Ano II. Vol. XII, 1941, p. 16.

desertor, mas segundo o alegado e provado. [...] Vai o Brasil instaurar, agora, os julgamentos *ex informata consciencia*. A tanto não se animou o hitlerismo, no processo pelo incêndio do Reichstag. Mas criando esses juízes de “livre convicção”, pretendia a ditadura condenar, por manobras políticas, os seus inimigos sem culpa, e absolver os seus amigos culpados.<sup>313</sup>

A afirmação de que o “estado de guerra” autorizaria a suspensão de todos os *direitos* mencionados era, para Mangabeira, totalmente descabido. De acordo com o deputado, o que a emenda autorizava era somente a suspensão de *garantias constitucionais*. O decreto do “estado de guerra” poderia, de fato, suspendê-las todas, mas somente as garantias. Porém, “não suspende e nem poderá suspender muito menos suprimir direito algum.”

[...] E' que a garantia não passa da proteção em que se escuda o direito do individuo, contra os possíveis abusos do poder. O direito é norma geral coercitiva que obriga a todos, inclusive os poderes do Estado, no território em que elle, pelos órgãos competentes, se declara. Em resumo: o Estado assegura garantias e declara direitos. [...] E no capítulo [II da Constituição, “Dos direitos e das garantias Individuais”] quasi tudo são direitos, poucas as garantias. O que ali se declara são princípios jurídicos, regras geraes, normas fundamentaes, algumas das quaes se abolidas mudariam por completo a face do nosso regime, determinando a subversão total das nossas “instituições polífticas e sociaes”<sup>314</sup>.

Logo, se pudesse aplicar o legislador, “sob qualquer pretexto, a pena de morte, teria, sob pretexto de suspensão de garantias, suprimido o direito á vida. [...] Pudesse abolir o direito de propriedade e teria, por ato seu, reduzido o Brasil ao communismo”<sup>315</sup>. Ou seja, em todos os casos mencionados não estaria se tratando de assegurar garantias, mas da declaração de direitos, que somente por revisão constitucional poderiam ser modificados. “Em todos esses incisos, como na declaração que a lei penal só retroage em benefício do réu, o que o constituinte proclama são princípios essenciais ao nosso regime democrático republicano e livre, princípios a que se submetem todos os indivíduos e os Poderes do Estado”<sup>316</sup>.

As garantias, por sua vez, referiam-se somente à defesa de certos direitos dos indivíduos contra possíveis abusos do Poder. Como exemplo, João Mangabeira citava o inciso 21 do art 113: “Ninguém será preso senão em flagrante delito, ou por ordem escrita da autoridade competente, nos casos expressos em lei. A prisão ou

<sup>313</sup> MANGABEIRA, João. Quarto pedido de *habeas corpus* à Corte Suprema. Op. cit., p. 149-150.

<sup>314</sup> CÂMARA DOS DEPUTADOS. *Projecto N. 182-1936*. Op. cit., p. 32.

<sup>315</sup> CÂMARA DOS DEPUTADOS. *Projecto N. 182-1936*. Op. cit., loc. cit.

<sup>316</sup> CÂMARA DOS DEPUTADOS. *Projecto N. 182-1936*. Op. cit., loc. cit.

detenção de qualquer pessoa será imediatamente comunicada ao Juiz competente, que a relaxará, se não for legal, sempre que de direito”. Esta seria uma garantia que visava proteger a liberdade individual contra os excessos da polícia. O mesmo ocorreria com as garantias que asseguravam que “ninguém ficará preso se prestar fiança” e a de *habeas corpus* contra os abusos do Poder. Igualmente seriam garantias a que assegurava a liberdade do indivíduo, pela inviolabilidade do seu lar, a que protegia a liberdade de reunião, e a que a todos permitia entrar e sair do território nacional.

Levi Carneiro, em voto em separado, da mesma forma considerou inconstitucional o projeto, “se não por todos, ao menos por alguns dos motivos expedidos pelo Sr. Rego Barros”<sup>317</sup>. Segundo lhe pareceu, o projeto não deveria ser enviado ao plenário com as falhas apontadas. Daí porque sugeriu que se coordenassem os esforços do relator Deodoro de Mendonça com os de Raul Fernandes, “afim de que se assentassem os termos de um projecto que attendesse á solicitação constante da mensagem presidencial na conformidade da Constituição vigente.”<sup>318</sup>

Apesar de reconhecer a necessidade da organização de tribunais para o rápido julgamento dos inúmeros acusados detidos, o deputado Ascanio Tubino, por sua vez, declarou que “o simples exame do projecto convence da sua evidente inconstitucionalidade, em vários dos seus artigos”<sup>319</sup>. No entanto, acabou aceitando o projeto “como base para a discussão e suggestões do plenário”<sup>320</sup>. Em seguida, apresentou um substitutivo, propondo a criação de um tribunal na Justiça Militar, permanente e regular, estendendo aos civis a sua jurisdição para o processo e julgamento dos crimes contra a ordem política e social.

### 2.1.2. Emendas propostas ao projeto do Tribunal de Segurança Nacional

---

<sup>317</sup> CÂMARA DOS DEPUTADOS. *Projecto N. 182-1936*. Op. cit., p. 20

<sup>318</sup> CÂMARA DOS DEPUTADOS. *Projecto N. 182-1936*. Op. cit., p. 20.

<sup>319</sup> CÂMARA DOS DEPUTADOS. *Projecto N. 182-1936*. Op. cit., p. 34.

<sup>320</sup> CÂMARA DOS DEPUTADOS. *Projecto N. 182-1936*. Op. cit., loc. cit.

Em 11 de agosto de 1936, na segunda discussão sobre a criação do que viria a ser o Tribunal de Segurança Nacional, foram propostas algumas emendas substitutivas ao Projeto 182.

O deputado Fernandes Távora propôs, no substitutivo que tomou o número 1, que se emendasse o artigo 1º do projeto. Os membros do Tribunal seriam os mesmos que o Projeto 182 havia indicado: um magistrado (que seria seu presidente), dois militares de patente superior e dois civis, todos nomeados pelo Presidente da República. A grande alteração é que passariam a ser escolhidos dentre 10 nomes apresentados pela Suprema Corte. Justificava o deputado que “parece obvio que, em materia de tamanha gravidade, na esfera do direito, é indispensável a audiencia da Suprema Corte”<sup>321</sup>.

O segundo substitutivo, assinado por Clemente Medrado Fernandes, oferecia uma emenda ao artigo 19 do Projeto 182, propondo que o pessoal de cada colônia agrícola fosse “contractado conforme as necessidades do serviço”<sup>322</sup>.

O substitutivo nº 3, oferecido pelo deputado Genaro Parente de Souza, propunha que a Justiça Especial a ser criada fosse fixada fora da Justiça Militar, com competência sobre os delitos dispostos nas leis 38 e 136/1935. Embora sua composição fosse similar à do projeto de Deodoro de Mendonça, contaria com um rito muito mais rápido, prevendo prazos ainda mais irrisórios à defesa, apesar de admitir a possibilidade de recurso a uma instância superior.

Propunha Parente de Souza que, satisfeita a acusação, com ou sem depoimento de testemunhas, fosse aberta vista ao réu em cartório num espaço de apenas 24 horas, “fataes e improrrogaveis”, para apresentar defesa e testemunhas, em número máximo de cinco. As testemunhas de defesa deveriam comparecer *independentemente de notificação*, sob pena de se considerar que o réu *desistia de seu testemunho* (artigo 11). Em caso de flagrante delito, o respectivo auto serviria “como prova bastante de accusação”. Feita a citação inicial para o processo e a qualificação do réu, começariam então a correr as 24 horas para a apresentação da defesa e suas testemunhas.

Nas sessões plenárias do Tribunal não estariam presentes nem a acusação nem a defesa, podendo ser-lhes requerida a presença apenas para esclarecimentos caso necessário. As apelações das suas sentenças seriam julgadas

<sup>321</sup> CÂMARA DOS DEPUTADOS. *Projecto n. 182A-1936*. Cria o Tribunal para o processo e julgamento de crimes com finalidades subversivas das instituições políticas e sociaes, p. 2.

<sup>322</sup> CÂMARA DOS DEPUTADOS. *Projecto n. 182A-1936*. Op. cit., p. 3.

por uma Junta de Apelação composta de três membros: o Presidente da Corte Suprema, o Presidente do Supremo Tribunal Militar e um Juiz Federal com assento na Capital da República.

Os réus que fossem condenados pelo Tribunal Especial cumpririam suas penas em “colonias agricolo-penaes” criadas para este fim (artigo 24). Nelas seriam também “internados correccionalmente”, por mera determinação do Tribunal e *independente de processo*, “todos os individuos que por seus antecedentes ou por sua acção actual de notoria e indesmentivel temibilidade á ordem político-social, sejam reputados, pelo voto unanime dos membros do TJE, nocivos e prejudiciaes ás instituições democratico-republicanas” (artigo 25).

O substitutivo nº 4, por sua vez, foi proposto pelo deputado Adalberto Correia<sup>323</sup>, mas foi retirado antes de ser considerado por Deodoro de Mendonça nas modificações do projeto original. Esse substitutivo sugeria a criação de um Ministério da Segurança Nacional. Esse Ministério teria a seu cargo “o estudo e despacho de todos os assumptos relativos á defesa e segurança das instituições politicas e sociaes vigentes no Paiz”; a ele seriam transferidos todos os serviços e repartições federais relacionados a assuntos de segurança nacional, ficando-lhe também submetidas a Polícia Militar e a Polícia Civil do Distrito Federal.

O Ministro da Segurança Nacional seria dotado das mesmas honras, prerrogativas e vencimentos dos outros Ministros, e a ele competiria, enquanto vigorasse o “estado de guerra”, a designação dos membros do Tribunal Especial, “incumbido do processo e julgamento dos crimes com finalidades subversivas das instituições politicas e sociaes”, contidos nas Leis 38 e 136/1935 (artigo 5º). Os membros do Tribunal Especial seriam em número de três, dos quais um deveria representar o Exército e o outro a Marinha. O Tribunal, assim como nas outras propostas, funcionaria apenas durante o “estado de guerra”, observando “somente as garantias constitucionaes não suspensas” e de modo retroativo. O recurso das sentenças, porém, caberia à apreciação do Supremo Tribunal Militar.

O processo e o julgamento dos crimes políticos ocorreria do seguinte modo: o Ministério da Segurança Nacional organizaria uma relação dos acusados, classificando-os isoladamente ou por grupos, conforme a natureza da participação

---

<sup>323</sup> CAMPOS, Reynaldo Pompeu de. *Repressão Judicial no Estado Novo*. Op. cit., p. 45: “Adalberto Correia defendia a iniciativa, argumentando que era irrealizável a repressão do comunismo dentro dos velhos quadros jurídicos porque ‘com a regra comum dos Tribunais e apreciação das provas, esse credo destruidor facilmente solapará as conquistas da nossa civilização’”.

de cada acusado num determinado fato ou ato criminoso. Organizada essa relação, seria ela remetida ao Tribunal, o qual procederia à apuração da responsabilidade criminal dos acusados, proferindo o julgamento em sessão plena, por maioria de votos. Dessa decisão caberia recurso, sem efeito suspensivo, para o Supremo Tribunal Militar.

Por “medida de segurança”, poderia ser determinada a internação “de pessoas que, por seus antecedentes e temibilidade”, o Tribunal reputasse “nocivas á ordem politica e social” em colônias agrícolas e penais, por prazo indeterminado.

O substitutivo nº 5, enviado pelo deputado João Neves, ignorava as conseqüências decorrentes da decretação do “estado de guerra” e não fazia menção à existência da Lei de Segurança Nacional, propondo que o processo e o julgamento de todos os implicados em crimes políticos e contra a ordem social fossem feitos pelos juízes federais, conforme o artigo 81 da Constituição. Para esse fim, o Governo ficaria autorizado a criar novas varas federais e atribuir-lhes a competência privativa sobre a apreciação daqueles crimes. Para os julgamentos em segunda instância, em grau de recurso, seria criado um Tribunal de Justiça nos moldes do artigo 78 da Constituição, composto por três membros nomeados pelo Presidente da República, escolhidos dentre dez nomes de uma lista formada pela Corte Suprema através de voto secreto.

Por fim, o deputado Café Filho<sup>324</sup> apresentou o substitutivo nº 6, no qual sugeria a criação de um Tribunal Especial Superior e de “Tribunais Especiaes de Secção” distribuídos pelos Estados para tratar apenas dos crimes políticos. O

---

<sup>324</sup> João Café Filho (1899-1970) era jornalista, tendo participado da Revolução de 1930 no comando de um grupo armado no Rio Grande do Norte que ocupou pacificamente a cidade de Natal. Fundou em 1933 o Partido Social Nacionalista (PSN), organizado para concorrer às eleições à Assembléia Nacional Constituinte. O PSN agregou-se ao Partido Social Democrático (PSD) local, formando a Aliança Social do Rio Grande do Norte, com o objetivo de derrotar o Partido Popular (PP), de oposição. Embora o resultado do pleito tenha favorecido a agremiação oposicionista, Café Filho foi eleito Deputado Federal para a legislatura iniciada em 1935. Foi convidado pelo comandante Herculino Cascardo a ingressar na Aliança Nacional Libertadora (ANL), mas recusou devido à hegemonia comunista em seu interior. Diante das restrições cada vez maiores às liberdades públicas realizadas pelo Governo Vargas, Café Filho e outros deputados federais mais o senador Abel Chermont fundaram o Grupo Parlamentar Pró-Liberdades Populares. Este grupo pretendia combater o avanço do integralismo, a aplicação da Lei de Segurança Nacional e defender a vigência das liberdades constitucionais. Café Filho protestou contra a aprovação do estado de sítio e contra a prisão dos parlamentares acusados de ligação com a Intentona Comunista. Com a implantação do Estado Novo, exilou-se na Argentina, sendo autorizado a retornar ao Brasil em 1938. Em 1945 fundou, junto com Ademar de Barros, o Partido Republicano Progressista (PRP), legenda pela qual foi eleito para a Assembléia Nacional Constituinte de 1946. Foi ainda Deputado Federal na legislatura 1946-1951, Vice-Presidente da República de 1951 a 1954 e Presidente da República de 1954 a 1955. Cf. KELLER, Wilma. Café Filho. In: ABREU, Alzira Alves de, et al (Coord.). *Dicionário Histórico-Biográfico Brasileiro* Op. cit., p. 917.

Tribunal Superior seria composto de cinco membros escolhidos por sorteio – três escolhidos dentre os membros da Corte Suprema e dois do Supremo Tribunal Militar. Os juízes dos Tribunais Especiais dos Estados seriam três, escolhidos por sorteio entre os juízes estaduais. A esses Tribunais caberia o julgamento, em primeira instância, dos crimes políticos contidos nas Leis 38 e 136/1935 na vigência do “estado de guerra”, enquanto ao Tribunal Superior caberia o julgamento dos recursos de suas decisões. Caberia ao Tribunal Especial Superior, por denúncia de qualquer pessoa, “decretar o fechamento de qualquer associação, nucleo, club ou partido que, por meios pacíficos ou violentos” se propusesse a “alterar o regime democrático”, submetendo a processo e julgamento os seus dirigentes ou responsáveis (artigo 25).

O substitutivo de Café Filho, embora se baseasse no projeto de Deodoro de Mendonça, apresentava algumas medidas benéficas ao réu. As disposições quanto ao processo e julgamento seriam praticamente as mesmas do Projeto 182, porém com algumas diferenças: o edital de intimação dos denunciados que não estivessem presos e não fossem encontrados teria o prazo de 15 dias; todas as testemunhas seriam obrigadas a comparecer para depor, sob pena de desobediência; o juiz asseguraria ampla defesa ao acusado, de modo que ele pudesse reinquirir as testemunhas e contestar o seu depoimento; o comparecimento do acusado poderia ser dispensado a requerimento seu e se provado o justo impedimento.

As penas a serem aplicadas deveriam ser aquelas em vigor no momento em que o fato delituoso tivesse ocorrido, levando-se em conta “o grau de temibilidade do acusado”. Seriam, nesse caso, considerados os eventuais serviços que o réu tivesse anteriormente prestado ao país e a cooperação, armada ou não, nas revoluções de 1923 (no Rio Grande do Sul), de 1930, e de 1932 (em São Paulo) (artigo 12, § 1º). As condenações impostas pelos Tribunais propostos deveriam ser cumpridas em prisões especiais, sujeitas à fiscalização de seus membros (ou, caso fossem extintos os Tribunais Especiais, dos juízes federais da seção onde estivessem localizados).

Propunha Café Filho que, se o Tribunal Especial absolvesse o acusado por falta de provas, sendo ele funcionário civil ou militar, deveria ser decretada sua reintegração ao cargo, com o recebimento de todos os vencimentos e gratificações que tivesse deixado de receber durante o seu afastamento. Se, além disso, fosse

verificado que o acusado tivesse sido vítima de uma falsa acusação, o Tribunal de Seção ou o Tribunal Especial Superior mandaria, *ex-officio*, processar o denunciante, testemunha ou autoridade policial que tivesse feito a falsa afirmação em juízo ou na Polícia, nos termos do artigo 261 do Código Penal da República<sup>325</sup> (artigo 14).

Finda a segunda sessão de discussões com a apresentação das emendas substitutivas ao Projeto 182, Deodoro de Mendonça refez o primeiro projeto e apresentou à Comissão de Justiça o Projeto 182A-1936. O novo projeto teria recolhido, segundo o relator, “as idéias dominantes expressas nas discussões”, tentando ajustar-se “mais de perto a nova legislação aos moldes constitucionais” e conceder ao Executivo “medidas efficientes para a prevenção e a repressão dos attentados contra a segurança nacional”<sup>326</sup>.

Como Deodoro de Mendonça insistisse que o Tribunal fosse instituído como um “órgão constitucional na Justiça Militar”, não aceitou a proposta do substitutivo nº 1 de que a escolha seus membros sofresse interferência da Corte Suprema. Pela mesma razão, não aceitou a orientação de Genaro Ponte de Souza, de que o Tribunal fosse organizado fora da Justiça Militar, embora considerasse que seu substitutivo fosse “digno de todo applauso”, por apresentar

uma organização de justiça perfeitamente ajustada aos principios constitucionaes e digna de ser considerada pela Commissão de Constituição e Justiça como fórma das mais habeis e criteriosas para dotar o Paiz de um orgao respeitavel que, nos momentos anormaes da sua vida social e politica, sem quebra da tradição juridica, nem offensa á Constituição, poderia corresponder com eficiencia ás necessidades da segurança publica, resguardando postulados consagrados do nosso liberalismo.<sup>327</sup>

Por outro lado, o substitutivo de João Neves, que veiculava a intenção da minoria parlamentar de atribuir o julgamento dos crimes políticos à justiça ordinária, pareceu “desaconselhável” a Deodoro de Mendonça “para a situação que está a reclamar processo e julgamento rapidos e decisivos”<sup>328</sup>. Isso porque a emenda proposta, embora partisse do pressuposto de que o julgamento dos crimes contra a

<sup>325</sup> Art. 261. “Asseverar em juizo como testemunha, sob juramento ou affirmação, qualquer que seja o estado da causa e a natureza do processo, uma falsidade; ou negar a verdade, no todo ou em parte, sobre circumstancias essenciaes do facto a respeito do qual depuzer: § 1º Si a causa em que se prestar o depoimento for civil: Pena: de prisão cellular por tres mezes a um anno. § 2º Si a causa for criminal e o depoimento para a absolvição do accusado: Pena: de prisão cellular por seis mezes a dous annos. § 3º Si para a condemnação: Pena: de prisão cellular por um a seis annos”.

<sup>326</sup> CÂMARA DOS DEPUTADOS. *Projecto n. 182A-1936*. Op. cit., p. 2.

<sup>327</sup> CÂMARA DOS DEPUTADOS. *Projecto n. 182A-1936*. Op. cit., p. 3.

<sup>328</sup> CÂMARA DOS DEPUTADOS. *Projecto n. 182A-1936*. Op. cit., p. 4.

segurança nacional traria um enorme acréscimo de trabalho à justiça ordinária, sugeria a criação de novas varas federais e de um Tribunal para julgar os recursos<sup>329</sup>. Do mesmo modo, a proposta de Café Filho foi considerada como uma “vasta organização judiciária” sem correspondência com os “imperativos do momento”, por prever “um aparelhamento dispendioso”, “uma organização complexa e cuja ineficiência para os fins em vista resulta patente”<sup>330</sup>.

O substitutivo proposto por Deodoro de Mendonça ao seu próprio projeto viria a ser aquele que a Câmara dos Deputados aprovaria. O novo projeto previa a instituição do “Tribunal de Segurança Nacional”, que funcionaria em primeira instância dentro da Justiça Militar, cabendo recurso de suas decisões ao Supremo Tribunal Militar. Buscando o amparo do preceito constitucional que permitia que o foro militar fosse “extendido aos civis, nos casos expressos em lei, para a repressão dos crimes contra a segurança externa do País, ou contra as instituições militares” (artigo 84), o artigo 3º do novo projeto estatua que

Consideram-se cometidos contra a segurança externa da Republica e contra as instituições militares, os crimes com finalidades subversivas das instituições politicas e sociaes, definidas nas leis ns. 38, de 4 de abril e 136, de 14 de dezembro de 1935, sempre que derem causa a commoção intestina grave, seguida da equiparação do estado de guerra, nos termos da emenda Um da Constituição.<sup>331</sup>

Seriam também admitidas no substitutivo mais algumas restrições ao exercício da defesa. Foi incluído o dispositivo apresentado em emenda pelo deputado Genaro Parente de Souza, segundo o qual se entenderia que o réu desistia do depoimento das testemunhas “que não se apresentassem espontaneamente, no momento oportuno”<sup>332</sup>. Além disso, fixava-se que, findos os depoimentos das testemunhas, os réus teriam um prazo de 48 horas para a defesa, com a apresentação de suas alegações escritas e das respostas às perguntas do interrogatório. Findo esse prazo, dentro de outras 48 horas seria designada a data do julgamento, que se daria como previsto no Projeto 182. Não se esqueceram, tampouco, as penas a serem cumpridas em colônias agrícolas penais.

---

<sup>329</sup> Sob uma forma, de acordo com Deodoro de Mendonça, que não atendia ao que em mensagem pedira o Presidente da Republica e que constituía “a razão de ser da legislação em debate”. Cf. CÂMARA DOS DEPUTADOS. *Projecto n. 182A-1936*. Op. cit., p. 4.

<sup>330</sup> CÂMARA DOS DEPUTADOS. *Projecto n. 182A-1936*. Op. cit., loc. cit.

<sup>331</sup> CÂMARA DOS DEPUTADOS. *Projecto n. 182A-1936*. Op. cit., p. 10.

<sup>332</sup> CÂMARA DOS DEPUTADOS. *Projecto n. 182A-1936*. Op. cit., p. 8.

Em fundamentação a seus votos contra o novo projeto, os deputados Rego Barros, Arthur Santos e Roberto Moreira, em nome da minoria parlamentar, afirmaram que o substitutivo “ressente-se dos mesmos vícios de inconstitucionalidade, que inquinavam o projecto n. 182, com a agravante de dar ao tribunal que institue, o caracter de órgão da Justiça Militar [...]”<sup>333</sup>. Segundo os deputados,

o Tribunal de Segurança Nacional, que o substitutivo visa a crear, embora fantasiado de “órgão constitucional da Justiça Militar”, composto de “Juizes nomeados livremente pelo Presidente da Republica”, indemissiveis e com vencimentos irreductiveis “durante o tempo que funcionar” (?) ou seja “sempre que fôr decretado o estado de guerra”, com a competencia de processar e julgar os crimes [políticos], embora praticados anteriormente á sua instituição, é, também, caracteristicamente, typicamente, um tribunal de exceção. E', portanto, um *órgão inconstitucional da Justiça Militar*.<sup>334</sup>

Além disso, alegavam que os crimes colocados sob a competência do Tribunal de Segurança Nacional, capitulados nas Leis 38 e 136/1935, não poderiam ser incluídos na competência da Justiça Militar, por se tratarem de crimes contra a ordem política e contra a ordem social, pertencentes, portanto, à competência da Justiça comum. O fato de não poderem ser incluídos na legislação militar, conforme apontavam, teria sido reconhecido pelo próprio Presidente da República, que afirmara em sua mensagem, de 15 de julho, que não lhe parecia lícito “[...] inferir-se do silêncio da emenda constitucional, que se deva applicar, pura e simplesmente, na repressão daqueles delictos, a legislação militar, invocando-se a competência dos respectivos tribunaes”<sup>335</sup>.

---

<sup>333</sup> CÂMARA DOS DEPUTADOS. *Projecto n. 182A-1936*. Op. cit., p. 9.

<sup>334</sup> CÂMARA DOS DEPUTADOS. *Projecto n. 182A-1936*. Op. cit., p. 10.

<sup>335</sup> CÂMARA DOS DEPUTADOS. *Projecto n. 182A-1936*. Op. cit., loc. cit.

## 2.2. O Tribunal de Segurança Nacional e as suas modificações

### 2.2.1. A Lei 244/1936 – O Tribunal de Segurança Nacional como órgão de primeira instância da Justiça Militar

Tendo sido aprovado pelo Poder Legislativo o substitutivo apresentado por Deodoro de Mendonça, em 11 de setembro de 1936 viria a ser sancionada pelo Presidente Getúlio Vargas a Lei 244, instituindo o Tribunal de Segurança Nacional. Sua estrutura como órgão de primeira instância da Justiça Militar, com decisões passíveis de recurso ao Supremo Tribunal Militar, seria mantida nessa forma até o advento do Estado Novo, em novembro de 1937.

Após um almoço no Ministério da Justiça<sup>336</sup>, do qual teriam participado Vicente Ráo, Henrique Guilhem, João Gomes e Filinto Müller, os nomes dos juízes escolhidos (cuja lista também havia sido examinada por Adalberto Correia<sup>337</sup>), foram levados à nomeação. A composição inicial do TSN teve como magistrado-presidente Frederico de Barros Barreto<sup>338</sup>; como componentes militares foram nomeados o

<sup>336</sup> CORREIO DA MANHÃ, Rio de Janeiro, 22 de setembro de 1936, p. 6. *Apud* CAMPOS, Reynaldo Pompeu de. *Repressão Judicial no Estado Novo*. Op. cit., p. 47.

<sup>337</sup> VARGAS, Getúlio. *Diário 1930-1936*. Op. cit., p. 543.

<sup>338</sup> Frederico de Barros Barreto (1895-1969) havia iniciado sua carreira na magistratura em 1928, na 2ª Vara Criminal do Distrito Federal. Foi nomeado, um dia após o levante comunista no Rio de Janeiro (1935) juiz responsável pela aplicação do estado de sítio na capital do país pelo prazo de 30 dias, que seria prorrogado por mais 90 a pedido do Governo federal. De acordo com LINS E SILVA, Evandro. *O Salão dos Passos Perdidos*. Depoimento ao CPDOC. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1997, p. 158, “Quando se declarava o estado de sítio, segundo a Constituição de 34, era designado um juiz para fiscalizar as prisões. Ele era um juiz de direito e foi designado para essa função. Fiscalizava a prisão dos intelectuais, que era no navio *Pedro I*, na praça Mauá, ia à Casa de Correção, à Casa de detenção, para verificar a situação pessoal dos presos. Isso fez com que se ligasse às autoridades, aos carcereiros, que tinham de dar as ordens para ele poder ir a lugares, em suma, fez com que se ligasse ao governo.” Desse modo, em 29 de setembro de 1936, foi designado presidente do Tribunal de Segurança Nacional (TSN). Pouco depois da decretação do Estado Novo, foi nomeado desembargador do Tribunal de Apelação do Distrito Federal, cargo que ocuparia até 1939, quando foi nomeado Ministro do Supremo Tribunal Federal. Barros Barreto passou então a acumular essas funções com a presidência do TSN até o final do Estado Novo, em 1945. Com a deposição de Getúlio Vargas e a extinção do TSN, Barros Barreto permaneceria apenas como ministro do STF, sendo eleito seu presidente pela primeira vez em 1949. Cf. MOREIRA, Regina da Luz. Barreto, Frederico de Barros. In: ABREU, Alzira Alves de, et al (Coord.). *Dicionário Histórico-Biográfico Brasileiro*. Op. cit., p. 532.

Coronel Carlos da Costa Neto<sup>339</sup>, representando o Exército, e o Capitão de Mar-e-Guerra Alberto de Lemos Basto<sup>340</sup>, representando a Marinha. Completaram o quadro de juízes os civis Antônio Pereira Braga<sup>341</sup> e Raul Campello Machado<sup>342</sup>. Para procurador, foi nomeado Honorato Himalaya Virgolino<sup>343</sup>. O Tribunal foi instalado na Avenida Oswaldo Cruz, 124, onde funcionava a Escola Alberto Barth, e seus trabalhos se iniciaram em 24 de outubro, quando o procurador Honorato Maya Virgolino apresentou a denúncia baseada no relatório do Chefe de Polícia do Distrito

<sup>339</sup> O coronel do Exército Luiz Carlos da Costa Netto, que além de juiz do Tribunal de Segurança Nacional a partir de 1936 viria a ser designado para a superintendência das empresas incorporadas pelo Departamento de Imprensa e Propaganda (DIP) em 1939, teria sido “um militar inexpressivo, [...] de baixa estatura e a caminho dos setenta anos”, segundo BAUM, Ana (org.) *Vargas, agosto de 54*. Uma história contada pelas ondas do rádio. Rio de Janeiro: Garamond, 2004, p. 150. De acordo com LINS E SILVA, Evandro. *O Salão dos Passos Perdidos*. Op. cit., p. 157, em comparação com o militar Lemos Basto, era “mais azougado, mais impetuoso [...] de trato difícil no começo, pela própria função, que o obrigava a ouvir as partes e os advogados, acabou mudando o feitiço imperativo com que chegou lá. Acabou atenuando a concepção que tinha, de que devia condenar sistematicamente, de que não devia ter contemplação. Acabou se tornando uma figura mais humana”.

<sup>340</sup> Alberto de Lemos Basto (1881-1968), promovido a capitão-de-mar-e-guerra em julho de 1933, em setembro de 1936 foi nomeado juiz do Tribunal de Segurança Nacional. Foi promovido a Contra-almirante em 1939, assumindo posteriormente o comando da Escola Naval e integrando, em 1941, o Conselho do Almirantado. Durante a Segunda Guerra Mundial, foi designado Chefe do Comando Naval do Leste, sediado em Salvador e abrangendo a costa dos Estados de Sergipe, Bahia e Espírito Santo. Ver BASTO, Alberto de Lemos. In: ABREU, Alzira Alves de, et al (Coord.). *Dicionário Histórico-Biográfico Brasileiro*. Op. cit., p. 580.

<sup>341</sup> Antônio Pereira Braga era advogado e magistrado, tendo sido nomeado juiz do Tribunal de Segurança Nacional em 1936. Era, segundo Evandro Lins e Silva, o mais moderado, que “representava os advogados”. Em maio de 1937, por ocasião do julgamento dos congressistas presos pela acusação de terem se envolvido nos levantes de 1935, declarou-se impedido para julgar João Mangabeira, em virtude de sua amizade com o réu. Em julho, quando foi julgado o segundo grupo de indiciados na insurreição de 1935, jurou suspeição quanto ao julgamento de Maurício de Lacerda. Em dezembro do mesmo ano, após a instituição do Estado Novo, absolveu o comerciante José Monte Júnior, menor de idade, acusado de divulgar panfletos do PCB, baseado nas provas dos autos. O Tribunal, no entanto, reviu a sentença, condenando o acusado. Em agosto de 1940, quando a polícia do governo paulista acusou o jornal *O Estado de São Paulo* de sediar uma conspiração contra o governo federal, negou-se a julgar Armando Sales, Otávio Mangabeira e Paulo Nogueira Filho, que, mesmo estando em exílio, foram acusados de participar do movimento. O pleno do TSN não aceitou sua decisão, devolvendo-lhe o processo para que fosse julgado. Procedeu então ao julgamento, que resultou na absolvição dos réus – condenados mais tarde, porém, pelo pleno do TSN. Permaneceu no TSN até a sua extinção, em novembro de 1945. (BRAGA, Antônio Pereira. In: ABREU, Alzira Alves de, et al (Coord.). *Dicionário Histórico-Biográfico Brasileiro*. Op. cit., p. 752. Cf. também LINS E SILVA, Evandro. *O Salão dos Passos Perdidos*. Op. cit., p. 157.

<sup>342</sup> Raul Campello Machado atuou no Tribunal de Segurança Nacional como relator no julgamento dos principais acusados, realizado em maio de 1937, e como juiz no sumário de culpa de Pedro Ernesto. Segundo LINS E SILVA, Evandro. *O Salão dos Passos Perdidos*. Op. cit., p. 157, “era um homem que tinha idéias fantásticas, fabulosas, ultra-reacionárias. Era poeta, escritor, intelectual, teve suas pretensões de ingressar na Academia Brasileira de Letras. Mas tinha uma concepção do comunismo muito primária. Por exemplo, era autor de um folheto chamado *O comunismo nas letras e nas artes no Brasil*, que foi distribuído em larguíssima escala pela Biblioteca Militar, onde sustentava que o comunismo era a degenerescência de tudo: família, arte, religião... Chegava ao extremo de achar que o samba era uma forma de degeneração da música... A pintura de figuras deformadas também era manifestação comunista. Ele mencionava o edifício do Ministério da

Federal sobre o movimento de 1935. Em novembro, seria votado o Regimento Interno.

Inicialmente, o TSN processou e julgou principalmente os implicados nos levantes comunistas (para Reynaldo Campos, seria esta a “fase vermelha” do Tribunal)<sup>344</sup>, incluindo Agildo Barata, Harry Berger e Luiz Carlos Prestes. Foram divididos os acusados, primeiramente, em duas categorias: os que pegaram em armas e os que não pegaram em armas. Houve, ainda, uma outra categoria: os que teriam participado da conspiração<sup>345</sup>. Dos 156 denunciados, a grande maioria recusou-se a reconhecer a legalidade do TSN, deixando de apresentar defesa<sup>346</sup>. Os revoltosos haviam recebido orientações no sentido de ignorar a existência do Tribunal, negar-se a assinar qualquer documento e não constituir advogado, de modo que alguns acusados não quiseram constituir defensores<sup>347</sup>. “De modo geral”,

---

Educação, que em cima, visto do alto, dizia ele, configurava a foice e o martelo... Mas era um homem de convívio fácil, agradável”. Raul Machado havia sido também Corregedor da Justiça Militar no Distrito Federal, oficial-de-gabinete da Inspeção de Obras contra a Seca, promotor da Justiça Militar em Pernambuco, auditor de Guerra no Rio Grande do Sul, Mato Grosso e Paraná e ministro togado do Conselho Superior da Justiça Militar. Além disso, foi sócio do Pen Clube do Brasil, da Sociedade de Homens de Letras do Brasil, do Instituto da Cultura Brasileira, da Federação das Academias de Letras e do Instituto do Brasil, pertencendo também à *Société Académique d'Histoire Internationale*, da França. Dedicou-se também ao jornalismo, tendo sido redator de *A União*. Publicou *Cristais de bronze* (poemas, 1909), *Água de castália* (poemas, 1919), *Asas aflitas* (poemas, 1924), *Pelo abolicionismo da arte* (1925), *A culpa no direito penal* (1929), *Direito penal militar* (1930), *Pássaro morto* (poemas, 1930), *Poesias*, (1936), *Dança de idéias* (1939), *Delitos contra a ordem política e social* (1944), *A lâmpada azul do sonho* (poemas, 1946) e *Asas libérrimas* (poemas, 1950). Cf. MACHADO, Raul Campelo. In: ABREU, Alzira Alves de, et al (Coord.). *Dicionário Histórico-Biográfico Brasileiro*. Op. cit., 3397.

<sup>343</sup> Honorato Himalaya Virgolino, o procurador do Tribunal de Segurança Nacional, teria sido “o homem que denunciava todo mundo”, segundo Evandro Lins e Silva. De acordo com LINS E SILVA, Evandro. *O Salão dos Passos Perdidos*. Op. cit., pp. 158-159, “Tornou-se uma figura folclórica. Muito gentil com os colegas, com os advogados, esforçava-se para mostrar os processos, difíceis de encontrar na balbúrdia inicial, quando da criação do tribunal. Certo dia, estávamos numa roda, e ele fazia uma crítica ao próprio tribunal. Dizia: 'Aqui todos recebem ordens do governo, menos eu.' Todo mundo ficou estarelecido: como? Logo ele, que era exatamente o representante do governo, não tinha função julgadora, estava ali apenas para acusar?! Ele continuou: 'Porque antes que o governo mande, eu vou logo fazendo...’”.

<sup>344</sup> CAMPOS, Reynaldo Pompeu de. *Repressão Judicial no Estado Novo*. Op. cit., p. 53: “[...] poucos dias mais tarde [após a sua instalação, o TSN] recebia o processo que havia sido montado sob a direção do delegado Eurico Bellens Porto. Pronto, já há algum tempo, aguardava apenas a criação da justiça especial. Constava de 41 volumes onde apareciam os depoimentos de 242 pessoas, 156 das quais tiveram a prisão preventiva pedida, embora a maioria absoluta delas já estivesse presa desde novembro de 35. Dividia os indiciados em duas categorias: os cabeças (36) e os co-réus (120). Esse é o processo nº 1, o mais célebre deles porque tratava dos acontecimentos do 3º Regimento de Infantaria e da Escola de Aviação, envolvendo Prestes e os principais líderes aliancistas”.

<sup>345</sup> SOBRAL PINTO, H. F. *Por que defendo os Comunistas*. Op. cit., p. 20.

<sup>346</sup> MOREIRA, Regina da Luz. Barreto, Frederico de Barros. In: ABREU, Alzira Alves de, et al (Coord.). *Dicionário Histórico-Biográfico Brasileiro*. Op. cit., p. 533.

<sup>347</sup> As instruções do PCB sobre como proceder perante o Tribunal de Segurança Nacional podem ser encontradas na íntegra em CAMPOS, Reynaldo Pompeu de. *Repressão Judicial no Estado Novo*.

segundo Evandro Lins e Silva<sup>348</sup>, “os militares presos se recusavam a comparecer ao Tribunal de Segurança e eram ouvidos na Casa de Correção”<sup>349</sup>.

De acordo com Sobral Pinto,

os organizadores do Tribunal de Segurança previram – e previram bem – que os comunistas não iam aceitar o Tribunal. Intimidados a se defenderem e designarem advogados da sua confiança, eles não o fizeram, porque não aceitavam o Tribunal. Então, como julgá-los? Se não tinham advogados... Assim, na organização do Tribunal, o advogado é *ex-officio*. É o advogado que o próprio Juiz nomeia. E o Juiz nomeia em duas hipóteses: ou porque o réu não tem recursos para pagar advogado ou quando o acusado não quer se defender, qualquer que seja o motivo. Os comunistas não se defendiam porque não acreditavam na imparcialidade dos Juizes burgueses, mas há outros que não se defendem por outros motivos. Nessa hipótese os Juizes se dirigem à Ordem dos Advogados para que ela designe um advogado. Onde não há a Ordem dos Advogados, o Juiz mesmo designa, como era feito anteriormente no Brasil.<sup>350</sup>

Ainda segundo Sobral Pinto, ocorria muitas vezes que os juizes do TSN tivessem dificuldades para encontrar advogados para a defesa dos réus<sup>351</sup>. Nesse caso, os advogados indicados faziam apenas a “mímica do dever”: compareciam ao julgamento, sem examinar o processo, sem fazer de fato nem defesa<sup>352</sup>. Além disso, a ação dos defensores era dificultada pelo prazo de apenas três dias para oferecer defesa após a inquirição das testemunhas (artigo 9º, nº 16), porque se viam obrigados a lidar com processos volumosos, com muitos réus (alguns com mais de 300), com vários advogados funcionando juntos e cada um defendendo um lote pequeno de acusados.

---

Op. cit., p. 137.

<sup>348</sup> Evandro Cavalcanti Lins e Silva (1912-2002) bacharelou-se em 1932 na Faculdade de Direito do Rio de Janeiro, ano em que montou seu escritório de advocacia. De 1934 a 1936 trabalhou no jornal *A Nação*. A partir de 1936, quando foi criado o Tribunal de Segurança Nacional, passou a defender um grande número de presos políticos. A partir de 1939 colaboraria também com os jornais *Gazeta de Notícias* e *O Jornal*. Em 1963 foi nomeado Ministro do Supremo Tribunal Federal.

<sup>349</sup> LINS E SILVA, Evandro. *O Salão dos Passos Perdidos*. Op. cit., p. 157.

<sup>350</sup> SOBRAL PINTO, H. F. *Por que defendo os Comunistas*. Op. cit., pp. 22-23.

<sup>351</sup> CAMPOS, Reynaldo Pompeu de. *Repressão Judicial no Estado Novo*. Op. cit., pp. 53-54: “Barros Barreto oficiou [...] ao Conselho Regional da Ordem dos Advogados do Brasil, pedindo a indicação de advogados. Muitos, ilegalmente – a legislação dizia que o advogado indicado pelo presidente do Conselho não podia recusar-se a defender os acusados -, negaram-se a representá-los, temerosos evidentemente do que lhes pudesse acontecer. A dificuldade maior estava em achar defensor para Prestes e Harry Berger, missão final aceita por Sobral Pinto [...]”.

<sup>352</sup> SOBRAL PINTO, H. F. *Por que defendo os Comunistas*. Op. cit., p. 23.

Desse modo, nos processos maiores, caberia a cada advogado umas poucas horas para preparar a defesa.<sup>353</sup> Em um episódio, segundo Evandro Lins e Silva,

havia um processo com muitos réus, muitos acusados, e com 30 advogados. [...] Dizia a lei que regulava o processo que o advogado tinha direito a 30 minutos para a defesa. No dia do julgamento, o presidente do tribunal fez o seguinte: são 30 minutos, são 30 advogados, logo, cada advogado tem direito a um minuto! Pedimos a suspensão dos trabalhos, nos reunimos, e três advogados fizeram a defesa. Cada um falou dez minutos. De maneira que era de fato um tribunal de exceção, um tribunal arbitrário, um tribunal que se destinava a não julgar, mas a condenar aqueles que eram levados a seu julgamento.<sup>354</sup>

Em geral, segundo Lins e Silva, “não tinha sentido discutir”. Em várias defesas, teria escrito que “aquilo era política, era matéria histórica”<sup>355</sup>. Também “havia muitas falhas nos processos, em relação à apuração de provas etc.”, de modo que às vezes, tendo que montar fichas com o nome das pessoa, “era fácil mostrar que não havia acusação contra ela”<sup>356</sup>. Em alguns casos, segundo Lins e Silva, a realização da defesa não era difícil, e bastava que se demonstrasse que o acusado havia tomado parte no movimento idealisticamente. Assim, “a defesa não tinha o sentido que ele não participara [o exemplo era o caso do militar Benedito de Carvalho], porque ele não negava, confessava. A idéia era mostrar que não seria com a cadeia que iria resolver o problema. A defesa nesses casos era mais uma divagação histórica, através do mundo, desde Catilina”<sup>357</sup>.

Apesar de todos os óbices à defesa que estavam em vigor no TSN, isso não significava, contudo, que os advogados fossem maltratados pelos juízes. De acordo com Lins e Silva, de modo geral, ocorria o contrário:

Apenas estes [os juízes] não lhes davam garantias pessoais nem segurança de imparcialidade. Estavam ali a serviço de uma repressão. O Tribunal de Segurança foi feito exatamente para reprimir o movimento comunista de 35, de forma que os juízes pouca importância davam às defesas apresentadas. Mas o advogado era tratado normalmente, com atenção, com respeito. Tinha-se aí o escudo da Ordem dos Advogados do Brasil. Mesmo que o advogado não fosse designado pela Ordem [o que viria a ser instituído pelo Decreto-lei 88/1937], era filiado a ela.<sup>358</sup>

<sup>353</sup> CAMPOS, Reynaldo Pompeu de. *Repressão Judicial no Estado Novo*. Op. cit., p. 49.

<sup>354</sup> LINS E SILVA, Evandro. *O Salão dos Passos Perdidos*. Op. cit., p. 152.

<sup>355</sup> LINS E SILVA, Evandro. *O Salão dos Passos Perdidos*. Op. cit., p. 150.

<sup>356</sup> LINS E SILVA, Evandro. *O Salão dos Passos Perdidos*. Op. cit., loc. cit.

<sup>357</sup> LINS E SILVA, Evandro. *O Salão dos Passos Perdidos*. Op. cit., p. 152.

<sup>358</sup> LINS E SILVA, Evandro. *O Salão dos Passos Perdidos*. Op. cit., pp. 160-161.

Contudo, de acordo com Lins e Silva, embora o Código Penal regulasse a parte geral da legislação, prevendo atenuantes e agravantes para os diferentes crimes, podendo-se às vezes atenuar, às vezes até absolver, “não era fácil a absolvição. Via de regra, o cidadão denunciado era condenado. Quando ele não devia ser condenado, não chegava nem a ser denunciado. Ou então era posto em liberdade ainda na fase da polícia, quando a própria polícia se convencera de que sua participação tinha sido inócua ou insignificante”<sup>359</sup>.

Em 7 de maio de 1937, o Tribunal se reuniu para julgar o primeiro grupo daqueles que o relatório do delegado Bellens Porto se referia como “cabeças do movimento” de novembro de 1935. A sessão iniciou-se às 13 horas com a leitura do relatório, que levou cinco horas. Terminada a leitura, Barros Barreto teria consultado os juízes para saber se poderiam decidir imediatamente. Obtendo respostas afirmativas, declarou que o Tribunal passava a funcionar em sessão secreta, de acordo com o artigo 88 do Regimento Interno<sup>360</sup>. Após cinco horas de sessão secreta, teria sido reaberta a sessão pública, procedendo-se à leitura do acórdão lavrado pelo relator e assinado pelos demais juízes<sup>361</sup>. De acordo com Campos, esse teria sido, em geral, “o procedimento do TSN durante a sua primeira fase: relatório, sessão secreta, sentença. Sem debates”<sup>362</sup>. As sentenças, quando se dirigiam aos “que pegaram em armas” ou aos “cabeças de 35” aproximaram-se das penas mais altas ou as atingiram, chegando ao grau máximo da Lei 38/1935, que era de 10 anos de reclusão. Alguns teriam recebido penas ainda maiores em virtude dos “crimes conexos”<sup>363</sup>. Outros, condenados às penas mínimas, receberam seus alvarás de soltura, pois já haviam cumprido um tempo superior de prisão<sup>364</sup>.

Segundo Lins e Silva, “os processos eram, via de regra, malfeitos, porque teriam sido realizados nos quartéis (os famosos IMPs, Inquéritos Policiais Militares)

<sup>359</sup> LINS E SILVA, Evandro. *O Salão dos Passos Perdidos*. Op. cit., pp. 150-151.

<sup>360</sup> Artigo 88. “O Presidente, encaminhando a votação, convidará os juízes a se pronunciarem sobre o feito. Cada juiz proferirá o seu voto, respondendo por ordem às seguintes questões: 1ª) o réu cometeu o crime que lhe é atribuído no processo? 2ª) o réu cometeu o crime sendo cabeça, co-autor ou cúmplice? 3ª) o réu cometeu o crime com circunstâncias agravantes? 4ª) militam em favor do réu circunstâncias atenuantes? 5ª) qual a pena que deve ser aplicada?”

<sup>361</sup> ARQUIVO NACIONAL. Ata da Sessão, 7 de maio de 1937, do TSN *Apud* CAMPOS, Reynaldo Pompeu de. *Repressão Judicial no Estado Novo*. Op. cit., p. 54.

<sup>362</sup> CAMPOS, Reynaldo Pompeu de. *Repressão Judicial no Estado Novo*. Op. cit., loc. cit.

<sup>363</sup> CAMPOS, Reynaldo Pompeu de. *Repressão Judicial no Estado Novo*. Op. cit., loc. cit.

<sup>364</sup> MOREIRA, Regina da Luz. Barreto, Frederico de Barros. In: ABREU, Alzira Alves de, et al (Coord.). *Dicionário Histórico-Biográfico Brasileiro*. Op. cit., p. 533.

por gente sem experiência”<sup>365</sup>. Desse modo, continham muitas falhas e provas insuficientes ou contraditórias – erros que poderiam ser invocados pelos advogados, de modo que “de raro em raro, quando o tempo foi passando e, portanto, foi-se esmaecendo a impressão contrária e hostil ao movimento de 35, o advogado podia ter sucesso”<sup>366</sup>. De toda forma, porém, “isso não era muito freqüente, porque os juízes quase sempre já vinham com a sentença escrita de casa. A gente falava inutilmente, falava ao vento. Depois de falarem as partes, a acusação e a defesa, o juiz sacava do bolso uma sentença e lia”<sup>367</sup>.

Também era possível desqualificar depoimentos desfavoráveis de co-réus, mostrando-se que estes mentiam em detrimento do acusado, “querendo ficar bem com as autoridades ou transferir para o outro sua responsabilidade”<sup>368</sup>. Esse fato teria gerado um mal-estar entre os réus devido à delação, de modo que “posteriormente, no tribunal, [os delatores] procuravam corrigir a delação, informar que tinham sido compelidos, torturados ou fisicamente ou psicologicamente, para prestar aquela declaração. Isso era comum”<sup>369</sup>. Em outras vezes, os acusados sustentavam ter o direito de pensar dessa ou daquela maneira, havendo um sistema de governo que não permitia a livre manifestação do pensamento e que os punha na condição de réus apenas por terem exprimido idéias. Porém, “evidentemente, se alguém confessasse que era marxista, seguramente seria condenado”<sup>370</sup>.

No entanto, como a legislação facultasse o apelo ao STM para julgamento em segunda instância, houve muitos recursos. O STM não estava adstrito às mesmas regras que o TSN, e não julgava “de fato”, mas sim “de direito”, de modo que várias sentenças teriam sido reformadas por serem proferidas contra as evidências dos autos, absolvendo-se os réus ou diminuindo-lhes as penas<sup>371</sup>. Desse modo, o STM absolveu Pedro Ernesto, que havia sido condenado pelo TSN a três

---

<sup>365</sup> LINS E SILVA, Evandro. *O Salão dos Passos Perdidos*. Op. cit., p. 153.

<sup>366</sup> LINS E SILVA, Evandro. *O Salão dos Passos Perdidos*. Op. cit.

<sup>367</sup> LINS E SILVA, Evandro. *O Salão dos Passos Perdidos*. Op. cit.

<sup>368</sup> LINS E SILVA, Evandro. *O Salão dos Passos Perdidos*. Op. cit.

<sup>369</sup> LINS E SILVA, Evandro. *O Salão dos Passos Perdidos*. Op. cit., p. 154.

<sup>370</sup> LINS E SILVA, Evandro. *O Salão dos Passos Perdidos*. Op. cit.

<sup>371</sup> CAMPOS, Reynaldo Pompeu de. *Repressão Judicial no Estado Novo*. Op. cit., p. 55: “Antonio Pedro Cavalcanti, Bruno Peixoto Gomide, Ernesto Zimmer, Jayme Resende Pacheco, Joaquim Thomé da Silva, José Alves da Silva Dolabela, Jayme Braz Torres e Luiz Brito Netto, todos militares de baixa patente, haviam sido condenados a penas que oscilavam entre cinco e oito anos de prisão, sendo absolvidos na segunda instância”.

anos e quatro meses de prisão, e Francisco Mangabeira, que havia sido condenado a seis meses de prisão.

Reynaldo Campos afirma que a maior parte das defesas contra os procedimentos do TSN foram feitas contra o dispositivo do julgamento “por livre convicção”. Afirma que o STM reformou várias sentenças por terem sido decretadas sem apoio, pelo menos em provas indiciárias. Sua conclusão é que “a maioria dos juízes do TSN interpretou o julgamento por 'livre convicção', como a prerrogativa de poder condenar ou absolver por mera atitude mental”<sup>372</sup>.

Em 12 de maio, foram julgados pelo TSN os congressistas Abel Chermont, Domingos Velasco, João Mangabeira, Otávio da Silveira e Abguar Bastos, tendo sido o juiz Alberto de Lemos Basto. Os dois primeiros foram absolvidos, enquanto Abguar Bastos foi condenado a seis meses de prisão, João Mangabeira a três anos e quatro meses e Otávio da Silveira a quatro anos de reclusão. Na segunda instância, Otávio da Silveira teve sua pena diminuída para seis meses e a sentença que condenava João Mangabeira foi declarada nula. Mangabeira havia sido condenado por um “voto de desempate” dado por Barros Barreto: declarado o impedimento de Pereira Braga para julgá-lo em virtude de sua amizade com o réu, o número de juízes foi reduzido a quatro; dois dos quais votaram pela condenação, enquanto os outros dois votaram pela absolvição. Declarado o empate, Barros Barreto, que já havia votado como juiz, votou mais uma vez, “como presidente”, condenando João Mangabeira por três votos contra dois, tendo sido, portanto, dois votos proferidos pela mesma pessoa<sup>373</sup>.

Em fins de julho de 1937, o TSN julgou o segundo grupo de cabeças, sendo que a maior parte das condenações seria reformada na instância superior. Em novembro, os implicados nos levantes de 1935 já teriam sido julgados<sup>374</sup>.

---

<sup>372</sup> CAMPOS, Reynaldo Pompeu de. *Repressão Judicial no Estado Novo*. Op. cit., p. 57.

<sup>373</sup> CAMPOS, Reynaldo Pompeu de. *Repressão Judicial no Estado Novo*. Op. cit.

<sup>374</sup> CAMPOS, Reynaldo Pompeu de. *Repressão Judicial no Estado Novo*. Op. cit., p. 63: “Desse famoso acontecimento da história brasileira surgiram várias versões e uma verdade oficial: soldados e oficiais legalistas foram assassinados dormindo. A ação traiçoeira dos comunistas surpeendera os seus colegas em pleno sono, sendo friamente executados na cama. Essa é, por exemplo, a versão de Alzira Vargas do Amaral Peixoto [...]” E, na p. 61: “Essa é a versão que permanece, rememorada a cada aniversário da intentona, em todas as ordens do dia, em todos os estabelecimentos militares do país”.

### 2.2.2. A Constituição do Estado Novo e os novos mecanismos de defesa do Estado

A partir de 10 de novembro de 1937 teve início, com o golpe do Estado Novo, a fase abertamente ditatorial no curso político iniciado pela revolução de 1930<sup>375</sup>. Desde o início do Governo Provisório, a reorganização do aparelho de Estado havia se processado com a progressiva e crescente proeminência do Executivo federal no processo decisório e no controle do processo político, ao passo em que se desenrolavam os conflitos com os sistemas locais de dominação (que, apesar de tudo, continuavam com o papel de “ator político” ainda em larga medida), com o movimento tenentista (que pressionava para que se prolongasse a “fase revolucionária”) e com os segmentos mais radicais do movimento operário nas zonas urbanas, já expostas a uma incipiente industrialização. Com a volta ao regime constitucional, após 1934, contudo, estabeleceram-se as bases para um novo tipo de conflito: de um lado, o Executivo federal, dotado de novos recursos e cada vez mais orientado, fosse, pelos novos “quadros técnicos” incorporados ao aparelho de Estado, fosse pelas próprias questões de natureza econômica e social que tinha que resolver, por uma vontade “modernizadora” e por uma “visão nacional” dos problemas brasileiros; e, de outro lado, um legislativo ainda preponderantemente voltado para a representação de interesses regionais, perante os quais respondia politicamente e que, por isso, tendia a receber o poder central como uma simples emanção, quando não um instrumento, do jogo político no seio da “confederação oligárquica”<sup>376</sup>.

Esse conflito, no entanto, era latente e raramente aflorava nestes termos, no debate político de então. Em parte, porque a controvérsia política tendia a se centralizar em torno da pessoa de Getúlio Vargas e de suas intenções, devido à forma personalista com que ele exercia o poder, e em parte porque tal conflito “era como que abafado pela estridência dos movimentos de caráter ideológico

---

<sup>375</sup> Uma linha de interpretação tende a situar o Estado Novo como um parêntese ditatorial, provocado por causas conjunturais internas e externas, no processo de democratização das instituições políticas brasileiras iniciado em 1930 e retomado em 1945. Outra interpretação, ao contrário, vê o Estado Novo como resultante do prevalecimento da vertente autoritária contida na própria revolução de 1930, vertente essa que expressaria uma tendência estrutural nos países de capitalismo retardatário e dependente. Cf. MARTINS, Luciano. Estado Novo. In: ABREU, Alzira Alves de, et al (Coord.). *Dicionário Histórico-Biográfico Brasileiro*. Op. cit., p. 2037.

<sup>376</sup> MARTINS, Luciano. Estado Novo. In: ABREU, Alzira Alves de, et al (Coord.). *Dicionário Histórico-Biográfico Brasileiro*. Op. cit., p. 2037.

(comunista e integralista) que passaram, no ato de trazer a política para as ruas, a povoar a imaginação das lideranças políticas, despreparadas para lidar com o fenômeno urbano”<sup>377</sup>.

Frente a esses movimentos, as inovações introduzidas pela revolução de 1930 para estruturar e controlar a representação de interesses no plano urbano teriam revelado sua precariedade. Foi em nome da necessidade de combater os “extremismos ideológicos” que o Governo obteve do Congresso, com amplo respaldo militar, sucessivas vezes concessões de poderes excepcionais. Desse modo, foi sendo minada a nova ordem da Carta de 1934, pavimentando-se a via para a implantação do Estado Novo.

Sob o ambiente de sucessivas prorrogações do “estado de guerra equiparado” autorizadas pelo Congresso, de inquietações militares, de inéditos conflitos de rua entre comunistas e integralistas<sup>378</sup> e de julgamentos pelo Tribunal de Segurança Nacional, abriram-se as articulações políticas para a sucessão de Getúlio Vargas, que deveria se realizar em eleições previstas para 1938 – com a primeira eleição direta para a presidência da República sob as novas regras instituídas pelo Código Eleitoral de 1932. Getúlio Vargas teria manobrado nos três principais “cenários políticos” que então se constituíram: estimulou o lançamento da candidatura de José Américo de Almeida<sup>379</sup> contra Armando de Sales Oliveira<sup>380</sup>, embora se recusasse a apoiar oficialmente qualquer um dos candidatos; advertiu para os perigos da campanha eleitoral reacender as agitações de rua, mas cultivou o apoio dos integralistas; e, sobretudo, consolidou lealdades pessoais em plano regional e no interior do aparelho de Estado.<sup>381</sup>

---

<sup>377</sup> MARTINS, Luciano. Estado Novo. In: ABREU, Alzira Alves de, et al (Coord.). *Dicionário Histórico-Biográfico Brasileiro*. Op. cit., loc. cit.

<sup>378</sup> Dentre os quais um tiroteio, no centro de São Paulo e um conflito que resultou em 13 mortos na cidade fluminense de Campos.

<sup>379</sup> O candidato paraibano reunia o situacionismo de Minas Gerais, Paraíba, Pernambuco e Bahia, e as facções oposicionistas do Partido Republicano Paulista (PRP) e do Partido Libertador (PL) rio-grandense.

<sup>380</sup> O candidato paulista Armando de Sales Oliveira era apoiado pelo Partido Constitucionalista de São Paulo, pelo Rio Grande do Sul de governador Flores da Cunha e pelas facções oposicionistas da Bahia e de Pernambuco, que formavam a União Democrática Brasileira.

<sup>381</sup> MARTINS, Luciano. Estado Novo. In: ABREU, Alzira Alves de, et al (Coord.). *Dicionário Histórico-Biográfico Brasileiro*. Op. cit., p. 2039.

Apesar disso, antes mesmo da candidatura de José Américo já estava redigida, por Francisco Campos<sup>382</sup>, a futura Constituição de 1937<sup>383</sup>. A etapa seguinte seria a articulação do golpe com os governadores, a consolidação do esquema militar (com Góis Monteiro sendo nomeado para a chefia do Estado Maior e o general Dutra para o Ministério da Guerra) e a espera pelo momento oportuno para a ação. Esse momento surgiu com a divulgação da “descoberta” do Plano Cohen<sup>384</sup>, anunciada pelo general Eurico Dutra à nação em 30 de setembro. No dia seguinte, o Congresso votou novamente a suspensão das garantias constitucionais. Duas semanas depois a milícia do Rio Grande do Sul (até então comandada por Flores da Cunha, que se exilou no Uruguai) foi controlada pelo Exército. Liquidada a base de sustentação da candidatura de Armando de Sales Oliveira, seria também fechado o Congresso, sem maiores resistências, e outorgada a nova Constituição, a 10 de novembro. Em 2 de dezembro viriam a ser fechados os partidos políticos. O movimento integralista foi também dissolvido, após o *putsch* fracassado de maio do

---

<sup>382</sup> Francisco Luís da Silva Campos (1891-1968) é considerado como o principal jurista do Estado Novo, tendo sido o autor da Carta de 1937. Atuou como Ministro da Justiça de 1937 até 1942 (ano em que o Brasil rompe relações diplomáticas com os países do Eixo e entra na Segunda Guerra Mundial ao lado dos Aliados). A sua defesa do regime autoritário se fez simultaneamente com o exercício das funções ministeriais, condensada na coletânea intitulada *O Estado Nacional: Sua Estrutura, Seu Conteúdo Ideológico*, publicada em 1940. Para Francisco Campos, a sociedade de massas só poderia ser bem governada por uma liderança carismática em um Estado autoritário, que conseguiria, assim, eliminar os conflitos e tensões sociais potencialmente desestabilizadores. Cf. MEDEIROS, Jarbas. *Ideologia Autoritária no Brasil – 1930-1945*. Op. cit.

<sup>383</sup> MEDEIROS, Jarbas. *Ideologia Autoritária no Brasil – 1930-1945*. Op. cit., pp. 29-34 resumiu assim as linhas de força da Constituição de 1937: “a) a preeminência da União Federal sobre os Estados e os Municípios; b) a preeminência do Poder Executivo sobre os demais poderes do Estado; c) a preeminência dos interesses do Estado sobre os interesses dos indivíduos e das associações “intermédias”. Esta hierarquia política estruturou, juridicamente, a Constituição. O Poder Legislativo nela é exercido simultaneamente por três órgãos: a) o Presidente da República; b) o Parlamento – Câmara dos Deputados e Conselho Federal; c) o Conselho da Economia Nacional, encarregado de dar uma forma corporativa ao nosso sistema econômico”. Todos esses órgãos seriam constituídos pelo voto indireto. Além disso, “os direitos e as garantias individuais são limitados na medida dos interesses da ordem política e social, e estabelecia-se a censura prévia da imprensa. Na ordem econômica, tratava-se de um compromisso entre a iniciativa privada [...] e a organização corporativa da economia [...]. A legislação social e trabalhista é consagrada no corpo da Constituição, proibindo-se as greves”.

<sup>384</sup> O “Plano Cohen” foi um documento divulgado à nação em 30 de setembro de 1937, contendo supostas “instruções da Internacional Comunista (*Komintern*) para a ação de seus agentes no Brasil”, segundo comunicado oficial do Governo. Tratava-se, porém, de um plano simulado de ação comunista escrito como “hipótese de trabalho”, segundo seu verdadeiro autor, o Capitão Olímpio Mourão Filho, chefe do serviço secreto da Ação Integralista Brasileira (AIB). Com base no Plano Cohen, o Presidente Getúlio Vargas solicitou imediatamente ao Congresso autorização para decretar o estado de guerra pelo prazo de 90 dias. A fraude do Plano Cohen só foi revelada após a extinção do Estado Novo, em 1945.

ano seguinte. O exercício da atividade política passaria, a partir de então, a ocorrer apenas na clandestinidade ou restrito ao âmbito do aparelho de Estado<sup>385</sup>.

Deve-se ressaltar que o Estado Novo não se constituía como um Estado fascista, embora o corporativismo houvesse influenciado a Carta de 1937 e o regime ditatorial. Foi uma ditadura latino-americana, um Estado autoritário, não um totalitarismo<sup>386</sup>. Foram adotados alguns pontos em comum com a matriz ideológica do fascismo, como a crítica à democracia parlamentar, à pluralidade de partidos e à representação autônoma de interesses, assim como era valorizado o “Estado forte”, tutor da sociedade civil. No plano das práticas políticas concretas, no entanto, era substancialmente diferente do fascismo europeu, pois não estabelecia um partido único, não se embasava em uma intensa mobilização política das massas e não buscava uma uniformização da elite dirigente. Além disso, a implantação do Estado Novo prescindiu de mecanismos de legitimação nos moldes totalitários, mesmo formais: a criação da sua “máquina de propaganda e censura”, o Departamento de Imprensa e Propaganda (DIP) só viria a acontecer dois anos depois de sua implantação. A glorificação da pessoa de Vargas como o “pai dos pobres” iria se iniciar somente a partir de 1940<sup>387</sup>.

A legitimação do Estado Novo poderia ser encontrada no seu discurso, que adotava a forma autoritária, e na legislação que foi elaborada sob essa influência.<sup>388</sup> A Constituição de 1937, nesse sentido, teria sido instituída para atender

às legítimas aspirações do povo brasileiro à paz política e social, profundamente perturbada por conhecidos fatores de desordem,

---

<sup>385</sup> MARTINS, Luciano. Estado Novo. In: ABREU, Alzira Alves de, et al (Coord.). *Dicionário Histórico-Biográfico Brasileiro*. Op. cit., p. 2039.

<sup>386</sup> BERCOVICI, Giberto. Tentativa de instituição da democracia de massas no Brasil. Op. cit., p. 400. A consagração do corporativismo como “doutrina oficial do Estado Novo” seria um exemplo ilustrativo da distância que havia entre a inspiração ideológica e a prática política na organização do novo regime. A Carta de 1937 estabelecia que “a economia da produção será organizada em corporações e estas, como entidades representativas das forças do trabalho nacional, colocadas sob assistência e proteção do Estado [...]”. Tal preceito, porém, não teve sua implantação de fato realizada. Sua inclusão na Carta de 1937, porém, é significativa pelo que ela sugere: a incorporação de idéias fascistas pelo Estado Novo parece dever-se menos a uma estruturada convicção ideológica do que à percepção de sua “utilidade” - de um lado, para dar uma justificativa “moderna” às tradicionais práticas autoritárias, e, de outro, para fornecer o quadro de referências políticas ao equacionamento de alguns dos problemas centrais de organização da nação que cabia ao Estado Novo resolver, inclusive como condição para a própria expansão do capitalismo no país. Cf. também MARTINS, Luciano. Estado Novo. In: ABREU, Alzira Alves de, et al (Coord.). *Dicionário Histórico-Biográfico Brasileiro*. Op. cit., p. 2039.

<sup>387</sup> MARTINS, Luciano. Estado Novo. In: ABREU, Alzira Alves de, et al (Coord.). *Dicionário Histórico-Biográfico Brasileiro*. Op. cit., loc. cit.

<sup>388</sup> Cf. também, sobre o tema, GARCIA, Nelson Jarh. *Estado Novo, ideologia e propaganda política*. São Paulo: Loyola, 1982, p. 68.

resultantes da crescente agravação dos dissídios partidários, que uma notória propaganda demagógica procura desnaturar em luta de classes, e da extremação de conflitos ideológicos tendentes, pelo seu desenvolvimento natural, resolver-se em termos de violência, colocando a Nação sob a funesta iminência da guerra civil.

Visava, desse modo, a atender “ao estado de apreensão” criado “pela infiltração comunista, que se torna dia a dia mais extensa e mais profunda, exigindo remédios, de caráter radical e permanente.” Alegava-se que, com as instituições anteriores, sob a égide da Constituição de 1934, “não dispunha o Estado de meios normais de preservação e de defesa da paz, da segurança e do bem-estar do povo”, de modo que a nova Constituição vinha a “assegurar à Nação a sua unidade, o respeito à sua honra e independência e ao povo brasileiro, sob um regime de paz política e social, as condições necessárias à sua segurança, ao seu bem-estar e à sua prosperidade [...]”.

Foram, para tanto, reforçados os mecanismos constitucionais de defesa do Estado, de uma maneira, segundo Osman Loureiro, marcada pela “nota gritante” do autoritarismo então em voga<sup>389</sup>. O “estado de sítio” previsto na Constituição anterior passava a ser chamado, conforme o artigo 166 da nova Carta, de “estado de emergência”: o Presidente da República ficava autorizado a declará-lo em todo o país ou na porção de território particularmente ameaçada sempre que houvesse o caso de “ameaça externa ou iminência de perturbações internas ou existência de concerto, plano ou conspiração, tendente a perturbar a paz pública ou pôr em perigo a estrutura das instituições, a segurança do Estado ou dos cidadãos”. Caso fosse necessário o uso das forças armadas para a defesa do Estado, o “estado de emergência” poderia ser transformado em “estado de guerra”, declarando o Presidente da República quais as partes da Constituição que deixariam de vigorar (artigo 171) até que cessassem os motivos que determinaram sua declaração. Para nenhum desses atos seria necessária a autorização do Parlamento nacional, nem este poderia suspender tais declarações por parte do Poder Executivo.

Durante o “estado de emergência”, o Presidente da República estaria autorizado a censurar a correspondência e todas as comunicações orais e escritas, suspender a liberdade de reunião e ordenar a busca e apreensão em domicílio (artigo 168). Se o exigissem as circunstâncias, o Presidente poderia também pedir à Câmara ou Conselho Federal a suspensão das imunidades de qualquer um de seus

---

<sup>389</sup> LOUREIRO, Osman. *Dos Crimes Especiais*. Rio de Janeiro: Konfino, p. 57.

membros que se envolvesse no “concerto, plano ou conspiração”, podendo igualmente fazê-lo “sob sua responsabilidade e independentemente de comunicação a qualquer das Câmaras”, se a detenção fosse “de manifesta urgência” (artigo 169). Durante o “estado de emergência” ou o “estado de guerra”, os atos praticados pelo Governo em virtude deles não seriam suscetíveis ao conhecimento de juízes ou tribunais (artigo 170).

Os crimes cometidos contra “a segurança do Estado e a estrutura das instituições”, por sua vez, ficariam sujeitos “a justiça e processo especiais” que a lei prescrevesse. No caso da vigência do “estado de guerra”, isso significava que o julgamento desses crimes seria realizado por tribunais militares (art. 173). Significava também que poderia ser determinada a aplicação da lei marcial “na zona de operações durante grave comoção intestina”, e que os oficiais militares e os funcionários públicos que fossem condenados por essa espécie de crime perderiam seus cargos, patentes ou postos.

O que se verificava, portanto, era que a Constituição de 1937 expressamente retirava do Tribunal de Segurança Nacional a possibilidade de funcionamento naquela situação específica, conferindo aos tribunais militares o julgamento dos crimes contra a segurança nacional na vigência do “estado de guerra”. Ou seja, os vínculos do Tribunal de Segurança Nacional com o “estado de guerra”, precisamente o conceito que fora utilizado como base para sustentar os principais argumentos e justificativas para a sua criação, haviam sido desfeitos.

Longe de significar o fim do Tribunal de Segurança Nacional, no entanto, essa alteração serviria para dar efeito a outro dispositivo, previsto no artigo 122, n<sup>o</sup> 17: “os crimes que atentarem contra a existência, a segurança e a integridade do Estado, a guarda e o emprego da economia popular serão submetidos a processo e julgamento perante Tribunal especial, na forma que a lei instituir”. E, além disso, o artigo 141 dispunha que “a lei fomentará a economia popular, assegurando-lhe garantias especiais. Os crimes contra a economia popular são equiparados aos crimes contra o Estado, devendo a lei cominar-lhes penas graves e prescrever-lhes processos e julgamentos adequados à sua pronta e segura punição”.

Assim sendo, em razão desses novos preceitos constitucionais, o Tribunal de Segurança Nacional passaria por toda uma reconfiguração: adquiriria uma existência *permanente* e *autônoma*, desvinculada da necessária vigência do “estado de guerra” e, o mais importante, seria desvinculado da Justiça Militar, tornando-se

uma jurisdição autônoma. Por fim, cairiam sob sua competência os “crimes contra a economia popular”, uma nova categoria de crimes ajustada às intervenções do Estado Novo no campo da economia.

Sua principal função, contudo, continuaria sendo o processo e o julgamento dos crimes “contra a existência, a segurança e a integridade do Estado” - a nova denominação empregada para “crimes contra a ordem política e contra a ordem social”. A previsão constitucional expressa do TSN, enquanto “tribunal especial”, além disso, seria o contra-argumento “incontestável” utilizado tanto por apoiadores do regime como por combatadores do comunismo ou do integralismo para rebater as alegações de que ele continuaria sendo um tribunal de exceção<sup>390</sup>.

---

<sup>390</sup> Cf. MACHADO, Raul. A Constitucionalidade do Tribunal de Segurança Nacional desde a sua instituição. In: *Revista Forense*. Novembro, 1943.

### 2.2.3. O Decreto-Lei 88/1937 – o Tribunal de Segurança Nacional como órgão permanente e autônomo.

Adequando o Tribunal de Segurança Nacional aos novos dispositivos da Constituição de 1937, a primeira medida do Decreto-Lei 88, de 20 de dezembro de 1937, foi dar-lhe existência permanente, suprimindo a limitação de seu funcionamento à vigência do “estado de guerra”. O Tribunal de Segurança Nacional também não se encontraria mais vinculado à Justiça Militar, deixando de estar subordinado às revisões do Supremo Tribunal Militar. Ou seja, tornava-se também um tribunal autônomo, passando a julgar tanto em primeira como em segunda instância – o que alteraria tremendamente o modo do seu funcionamento, segundo Evandro Lins e Silva:

O Tribunal Militar funcionava como um órgão do Poder Judiciário, respeitando todas as regras em relação à prova, à necessidade de elementos fidedignos para a condenação de alguém. Havia muita reforma das decisões do Tribunal de Segurança pelo Tribunal Militar. Depois, não, ficou uma ação entre amigos: um juiz julgava em primeira instância e os outros componentes do Tribunal de Segurança julgavam a apelação. Era muito difícil alterar a sentença proferida em primeira instância. Era raríssimo modificar-se uma decisão.<sup>391</sup>

Em primeira instância, o processo e o julgamento dos crimes seriam feitos por um ou dois juízes, designados para este fim pelo Presidente do Tribunal, conforme o Regimento Interno. Da sentença proferida pelo juiz caberia apelação, sem efeito suspensivo, para o Tribunal Pleno, do qual o juiz prolator da sentença não participaria por impedimento. Por essa razão, o número de juízes na composição do Tribunal de Segurança Nacional foi aumentado para seis, com a nomeação do tenente-coronel Augusto Maynard Gomes<sup>392</sup>. O Tribunal seria

<sup>391</sup> LINS E SILVA, Evandro. *O Salão dos Passos Perdidos*. Op. cit., p. 161.

<sup>392</sup> Augusto Maynard Gomes (1886-1957) havia participado, como militar, dos levantes tenentistas em Sergipe em 1922, 1924 e em 1926, tendo sido preso nas três ocasiões. Identificado com a ala tenentista do movimento insurrecional de 1930, fugiu da prisão às vésperas da data marcada para a deflagração do movimento (3 de outubro) e partiu para Belo Horizonte e depois Juiz de Fora (MG), onde participou de combates ao lado dos revolucionários. Com a vitória da revolução de 1930, retornou a Aracaju acompanhado de Juarez Távora, que o nomeou governador provisório de Sergipe. Em 19 de dezembro, foi anistiado e promovido a capitão, ocupando ao mesmo tempo o cargo de Interventor do Estado. Em agosto de 1931 foi promovido a major, e no ano seguinte presidiu o Clube 3 de Outubro, organização criada em vários estados com o objetivo de defender os ideais do movimento de 1930. Maynard Gomes passou então a atuar na política estadual: foi

obrigado a recorrer, *ex-officio*, de todas as sentenças absolutórias, revelando suas finalidades políticas últimas. As decisões proferidas pelo Tribunal Pleno, por sua vez, seriam irrecorríveis e não suscetíveis de embargos.

Nos julgamentos, tanto o Tribunal como os juízes poderiam dispensar a presença dos réus ou determinar o seu não comparecimento quando entendessem como “necessário à ordem ou à segurança pública”, bem como praticar todos os atos do processo, inclusive a decretação de prisão preventiva (artigo 15). Além disso, mesmo que uma denúncia ao TSN viesse a ser rejeitada, ela deveria ser remetida ao Tribunal, que poderia ordenar o seu recebimento.

Face às modificações promovidas pela Constituição de 1937, a nova lei definia que a competência do Tribunal de Segurança Nacional seria processar e julgar, privativamente, os crimes contra a existência, a segurança e a integridade do Estado e os crimes contra as instituições (referidos nas Leis 38/35, 136/35 e na Lei 244/36), além dos crimes contra a economia popular, sua guarda e o seu emprego. Ficava também sob sua competência conhecer de *habeas corpus* impetrado a favor de quem sofresse ou se achasse ameaçado de sofrer violência ou coação, por ilegalidade ou abuso de poder, quando se tratasse de crime de sua competência. Os crimes contra a economia popular, diversamente dos dirigidos contra o Estado e contra as instituições, não seriam julgados por “livre convicção”, pelo menos até que o Tribunal viesse a sofrer novas alterações em virtude da Segunda Guerra Mundial, como se verá adiante. Os crimes conexos com os da competência do Tribunal continuariam a ser processados e julgados no mesmo feito, de acordo com as leis penais em vigor ao tempo do delito.

A nova legislação alterou também os prazos para que o Tribunal formasse e julgasse mais rapidamente os processos, de modo que o sumário fosse concluído dentro de 30 dias, salvo motivo justificado. Outras modificações visavam a reduzir ainda mais as possibilidades de defesa. Caso o réu não apresentasse ou não

---

fundador e dirigente do Partido Social Democrático de Sergipe, e concorreu às eleições indiretas ao governo do estado, sendo no entanto derrotado por seu adversário na política local, Erônides de Carvalho. Inconformado com esse resultado, Maynard, a princípio, recusou-se a transmitir o cargo para o seu sucessor. Em dezembro de 1935, o governador Erônides de Carvalho escreveu a Getúlio Vargas acusando Maynard Gomes de ter sido o principal responsável em Sergipe pela agitação social que acompanhou o movimento armado deflagrado pela Aliança Nacional Libertadora, mas tal acusação não vingou. Maynard foi promovido a tenente-coronel em 1936, e em 1937 foi nomeado juiz do Tribunal de Segurança Nacional, cargo que ocuparia até 1942, sendo então substituído por seu antigo adversário político, Erônides de Carvalho. Ver LEMOS, Renato. Gomes, Augusto Maynard. In: ABREU, Alzira Alves de, et al (Coord.). *Dicionário Histórico-Biográfico Brasileiro*. Op. cit., p. 2561.

quisesse constituir defensor, ser-lhe-ia indicado um advogado pelo juiz, e não mais pela OAB. O número de testemunhas de defesa foi reduzido de cinco para três, que deveriam comparecer independentemente de notificação, enquanto as testemunhas de acusação não tinham quantidade limitada, podendo o Ministério Público inclusive dispensá-las se lhe parecesse bastante a prova documental.

Conforme a lei anteriormente em vigor, a acusação se presumia “provada”, quando o réu fosse preso “com arma na mão”. De acordo com a nova lei, o mesmo ocorreria quando o acusado fosse “encontrado com instrumento ou documento do crime” (artigo 20, nº 5). Ouvidas todas as testemunhas arroladas, o juiz teria a faculdade de ordenar as provas requeridas ou *ex-officio*, inclusive a acareação de testemunhas e a audiência das autoridades policiais, peritos, avaliadores, ou quaisquer outros que tivessem funcionado no inquérito. Poderia também ouvir novas testemunhas cujo depoimento pudesse ser útil à instrução do processo. A acusação e a defesa teriam então o prazo de apenas três dias para as alegações finais até que fossem conclusos os autos para julgamento.

Os julgamentos secretos, que na prática já haviam ocorrido desde o início dos trabalhos do TSN, com a nova lei passariam a ser a regra também do ponto de vista formal (artigo 12, §3º). Também não haveria mais debates orais: as alegações de acusação e defesa passavam a ser sempre escritas. Previa o decreto-lei, além disso, que todas as declarações prestadas no inquérito pelo réu, co-réu ou testemunhas às quais fossem opostas contradições receberiam “o valor que merecerem, tendo em vista os elementos informativos do processo”.

Logo após o julgamento, o Presidente do Tribunal, se considerasse que não haveria inconvenientes para a justiça, poderia proclamar a decisão em sessão pública, ou então poderia publicá-la, dentro de oito dias, no *Diário de Justiça*. Após a publicação da sentença, correria o prazo de cinco dias para ser interposta a apelação. As penas aplicadas continuavam a ser as cominadas nas Leis 38/35 e 136/1935, além de outras que viessem a ser legalmente definidas, “inclusive a de morte, podendo mandar que as penas temporárias sejam cumpridas em colônias penais agrícolas” (artigo 18). A condição de estrangeiro passava a ser considerada como agravante preponderante na aplicação das penas, enquanto que a “maior ou menor eficiência do réu na prática do delito” poderia ser utilizada como agravante ou atenuante, conforme o arbítrio do juiz.

#### 2.2.4. O Decreto-Lei 474/1938 – introdução do “rito sumaríssimo” no Tribunal de Segurança Nacional.

A consolidação do novo regime, do ponto de vista político, far-se-ia de maneira “lenta e insegura, se fazendo segundo as circunstâncias”, pois faltava ao governo “uma orientação única, ideológica, política”<sup>393</sup>. No decorrer dos primeiros meses, as contradições entre os grupos no poder modificariam a composição inicial, havendo rupturas de certas facções e adesões de outras. De acordo com Edgard Carone, as forças que participaram do “10 de novembro” evoluiriam, cada uma à sua maneira: O Exército, sob a direção de Eurico Gaspar Dutra e Góis Monteiro, depuraria de suas fileiras os descontentes (no que o novo aparato jurídico-repressivo provavelmente desempenhou uma função importante), estruturando toda uma nova composição nos quadros de comando; além disso, muitos postos civis ou da Polícia seriam preenchidos por militares.

As oligarquias estaduais permaneceriam representadas pelos Chefes do Executivo, quando estes não fossem obrigados a compor novos “compromissos” com as forças oligárquicas que apoiavam a situação. Os grupos contrários ao golpe seriam aliados do poder logo nos primeiros meses. A Igreja seria uma colaboradora tardia, mas coincidiria com o Estado Novo no anticomunismo<sup>394</sup>. Logo, seria firmada a colaboração entre Estado Novo e Igreja, cujo ápice teria sido o II Concílio Brasileiro de 1939.

Por sua vez, a Ação Integralista Brasileira, que apoiara o golpe e estava certa de ser força hegemônica no novo regime, acabou rompendo com Getúlio Vargas. Segundo Edgard Carone, a crise integralista teria sido uma ruptura grave dentro do contexto do poder governamental, tanto pela revolta e pelo perigo de extermínio físico de Getúlio Vargas e de grande número de autoridades, como também pela sua repercussão política. A ruptura, no entanto, não enfraqueceu as estruturas governamental, ideológica e político-administrativa, já que o integralismo não teria sido absorvido pelo sistema, tendo permanecido apenas como força

<sup>393</sup> CARONE, Edgard. *O Estado Novo*. (1937-1945). São Paulo/Rio de Janeiro: DIFEL, 1976, p. 267.

<sup>394</sup> CARONE, Edgard. *O Estado Novo*. Op. cit., 268.

marginal e auxiliar<sup>395</sup>. Em 2 de dezembro de 1937, através de um decreto elaborado por Francisco Campos, foram extintos os partidos políticos, fato que teria levado os integralistas, com a colaboração de alas liberais dissidentes (Otávio Mangabeira, Júlio de Mesquita Filho, Aureliano Leite) e militares descontentes (como o general Castro Júnior e o coronel Euclides Figueiredo) a preparar os levantes de março e maio de 1938<sup>396</sup>.

O golpe de 11 de maio, embora não tivesse logrado sucesso, terminando com a prisão ou a fuga dos elementos integralistas mais radicais<sup>397</sup>, teria provocado uma comoção interna no Governo. Como reação, foram reforçadas as medidas coercitivas contra a oposição política com os Atos Adicionais nº 1 e 2 à Constituição<sup>398</sup>, que aumentavam as penas contra os que atentassem contra a segurança do Estado. Previa também a inativação ou reforma dos funcionários civis e militares por “interesse público” e “conveniência do regime”, nos termos do artigo 177 da Constituição. Além disso, em 18 de maio entrou em vigor o Decreto-Lei 431, que redefiniria praticamente toda a legislação de segurança nacional até então contida nas Leis 38/35 e 136/1935, regulando os “crimes contra a personalidade

<sup>395</sup> CARONE, Edgard. *O Estado Novo*. Op. cit., 268.

<sup>396</sup> No dia 11 de março de 1938 houve uma tentativa de golpe chefiada pelo médico Balmiro Valverde no Distrito Federal, que resultou na prisão de centenas de integralistas em vários Estados. O fracasso da primeira tentativa, porém, não teria dissuadido os “camisas-verdes”, que prepararam um novo golpe, desta vez com o apoio mais ativo de liberais opositoristas, como Flores da Cunha, exilado no Uruguai, Otávio Mangabeira, ex-ministro de Washington Luís, Júlio de Mesquita Filho, proprietário do jornal *O Estado de São Paulo*, o General José Maria de Castro Júnior e o Tenente Severo Fournier. O plano abrangia ataques ao palácio Guanabara, às casas de Gaspar Dutra e outros generais, a repartições públicas e a estações de rádio, a partir das primeiras horas de 11 de maio, mas fracassou na maior parte.

<sup>397</sup> Dentre os elementos mais radicais da AIB, destacava-se Miguel Reale (1910- ), que havia sido um participante ativo da política e das atividades estudantis desenvolvidas na Faculdade de Direito do Largo São Francisco. Junto com um grupo de colegas, Miguel Reale tornou-se um dos principais colaboradores de Plínio Salgado, destacando-se como teórico, dedicando seus estudos principalmente à questão do Estado, que concebia como tutor da vida social, opondo-se ao liberalismo e identificando-se com a visão fascista do problema. Aos 23 anos escreveu, sobre esse tema, seu primeiro livro: *O Estado Moderno*, publicado em 1934, pouco depois de sua formatura. Foi chefe do departamento nacional de doutrina da AIB, sendo um dos encarregados da supervisão e da censura a todos os artigos, livros, críticas, discursos e textos integralistas, para que em nenhum momento os princípios do movimento ou as orientações de Plínio Salgado fossem “feridos”. Com o desmantelamento do integralismo sob o Estado Novo, Miguel Reale atuou como professor catedrático de Filosofia do Direito na Universidade de São Paulo (USP), aprovado em concurso em 1940. Ver COUTINHO, Amélia. Reale, Miguel. In: ABREU, Alzira Alves de, et al (Coord.). *Dicionário Histórico-Biográfico Brasileiro*. Op. cit., p. 4908.

<sup>398</sup> Em 16 de maio de 1938 foram promulgadas as leis constitucionais números 1 e 2. A primeira estabelecia a pena de morte para os atos de subversão e a segunda recolocava em vigor, prorrogando-lhe indefinidamente o prazo, o artigo 177 da Constituição: “[...] poderão ser aposentados ou reformados de acordo com a legislação em vigor os funcionários civis e militares cujo afastamento se impuser, a juízo exclusivo do Governo, no interesse do serviço público ou por conveniência do regime”.

internacional, a estrutura e a segurança do Estado e a contra a ordem social". As penas dos crimes contra o Estado, como será visto adiante, sofreram então um considerável agravamento, prevendo-se inclusive a aplicação da pena de morte.

O Tribunal de Segurança Nacional, diante do grande número de novos acusados<sup>399</sup>, também foi modificado. Em 16 de maio, o Governo expediu o Decreto-Lei 428, através do qual instituía um novo processo para os crimes contra a ordem política e social. Introduziu-se, desse modo, o "rito sumaríssimo", que não comportava o "formalismo desnecessário" e dava aos juízes "plena autoridade na produção das provas", além da faculdade de julgarem por livre convencimento<sup>400</sup>. No entanto, como essas modificações foram instituídas antes da entrada em vigor do Decreto 431, que redefiniu os crimes contra o Estado e dispôs outros novos, em 8 de junho entrou em vigor uma nova e definitiva regulação para o processo e o julgamento para o Tribunal de Segurança Nacional, em substituição a todas anteriores, que vigoraria até sua extinção em 1945.

O Decreto 474, de 8 de junho de 1938, desse modo, redefiniu o "rito sumaríssimo", transformando os processos numa verdadeira *blitz*. Se cumprido à risca, entre o recebimento do inquérito e o julgamento não decorreriam mais do que *oito dias*, de modo que os prazos se apresentavam drasticamente reduzidos. Dentro de 48 horas do recebimento da denúncia, o representante do Ministério Público procederia à classificação do crime, indicando autores, co-autores, cúmplices e penas aplicáveis.

As denúncias para o TSN, de acordo com o novo sistema, não se tratavam, como nos casos normais, de uma exposição do fato criminoso, com as circunstâncias em que ele foi praticado, para que o réu soubesse qual a acusação ele estava sofrendo e pudesse rebatê-la. O que ocorria, de acordo com Evandro Lins e Silva, não era "uma denúncia, mas uma classificação do delito: 'Fulano de tal faz parte de uma célula comunista. Classificação do delito: artigo tal da Lei de Segurança Nacional.' Não precisava dizer mais nada"<sup>401</sup>.

---

<sup>399</sup> De acordo com CAMPOS, Reynaldo Pompeu de. *Repressão Judicial no Estado Novo*. Op. cit., pp. 89 e 98, perto de 1500 pessoas foram detidas, entre integralistas, simpatizantes e adversários de Getúlio Vargas na repressão ao *putsch* de maio de 1938, de modo que seus processos chegavam a contar com 300 a 400.

<sup>400</sup> IMPRENSA NACIONAL. "A Ordem". 1943. In: SCHWARTZMAN, Simon. *Estado Novo: um auto-retrato*. Op. cit., p. 94.

<sup>401</sup> LINS E SILVA, Evandro. *O Salão dos Passos Perdidos*. Op. cit., p. 151.

A citação do réu, por sua vez, seria feita pessoalmente, se ele estivesse preso. Se estivesse solto ou foragido, a citação seria feita não no *Diário Oficial*, mas *afixada à porta do Tribunal* (artigo 4º), como se esperasse que os cidadãos fossem até o local para verificar se haviam sido denunciados...

Ao mesmo tempo, o juiz do feito mandaria citar os réus para constituírem advogados dentro de 24 horas, nomeando defensores para os que não o apresentassem. Seria então concedida à defesa vista dos autos, em cartório, pelo prazo de 48 horas e em seguida marcada, para dentro de três dias, uma audiência para instrução e julgamento.

Na audiência seriam ouvidas as testemunhas que fossem apresentadas, cujo número a nova lei reduziu para o máximo de duas para cada réu, não devendo sua inquirição durar mais que 15 minutos. Em seguida, o representante do Ministério Público sustentaria oralmente a acusação, em 30 minutos, seguindo-se a defesa, pelo mesmo modo. A defesa não deveria, portanto, exceder mais de meia hora quando estivesse confiada a um só advogado; havendo vários advogados, cada um deles poderia falar durante 15 minutos. Em um dos julgamentos dessa fase, o procurador Himalaya Virgulino teria afirmado que o processo oral que passou a reger os julgamentos pelo TSN dispensava o debate. Segundo Virgulino, essa, aliás, era “a grande vantagem” do processo oral: “É que o juiz quando comparece à audiência do julgamento, conhece a matéria em seus mínimos detalhes”, de modo que “quando vem para o julgamento já está senhor do assunto, faltando-lhe apenas um ou outro esclarecimento”. Daí porque “as testemunhas [...] não esclarecem de modo algum o espírito do juiz, [...] que já está senhor do processo”<sup>402</sup>.

De acordo com o artigo 9º, considerar-se-ia “provado, desde que não elidido por prova em cartório, o que ficou apurado no inquérito”, embora o juiz pudesse, *ex-officio*, reinquirir as testemunhas que nele tivessem prestado depoimento. Assim, segundo Lins e Silva:

O procurador podia valer-se dos depoimentos prestados na fase policial, e a defesa tinha o direito de arrolar duas testemunhas, apenas, que deveriam comparecer a juízo levadas pelo próprio réu, para poder depor em seu favor. Se o réu não as levasse, elas apenas não eram ouvidas. Quando se queria inquirir, por exemplo, uma autoridade, a defesa não tinha condições de levar essa

---

<sup>402</sup> NASSER, David. *Falta alguém em Nuremberg*. Rio de Janeiro: O Cruzeiro, 1966, pp. 65-70.

autoridade para depor. Era preciso que houvesse uma intimação oficial, mas isso era absolutamente impossível.<sup>403</sup>

O juiz poderia, também, dispensar a presença do réu e resolver em definitivo as questões preliminares e incidentes suscitadas na audiência, ao fim da qual proferiria a sentença, reduzida a escrito juntamente com o resumo do debate e do depoimento das testemunhas. No caso de sentença absolutória, continuaria ocorrendo a apelação *ex-officio*, com efeito suspensivo.

Assim, pela oralidade “apressada” do processo, pela inversão do ônus da prova com base no que fosse apurado no próprio inquérito policial, pela adoção de prazos absolutamente exíguos para a defesa e pela inobservância de outras tantas garantias, o “rito sumaríssimo” denotava uma clara intenção de amedrontar e desestimular futuras tentativas revolucionárias, já que a defesa seria de pouco ou nenhuma valia ante o objetivo de condenar quem quer que fosse denunciado por tais crimes.

No caso do recurso de apelação, sequer fora estipulado prazo para que fosse interposto. De acordo com o artigo 10, esse ato somente poderia ser realizado *imediatamente* após proferida a decisão pelo juiz, cabendo ao Tribunal Pleno reunir-se dentro de cinco dias para julgá-lo. Seriam então observados os mesmos prazos estabelecidos para a audiência em primeira instância, fazendo-se oralmente a sustentação e a impugnação do recurso. O Presidente do Tribunal designaria o juiz que deveria relatar o feito, de modo que poderia ser até o mesmo juiz que havia julgado o caso em primeira instância. Em sessão secreta, o Presidente tomaria os votos dos outros juízes e votaria em último lugar, prevalecendo o seu voto no caso de empate. Em seguida, a decisão poderia ser proclamada em sessão pública, caso se considerasse que não haveria “inconveniente para a Justiça” (artigo 11, § 2º).

De acordo com Reynaldo Campos, “as penas foram severíssimas e, tanto os integralistas quanto seus companheiros de empreitada tinham, agora, condições de defesa piores do que as de seus adversários comunistas no passado”.<sup>404</sup> Além

---

<sup>403</sup> LINS E SILVA, Evandro. *O Salão dos Passos Perdidos*. Op. cit., p. 151.

<sup>404</sup> CAMPOS, Reynaldo Pompeu de. *Repressão Judicial no Estado Novo*. Op. cit., p. 90, 91 e 96: “No processo nº 538 foram condenadas 109 pessoas a penas que variavam entre cinco e oito anos; no de nº 595, 95 foram condenados a penas de dois a quatro anos, no de nº 585, 15 pessoas pegaram entre três e oito anos.” Ao sargento fuzileiro Luiz Gonzaga de Carvalho coube a maior pena imposta pelo TSN em toda sua história: acusado de ter assassinado um membro da guarda palaciana que a ele se rendera, foi condenado a 40 anos de prisão.

disso, em segunda instância teriam sido poucos os casos em que os recursos resultaram em reduções de pena. Ao invés disso, segundo afirma Campos, a tendência teria sido de reformar as sentenças *agravando-se as penas*<sup>405</sup>. No entanto, afirma-se que houve casos de abrandamento de penas e absolvições de integralistas devido à corrupção na Polícia da Ordem Política e Social, liderada pelo delegado Emílio Romano, envolvendo casos de extorsão a presos políticos e até mesmo casos de venda de absolvições por parte dos juízes do TSN<sup>406</sup> – o que, de acordo com Sobral Pinto, não era verdade: “[...] Eles eram arbitrários, eles eram violentos, eles eram submissos ao poder, queriam agradar o Getúlio, queriam agradar a polícia... [...] mas vender, não, é absolutamente falso e não concordo com isso”<sup>407</sup>.

Tendo sido julgados os processos dos integralistas, o Tribunal de Segurança Nacional voltaria a se ocupar também dos comunistas, contra os quais, de resto, havia sido sobretudo montado. Um dos processos dessa fase foi o que envolveu Luiz Carlos Prestes, acusado de matar a menor Elza Fernandes<sup>408</sup>. Além dos comunistas e integralistas, no entanto, outras pessoas “sem credo político definido” foram julgados pelo TSN, de acordo com Reynaldo Campos, “vítimas de maquinações policiais” ou mesmo de “picuinhas de âmbito paroquial, disfarçadas de combate ao esquerdismo”. Esse teria sido o caso de Gilberto Freyre, que foi preso por Agamenon Magalhães em 1942 e ameaçado de processo na justiça especial. Não tendo sido preso desta vez, Gilberto Freyre acabou sendo denunciado dois anos mais tarde por ter feito, no Recife, um discurso subversivo<sup>409</sup>. Outros exemplos de processo que teria se originado por motivo pessoal foram o de Monteiro Lobato<sup>410</sup>, denunciado por ter ofendido o General Júlio Horta Barbosa, presidente do

<sup>405</sup> CAMPOS, Reynaldo Pompeu de. *Repressão Judicial no Estado Novo*. Op. cit., pp. 90-91: “Assim, na 1ª instância Belmiro [Valverde] recebeu oito anos e o Pleno alterou para 10; o General Castro Júnior foi absolvido na 1ª e condenado a um ano e nove meses na 2ª, o mesmo sucedendo ao Comandante Fernando Cockrane e a Airton Plaisant; Lauro Antunes e Oswaldo Belém haviam sido punidos com um ano: o pleno reformou para três anos e quatro meses, o mesmo ocorrendo com Antônio Correia da Silva. [...]”.

<sup>406</sup> Cf. NASSER, David. *Falta alguém em Nuremberg*. Op. cit.

<sup>407</sup> CAMPOS, Reynaldo Pompeu de. *Repressão Judicial no Estado Novo*. Op. cit., p. 98.

<sup>408</sup> Elza Fernandes, cujo nome verdadeiro seria Elvira Cupelo Calônio, teria sido amante de Adalberto Fernandes, um dos comunistas foragidos. Devido à suspeita de que ela estivesse passando informações à polícia, teria sido assassinada por ordem de Luiz Carlos Prestes. Denunciado ao TSN por este crime, Prestes foi condenado a 30 anos de prisão, juntamente de outros militantes comunistas que foram condenados a 20 anos de prisão.

<sup>409</sup> CAMPOS, Reynaldo Pompeu de. *Repressão Judicial no Estado Novo*. Op. cit., p. 113.

<sup>410</sup> Monteiro Lobato considerava que as diretrizes do Conselho Nacional de Petróleo (criada em julho de 1938) visavam a aniquilar as empresas privadas nacionais que operavam no setor. Impedido de

Conselho Nacional de Petróleo, e o processo originado da “batida” policial na sede de *O Estado de São Paulo*, onde a polícia teria descoberto um suposto depósito de armas que seriam utilizadas contra o Governo<sup>411</sup>.

### 2.2.5. Outras modificações no Tribunal de Segurança Nacional

As outras modificações no Tribunal de Segurança Nacional foram feitas conforme as circunstâncias, principalmente alterando ou estabelecendo novas matérias sob a sua competência. Tendo o Tribunal desempenhado o papel de uma verdadeira fábrica de condenações na repressão aos integralistas, e logo após promovido o que Reynaldo Campos chamou de “perseguições provincianas”, contra adversários do governo sem maior vínculo com as extremas políticas, em fins de 1938 teria diminuído consideravelmente o número de presos políticos, possivelmente porque poucos ousavam investir agora contra um aparato repressor com comprovada eficácia em matéria de condenações. O Tribunal de Segurança teria, dessa forma, contribuído de modo destacado para desestimular a ação política, inibir as manifestações e isolar os elementos considerados “nocivos à ordem”.

Refletindo possivelmente o reconhecimento dessa “eficácia” pelo Governo - e, talvez, uma certa capacidade ociosa alcançada após o auge da repressão<sup>412</sup> - passou-se a admitir novas funções ao TSN. Dentre estas, intensificou-se a atuação no processo e julgamento dos crimes contra a economia popular. A expansão da

---

manifestar essa opinião publicamente devido à censura do Estado Novo, enviou uma carta a Getúlio Vargas em 1940, acusando aquele órgão, então presidido pelo General Júlio Caetano Horta Barbosa, de promover uma perseguição sistemática às empresas nacionais, criar embaraços à exploração do subsolo e alimentar secretamente a idéia de monopólio estatal no setor. Essa atitude resultou na sua denúncia ao TSN: o Juiz Maynard Gomes o absolveu, mas o Tribunal Pleno reformou a sentença e o condenou a 6 meses de prisão. Cf. FERREIRA, Marieta de Moraes. Lobato, Monteiro, In: ABREU, Alzira Alves de, et al (Coord.). *Dicionário Histórico-Biográfico Brasileiro*. Op. cit., p. 3251 e CAMPOS, Reynaldo Pompeu de. *Repressão Judicial no Estado Novo*. Op. cit., p. 113.

<sup>411</sup> Segundo CAMPOS, Reynaldo Pompeu de. *Repressão Judicial no Estado Novo*. Op. cit., p. 114, como decorrência dessa “batida” foram detidas 53 pessoas, das quais 43 foram excluídas, prosseguindo o processo com outras 10, das quais foram condenados a dois anos de prisão Armando de Sales Oliveira, Otávio Mangabeira e Paulo Nogueira, que se encontravam fora do país, exilados. Os outros sete foram absolvidos.

<sup>412</sup> Ao lado de outros motivos, CAMPOS, Reynaldo Pompeu de. *Repressão Judicial no Estado Novo*. Op. cit., p. 114, afirma que, com a diminuição do número de presos, o Tribunal de Segurança Nacional ameaçava ficar sem réus.

sua competência sobre outras áreas manteria o Tribunal “alerta e funcionando”, para que pudesse prestar serviço em qualquer eventualidade, além de fazê-lo atuar como um instrumento “impulsionador” (através da coerção) das práticas intervencionistas realizadas pelo Governo na área econômica.

Através do Decreto-Lei 869, de 18 de novembro de 1938, os crimes contra a economia popular e suas penas foram sistematicamente equiparados aos crimes contra o Estado, transferindo-se essa matéria da Justiça comum para o Tribunal especial. O TSN atacaria então essa nova “clientela”, “reclassificada”, reenquadrada agora como o “velho alvo”, o inimigo do Estado. Essa expansão seria determinada “de fora” talvez porque o Tribunal de Segurança Nacional fosse visto pelo Governo como um órgão versátil, rápido, eficiente, “de confiança” do regime.

Em maio de 1939, com a nomeação do juiz Frederico Barros Barreto para ministro do Supremo Tribunal Federal, um novo decreto estabeleceu que o presidente do TSN fosse também um ministro do STF<sup>413</sup>. Em suas faltas ou impedimentos, o presidente seria substituído pelo magistrado civil ou pelo outros juízes, na ordem decrescente de antigüidade. Assim, Barros Barreto exerceria cumulativamente as duas funções, ficando porém impedido de julgar no STF as causas que devessem ser julgadas pelo TSN.

Em 15 maio de 1940, o Decreto-Lei n. 2.188 estabeleceu que junto ao TSN passariam a funcionar seis procuradores livremente nomeados pelo Presidente da República, cujas atribuições seriam definidas pelo Regimento Interno, ficando diretamente subordinados ao presidente do Tribunal. Passou a atuar também junto ao Tribunal um advogado de ofício, de livre nomeação e demissão pelo Presidente da República. Segundo Evandro Lins e Silva:

[...] nomearam um advogado de ofício, vindo da Justiça Militar, que prestava serviços em todos os casos que o réu não tinha advogado. Era uma sobrecarga tremenda, o que tornava a defesa ineficiente. Os réus, na prática, passaram a não ser defendidos, porque o advogado de ofício, primeiro, não tinha tempo material de tomar conhecimento dos processos, de forma que eram carimbos que ele usava. Ele não justificava nada, não estudava as causas, não conversava com o preso, para saber se tinha motivos para alegar sua inocência ou pelo menos a redução da sua culpa.<sup>414</sup>

Outras mudanças sobre a competência do Tribunal ocorreram devido aos reflexos da Segunda Guerra Mundial. Em 1º de outubro de 1942, foi expedido o

---

<sup>413</sup> Decreto-Lei 1.261, de 10 de maio de 1939, modificado logo em seguida pelo Decreto-Lei 1.393, de 29 de junho de 1939.

<sup>414</sup> LINS E SILVA, Evandro. *O Salão dos Passos Perdidos*. Op. cit., p. 160.

Decreto-lei 4.766, com o objetivo de definir quais seriam crimes propriamente militares e quais os crimes contra a segurança do Estado. Além disso, foram acrescentadas matérias atinentes à proteção de recursos essenciais ao aparato militar e ao abastecimento da população, o que colocava o Tribunal de Segurança Nacional ao lado da mobilização dos recursos econômicos realizada pelo Governo.

### 2.3. A Extinção do Tribunal de Segurança Nacional

A deposição de Getúlio Vargas, executada em virtude de deliberação das Forças Armadas, sob o comando do general Góes Monteiro, acarretou o fim do Estado Novo. Menos de um mês depois, o Governo José Linhares, através da Lei Constitucional nº 14, de 17 de novembro de 1945, extinguiu o Tribunal de Segurança Nacional. Durante mais de 8 anos, ele havia julgado 6.998 processos envolvendo mais de 10.000 pessoas, 4.099 das quais foram condenadas a penas que variavam entre uma simples multa (que geralmente ocorria nos casos de crimes contra a economia popular) até 60 anos de reclusão<sup>415</sup>. Todos os que foram condenados pelo Tribunal de Segurança Nacional foram anistiados, e a competência para o julgamento dos crimes políticos passou novamente a pertencer à Justiça Federal.

---

<sup>415</sup> CAMPOS, Reynaldo Pompeu de. *Repressão Judicial no Estado Novo*. Op. cit., p. 123.

### 3. A competência do Tribunal de Segurança Nacional em matéria de segurança do Estado

#### 3.1. O Tribunal de Segurança Nacional e a extinção dos partidos políticos

Em 2 de dezembro de 1937, logo após ter sido anunciado o início do Estado Novo, o Presidente da República, através do Decreto-lei 37, dissolveu todos os partidos políticos existentes no Brasil (considerados como tais aqueles que se encontravam registrados nos extintos Tribunal Superior e Tribunais Regionais da Justiça Eleitoral), sob a justificativa de que o sistema eleitoral até então vigente era inadequado às condições da vida nacional. Igualmente foram dissolvidas as milícias cívicas e as organizações auxiliares dos partidos políticos. Alegava-se que, por basear-se em “artifícios combinados” de caráter jurídico e formal, o sistema eleitoral fomentava a proliferação de partidos que tinham o fito de dar às candidaturas e cargos eletivos uma mera aparência de legitimidade e que, ao invés de atuarem como fator de esclarecimento e disciplina da opinião, estariam servindo para criar “uma atmosfera de excitação e desassossego permanentes, nocivos à tranqüilidade pública e sem correspondência nos reais sentimentos do povo”<sup>416</sup>.

Considerou-se também, na exposição de motivos desse decreto, “que os partidos políticos até então existentes não possuíam um conteúdo programático nacional”. Ao contrário,

esposavam ideologias e doutrinas contrárias aos postulados do novo regime, pretendendo transformação radical da ordem social, alterando a estrutura e ameaçando as tradições do povo brasileiro, em desacôrdo com as circunstâncias reais da sociedade política e civil.<sup>417</sup>

Por essa razão, afirmava-se que o novo regime, “fundado em nome da Nação para atender às suas aspirações e necessidades”, deveria estar em contato com o povo, e, portanto, sobreposto a lutas partidárias de qualquer ordem, sem

---

<sup>416</sup> BRASIL. *Segurança Nacional*. Organização, competência e regimento interno do Tribunal de Segurança Nacional. Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, p. 9.

<sup>417</sup> BRASIL. *Segurança Nacional*. Op. cit., loc. cit.

dependem da consulta de agrupamentos, partidos ou organizações que, ostensiva ou disfarçadamente, fossem destinadas à conquista do poder público<sup>418</sup>.

Os movimentos políticos somente poderiam continuar existindo como sociedades civis para fins culturais, beneficentes ou desportivos, desde que não utilizassem a mesma denominação que possuíam como partidos políticos, o que traía a intenção de reduzir a AIB a uma organização inofensiva ao regime. Além disso, de tais sociedades ficariam proibidos de fazer parte os militares. A elas ficaria vedado apresentar o propósito, próximo ou remoto, de transformar-se em instrumentos de propagação de idéias políticas, assim como o uso de uniformes, estandartes, distintivos e outros símbolos de partidos políticos e organizações auxiliares.

As ofensas a essa lei seriam julgadas pelo Tribunal de Segurança Nacional por meio do rito sumaríssimo (Decreto 474/38), prevendo-se penas de prisão de 2 a 4 meses e multa. O crime de manter partido político proibido por lei, no entanto, seria diverso do crime de manter ou formar sociedade política *com finalidades subversivas*, que seria posteriormente tratado no Decreto-lei 431/38 (artigo 3º, VIII).

### **3.2. O Tribunal de Segurança Nacional e a repressão sobre os estrangeiros**

Cinco decretos-lei sobre estrangeiros em território nacional foram expedidos entre 1938 e 1942. Somente em abril de 1938 foram baixados, nos dias 18, 27 e 28, três deles. O primeiro vedou a atividade política a estrangeiros no país, o segundo tratou das regras para a sua expulsão e o terceiro, da extradição. Tal legislação, no entanto, foi reformulada após a entrada em vigor das novas disposições sobre os crimes contra o Estado, com o Decreto-lei 431. Por fim, dispondo sobre as declarações dos súditos alemães, italianos e japoneses ao registro do comércio, em 21 de setembro de 1942 foi baixado o Decreto-lei 4.717. As infrações a essa legislação caberiam todas ao Tribunal de Segurança Nacional.

O Decreto-lei 383/1938 estabeleceu que os estrangeiros fixados no território nacional, assim como os que nele se achassem em caráter temporário, não

---

<sup>418</sup> BRASIL. *Segurança Nacional*. Op. cit., p. 9.

poderiam “exercer qualquer atividade de natureza política, nem imiscuir-se, direta ou indiretamente, nos negócios públicos do país” (artigo 1º). Essa proibição se desdobrava em hipóteses mais específicas, como: organizar, criar ou manter qualquer atividade ou estabelecimento de caráter político, ainda que com o fim exclusivo de propaganda ou difusão de idéias; procurar obter adesões a idéias ou programas de partidos políticos de seu país de origem; exhibir quaisquer símbolos de partido político estrangeiro<sup>419</sup>; organizar reuniões de qualquer natureza para fazer atividade de caráter político ou propagar idéias dessa natureza; ou então, com o mesmo objetivo, manter qualquer publicação, estampar artigos ou comentários na imprensa, conceder entrevistas, fazer conferências, discursos, alocações, diretamente ou por meio de telecomunicação, ou empregar qualquer forma de publicidade ou difusão.

Permaneceria lícita aos estrangeiros apenas a associação para fins culturais, beneficentes ou de assistência, bem como a comemoração de suas datas nacionais e acontecimentos de significação patriótica, em associações que não poderiam receber qualquer auxílio estrangeiro (tanto de pessoas como entidades e governos). De tais associações não poderiam fazer parte brasileiros natos ou naturalizados, ainda que filhos de estrangeiros, sob a pena da perda dos cargos públicos que possuíssem. As suas reuniões somente poderiam ser realizadas sob licença das autoridades policiais.

As proibições do Decreto-Lei 383/1938 alcançavam também as escolas e outros estabelecimentos educativos que fossem mantidos por estrangeiros ou brasileiros, ressalvando-se o direito ao uso de uniforme escolar e reuniões para as aulas e outros fins de ordem didática (artigo 4º). Além disso, tais estabelecimentos, assim como as associações anteriormente mencionadas, só poderiam funcionar com licença especial e registro concedido pelo Ministério da Justiça, que faria a fiscalização das suas atividades, possuindo a faculdade de interditar as sedes ou os locais em que se verificasse o descumprimento dessas disposições. Todas as outras entidades cujo funcionamento não estivesse previsto nessa lei ficavam dissolvidas. As infrações às prescrições desta lei seriam processadas e julgadas pelo Tribunal de Segurança Nacional, o qual aplicaria as penas contidas no Decreto-lei 37/1937, ou então sujeitariam o infrator à expulsão, a juízo do Governo.

---

<sup>419</sup> Não se aplicava, porém, a bandeiras que fossem reconhecidas como símbolos de nações estrangeiras (Parágrafo único do artigo 2º).

O Decreto-Lei 392/1938 regulava a expulsão dos estrangeiros que, por qualquer motivo, viessem a comprometer “a segurança nacional, a estrutura das instituições ou a tranqüilidade pública”. Tornava-se passível de expulsão, dessa forma, todo o estrangeiro que tivesse sido condenado ou processado como autor ou cúmplice em qualquer crime político ou social; que tivesse se tornado “nocivo à ordem pública, à segurança nacional ou à estrutura das instituições”; que tivesse sido condenado em crime de contrabando, moeda falsa, falsificação de títulos ou papéis de crédito do Governo Federal e dos Estados, e de estabelecimentos de crédito; que tivesse sido condenado em crime relacionado a tóxicos ou entorpecentes, tráfico de mulheres, lenocídio, corrupção de menores ou estupro; que tivesse sido expulso de outro país; que fosse “vagabundo ou mendigo” ou se convertesse em encargo para o poder público; que tivesse entrado no território nacional com a infração de qualquer preceito legal; que fosse considerado elemento pernicioso à ordem pública pela polícia de outro país; que tivesse sido condenado por crime inafiançável no Brasil ou em outro país; que perturbasse o livre funcionamento de associações profissionais ou atentasse contra a segurança da propriedade ou a liberdade de trabalho.

Ou seja, na sistemática deste decreto, qualquer estrangeiro que fosse condenado pelo Tribunal de Segurança Nacional poderia ficar sujeito à expulsão, a ser processada e decretada pelo Ministério da Justiça. A expulsão poderia ser suspensa caso se alegasse a nacionalidade brasileira por meio de documentos, consistindo isso condição *sine qua non* para interpor recurso no Judiciário. A expulsão poderia ser revogada somente quando cessassem as causas que a motivaram, tendo aquele que fosse declarado expulso um prazo de 10 dias para requerer a reconsideração do ato da decisão. No entanto, enquanto a expulsão não se consumasse, o Ministro da Justiça poderia ordenar a detenção do expulsando ou determinar que continuasse preso.

Em junho de 1938, o Decreto-lei 479 viria a adaptar a expulsão de estrangeiros às novas definições de crimes contra o Estado do Decreto-Lei 431/38, que tratava dos crimes contra a personalidade internacional do Estado e a ordem política e social. Agora, a expulsão poderia ser aplicada a qualquer estrangeiro que atentasse ou fosse considerado nocivo à personalidade internacional do Estado, à ordem política ou social, à tranqüilidade e moralidade pública, ou à economia

popular. Às hipóteses da lei anterior que acarretavam a expulsão foram acrescentadas: “atentar contra a dignidade da Pátria”; “atentar contra a segurança da propriedade, ou a liberdade do trabalho”, e “perturbar de qualquer forma o livre funcionamento de associações profissionais”.

De acordo com o novo diploma, a nova lei, não seria expulso o estrangeiro que: a) tivesse mais de 25 anos de residência legítima no país; ou b) que tivesse filhos brasileiros vivos, oriundos de núpcias legítimas. Somente nesses casos, ou no da alegação documentada da nacionalidade brasileira, seria admitida a possibilidade de recurso ao Judiciário.

O Decreto-lei 394/38, regulou a extradição de brasileiros e estrangeiros, estabelecendo que em nenhum caso seria concedida a extradição de brasileiros requisitada por Estado estrangeiro. O Governo federal continuaria, porém, a requisitar aos Estados estrangeiros a extradição de brasileiros, na forma de direito. Não seria concedida a extradição de estrangeiros quando cometessem uma infração militar, contra a religião ou crime político ou de opinião. A alegação de fim ou motivo político, no entanto, não impediria a extradição se o fato constituísse principalmente uma infração comum do direito penal. Além disso, não seria considerado crime político (de modo que não contariam como impedimento à extradição) o atentado contra chefe de Estado ou contra qualquer pessoa que exercesse autoridade, nem atos de anarquismo, terrorismo e sabotagem, ou que importassem na propaganda de guerra ou de processos violentos para subverter a ordem política ou social. Caberia exclusivamente ao Supremo Tribunal Federal a apreciação do caráter da infração.

Os brasileiros e os estrangeiros que, em território estrangeiro, perpetrassem crimes contra a existência, a segurança ou a integridade do Estado e a estrutura das instituições (ou ainda crimes contra a economia popular, de moeda falsa, contrabando, peculato ou falsidade), ficariam sujeitos a processo e julgamento, ainda que ausentes, pelo Tribunal de Segurança Nacional, sob a acusação de prática de crime contra o Estado (artigo 17).

### **3.3. O Decreto-lei 431/1938 - a nova regulação sobre os crimes contra a ordem política e social**

Expedido em maio de 1938, o Decreto-lei 431 definia os crimes contra a personalidade internacional, a estrutura e a segurança do Estado e contra a ordem política e social. Tratava-se de um diploma um tanto similar às Leis de Segurança Nacional anteriores (Leis 38/35 e 136/35), porém com diferenças decorrentes de ter sido produzido após a implantação do Estado Novo e imediatamente após o levante integralista. O Decreto-Lei 431 seria, portanto, como que uma “atualização” das Leis de Segurança, agravando penas e prevendo novos crimes. Alguns destes originavam-se de desdobramentos de crimes que já existiam, enquanto outros foram criados em virtude das novas contingências do momento. Culminando a severidade da nova lei, estatuiu-se também a pena de morte contra os crimes que visassem à subversão política do Estado ou à provocação de guerra civil.

Assim como nas Leis de Segurança Nacional anteriores, o novo decreto-lei previa de um modo vago as numerosas eventualidades sobre as quais poderia incidir, reforçando a idéia de que, em se tratando da segurança nacional, as mais diversas áreas da vida social deveriam se encontrar sob a rigorosa tutela do Estado. Desse modo, em seu dispositivo inicial, foram agrupadas matérias de diversa natureza, tais como a estrutura e segurança do Estado, a ordem constitucional e o regime jurídico da propriedade, da família, do trabalho e do funcionamento dos serviços públicos em geral:

Art. 1º – Serão punidos na forma desta lei os crimes contra a personalidade internacional do Estado, a ordem política, assim entendidos os praticados contra a estrutura e a segurança do Estado, e a ordem social, como tal considerada e estabelecida pela Constituição e pelas leis relativamente aos direitos e garantias individuais e sua proteção civil e penal, ao regime jurídico da propriedade, da família e do trabalho, à organização e ao funcionamento dos serviços públicos e de utilidade geral, aos direitos e deveres das pessoas de direito público para com os indivíduos, e reciprocamente.

Segundo Osman Loureiro, esse dispositivo manifestava ausência de técnica, estando em total desacordo com as regras então observadas em tarefa legislativa. Segundo sua opinião, o enunciado

dá do polimorfismo desses atos uma definição genérica, desacorde com as necessidades da interpretação, amalgamando-os numa só disposição, como fêz em os crimes contra a personalidade internacional do Estado, e como de outros, menos excêntricos, contra a simples ordem social.<sup>420</sup>

De acordo com Osman Loureiro<sup>421</sup>, considerações do mesmo sentido também teriam sido feitas pelo jurista Raul Machado. Este teria anunciado a “desconformidade [do dispositivo] para com os índices comuns em técnica de legislação”, afirmando que, além disso, “aberra dos cânones, observados numa tarefa legislativa”<sup>422</sup>. Ao observarmos a referida passagem em *Delitos contra a Ordem Política e Social*, obra em que Raul Machado analisou o Decreto-lei 431, constatamos, porém, que sua crítica ao artigo 1º teria sido bem menos severa:

Contém este artigo uma definição genérica (não específica) do que sejam, segundo a lei, *crimes contra a ordem política e crimes contra a ordem social*. É um preceito meramente conceituativo, discutível sob o ponto de vista teórico, mas pragmático, no tocante à aplicação do direito. É, assim, um postulado orgânico de tecnicismo jurídico.<sup>423</sup>

Mesmo que se tratasse, portanto, de um preceito vago, que não delimitava de modo específico ou exato as matérias sobre as quais versava, Raul Machado o admitia como sendo “pragmático, no tocante à aplicação do direito”, e um “postulado orgânico de tecnicismo jurídico”. Da mesma forma, ao deparar-se com outras inconsistências técnicas em dispositivos tão vagos como o primeiro, Raul Machado não chegava a manifestar contrariedade com relação ao Decreto-Lei 431 – ao invés disso, propunha soluções ou hipóteses para contornar tais “equívocos”. O mesmo observamos na interpretação do artigo 2º, segundo o qual caberia a pena de morte aos seguintes crimes:

1 - tentar submeter o território da Nação, ou parte dele, à soberania de Estado estrangeiro;

<sup>420</sup> LOUREIRO, Osman. *Dos Crimes Especiais*. Op. cit., p. 59.

<sup>421</sup> Osman Loureiro de Farias (1895-1979) era advogado e professor de direito penal na recém-fundada (1931) Faculdade de Direito de Alagoas. Tomou parte nas gestões que resultaram na criação do Instituto do Açúcar e Alcool (IAA) em junho de 1933, sendo nomeado consultor jurídico do novo órgão. Durante a gestão de Francisco Afonso de Carvalho como Interventor Federal em Alagoas exerceu o cargo de secretário-geral do Estado. Após a exoneração do Interventor, foi nomeado para substituí-lo em 1934. Foi eleito governador de Alagoas em 1935. Com a decretação do Estado Novo foi mantido no cargo como Interventor até 1940.

<sup>422</sup> LOUREIRO, Osman. *Dos Crimes Especiais*. Op. cit., p. 59.

<sup>423</sup> MACHADO, Raul. *Delitos contra a Ordem Política e Social*. Op. cit., p. 13.

- 2 - atentar, com auxílio ou subsídio de Estado estrangeiro ou organização de caráter internacional, contra a unidade da Nação, procurando desmembrar o território sujeito à sua soberania;
- 3 - tentar por meio de movimento armado o desmembramento do território nacional, desde que para reprimi-lo se torne necessário recorrer a operações de guerra;
- 4 - tentar, com auxílio ou subsídio de Estado estrangeiro ou organização de caráter internacional, a mudança de ordem política ou social estabelecida na Constituição;
- 5 - tentar subverter por meios violentos a ordem política e social, com o fim de apoderar-se do Estado para o estabelecimento de uma ditadura de uma classe social;
- 6 - insurreição armada contra os poderes do Estado, assim considerada ainda que as armas se encontrem em depósito;
- 7 - praticar atos destinados a provocar a guerra civil, se esta sobrevém em virtude deles;
- 8 - praticar devastação, saque, incêndio, depredação ou quaisquer atos destinados a suscitar terror, com o fim de atentar contra a segurança do Estado e a estrutura das instituições;
- 9 - atentar contra a vida, a incolumidade ou a liberdade do Presidente da República.

Para Osman Loureiro, tratava-se de um dispositivo igualmente problemático, por se tratar “apenas, e em todos os casos, do crime tentado”, onde o legislador teria erigido “a tentativa em crime autônomo, sem qualquer referência às condições do resultado da ação”<sup>424</sup>. Bastava que se lessem seus incisos, todos falando em “tentar” ou “atentar”, para que se tivesse a impressão de que o simples “tentar” valia pelo crime consumado, independentemente das conseqüências que dele poderiam advir. “É que o ato, só por si, como nos crimes formais, esgota o extremo ou momento do crime”<sup>425</sup>, de modo que nenhuma distinção se poderia fazer no momento da aplicação da pena.

De acordo com Raul Machado, porém, a formulação do artigo se justificava pela gravidade do ato e das suas possíveis conseqüências<sup>426</sup>, tendo-se em vista que os delitos ali mencionados tratavam da segurança externa do país, da sua independência, soberania e forma de governo.

Em certa altura, no mesmo dispositivo, a defesa foi deslocada da segurança do país para a pessoa do Presidente da República, quando se atentasse

---

<sup>424</sup> LOUREIRO, Osman. *Dos Crimes Especiais*. Op. cit., p. 59.

<sup>425</sup> LOUREIRO, Osman. *Dos Crimes Especiais*. Op. cit., p. 60.

<sup>426</sup> Nem mesmo o inciso 2 do citado artigo (“atentar, com auxílio ou subsídio de Estado estrangeiro ou organização de caráter internacional, contra a unidade da Nação, procurando desmembrar o território sujeito à sua soberania”) se eximiria deste conceito, equivalendo, tanto na realidade prática, quanto no seu teor de idéias, a uma tentativa convertida por lei em delito autônomo. Nesse caso, e também em todos os outros casos previstos nos incisos 1 a 5, não se poderia admitir, segundo MACHADO, Raul. *Delitos contra a Ordem Política e Social*. Op. cit., p.20, a figura da *tentativa propriamente dita*: “Em verdade, ninguém consegue, em direito nem em boa lógica, imaginar uma tentativa de tentar o que quer que seja...”.

contra a sua vida, sua incolumidade ou liberdade (art. 2º, nº 9). Para Osman Loureiro, tratava-se de “uma espécie de renovação, nos tempos modernos, daquela mentalidade pávida e dobre que gerou os monstros da lesa-majestade”<sup>427</sup>. Raul Machado, no entanto, entendia que a proteção formal dispensada à pessoa do Chefe da Nação decorria não somente “dos princípios comuns de respeito à vida e à integridade física de todo ser humano, mas em maneira particular, do fato de representar êle, do ponto de vista político e funcional, a expressão viva da soberania do Estado”<sup>428</sup>.

Para proteção do Chefe da Nação e para outras situações de especial gravidade, instituiu-se a pena de morte, que caberia, nos casos dos incisos 1 a 7, somente aos “cabeças”<sup>429</sup> e seus cúmplices (ou co-autores, na sistemática do Código Penal de 1940). Essa ameaça, todavia, não se corporificou em nenhuma execução, ao menos de acordo com as informações oficiais. O Tribunal de Segurança Nacional preferia – mesmo nos casos considerados como “de entendimento com o inimigo” – condenar o réu à privação da liberdade, por certo e determinado número de anos, ao invés de optar pelo fuzilamento em uma das prisões do Estado<sup>430</sup>. Nesses casos, porém, aplicava-se a pena sem a concessão de fiança ou o benefício do sursis<sup>431</sup>.

<sup>427</sup> LOUREIRO, Osman. *Dos Crimes Especiais. op. cit.*, p. 60.

<sup>428</sup> MACHADO, Raul. *Delitos contra a Ordem Política e Social. Op. cit.*, p. 21.

<sup>429</sup> Artigo 17 do Decreto-lei 431: “Reputam-se cabeças os que tiverem deliberado, excitado ou dirigido a prática de actos punidos nesta Lei”.

<sup>430</sup> O modo da execução se encontrava disposto no § 3º do art. 2º: fuzilamento, em uma das prisões do Estado, designada pelo Ministro da Justiça e Negócios Interiores. A menos que se determinasse o contrário, a execução não seria pública.

<sup>431</sup> De acordo com o artigo 22 do Decreto-lei 431: “São inafiançáveis os crimes punidos nesta Lei e neles não haverá suspensão da execução da pena, nem livramento condicional”. Tais medidas teriam sido decretadas, de acordo com Raul Machado, em razão da natureza e da gravidade do crime. “Em inúmeras sentenças, que hei proferido, no Tribunal de Segurança Nacional, venho há longo tempo sustentando [...] a inaplicabilidade do instituto do livramento condicional a réus de crime político”. Nesse sentido, Raul Machado sustentava antes de tudo que havia diferença entre criminosos *comuns* e delinquentes *políticos*. “A distinção entre os autores de *delitos comuns* e de *delitos político-sociais* – (a lição de Ferri) - está em que os primeiros são determinados por motivos egoísticos, conquanto, às vezes, não cheguem a ser ignóbeis, como *ad exemplum*, nos casos de amor contrariado e de ofensa à honra, ao passo que os delinquentes políticos são movidos, via de regra, por ideais *altruísticos*, não raro utópicos e aberrantes, pouco importa, - mas visando sempre uma forma político-social reputada capaz de trazer melhorias à coletividade, ou quando menos, a determinada classe social [...]”. No entanto, isso não importaria em negar, de acordo com Raul Machado, que certos delinquentes políticos pudessem de fato apresentar características de outras formas atávicas de criminalidade. Seriam casos à parte, porém, que não modificariam a sua definição legal nem a compreensão científica dos crimes e dos criminosos propriamente políticos. “Logo, não se pode admitir, em princípio, que o delincente político seja, também, um *degenerado moral* e que a pena que se lhe aplique vise sua *regeneração*”. A pena teria, no caso, unicamente o caráter de segregação do indivíduo pelo tempo que se pressupunha necessário à defesa social, ou à “necessidade do bem comum”. Caso viesse a ser considerada desnecessária a aplicação da

Os delitos dos incisos 2 e 4 apresentavam, segundo Raul Machado, “uma nota de colorido novo”<sup>432</sup> no tocante aos crimes políticos, pois previam o “auxílio ou influência de nação estrangeira ou de organização internacional” para a integração do delito. Para Raul Machado, “êsse novo traço de fisionomia nos crimes políticos surgiu, nas legislações modernas, por fôrça da necessidade dos Estados precatarem contra os ataques insidiosos e a 'técnica de violência' dos sectários de doutrinas extremistas”, que estariam pretendendo, “‘messianicamente', por mudanças radicais nos quadros do Estado ou da sociedade, ou por meio de uma 'Nova Ordem' ainda indefinida, empreender a salvação dos homens e conseguir a felicidade para todos os povos na terra...”<sup>433</sup>.

Segundo Raul Machado, os países de organização democrática viam-se na contingência de opor uma barreira legal às atividades de natureza subversiva, tanto no pensamento como na ação revolucionária dos “extremistas”, especialmente quando fossem influenciados por entidades internacionais. Contrariamente aos postulados democráticos que asseguravam a liberdade política e a liberdade de pensamento, esses países teriam chegado a proibir por lei a existência dos partidos extremistas e até mesmo a simples propaganda de suas idéias feita pela imprensa ou em publicações de qualquer gênero<sup>434</sup>. As causas para reações nessa magnitude teriam sido a violência e o abuso de direitos consagrados nas Constituições liberais, que teriam tornado urgentes e necessárias a limitação e a regulação do exercício desses direitos. Por isso, o Brasil encontrava precedentes e configurações

---

pena aos criminosos políticos, o poder público teria a faculdade de decretar a *anistia*, como *medida de utilidade social*. Esse argumento foi utilizado inclusive para negar o benefício do livramento condicional àqueles que já tivessem sido condenados por crimes políticos sob a legislação de segurança anterior: “[...] se o direito não se achava expresso em lei anterior, havendo dúvida sôbre a aplicação do instituto jurídico correspondente, e uma lei nova o nega taxativamente, não é lícito ao juiz, contrariando interesses de segurança do Estado, reconhecidos e amparados na lei nova, aplicar, por fôrça de compreensão, a lei antiga, omissa sôbre o *pretense* direito”. Cf. MACHADO, Raul. *Delitos contra a Ordem Política e Social*. Op. cit., pp. 122-126.

<sup>432</sup> MACHADO, Raul. *Delitos contra a Ordem Política e Social*. Op. cit., p. 15.

<sup>433</sup> MACHADO, Raul. *Delitos contra a Ordem Política e Social*. Op. cit., pp. 15-16.

<sup>434</sup> Essas medidas teriam sido adotadas na Alemanha, de acordo com Raul Machado, em virtude da lei de 21 de outubro de 1922; na Espanha, pela lei de 21 de outubro de 1931; na Áustria, pela lei de 26 de maio de 1933; na Checoslováquia, pela lei de 12 de novembro de 1933; na França, pela lei de 10 de janeiro de 1936; em Portugal; e no Brasil, pelos Decretos-leis 37, de 3 de dezembro de 1937 e 383, de 18 de abril de 1938, que vedavam as atividades políticas de nacionais e estrangeiros; e, finalmente, pelo Decreto-lei 431, de 18 de maio de 1938. Antes de qualquer outro país, a Rússia teria proibido, sob penas graves, no seu Código Penal de 1922, toda atividade contrária ao regime soviético; o Chile teria proscrito as organizações do partido comunista, através da “Lei sobre a Ordem Pública”, de 1937; o Canadá teria tomado iniciativa idêntica sob o governo conservador de Du Plessis; na Europa, além dos países citados, a Suíça também teria estabelecido normas proibitivas contra atividades subversivas na “Lei Federal de Ordem Pública”, de 13 de outubro de 1934. Cf. MACHADO, Raul. *Delitos contra a Ordem Política e Social*. Op. cit., p. 17.

delituosas congêneres nos quadros da legislação “dos mais democráticos e civilizados povos da velha Europa...”<sup>435</sup>.

A maior parte dos crimes previstos no Decreto-Lei 431 encontrava-se disposta ao longo dos 30 incisos do seu artigo 3º, que tratou dos crimes contra a segurança interna da nação<sup>436</sup>, cada qual com sua própria pena, variando de uns poucos meses a até 20 ou 30 anos de prisão. Segundo Osman Loureiro, muitos desses enunciados teriam cabimento no título dos delitos contra a administração ou contra a justiça, pois não ofereciam a fisionomia, sem dúvida mais rebarbativa, que se requeria nos crimes diretamente contra o Estado, “mas” - afirmou - “o momento era de reação e não havia como distingui-los”<sup>437</sup>.

Provavelmente agindo sob o efeito do *putsch* integralista de 10 de maio (oito dias antes da promulgação do Decreto-lei 431), o legislador estabeleceu pesadas punições para a tentativa de mudar por meios violentos a Constituição ou a forma de governo por ela estabelecida (15 a 20 anos de prisão)<sup>438</sup>, assim como para os atentados contra a vida, a incolumidade e a liberdade dos Ministros de Estado, dos Chefes do Estado Maior do Exército e da Marinha, do Chefe de Polícia do Distrito Federal e dos comandantes de unidades militares, quando ameaçados com o fim de facilitar insurreição (12 a 20 anos de prisão). A maior pena, que podia chegar a 30 anos de prisão, foi fixada contra quem acometesse seu superior, inferior ou camarada para a prática de algum dos crimes definidos no Decreto-lei 431 – um delito que, para Raul Machado, era “de natureza mista”: *militar, política e comum*<sup>439</sup>.

Esses crimes receberiam penas ainda mais rigorosas quando fossem realizados mediante associação de três ou mais pessoas, ou quando houvesse a formação de “bando armado” para executá-los. De acordo com Raul Machado, pouco importaria se o bando fosse *militar, civil* ou *misto* – bastaria que fosse *armado*

---

<sup>435</sup> MACHADO, Raul. *Delitos contra a Ordem Política e Social*. Op. cit., pp. 16-17.

<sup>436</sup> As penas de prisão encontravam-se reguladas pelos artigos 20 e 21 do Decreto-lei 431: “Art. 20 - A pena de prisão a que se refere esta lei será de prisão celular, podendo no entanto o Ministro da Justiça e Negócios Interiores mandar, a qualquer tempo, que a mesma seja cumprida em estabelecimentos especiais ou em colônias penais agrícolas”. “Art. 21 – No interesse da ordem pública, ou a requerimento do condenado, poderá o Ministério da Justiça e Negócios Interiores, a qualquer tempo, ordenar que seja a pena cumprida fora do lugar do crime, ou determinar a mudança do lugar de cumprimento da pena”.

<sup>437</sup> LOUREIRO, Osman. *Dos Crimes Especiais*. Op. cit., p. 61.

<sup>438</sup> De acordo com Raul Machado, este inciso reproduzia, com pequena alteração de forma, aquilo que se continha já no artigo 115, § 2º do Código Penal Brasileiro de 1890, que havia sido recentemente revogado. Cf. MACHADO, Raul. *Delitos contra a Ordem Política e Social*. Op. cit. p. 26.

<sup>439</sup> MACHADO, Raul. *Delitos contra a Ordem Política e Social*. Op. cit., p. 28.

e tivesse em mira qualquer daqueles objetivos<sup>440</sup>. Também, de um modo pretensamente intimidativo – “de possível efeito psicológico, mas certamente de difícil aplicação judiciária”<sup>441</sup> – a nova lei punia com 5 a 8 anos de prisão o concerto para a prática de crimes de subversão ou de atentados contra a segurança do Estado ou de autoridades.

A respeito das enormes dificuldades que ensejariam a prova judiciária nesse caso, Raul Machado, comentou que seria preciso

penetrar as profundezas da consciência e da vontade; e por isso mesmo, não é senão sobre induções e conjecturas, que a prova, frequentemente frágil, será obtida ou firmada. Daí, porém, o que unicamente se há de concluir é que o Juiz deve ser muito prudente para não confundir a inocência com o crime, e muito cauteloso, para não deixar que os delinquentes fiquem impunes na sombra da conspiração.<sup>442</sup>

A oposição, diretamente e por fato, à reunião ou ao livre funcionamento de qualquer dos poderes políticos da União, poderia acarretar a pena de 4 a 6 anos de prisão. No entendimento de Raul Machado, esse delito se integrava com a simples criação de dificuldades ou embaraços, o que não significaria suspender totalmente as atividades dos poderes políticos, e nem fazê-lo em caráter permanente. Bastaria, para a sua configuração, apenas o emprego da violência física ou moral<sup>443</sup>.

A nova lei visava também a reprimir a organização de sociedades subversivas, punindo quem promovesse, organizasse ou dirigisse qualquer sociedade proibida (“cuja atividade se exerça no sentido de atentar contra a segurança do Estado ou modificar, por meios não permitidos em lei, a ordem política ou social” - artigo 3º, nº 8). Tratava-se, conforme Raul Machado, de um dispositivo comum a vários países democráticos que buscavam proteção contra os “extremismos”:

Com o advento das doutrinas extremistas, os sectários da direita e da esquerda se atreveram, não raro, a organizar, às claras, sob a proteção do liberalismo, partidos e sociedades, para a difusão dos seus princípios teóricos, visando finalidades práticas de natureza subversiva.

<sup>440</sup> MACHADO, Raul. *Delitos contra a Ordem Política e Social*. Op. cit., p. 30. Quanto à supressão das organizações para-militares, de caráter político, estabeleceu-se através do artigo 8º do Decreto-lei 431 que apenas o poder público poderia constituir milícias de qualquer natureza, proibindo-se organizações de tipo militar, caracterizadas por subordinação hierárquica, quadros ou formações. Tal matéria encontrava-se especialmente regulada pelo Decreto-lei 37, de 2 de dezembro de 1937.

<sup>441</sup> MACHADO, Raul. *Delitos contra a Ordem Política e Social*. Op. cit., p. 31.

<sup>442</sup> MACHADO, Raul. *Delitos contra a Ordem Política e Social*. Op. cit., loc. cit.

<sup>443</sup> MACHADO, Raul. *Delitos contra a Ordem Política e Social*. Op. cit., p. 32.

Viram-se, por isso, muitos daqueles países [democráticos] na contingência de defenderem o próprio regime, contra os extremismos, em leis adrede elaboradas e sancionadas para êsse fim.<sup>444</sup>

A primeira reação legislativa do Brasil contra as atividades políticas extremistas teria se concretizado no Decreto 4.269/21 contra o anarquismo. Quatorze anos depois, as Leis de Segurança Nacional (Leis 38/35 e 136/35) foram editadas para combater as atividades subversivas contra a ordem política e social. A consolidação das medidas repressivas a essas associações viria a ocorrer com o Decreto-lei 431, configurando delitos novos e específicos para a matéria. A proibição contida neste diploma, no entanto, não se ajustava às sociedades de natureza política *sem caráter subversivo*. A elas já se aplicavam, de maneira geral, as disposições contidas no Decreto-lei 37/1937 e, especialmente no caso de estrangeiros, o Decreto-lei 383/1938.

De acordo com Raul Machado, todas essas medidas de ordem legal contra as “associações subversivas” eram justificáveis por causa do perigo evidenciado pelos movimentos de caráter extremista de novembro de 1935 e de maio de 1938<sup>445</sup>. A nova regulação se voltava, por essa razão, contra “sociedade de qualquer espécie” que buscasse atentar contra a segurança do Estado ou modificar, por meios não permitidos em lei, a ordem política ou social.

Na amplitude da expressão destacada – de acordo com Raul Machado – poderiam ser incluídas associações, clubes, grêmios e, em geral, quaisquer facções ou “células” de caráter político com propósitos subversivos. Não seria necessário que se tratasse de uma associação lícita, que tivesse se instituído com as formalidades comumente observadas na constituição de sociedades. Não se exigiria, sequer, que ela dispusesse de local para as suas reuniões ou funcionamento – já que o entendimento entre os associados, considerava-se, poderia ser feito por qualquer meio ou processo, não raro clandestino. Estariam aí compreendidas instituições tais como o “Socorro Vermelho”, ou “A Organização do Socorro Internacional Vermelho” – uma organização comunista que teria dois objetivos essenciais: “em primeiro lugar, assegurar serviço de proteção a todas as vítimas da causa revolucionária; em segundo, constituir-se num dos instrumentos na

---

<sup>444</sup> MACHADO, Raul. *Delitos contra a Ordem Política e Social*. Op. cit., p. 36.

<sup>445</sup> MACHADO, Raul. *Delitos contra a Ordem Política e Social*. Op. cit., p. 39.

execução tática da frente única. Ambos os fins teriam sido acentuados de modo explícito durante os trabalhos do IV Congresso do “*Komintern*”<sup>446</sup>.

A mera posse (em residência ou local em que onde se deixassem escondidos ou depositados) de boletins, panfletos ou quaisquer outras publicações de “propaganda subversiva” poderia resultar em 2 a 5 anos de prisão. Raul Machado afirmava que nem se compreenderia que alguém possuísse, em sua residência ou em qualquer outro local, “escondida ou depositada” certa quantidade de publicações de natureza subversiva, *que não fosse para das mesmas fazer uso com o fim de propaganda*. Dessa premissa, para Raul Machado, decorria a incriminação do fato. Mesmo admitindo ser descabida a presunção de que todo indivíduo filiado a uma associação política estaria em condições de fazer propaganda das suas idéias partidárias, por outro lado, afirmava que essa propaganda poderia “ser eficientemente feita por meros *simpatizantes*, ou seja, por indivíduos que se não tenham filiado à sociedade”<sup>447</sup>.

A nova lei também aumentou as dos crimes de incitamento, provocação e instigação já previstos nas Leis de Segurança Nacional anteriores. Assim, o crime de “incitar o ódio entre as classes sociais”, ou “instigá-las à luta pela violência”, seria punido com 3 a 10 anos de prisão. De acordo com Raul Machado, “incitar o ódio” era

um dos meios ardilosos de preparo para as revoluções. É a semente da indisciplina civil e a fomentação da desordem, que hão de frutificar, mais tarde, na hora aprazada, em auxílio eficiente ao desencadeamento efetivo do golpe silencioso.<sup>448</sup>

A “luta pela violência”, por sua vez,

é da técnica dos extremismos. Não se disfarça nos postulados doutrinários do comunismo, da mesma forma que se revela na existência, sem outra razão lógica que a justifique, das organizações para-militares dos extremistas da direita. [...] <sup>449</sup>

Para se configurar o crime de “incitamento ao ódio” ou “à luta pela violência”, seria necessário que a incitação fosse feita *diretamente* – o que não significaria, entretanto, que devesse ser levada a efeito de indivíduo a indivíduo, isto é, *diretamente* de instigador para instigado. Esse não poderia ter sido o pensamento e o intuito do legislador, de acordo com Raul Machado<sup>450</sup>. No seu entender, a incitação de ódio entre as classes sociais não seria dirigida aos indivíduos em si,

<sup>446</sup> MACHADO, Raul. *Delitos contra a Ordem Política e Social*. Op. cit., pp. 39-41.

<sup>447</sup> MACHADO, Raul. *Delitos contra a Ordem Política e Social*. Op. cit., p. 44.

<sup>448</sup> MACHADO, Raul. *Delitos contra a Ordem Política e Social*. Op. cit., p. 45.

<sup>449</sup> MACHADO, Raul. *Delitos contra a Ordem Política e Social*. Op. cit., p. 45.

<sup>450</sup> MACHADO, Raul. *Delitos contra a Ordem Política e Social*. Op. cit., loc. cit.

mas às classes que se desejaria convencer. Por “classe de povo”, dessa forma, se deveria entender:

Uma pluralidade de pessoas que, por igualdade de condição social ou por uniformidade de profissão, de escopo ou de interesse, se presumem logicamente coligadas e solidárias, e são, por isto, indicadas por um nome coletivo compreensivo de um todo.<sup>451</sup>

A incitação propositadamente realizada para esse fim poderia, portanto, tanto ocorrer de forma *indireta e extensiva*, quanto ser *diretamente* feita a determinados indivíduos<sup>452</sup>. Entretanto, não se deveria, na aplicação da lei, confundir *classe* e *partido*, pois numa classe, conforme Raul Machado<sup>453</sup>, poderia haver indivíduos de todos os partidos; e num partido, indivíduos de todas as classes. Sob o ponto de vista técnico processual, seria ainda de se observar que a incitação do ódio entre as classes implicava um ato de *propaganda subversiva*, que poderia ser levada a efeito com panfletos, boletins ou outras publicações. Deveria ser denunciada como um delito autônomo, expresso e definido em lei<sup>454</sup>.

A nova lei estabeleceu como crime grave, punido com 3 a 19 anos de prisão, a mera instigação pública ou pública apologia dos crimes punidos com a pena de morte. Mesmo que a instigação não fosse acolhida ou o crime instigado não fosse cometido, o infrator poderia ser condenado pelo Tribunal de Segurança Nacional a 2 a 8 anos de prisão. Para Raul Machado, justificava-se o rigor da pena quando a *instigação ao crime* ou a sua *apologia* (tanto por palavras quanto por atos) fossem praticadas *publicamente*, já que assim haveria “muito maior perigo, em razão do sugestionável espírito das multidões e da fácil difusão das idéias pela publicidade”<sup>455</sup>.

O delito, em tal caso, não se integra com ser levado a efeito o crime sugerido; integra-se pela demonstração de malvadez moral do instigante e pelos graves males que do simples ato da instigação poderão decorrer. É, pois, como muitos crimes que independem do resultado, *um delito de perigo*<sup>456</sup>.

Instigar ou preparar a paralisação de serviços públicos ou de abastecimento da população, ou seja, a realização de greves com esses objetivos, poderia ensejar prisão por 3 a 7 anos. A greve não seria considerada, nesse caso,

<sup>451</sup> Segundo MACHADO, Raul. *Delitos contra a Ordem Política e Social*. Op. cit., p. 46, essa definição é atribuída a Berner, em comentário ao parágrafo 130 do Código Penal alemão.

<sup>452</sup> MACHADO, Raul. *Delitos contra a Ordem Política e Social*. Op. cit., loc. cit.

<sup>453</sup> MACHADO, Raul. *Delitos contra a Ordem Política e Social*. Op. cit., p. 47.

<sup>454</sup> MACHADO, Raul. *Delitos contra a Ordem Política e Social*. Op. cit., pp. 46-47.

<sup>455</sup> MACHADO, Raul. *Delitos contra a Ordem Política e Social*. Op. cit., p. 53.

<sup>456</sup> MACHADO, Raul. *Delitos contra a Ordem Política e Social*. Op. cit., p. 62.

como uma infração cometida em nome da liberdade de trabalho, mas sim como um ato danoso que estaria pondo em risco “o interesse da coletividade inteira, o bem geral da população, pela representação do perigo resultante da ameaça à sua vida, à sua subsistência, à saúde pública, às necessidades de transporte, às condições normais da vida humana.”<sup>457</sup> O alarme social e as graves conseqüências que poderiam resultar da paralisação dos serviços públicos ou do abastecimento da população seriam, de acordo com Raul Machado, “as melhores e as mais irretorquíveis justificativas para a criminalização do instigamento a tais fatos, maxime quando se sabe que, via de regra, êsses incitamentos obedecem a solertes intuítos de agitação, de natureza política subversiva”<sup>458</sup>.

Pela mesma razão se puniria com prisão quem incitasse servidores públicos à cessação coletiva, total ou parcial, dos serviços a seu cargo, ou induzisse empregadores ou empregados à cessação ou suspensão de suas atividades. Os funcionários públicos que participassem disso, além de ficarem sujeitos a outra penas, perderiam seus cargos. Raul Machado reputava essas medidas necessárias para evitar “graves prejuízos à vida normal da administração e à economia do Estado”, causados por greves. “Seria, além disso, ilógico reconhecer aos funcionários o direito de greve, desde que se acham êles protegidos [por legislação própria] contra as lutas econômicas, brutalmente travadas entre o capital e o trabalho”<sup>459</sup>.

A situação dos militares era regida por dispositivo próprio, que vedava:

Incitar militares a desobedecer à lei, ou a infringir de qualquer forma a disciplina, rebelar-se ou desertar; distribuir ou tentar distribuir entre soldados, ou marinheiros, quaisquer papéis, impressos, manuscritos, dactilografados, mimeografados ou gravados, em que se contenha incitamento à indisciplina;  
introduzir em qualquer estabelecimento militar ou vaso de guerra, ou neles tentar introduzir, semelhantes papéis; afixá-los, apregoá-los ou vendê-los nas imediações de estabelecimentos de caráter militar, ou de lugar em que os soldados, ou marinheiros, se reunam, se exercitem ou manobrem (artigo 3º – XIII).

A incitação feita entre militares se apresentava, conforme Raul Machado, “como um atentado contra a autoridade pública e contra a vida de uma das expressões mais legítimas da ordem jurídico-social”<sup>460</sup>, sendo a disciplina uma “condição imprescindível à existência das sociedades organizadas”, já que nela

<sup>457</sup> MACHADO, Raul. *Delitos contra a Ordem Política e Social*. Op. cit., p. 57.

<sup>458</sup> MACHADO, Raul. *Delitos contra a Ordem Política e Social*. Op. cit., loc. cit.

<sup>459</sup> MACHADO, Raul. *Delitos contra a Ordem Política e Social*. Op. cit., p. 80.

<sup>460</sup> MACHADO, Raul. *Delitos contra a Ordem Política e Social*. Op. cit., p. 58.

“residiria, precipuamente, tôda força vital das corporações militares”<sup>461</sup>. Desse modo, considerava-se evidente que o ato de incitar militares à indisciplina, a rebelar-se ou a desertar, constituísse crime contra as instituições militares ou contra a segurança do Estado.

A propaganda subversiva entre soldados e marinheiros é um dos processos de preparo psicológico para o surto das revoluções. Por esta razão óbvia, todos os sediciosos e conspiradores procuram conquistar, para sua causa, a simpatia que mais tarde se converterá em apoio, das fôrças armadas. É o que faz o partido comunista, quando inscreve entre os seus postulados institucionais que: *‘o dever de difundir as idéias marxistas envolve a necessidade de mover campanha, sistemática e infatigável, entre as classes armadas. Em vista da dificuldade da propaganda, às claras, o trabalho será realizado de modo clandestino e ilegal. A recusa da propaganda no seio do Exército e da Marinha constitue ato de traição ao dever revolucionário e acarreta a expulsão do partido.*<sup>462</sup>

O legislador pareceu considerar, na elaboração do Decreto-Lei 431, idênticos os procedimentos tanto dos extremistas de direita quanto dos de esquerda. Para Raul Machado, a confirmação dessa hipótese seria a constatação “dos efeitos perniciosos da propaganda de uns e de outros, no seio das classes armadas, experiência que nos custou sangue e vidas na revolução comunista de novembro de 1935 e na integralista, na de maio de 1938”<sup>463</sup>.

A nova lei punia a provocação de animosidade entre as classes armadas, ou contra elas, ou delas contra as instituições civis, com penas mais rigorosas de prisão (de 2 a 5 anos). A animosidade entre as classes armadas era, para Raul Machado, “um processo de infecção do organismo social”, como se o “vírus da agitação” fosse inoculado no próprio seio daquelas corporações<sup>464</sup>. Não haveria, nesse caso, sociedade que pudesse “conservar-se segura de si mesma quando as suas classes militares se acham divididas em dissídios e desavenças”<sup>465</sup>; uma vez provocada a animosidade entre os militares contra as instituições civis, estas tornar-se-iam periclitantes; seria estabelecido “o regime do receio constante”, de um “estado permanente inquietação e alarma”<sup>466</sup>. A incriminação destes fatos

<sup>461</sup> MACHADO, Raul. *Delitos contra a Ordem Política e Social*. Op. cit., loc. cit.

<sup>462</sup> MONTEIRO JÚNIOR, José Getúlio. *Origens e Transformações do Materialismo Histórico*. Rio de Janeiro: José Olympio, 1939, p. 135. *Apud* MACHADO, Raul. *Delitos contra a Ordem Política e Social*. Op. cit., p. 59.

<sup>463</sup> MACHADO, Raul. *Delitos contra a Ordem Política e Social*. Op. cit., p. 60.

<sup>464</sup> MACHADO, Raul. *Delitos contra a Ordem Política e Social*. Op. cit., p. 63.

<sup>465</sup> MACHADO, Raul. *Delitos contra a Ordem Política e Social*. Op. cit., loc. cit.

<sup>466</sup> MACHADO, Raul. *Delitos contra a Ordem Política e Social*. Op. cit., loc. cit.

representaria, portanto, “um ato de previdência legislativa, visando a tutela jurídica da harmonia social, da segurança das instituições e da tranquilidade pública”<sup>467</sup>.

Por motivos similares, a nova lei criminalizava especificamente a provocação ou incitação, “por meio de palavras, gravuras ou inscrições de qualquer espécie, prevenção, hostilidade ou desprezo contra as forças armadas”, sancionando-a com 6 meses a 2 anos de prisão (artigo 3º-XXIV). Diferentemente da provocação de animosidade em suas várias modalidades, este dispositivo, segundo Raul Machado, estendia a proteção legal à *dignidade* das forças armadas, “ao seu pundonor, ao respeito de que se fazem, justamente, credoras, em razão da própria missão, elevada a árdua, que desempenham, - em suma, à sua reputação no conceito público”.

Além disso, argumentava que a incitação à hostilidade, prevenção ou desprezo contra o militares preparava o caminho a dissensões perigosas, que poderiam dar lugar à luta armada entre facções e culminar na própria guerra civil. Tornar-se-ia necessário, por esse motivo, incriminar os “ardilosos processos políticos postos em prática contra a unidade, a disciplina das forças armadas e a harmonia destas com o consórcio civil [...]”<sup>468</sup>.

A injúria, por meio de palavras, inscrições ou gravuras na imprensa, contra os poderes públicos ou aos agentes que os exercessem, acarretaria de 6 meses a 2 anos de prisão. Caso o crime não fosse praticado pela imprensa e sim por outro meio, deveria ser aplicado o Código Penal Comum ou o Militar: o Código Penal Comum, se o fato ocorresse entre civis, ou entre civis e militares; e o Código Militar, se apenas entre militares. Caso se verificasse a injúria por meio de rádio-difusão, agência de publicidade ou transmissora de notícias ou informações, os responsáveis deveriam incorrer em multa, sem prejuízo da ação penal cabível. Este inciso seria, porém, inaplicável em tempo de guerra. Caso fosse decretado o “estado de guerra”, essa matéria passaria a ser regida pelo Decreto-lei 4.766/1942, que proibia a calúnia, a injúria ou o desrespeito à Nação, ao Governo, ao regime, às instituições ou a agente do poder público, fosse por meio de palavras ou por escrito.

A divulgação, por escrito ou em público, de notícias falsas que pudessem gerar na população “desassossego ou temor” também era combatida pelo legislador atento, de acordo com Raul Machado, aos “efeitos de inquietação produzidos pelos

---

<sup>467</sup> MACHADO, Raul. *Delitos contra a Ordem Política e Social*. Op. cit., loc. cit.

<sup>468</sup> MACHADO, Raul. *Delitos contra a Ordem Política e Social*. Op. cit., p. 84.

boatos alarmantes no espírito fàcilmente impressionável das coletividades [...]”. A lei exigia que o transmissor da notícia falsa soubesse, ou tivesse razões para saber, que a mesma não seria verdadeira – “prova difícilíssima de se fazer em juízo, na grande maioria dos casos”<sup>469</sup>. Cometido dolosa ou culposamente, a punição a ser aplicada seria a mesma<sup>470</sup>.

Também o crime de incitação ou preparação de atentado contra pessoa ou bens por motivos doutrinários, políticos ou religiosos foi contemplado pela nova regulação trazida pelo Decreto-Lei 431/1938. Na Lei 38/1935, sua punição era de 1 a 3 anos de prisão; no nova lei, passou a ser de 2 a 5 anos. Para Raul Machado, esse dispositivo se destinava diretamente à tutela da incolumidade da pessoa e do patrimônio individual, ao mesmo tempo em que, indiretamente, amparava “os direitos do espírito”, inscritos na própria Constituição, relativos à liberdade política e religiosa.

Admitia Machado, porém, que a redação do dispositivo carecia de reparos, pois “pelo modo por que se acha fixada” poderia dar lugar a injustiças e iniquidades<sup>471</sup>: caso alguém, por motivo político ou religioso, incitasse uma pessoa a atentar contra terceiro, produzindo-lhe ofensa à integridade física, e o crime incitado *não viesse a ser cometido*, o incitador seria punido com a pena prevista, de 2 a 5 anos de prisão. Entretanto, se o atentado se verificasse, a pena seria então a do crime praticado – no caso, 3 meses a 1 ano de detenção, conforme o artigo 129 do Código Penal de 1940. Com isso, Raul Machado procurava demonstrar que o incitamento à prática de um crime seria punido com pena mais rigorosa do que a própria realização do crime. Esse erro técnico viria a ser corrigido, posteriormente, pelo Decreto-lei 4.766/1942, que incluiu no dispositivo o parágrafo único: “Se o atentado se verificar, a pena será a do crime consumado, aumentada de um terço, se for mais grave que a dêste artigo; em caso contrário, aplicar-se-á a pena dêste artigo, também aumentada em um terço”<sup>472</sup>.

Assim como nas Leis de Segurança anteriores, proibia-se a realização de “propaganda de guerra”, cuja pena foi aumentada para 2 a 5 anos de prisão. De acordo com Raul Machado, o legislador teria buscado atender, sob o ponto de vista moral, “aos imperativos espirituais do povo brasileiro”, e, sob o ponto de vista

<sup>469</sup> MACHADO, Raul. *Delitos contra a Ordem Política e Social*. Op. cit., p. 96.

<sup>470</sup> MACHADO, Raul. *Delitos contra a Ordem Política e Social*. Op. cit., loc. cit.

<sup>471</sup> MACHADO, Raul. *Delitos contra a Ordem Política e Social*. Op. cit., p. 65.

<sup>472</sup> MACHADO, Raul. *Delitos contra a Ordem Política e Social*. Op. cit., pp. 64-66.

político, “aos reclamos do interesse nacional”<sup>473</sup>. No entanto, segundo o mesmo autor, a forma usada para expressar seu pensamento teria sido “demasiado concisa e rígida, não permitindo, sem infringência do conceito legal, o preparo psicológico do povo, por meio daquela propaganda, nem mesmo quando, em razão de circunstâncias históricas, se tornasse irrefragavelmente necessária”<sup>474</sup>. Raul Machado referia-se, nesta hipótese, à demonstração de revolta pública ocorrida em comícios e desfiles patrióticos de propaganda para a guerra após o torpedeamento dos navios de cabotagem em águas do litoral brasileiro, em fevereiro de 1942.

Sobre o crime de “desobediência coletiva ao cumprimento da lei”, afirmou Raul Machado que se tratava de uma forma genérica de ameaça contra a ordem pública e contra o prestígio da autoridade do Estado, “pelo incitamento de repulsa acintosa a um ato emanado de uma das suas mais legítimas atribuições ou prerrogativas”<sup>475</sup>. A fim de que não se impedisse o livre exercício da crítica, porém, exigia-se, para a integração do delito, que a instigação à desobediência fosse pública, inequivocamente expressa, com o claro propósito de tornar a lei ineficaz pela rebeldia política provocada (implicando “um perigo para a ordem pública, um menosprezo à ordem jurídica e, em última análise, um processo de impulsão à anarquia”<sup>476</sup>). A crítica “honestamente feita” a uma lei, ou as considerações sobre a sua forma incorreta ou obscura e seus efeitos injustos ou prejudiciais, entretanto, não importariam em incitamento à desobediência – desde que não se verificasse, na hipótese, de modo inequívoco e concludente, esse propósito.

Os crimes referentes a explosivos e “armas utilizáveis como de guerra” também foram tratados de modo idêntico às Leis de Segurança anteriores<sup>477</sup>. O Decreto-lei 431/1938 desse modo, cominava 2 a 4 anos de prisão ao crime de

---

<sup>473</sup> MACHADO, Raul. *Delitos contra a Ordem Política e Social*. Op. cit., p. 76: “O Brasil tem sido até hoje, pelas suas condições geográficas, pela vasta extensão territorial e escassa densidade de população, pelas suas possibilidades econômicas e pela própria formação espiritual de seu povo, um país de tendências acentuadamente pacifistas. As poucas vezes que teve que entrar em guerra, no curso de mais de 400 anos de existência, fê-lo sempre para revidar ofensas à sua dignidade ou para expulsar estrangeiros invasores ou conquistadores do seu solo. Amando a paz, como fonte da Ordem e esta como condição do Progresso, chegou a inscrever êsse lema de pacifismo na sua própria bandeira. Não cobiçando terras alheias, vedou, em maneira expressa, as “guerras de conquista” na sua Constituição”.

<sup>474</sup> MACHADO, Raul. *Delitos contra a Ordem Política e Social*. Op. cit., loc. cit.

<sup>475</sup> MACHADO, Raul. *Delitos contra a Ordem Política e Social*. Op. cit., p. 77.

<sup>476</sup> MACHADO, Raul. *Delitos contra a Ordem Política e Social*. Op. cit., p. 78.

<sup>477</sup> A matéria foi tratada pela primeira vez na Lei de Repressão ao Anarquismo, o Decreto 4.269, de 17 de janeiro de 1921, e mais tarde, na Lei de Segurança, de nº 38, de 4 de abril de 1935, em seu artigo 13.

fabricar, ter sob sua guarda, possuir, importar ou exportar, comprar ou vender, trocar, ceder ou emprestar, por conta própria ou de outrem, transportar, sem licença da autoridade competente, substâncias ou engenhos explosivos, ou armas utilizáveis como de guerra ou como instrumento de destruição.

Não seriam, no entanto, levadas em conta pelo dispositivo as armas *que fossem de guerra*, porque estas já se encontravam especificadas no Decreto 1.246/1936. Também não seria este aplicado caso as armas fossem usadas para a prática de outro delito, já que, nesse caso, o crime-fim absorveria o crime-meio. O Decreto-lei 431 previu também a apreensão das armas ou explosivos do morador rural que deixasse de comunicar à autoridade policial a sua posse, quando fossem necessários para a defesa do seu domicílio, ao exercício de profissão ou à exploração da propriedade.

Abrangendo também os crimes contra a economia popular (que viriam a receber uma lei específica em novembro), o Decreto-lei 431 previa a punição de 6 meses a 2 anos de prisão para a tentativa, “por meio de artifícios”, de promover a alta ou baixa dos preços de gêneros de primeira necessidade, com o fito de lucro ou proveito. Esse dispositivo, para Raul Machado, não dizia respeito à matéria dos crimes contra a ordem política e social, tratando-se de um puro preceito de proteção à economia popular - “Acha-se, assim, deslocado, como um intruso, no conjunto do Decreto-lei n. 431”<sup>478</sup>. Através deste inciso, pretendia-se reprimir *trusts* e monopólios que manipulassem os preços de gêneros de primeira necessidade.

O legislador, nesse caso, teria convertido a tentativa em um delito autônomo. Além disso, o delito só ocorreria se a tentativa fosse levada a efeito por negociantes *atacadistas*, pois os que comerciavam a *varejo* não se achariam em condições de, isoladamente, promover a alta e, muito menos, a baixa dos preços de gêneros de primeira necessidade. Por “gêneros de primeira necessidade” se deveria entender, conforme preceituava o artigo 1º do Decreto-lei 1.716/1939,

todos aqueles necessários para o consumo do povo, ou seja, os gêneros, artigos ou mercadorias e qualquer outra espécie de cousas ou bens indispensáveis à subsistência do indivíduo em condições higiênicas e ao exercício normal de suas atividades.

§ 1º. Estão compreendidos, nesta definição, os artigos destinados à alimentação, ao vestuário e à iluminação, os terapêuticos ou sanitários, o combustível, a habitação e os materiais de construção.

§ 2º. O Ministro da Justiça poderá ainda, mediante portaria, declarar incluídas, na definição, as utilidades acerca de cuja realização se suscitar dúvida.

---

<sup>478</sup> MACHADO, Raul. *Delitos contra a Ordem Política e Social*. Op. cit., p. 82.

Havia também neste inciso o risco de se chegar a um absurdo, em se tratando de gêneros tabelados: seria o do crime *tentado* ser punido com penas muito mais graves do que o crime realmente *consumado*. A infração à tabela de preços de gêneros de primeira necessidade acarretaria, conforme o Decreto-lei 2.524/1940, a pena de prisão celular de 1 a 6 meses. Já a pena da sua tentativa, conforme disposto no Decreto-lei 431/1938, poderia ser a prisão de 6 meses a 2 anos.

O último inciso do artigo 3º, por sua vez, punia quem omitisse “as providências que lhe caibam para evitar ou reprimir os crimes definidos nesta lei”. O legislador, neste dispositivo, estaria envolvendo todos os cidadãos na defesa da segurança nacional, o que configurava um ato típico dos Estados totalitários que buscavam mobilizar toda sua população em torno de seus “objetivos nacionais”. Raul Machado justificava tal dispositivo no *dever moral* que cada cidadão teria de evitar esses crimes ou de tomar providências para reprimi-los (por exemplo, levando a denúncia de quaisquer crimes à autoridade).

O dispositivo seria de gerar estranheza ao jurista, ao pretender incriminar um fato que escapava ao âmbito tradicional do direito, já que pressupunha um “dever moral” de controlar a totalidade das condutas de terceiros. Raul Machado frisou, a propósito, que “todo cidadão *pode* prender quem esteja praticando um crime; não lhe cabe, porém, o *dever*, senão *moral* de fazê-lo. Aos agentes da autoridade pública, competente, é que incumbe, de direito, essa obrigação”<sup>479</sup>.

Viriam a ser posteriormente definidos como “crimes contra a segurança interna do país” – cabendo, portanto, à apreciação pelo Tribunal de Segurança Nacional – as condutas tidas por ofensivas aos símbolos nacionais (a Bandeira Nacional, o Hino Nacional, as Armas Nacionais, e o Selo Nacional). Os atos que importassem em menosprezo, vilipêndio ou ultraje a esses símbolos, mesmo por palavras ou por escrito, sujeitariam à prisão por 6 meses a 1 ano.

O Decreto-lei 431/1938 também dispunha sobre a restrição à liberdade de imprensa. A autoridade policial poderia efetuar a apreensão das edições, estando a execução dessa medida sujeita a recurso administrativo sem efeito suspensivo. No caso de reincidência, o periódico poderia ser suspenso por ordem do Ministério da Justiça (artigo 4º). No tocante às agências radiofônicas, de publicidade ou transmissão de notícias e informações, o Ministro da Justiça poderia puni-las com

---

<sup>479</sup> MACHADO, Raul. *Delitos contra a Ordem Política e Social*. Op. cit., p. 99.

multa, suspensão do seu funcionamento por até 60 dias, ou mesmo, no caso de reincidência, com o seu fechamento (artigo 6º).

Os sindicatos que exercessem “atividade política nociva ao interesse nacional” teriam o seu registro cassado (artigo 7º). O funcionário público civil que praticasse os atos dessa natureza ou se filiasse a partido ou organização de existência proibida, seria desde logo – independentemente da ação penal que lhe coubesse – afastado do exercício do cargo, sujeitando-se a exoneração mediante processo administrativo (artigo 9º). O oficial das forças armadas da União (ou das Polícias Militares), por sua vez, seria declarado indigno do oficialato, perdendo posto e patente, caso assim decidisse o Supremo Tribunal Militar (artigo 10). O funcionário civil ou um militar que fosse condenado por crime definido nesta lei, ficaria inabilitado, por um prazo de 10 anos, a exercer qualquer cargo ou função em serviço público (artigo 11).

Mais uma vez, o Decreto-lei 431 tentava envolver os governados na atividade repressiva, ao estabelecer a pena de demissão aos empregados de empresas, institutos ou serviços mantidos por entes públicos, quando cometessem crimes políticos. Caso não fossem demitidos esses funcionários, a responsabilidade recairia sobre os diretores ou administradores responsáveis (artigo 12). O mesmo deveria ocorrer com profissionais da Marinha Mercante Nacional (ligados a oficinas, estaleiros, docas, armazéns ou à pesca), que teriam suas matrículas profissionais cassadas, por despacho do Ministro da Marinha (artigo 13). Os professores, os diretores, funcionários ou empregados de estabelecimentos de ensino que praticassem crimes contra a segurança nacional deveriam, de acordo com a nova lei, ser excluídos, sob pena de fechamento do estabelecimento (artigo 14). As empresas periodísticas ficavam obrigadas a registrar na Polícia do Distrito Federal ou dos Estados os nomes, nacionalidades e residências de todos os seus diretores, redatores, empregados e operários, bem como a comunicar qualquer alteração do pessoal. A falta ou a irregularidade do registro ou da comunicação seria punida com a interdição da empresa (artigo 15).

Os estrangeiros que exercessem “atividade política nociva ao interesse nacional” teriam “cancelada a naturalização, tácita ou voluntária”. A perda da nacionalidade seria declarada pelo Presidente da República à vista de processo feito no Ministério da Justiça, iniciado *ex-officio*, ou mediante prestação fundamentada (artigo 16). A condição de estrangeiro, além disso, assim como a de militar ou

funcionário civil, quando não fosse elementar do crime, seria circunstância agravante (artigo 18).

### **3.4. A Segunda Guerra e as modificações da competência do Tribunal de Segurança Nacional**

A entrada do Brasil na guerra contra os países do Eixo, em 22 de agosto de 1942, implicou novas alterações para o Tribunal de Segurança Nacional. Em virtude da Constituição de 1937, o Tribunal havia sido desvinculado do “estado de guerra” para atuar de forma permanente no processo e no julgamento dos crimes políticos. Com a declaração de guerra aos países do Eixo, contudo, o país viu-se novamente sob o estado de guerra, decretado em 31 de agosto, desta vez, porém, não “equiparado” ou “fictício”. Assim, o Tribunal de Segurança Nacional, que até então desempenhara com rapidez e eficiência suas funções como órgão de confiança do Governo, se deparava com um problema: de acordo com a Constituição, os crimes que atentassem contra a existência, a segurança e a integridade do Estado, assim como a guarda e o emprego da economia popular, que eram da sua competência, passariam automaticamente à alçada da Justiça Militar, devido ao “estado de guerra”.

O modo encontrado para contornar a situação foi emendar a Constituição: em 30 de setembro foi editada a Lei Constitucional nº 7, segundo a qual o art. 173 da Constituição passaria a ser redigido da seguinte forma:

Art 173. O estado de guerra motivado por conflito com país estrangeiro se declarará no decreto de mobilização. Na sua vigência, o Presidente da República tem os poderes do art. 166 e a lei determinará os casos em que os crimes cometidos contra a estrutura das instituições, a segurança do Estado e dos cidadãos serão julgados pela Justiça Militar ou pelo TSN.

No mês seguinte foi expedido o Decreto-lei 4.766/42, que determinava quais os casos em que os crimes cometidos contra a “estrutura das instituições, a segurança do Estado e dos cidadãos”, em tempo de guerra, seriam julgados pelo Tribunal de Segurança Nacional e quais pela Justiça Militar. Os crimes ali previstos seriam aplicados retroativamente aos fatos ocorridos sob a vigência do “estado de guerra”, ou seja, até a data da ruptura das relações diplomáticas com a Alemanha, a Itália e o Japão (art. 53). Aqui não se concederia fiança, suspensão da execução da

pena nem livramento condicional (art. 64). Caso o crime fosse julgado retroativamente, a aplicação da pena de morte, caso prevista, seria substituída pela reclusão por 30 anos (art. 68).

O novo diploma estabeleceu a competência exclusiva da Justiça Militar para os crimes que, de modo geral, envolvessem a prática ou o incitamento de atos de insubordinação militar, entendimentos com o inimigo, deserção, motim e sabotagem, prevendo para alguns deles a pena de morte<sup>480</sup>. Alguns crimes, porém, seriam da competência tanto da Justiça Militar como do Tribunal de Segurança Nacional<sup>481</sup>, dependendo o seu processo e julgamento por um ou por outro das suas circunstâncias. Em princípio, tais crimes seriam considerados como crimes políticos, cabendo a competência ao Tribunal de Segurança Nacional. No entanto, sempre que em sua execução se verificasse a intenção de comprometer a preparação ou a eficiência de operações militares ou pôr em perigo a segurança externa do país, passariam a ser tratados como crimes militares, devendo ser julgados pela Justiça Militar. Quando se verificasse que o crime havia sido praticado em interesse de país em guerra com o Brasil, a Justiça Militar poderia cominar-lhe a pena de morte.

Figuravam entre os crimes que receberam esse tratamento os de espionagem e de vazamento de informações ou de documentos sigilosos relacionados com a segurança ou o interesse político do Estado<sup>482</sup>. Conseguir ou revelar, para fins de espionagem política ou militar, documento, notícia ou informação que devesse permanecer secreta, assim como suprimir, destruir, subtrair, alterar ou desviar documento ou objeto relativo à segurança ou interesse político do Estado eram delitos que poderiam ser julgados pelo TSN, como crimes políticos, ou pela Justiça Militar, caso representassem ameaça à segurança externa do país.

---

<sup>480</sup> Eram casos que a Justiça Militar poderia aplicar a pena de morte: aliciamento de militar para passar-se para o inimigo ou libertação de prisioneiro (art. 3º); fuga ou incitação à fuga em presença do inimigo (art. 4º); revolta ou motim em presença do inimigo (art. 5º); prática de insubordinação em presença do inimigo (art. 6º); ou dar causa, por falta de cumprimento de ordem, à ação militar do inimigo (art. 9º). “Em presença do inimigo” significava, “sempre que o agente fizer parte de fôrça armada em operações na zona de frente, ou na iminência ou em situação de hostilidade” (art. 60).

<sup>481</sup> Tratava-se dos crimes definidos pelos artigos 46 a 51 do Decreto-Lei 4.766/42.

<sup>482</sup> De acordo com Reynaldo Campos, desde o início da guerra o Departamento do Exterior do Alto Comando das Forças Armadas da Alemanha (Abwehr) havia começado a organizar uma ampla rede de informações na América Latina. O motivo que teria levado a Alemanha a escolher o Brasil, mais especificamente o Rio de Janeiro, para sediar suas operações, teria sido o fato de as transmissões telegráficas serem mais fáceis entre a Alemanha e a América Latina do que com os EUA. Com a intensificação da perseguição aos espíões estrangeiros por parte do Governo brasileiro após a declaração de guerra, a rede alemã teria sido transferida para Buenos Aires. Cf. CAMPOS, Reynaldo Pompeu de. *Repressão Judicial no Estado Novo*. Op. cit., p. 118.

O mesmo ocorreria com a tentativa ou a prática de dano a veículos, edifícios ou instalações considerados necessários “à defesa nacional ou ao bem-estar da população”<sup>483</sup> (arts. 49 e 50), ou com atos que visassem a corromper ou envenenar água potável ou víveres destinados ao consumo, ou causar epidemia mediante a propagação de germes patogênicos (art. 51). Caso tais atos não fossem considerados crimes políticos<sup>484</sup> ou crimes militares, contudo, o Decreto-lei 4.766/42 determinava que seu processo e julgamento coubessem à Justiça comum. Por outro lado, se praticados em interesse de Estado em guerra com o Brasil, ou se comprometessem a preparação e a eficiência bélica do país, também poderiam ser punidos com a pena de morte.

A maior parte dos crimes fixados pelo Decreto-lei 4.766/42 como da competência exclusiva do Tribunal de Segurança Nacional representavam novidades que viriam a reforçar a “defesa interna” do país, complementando os delitos “contra a estrutura e a segurança do Estado e a ordem política e social” já previstos pelo Decreto-Lei 431/38, que continuaria em vigor e sob a competência do TSN, mesmo que alguns dos seus dispositivos tivessem sido transferidos para a nova legislação.

Dentre os novos delitos que caberiam exclusivamente ao TSN julgar estava o de promover ou manter serviço secreto dedicado à espionagem, cuja pena era de prisão ou morte (art. 21). Fornecer a estrangeiro cópia, planta ou projeto com informações de invento que pudesse ser usado para a defesa nacional (art. 24), ou utilizar qualquer meio de comunicação para “dar indicações que possam pôr em perigo a defesa nacional” sujeitariam o infrator a 4 a 10 anos de prisão (art. 25)<sup>485</sup>.

---

<sup>483</sup> Incluíam-se, nesse caso: navios, hangares, depósitos, pistas ou instalações de campo de aviação do Estado ou em serviço do Estado; navios de guerra ou mercantes que se encontrassem em águas nacionais; estabelecimentos ou obras militares, arsenais, diques, docas, armazéns, depósitos ou quaisquer instalações portuárias, civis ou militares; serviços de água, luz ou força, estradas, meios de transporte, instalações telegráficas ou outros meios de comunicação, depósitos de combustível, inflamáveis, matérias-primas necessárias à produção, minas, fábricas, usinas, rebanhos, lavouras ou plantações.

<sup>484</sup> Isso poderia ocorrer caso esses delitos não fossem vinculados ao artigo 1º do Decreto-Lei 431/38, isto é, não fossem considerados crimes contra a personalidade internacional do Estado e contra a ordem política.

<sup>485</sup> Em 21 de maio de 1942, em virtude da situação internacional, fora baixado o Decreto-lei 4.318, dispendo sobre a seleção dos operadores das estações de rádio dos navios mercantes nacionais. Só poderiam servir como operadores de rádio das estações dos navios mercantes brasileiros profissionais cujos nomes tivessem sido previamente aprovados pelas autoridades navais, que poderiam determinar a substituição e o desembarque de qualquer operador em serviço. Caso o operador não procedesse de desacordo com as instruções recebidas pelas autoridades navais ficaria sujeito, além das sanções do Regulamento da Capitania dos Portos, a processo perante o TSN, quando a gravidade a isso aconselhasse.

Seria punida também a posse ou a instalação de equipamentos e aparelhos de transmissão para comunicação à distância (de telegrafia, radio-telegrafia ou de sinais), assim como de câmeras aerofotográficas sem licença da autoridade competente. Além disso, qualquer tipo de comércio entre brasileiro e pessoa que estivesse em território de Estado inimigo tornava-se crime da alçada do TSN.

Em virtude do Decreto-Lei 4.166/42, que havia estabelecido regras sobre “as indenizações devidas por atos de agressão contra bens do Estado brasileiro e contra a vida e bens de brasileiros ou estrangeiros residentes no Brasil”, foram também atribuídos ao TSN o processo e o julgamento dos crimes de inutilizar, desvalorizar ou sonegar bens que pudessem constituir pagamento ou garantia de pagamento das indenizações previstas naquele diploma, o TSN deveria julgar quem induzisse à prática desses crimes, mesmo que eles sequer chegassem a ser tentados. Pela mesma razão, o ato de gerir ruinosamente ou fraudulentamente os bens mencionados, ou atos bens passíveis de incorporação ou intervenção por parte da União, configuraria crime da competência do TSN.

Poderiam ser agrupados como crimes que afetavam tanto a economia popular como a defesa nacional: a não execução de contrato de fornecimento ou de serviço em prejuízo da defesa nacional ou das necessidades da população (art. 32); a participação em suspensão ou abandono coletivo de trabalho, praticando-se violência contra pessoa ou coisa ou deixando-se de atender às necessidades da defesa nacional (art. 33); o contrabando de armas, munições, explosivos ou combustíveis, além de gêneros de exportação proibida (art. 37)<sup>486</sup>; o abandono de lavouras ou plantações, ou a suspensão ou restrição à atividade de qualquer estabelecimento de produção com o intuito de criar embaraços à defesa nacional, de prejudicar o bem-estar da população ou a economia nacional, ou de auferir vantagem com a alta de preços (art. 42). A obtenção ou tentativa de obter a alta no preço de artigos ou gêneros de primeira necessidade, com o fito de lucro ou proveito, que já havia sido convertida em crime contra a economia popular, teve sua pena aumentada para 2 a 6 anos de reclusão.

Tiveram suas penas aumentadas também os dispositivos destinados a proteger autoridades contra atentados feitos com o objetivo de causar insurreição ou de impedir a execução de atos de ofício. Os atentados contra Chefe de Estado Maior

---

<sup>486</sup> A carne foi um dos gêneros que tiveram sua exportação proibida, devido a problemas de abastecimento.

do Exército, da Marinha ou da Aeronáutica, comandante de unidade militar ou da Polícia Militar do Distrito Federal passaram a ser punidos com 15 a 30 anos de reclusão<sup>487</sup>. A mesma pena seria aplicada ao atentado contra ministro de Estado, interventor federal, chefe de Polícia e prefeito; o atentado contra magistrado ou membro do Ministério Público, por sua vez, seria punido com 6 a 20 anos de reclusão.

Proferir em público ou divulgar por qualquer meio “conceito calunioso, injurioso ou desrespeitoso à Nação, Governo, o regime e as instituições” sujeitaria o agressor a 1 a 6 anos de reclusão. Acrescentou-se, por fim, os crimes de “insurgir-se, por palavras ou atos, contra a lei, ordem ou decisão destinada a atender a interesse nacional” (art. 31); “aproveitar-se do estado de escuridão, alarme ou pânico, por ocasião ou na iminência de ataque inimigo, para praticar crime de natureza comum” (art. 44) e remover, destruir ou danificar a marco ou sinal indicativo da fronteira nacional de modo a torná-lo irreconhecível (art. 45).

Também motivado pelo estado de guerra, em outubro de 1942 foi expedido o Decreto-Lei 4.828/42, que regularia todos os meios e órgãos de divulgação e publicidade existentes no país. Todos esses órgãos passariam a ser coordenados pelo Ministro da Justiça, ao qual caberia:

- a) excluir da divulgação e publicidade assuntos julgados inconvenientes aos interesses, aos compromissos, à ordem, à segurança e à defesa do Estado;
- b) determinar a divulgação e publicidade do que, em vista do estado de guerra, convenha à incentivação da harmonia dos povos do Continente, da mobilização espiritual dos brasileiros e à segura elucidação dos problemas políticos ou administrativos que interessem ao conhecimento público;
- c) sistematizar e orientar a cooperação que os governos dos Estados e dos municípios devem dar para organização e funções dos Departamentos Estaduais e Municipais de Imprensa e Propaganda, nos termos e para fins do decreto-lei n. 2.557, de 4 de setembro de 1940;<sup>488</sup>
- d) promover a mais estreita colaboração e cooperação entre os órgãos da administração pública, inclusive para-estatais e

---

<sup>487</sup> De acordo com o art. 3º, II do Decreto-Lei 431/38, a pena para esse delito era de 15 a 20 anos de prisão para os cabeças, quando não coubesse a pena de morte; e 8 a 12 para os demais.

<sup>488</sup> O Decreto-lei 2557, de 4 de setembro de 1940, já dispunha sobre o exercício das funções do Departamento de Imprensa e Propaganda (DIP) nos Estados, com o intuito de “assegurar a distribuição de notícias e ensinamentos exatos e úteis sobre administração, política externa, comércio, indústria, educação e saúde”. Sob a repartição do DIP viriam a ser reunidos e subordinados, do ponto de vista da orientação técnica e doutrinária, todos os serviços estaduais atinentes à imprensa, rádio-difusão, diversões públicas, propaganda, publicidade e turismo.

autárquicos, federais, estaduais e municipais, os órgãos consultivos do Governo e as organizações privadas;

e) providenciar para que as informações e noticiários oficiais sejam uniformes em todo país, afim de evitar erros, divergências ou superfluidades inconvenientes à indústria nacional e ao exato esclarecimento da opinião pública.

A qualquer momento, o Ministro da Justiça poderia propor ao Presidente da República a cassação da autorização de funcionamento dos serviços estaduais ou municipais orientados pelo DIP<sup>489</sup>. Qualquer pessoa que se opusesse, infringisse ou criasse embaraços a essas determinações seria julgada pelo TSN ou pela Justiça Militar, conforme o caso.

Também ficavam sob a competência do Tribunal de Segurança Nacional a vigilância sobre as zonas que ficariam interditas à navegação aérea (Decreto-lei 1.687/39). Por considerar-se que eventuais investigações aéreas permitiriam localizar os pontos fortificados do território nacional e os estabelecimentos fabris e ferroviários, bem como as instalações de aviação militar e naval. Ficava proibido sobrevoar o território nacional utilizando aparelhos fotográficos ou cinematográficos sem a autorização do Ministério da Viação e Obras Públicas. A infração poderia ser apurada tanto por inquérito policial como militar, acarretando, caso ocorresse em zona interdita à aerofotografia, multa e prisão de 3 meses a um ano; se ocorresse em zona interdita à navegação aérea, as penas seriam de multa e prisão de 10 a 20 anos.

Seriam igualmente julgados pelo Tribunal de Segurança Nacional aqueles que infringissem o Decreto-Lei 4.937/42, que assegurava o pleno funcionamento dos estabelecimentos fabris produtores de material bélico do país. De acordo com essa lei, as fábricas que os Ministérios da Guerra, da Marinha e da Aeronáutica indicassem como necessária à indústria bélica do país seriam consideradas “de interesse militar”, sendo a elas enviados para prestar serviços os reservistas mobilizados para a indústria bélica (artigo 2º) e as pessoas vinculadas a qualquer fábrica “de interesse militar” (artigo 3º). Caso esses operários se ausentassem do serviço por mais de 24 horas sem justificativa, pagariam multa. Caso faltassem ao trabalho por mais de 8 dias, seriam considerados desertores passíveis de julgamento pelo Tribunal de Segurança Nacional ou pela Justiça Militar.

---

<sup>489</sup> O Decreto-lei 1.915, de 27 de dezembro de 1939 criara o Departamento de Imprensa e Propaganda, estabelecendo suas finalidades.

Os operários que fossem estrangeiros e se ausentassem por mais de 8 dias sem justificção seriam acusados de “sabotagem” e enquadrados nas sanções do Decreto-Lei 4.766/42.

Quando eclodiu a Segunda Guerra em 1939 Getúlio Vargas evitou se comprometer com os blocos em conflito – em junho daquele ano o Conselho de Segurança Nacional havia se manifestado unanimemente a favor da neutralidade, que duraria pouco mais de dois anos. A mesma decisão fora corroborada pelas outras nações americanas na Conferência do Panamá em setembro de 1939 (mês em que a guerra foi declarada entre Alemanha, França e Inglaterra, após a invasão da Polônia). A política do governo de Getúlio Vargas consistia, desse modo, em manter os laços comerciais com a Alemanha e os Estados Unidos e manter-se eqüidistante no plano político<sup>490</sup>.

Em 29 de setembro de 1939, para proteger a economia brasileira durante a guerra européia, a qual estaria trazendo “profundas perturbações às relações econômicas internacionais, fazendo desaparecer, em quase todos os países, o livre funcionamento do mecanismo dos mercados”, foi criada a Comissão de Defesa da Economia Nacional (CDEN)<sup>491</sup>.

Tratava-se de um órgão diretamente subordinado ao Presidente da República, cujas atribuições recaíam sobre o levantamento dos estoques de mercadorias de produção nacional e importadas; o fomento da exportação de mercadorias de mais fácil colocação nos mercados mundiais; a conveniência de entendimentos diretos com governos estrangeiros para trocas de mercadorias; as exportações e importações (para assegurar ao país suprimentos regulares para o consumo interno e para as indústrias fundamentais); a revisão das restrições já existentes na produção e exportação de matérias primas e gêneros alimentícios; os transportes marítimos e terrestres e respectivos fretes.

Para o desempenho dessas atribuições, a CDEN coordenaria, a partir de sessões secretas, as atividades de órgãos especiais destinados a regular, naquele estado de emergência, a produção e o abastecimento em todo o país. Suas deliberações tomariam forma de resoluções que seriam executadas por autoridades especialmente designadas, sob a fiscalização da própria Comissão. Também

---

<sup>490</sup> MOURA, Gérson. Neutralidade do Brasil na Segunda Guerra Mundial. In: ABREU, Alzira Alves de, et al (Coord.). *Dicionário Histórico-Biográfico Brasileiro*. Op. cit., p. 4055.

<sup>491</sup> Artigo 1º do Decreto-Lei 1.641/1939.

poderiam ser indicados delegados para cumprir tais resoluções, ou para “desempenhar funções especiais”. O desrespeito às resoluções da CDEN seriam punidas com multa imposta pelo seu presidente.

Os interesses econômicos e geopolíticos do Brasil, no entanto, acabaram determinando a sua adesão aos Aliados e o fim da neutralidade: com a eclosão da guerra, a linha comercial entre a Alemanha e a América Latina foi cortada pelo bloqueio britânico, o que acabou por beneficiar os Estados Unidos como fornecedores de produtos manufaturados. A partir de então os Estados Unidos puseram em ação uma forte ação ideológica, militar e política sobre o Brasil que, após diversas negociações, resultou no rompimento na neutralidade brasileira<sup>492</sup>.

Diante da mudança de posição do Brasil, surgiu a necessidade de um controle ainda maior sobre a economia. Considerando que a CDEN já não poderia desincumbir-se eficientemente de novos encargos, o Governo decidiu extingui-la em 1942, e substituí-la por um novo órgão com atribuições mais amplas: a Coordenação da Mobilização Econômica. As ações desta, por sua vez, seriam complementadas com a atuação do Tribunal de Segurança Nacional. Ficaram mobilizados, a serviço do Brasil, “tôdas as utilidades e recursos econômicos existentes no território nacional, seja qual for a sua origem, caráter, propriedade ou vínculo de subordinação”, incluindo-se o trabalho humano (art. 1º).

Foram listados diversos assuntos sobre os quais recaía a competência do Coordenador da Mobilização Econômica, compreendendo uma variedade enorme de recursos, serviços e informações que deveriam ser administrados segundo as conveniências e as necessidades das Forças Armadas e do serviço público. O controle deste Coordenador se estenderia sobre a mineração, a agricultura, a pecuária, a indústria, as exportações e importações, os transportes, os combustíveis, a energia, a alocação de mão de obra no mercado de trabalho e o custo, preços e lucros de mercadorias, materiais e serviços. Também lhe caberiam o levantamento de estatísticas de mercadorias e estoques; o estudo de medidas tendentes a assegurar a defesa da economia da Nação; e a fiscalização sobre a compra, a venda e as condições de mercadorias e materiais, sobre as licenças dos produtores e sobre a quantidade e sobre a distribuição de mercadorias ao consumo público.

---

<sup>492</sup> MOURA, G. Neutralidade do Brasil..., p. 4055.

Sua ação se exerceria em todo o território nacional, através dos órgãos da administração federal, estadual e municipal (art. 5º). Para isso, o coordenador estava autorizado a “executar todos os atos necessários e próprios à salvaguarda do interesse popular e ao maior rendimento das utilidades e recursos econômicos”, podendo também baixar normas para o exercício das atividades da administração pública ou das entidades privadas, ou até mesmo assumir a sua direção, se necessário. O coordenador poderia também promover a aquisição, o empréstimo ou a locação de materiais e equipamento necessários à instalação de novas indústrias ou à manutenção e expansão das existentes; requisitar mercadorias ou serviços, promovendo a sua distribuição nos centros de consumo ou retendo-as para formação de estoques; ou então promover a colaboração entre os órgãos da administração pública, inclusive para-estatais e autárquicos, federais, estaduais e municipais, ou deles com organizações privadas (art. 4º). Aquele que se opusesse ou criasse embaraços à ação ou à execução das ordens do Coordenador de Mobilização Econômica ficaria sujeito a processo e julgamento pelo Tribunal de Segurança Nacional, podendo ser condenado à reclusão por um a três anos e multa (art. 6º). O Tribunal de Segurança Nacional desempenhava, pois, um papel-chave no esforço de guerra, inclusive na esfera econômica.

Em janeiro de 1943, o Coordenador da Mobilização Econômica interveio na fixação dos limites máximos dos preços de utilidades e elevou o valor dos salários mínimos em 25% nas capitais dos Estados, Distrito Federal e Território do Acre, e 30% nas demais localidades do país, em razão dos reflexos do conflito mundial na vida econômica do Brasil. Foram também conferidas novas atribuições a tal autoridade através do Decreto-lei 5.220/43, que trouxe novas medidas para garantir o abastecimento das populações. Ficavam também a cargo do coordenador, agora, as atribuições de: estimular a produção, barateando-lhe o custo ou garantindo aos produtores preços compensadores; evitar as perdas, mediante armazenamento adequado; regular e simplificar os transportes, inclusive urbanos. Esse decreto-lei previa também que todos aqueles que prestassem informações falsas ou injustificadamente demoradas ao Coordenador da Mobilização Econômica ou a seus delegados, incorreriam nas penalidades previstas no Decreto de Mobilização, submetendo-se a julgamento pelo Tribunal de Segurança Nacional.

A entrada do Brasil no conflito mundial também gerou novas medidas repressivas sobre os estrangeiros. Os ataques a navios brasileiros por submarinos alemães em fevereiro de 1942 provocaram uma forte reação na opinião pública e na imprensa, que insistia para que o Governo adotasse medidas enérgicas contra os colaboradores internos do Eixo<sup>493</sup>.

Em 11 de março assinado o Decreto-Lei 4.166, que tornava as firmas e cidadãos naturais da Alemanha, da Itália e do Japão co-responsáveis pelo prejuízo causado a pessoas e propriedades brasileiras por “atos de agressão” cometidos pelo Eixo<sup>494</sup>. O mesmo decreto-lei transferia para o Banco do Brasil ou para as repartições encarregadas da arrecadação de impostos uma parte de todos os depósitos bancários ou títulos pertencentes a alemães, japoneses e italianos, abrangendo tanto pessoas físicas como jurídicas. Em setembro de 1942 as firmas individuais e as sociedades comerciais constituídas por súditos alemães, italianos ou japoneses, ou das quais os mesmos fizessem parte como sócios, acionistas, gerentes ou diretores foram obrigadas a declarar ao Departamento Nacional da Indústria e Comércio ou às Juntas Comerciais dos Estados:

- a) qual o atual gênero de negócio ou objeto de comércio;
- b) qual o capital ou parte do capital dos aludidos súditos;
- c) qual o nome e nacionalidade das pessoas físicas e jurídicas estrangeiras, seus sócios ou acionistas, e o número e o valor das quotas e ações por elas tomadas e subscritas.

Caso essa determinação não fosse cumprida, as firmas, sociedades ou pessoas físicas supramencionadas não poderiam arquivar nenhum documento no Registro do Comércio e ficariam sujeitas à pena de multa. Além disso, se verificada qualquer fraude nas declarações, ocorreria o cancelamento do registro da firma e anulação do arquivamento de todos os documentos da sociedade envolvida, sem o prejuízo das outras penalidades previstas em legislação ordinária (art. 5º), que poderiam ser julgadas pelo Tribunal de Segurança Nacional.

---

<sup>493</sup> ABREU, Alzira Alves de. Comissão de Defesa Econômica. In: ABREU, Alzira Alves de, et al (Coord.). *Dicionário Histórico-Biográfico Brasileiro*. Op. cit., p. 1461.

<sup>494</sup> Por meio do artigo 1º do Decreto-lei 4.166, os bens e direitos dos súditos alemães, japoneses e italianos passaram a responder pelos prejuízos causados pelos atos de agressão praticados pela Alemanha, pelo Japão ou pela Itália às pessoas físicas ou jurídicas brasileiras, domiciliadas ou residentes no Brasil. Assim sendo, determinou-se que fosse transferida ao Banco do Brasil uma parte de todos os depósitos bancários ou obrigações de natureza patrimonial superiores a dois contos de réis de que fossem titulares alemães, italianos ou japoneses. O produto dos bens em depósito, serviria como garantia ao pagamento de indenizações devidas pelos atos de agressão, caso o responsável não as satisfizesse cabalmente.

Para a execução dessas determinações, foi criada em outubro a Comissão de Defesa Econômica (CDE), por meio do Decreto-lei 4.807/42. Tratava-se de um órgão diretamente subordinado ao Presidente da República, composto de representantes dos Ministérios da Fazenda, das Relações Exteriores, da Justiça, da Guerra e do Trabalho, todos nomeados pelo Presidente. O regimento interno dessa Comissão, estabelecido pelo Decreto 10.912/42, estendeu também sua jurisdição às pessoas naturais ou jurídicas de qualquer nacionalidade com atividades contrárias à segurança nacional. Competia à CDE a fiscalização, administração, liquidação ou desapropriação de bens e direitos de pessoas naturais ou jurídicas, responsabilizáveis por “atos de agressão contra bens do Estado brasileiro e contra a vida e bens de brasileiros ou estrangeiros residentes no Brasil”; providenciar a venda desses bens e direitos; desapropriar e vender materiais estratégicos ou essenciais que estivessem retidos; determinar a rescisão ou forma de liquidação dos contratos de pessoas com atividade econômica deletéria; e determinar a desapropriação ou utilização provisória de patentes e marcas de fábrica de titularidade de pessoas naturais ou jurídicas cuja atividade fosse contrária à segurança nacional.

As deliberações da CDE seriam veiculadas por resoluções válidas em todo o território nacional e vinculantes para as autoridades federais, estaduais ou municipais, bem como para as entidades para-estatais. A desobediência a essas resoluções seria considerada delito contra a segurança nacional, passível de julgamento pelo Tribunal de Segurança Nacional. Posteriormente o Decreto-lei 5.308/43 viria a cominar para este caso a pena de prisão simples por um a seis meses, se outra pena mais grave não coubesse.

A Comissão da Defesa Econômica foi extinta através do Decreto-Lei 5.661/43, sendo algumas das suas atribuições e o seu arquivo entregues ao Banco do Brasil, que atuaria, dessa forma, como “agente especial do Governo Federal” (art. 1º). Os fiscais, administradores ou liquidantes que desempenhavam as funções da CDE, no entanto, continuaram a ser nomeados pelo Presidente da República, ficando sob orientação do Ministro da Fazenda as regras sobre a liquidação de bens e direitos das pessoas naturais e jurídicas ligadas ao Eixo, depois “estendidas” às pessoas jurídicas organizadas de conformidade com as leis brasileiras, mas subordinadas administrativa ou financeiramente, mesmo que de modo indireto, a

empresas alemãs, italianas ou japonesas<sup>495</sup>. O mesmo ocorreu com as pessoas naturais ou jurídicas brasileiras que mantinham entendimentos contrários à segurança nacional com “súditos do Eixo”.

---

<sup>495</sup> Por essa razão, o Decreto-Lei 8.206 determinou a incorporação ao patrimônio nacional das ações da Empresa Sul Brasileira de Eletricidade S. A., de Santa Catarina, pertencentes à *Berliner Handels-Gesellschaft*, da Alemanha.

## 4. O Tribunal de Segurança Nacional e os crimes contra a economia popular

### 4.1. O Decreto-Lei 869/38 – Os crimes contra a economia popular, sua guarda e seu emprego

Montado para atuar como “fábrica de condenações” no campo político, o Tribunal de Segurança Nacional passaria, com as novas atribuições recebidas através do Decreto-Lei 869/38 a desempenhar papel análogo no campo econômico. A nova lei, de acordo com Francisco Campos<sup>496</sup>, “tornou mais nítidos os contornos” das figuras delituosas que, em sua maior parte, já constariam em textos de leis anteriores, e “desenvolveu-as, encarando as hipóteses surgidas na vida moderna”. A “grande inovação”, porém, teria sido, talvez, a inserção dos delitos contra a economia popular por ela punidos na esfera de competência do Tribunal de Segurança Nacional. Este receberia atribuições mais amplas pelo Decreto-Lei 88/37, já podendo atuar pelo “rito sumaríssimo” regulado desde junho pelo Decreto-Lei 474/38. Com a adoção do rito célere e com o novo Decreto-Lei 869/38, Francisco Campos considerava que a economia popular contaria com a “aplicação rápida e segura da lei”<sup>497</sup>.

Ficam reduzidos de quasi cem por cento as possibilidades de chicana e protelação. A atividade dos infratores, dos usurários e dos delapidadores da economia do povo, fica privada dos mil e um recursos a que se havia habituado para iludir a Justiça. A aparelhagem da repressão está reajustada em tôdas as suas peças e o castigo será pronto e severo. E com a agravante de que não haverá possibilidade de fiança, sursis ou livramento condicional: será a absolvição ou a cadeia.<sup>498</sup>

Além do receio de que pudessem ficar apenas no papel as intenções intervencionistas do Governo, possivelmente contribuiram para a transferência dos

<sup>496</sup> CAMPOS, Francisco. A lei de proteção à economia popular. In: *Revista Forense*. 1938. v. 76, p. 590.

<sup>497</sup> CAMPOS, Francisco. A lei de proteção à economia popular. Op. cit., loc. cit.

<sup>498</sup> CAMPOS, Francisco. A lei de proteção à economia popular. Op. cit., p. 591.

“crimes contra a economia popular” da justiça comum o “tribunal especial” do Estado Novo as mesmas razões que teriam motivado a sua permanência como órgão autônomo: a eficácia e a confiança do Governo no Tribunal, tido como um instrumento de solução rápida de casos incômodos ao regime – e como órgão capaz tanto de amenizar os “clamores” da opinião pública<sup>499</sup> quanto de enfraquecer a oposição política.

Tendo se “desincumbido eficientemente de sua trabalhosa tarefa”<sup>500</sup>, poderia o TSN também atuar com a mesma eficiência esmagando a “oposição econômica”. Era desvinculado da Justiça comum, uma esfera onde o Governo poderia ainda encontrar alguns focos de resistência. Era um órgão necessariamente “leal” ao regime, visto que seus membros eram nomeados diretamente por Getúlio Vargas. Por fim, possuía o TSN um rito excepcionalmente rápido, com mínimas oportunidades para a defesa, podendo aplicar penas severas, infiançáveis, sem livramento condicional ou outros benefícios, condicionadas a um regime carcerário diferenciado que incluía até colônias penais agrícolas.

Outro fator que ainda pode ter contribuído seria a necessidade de uma nova “clientela” para o TSN, após as agitações políticas terem sofrido uma drástica diminuição com as prisões efetuadas em nome da ordem política e social. De qualquer modo, uma vez colocados os crimes contra a economia popular ao lado dos crimes contra o Estado, verificou-se que a produção doutrinária logo se dispôs a explicar o fenômeno.

Segundo Roberto Lyra<sup>501</sup>, quem olhasse o conjunto da evolução legislativa no Brasil haveria de reconhecer, a partir de 1930, “o crescente primado do interesse coletivo no mecanismo do Estado”<sup>502</sup>. A sujeição do individual ao social, do particular ao geral, do privado ao público, estaria incorporando “nosso progresso jurídico às conquistas contemporâneas, tanto nas democracias sobreviventes como nos

<sup>499</sup> Freqüentemente mencionados nos diários atribuídos a Getúlio Vargas.

<sup>500</sup> Imprensa Nacional. “A Ordem”. 1943. In: SCHWARTZMAN, Simon. *Estado Novo: um auto-retrato*. Op. cit., p. 94.

<sup>501</sup> Roberto Tavares Lyra (1902-1982) trabalhou como jornalista e professor a partir de 1918 e, em 1920, concluiu o curso de direito. Em 1924 foi nomeado adjunto de promotor de justiça da Capital Federal, iniciando carreira na Procuradoria de Justiça. Em 1931, tornou-se membro do Conselho Penitenciário e da Inspetoria Geral Penitenciária, cargos que ocuparia até 1955. Ingressou no magistério superior em 1933, tornando-se professor na Faculdade de Direito do Rio de Janeiro. Colaborou também com o jornal *A Noite*. Durante o Estado Novo, teria conseguido burlar a censura em seu trabalho como jornalista, inventando pretextos para exaltar escritores considerados subversivos, como Jorge Amado, Astrojildo Pereira, Graciliano Ramos e Monteiro Lobato.

<sup>502</sup> LYRA, Roberto. *Crimes contra a economia popular*. Rio de Janeiro: Jacinto, 1940, p. 91.

diversos modelos totalitários”<sup>503</sup>. O chamado direito privado, nesse sentido, teria perdido a razão de ser, “entregando-se sem resistência ao ímpeto das novas concepções, que, muitas vezes, escrevem certo por linhas tortas...”<sup>504</sup>. A lei criada para punir os crimes contra a economia popular mereceria ser considerada, assim, “a mais avançada em sentido humano”<sup>505</sup>, por marcar, como instrumento de justiça social, “a mais profunda, a mais vigorosa, a mais ampla intervenção do Estado na ordem econômica”<sup>506</sup>.

Nelson Hungria, um dos colaboradores do projeto da nova lei, afirmava que o direito penal no Estado Novo “não propugna somente o princípio da autoridade, o refôrço do poder estatal, mas também a afirmação do instinto coletivo, a subordinação racional do indivíduo ao interêsse geral”<sup>507</sup>. A lei de repressão dos crimes contra a economia popular viria a “eliminar a liberdade do aproveitamento egoístico e abolir a lei da *jungle* no terreno econômico”<sup>508</sup>. Na sua opinião, o liberalismo econômico estava, na pureza de seus postulados, “geralmente desacreditado”, mostrando-se como “uma doutrina que a experiência dos povos demonstrou errônea, anárquica, contra-producente”<sup>509</sup>:

Ela abstrái que, no livre jôgo de suas competições e antagonismos, os individuos entram com desiguais elementos de ação, resultando daí que os mais fracos acabam sobrepujados pelos mais fortes, e como estes nem sempre são os mais dignos e honestos, senão os mais velhacos, prepotentes e egoistas, a sua supremacia é alcançada com fatal detrimento do interesse social. O regime da livre e desvigiada iniciativa particular favorece o enriquecimento de poucos em prejuizo da grande massa da população. A fraude, a violência e o abuso são armas preferidas e decisivas onde as atividades individuais em contrastes não deparam uma força coativa de equilíbrio ou justa medida. Deixar os individuos ao seu puro arbitrio é implantar a lei da selva.<sup>510</sup>

Considerava-se, portanto, que da livre concorrência fatalmente a economia passaria para o regime opressivo dos monopólios, que, buscando o “valor

---

<sup>503</sup> LYRA, Roberto. *Crimes contra a economia popular*. Op. cit., p. 91.

<sup>504</sup> LYRA, Roberto. *Crimes contra a economia popular*. Op. cit., loc. cit.

<sup>505</sup> LYRA, Roberto. *Crimes contra a economia popular*. Op. cit., loc. cit.

<sup>506</sup> LYRA, Roberto. *Crimes contra a economia popular*. Op. cit., loc. cit.

<sup>507</sup> HUNGRIA, Nelson H. O Direito Penal no Estado Novo. In: *Revista Forense*. Ano 38, fevereiro, 1941, p. 268.

<sup>508</sup> HUNGRIA, Nelson H. O Direito Penal no Estado Novo. Op. cit., loc. cit.

<sup>509</sup> HUNGRIA, Nelson H. *Dos crimes contra a economia popular e das vendas a prestações com reserva de domínio*. Rio de Janeiro: Jacinto, 1939, p. 6.

<sup>510</sup> HUNGRIA, Nelson H. *Dos crimes contra a economia popular e das vendas a prestações com reserva de domínio*. Op. cit., loc. cit.

do ganho máximo”, forçariam a baixa de preços para em seguida eliminar os pequenos, mas importunos, rivais. Ao mesmo passo ocorreriam as concentrações em “unidades capitalistas” ou consórcios, o abandono de lavouras, o fechamento de fábricas, o açambarcamento da produção e dos meios de produção, tudo para o fim de provocar a carestia e o controle de poucos sobre os preços e os fatos econômicos. Como resultado constatar-se-ia, “ao invés do máximo proveito coletivo, o máximo proveito de um pequeno número”<sup>511</sup>, reforçando-se a idéia de que o “liberalismo manchesteriano” conduzia, de maneira paradoxal, “à eliminação da livre concorrência, que ele visa, em teoria, como condição primacial de uma economia tendente ao bem geral”<sup>512</sup>.

Segundo Roberto Lyra, ocorrera uma “elevação natural” na economia do país com a melhoria da moeda – decorrente da valorização dos produtos exportáveis – que estava atuando em benefício do povo e compensando-o, “embora indireta e futuramente”, por seu trabalho<sup>513</sup>. Ao lado dessa melhoria estaria operando, porém, desumana e artificialmente, “a especulação estranha às leis econômicas”<sup>514</sup>. Por essa razão, o Estado Novo deveria intervir na área econômica “com a sua autoridade coercitiva, para reprimir o desenfreio das ambições, controlando e orientando as atividades individuais no sentido do bem comum.”<sup>515</sup> A iniciativa privada e a concorrência continuariam a ser permitidas como forças propulsivas e instrumentos eficazes da vida econômica, mas dentro dos limites do interesse geral ou do benefício do povo<sup>516</sup>. Com o intervencionismo do poder público seriam ajustados os interesses em conflito,

para impedir os abusos de direito, para eliminar os excessos, reprimir as fraudes, corrigir as injustiças, reduzir ou suprir as falhas da repartição da riqueza, combater os especuladores e aproveitadores, conjurar ou atenuar as crises, promover a correspondência entre os preços e valores e, de modo geral, afeiçãoar os interesses privados ao bem estar do povo.<sup>517</sup>

<sup>511</sup> HUNGRIA, Nelson H. *Dos crimes contra a economia popular e das vendas a prestações com reserva de domínio*. Op. cit., p. 7.

<sup>512</sup> HUNGRIA, Nelson H. *Dos crimes contra a economia popular e das vendas a prestações com reserva de domínio*. Op. cit., p. 6.

<sup>513</sup> LYRA, Roberto. *Crimes contra a economia popular*. Op. cit., p. 92.

<sup>514</sup> LYRA, Roberto. *Crimes contra a economia popular*. Op. cit., loc. cit.

<sup>515</sup> HUNGRIA, Nelson H. *Dos crimes contra a economia popular e das vendas a prestações com reserva de domínio*. Op. cit., p. 8.

<sup>516</sup> HUNGRIA, Nelson H. *Dos crimes contra a economia popular e das vendas a prestações com reserva de domínio*. Op. cit., loc. cit.

<sup>517</sup> HUNGRIA, Nelson H. *Dos crimes contra a economia popular e das vendas a prestações com reserva de domínio*. Op. cit., p. 9.

Ao intervir direta e militantemente na vida econômica, “no sentido de assegurar o bem comum”<sup>518</sup>, o Estado Novo não se limitou a medidas de direito civil ou puramente administrativas, embora não tenha vacilado em interferir inclusive na esfera dos contratos privados<sup>519</sup>. Para “coibir o exercício abusivo de direitos e a escravização dos fracos pelos fortes”, o regime recorreu ao expediente das sanções penais, “a *ultima ratio* contra as vontades recalcitrantes”, no dizer de Nelson Hungria<sup>520</sup>.

Para Francisco Campos o Decreto-Lei 869/38, que definiu os crimes contra a economia popular “teve uma repercussão inusitada em todo o País” porque era “a primeira incursão doutrinária do Estado Novo nos domínios da economia pública”<sup>521</sup>. Não que se cuidasse da primeira regulação expedida pelo regime em matéria econômica: de novembro de 1937 até então, em 12 meses de vigência da Constituição de 1937, muitos decretos-lei haviam tratado do assunto. Para Campos, contudo, essas leis conservavam a diretriz adotada desde 1930, segundo a qual só seriam tutelados pelo Estado os ramos da economia que interessassem à defesa nacional ou que, pela sua posição dentro da balança comercial, dissessem respeito de maneira vital à riqueza do país<sup>522</sup>. Desse modo, nenhuma delas se revestia do “aspecto revolucionário” que a nova lei possuía:

O Decreto [869/38] teve êste aspecto revolucionário, menos pela matéria classificada como delituosa, do que pelas penalidades redobradas que lhe foram impostas, pela forma de processo que lhe foi dada, pela mudança de fôro, em uma palavra, por terem sido os crimes por ela abrangidos equiparados aos cometidos contra a segurança do Estado.<sup>523</sup>

Ficava claro, desse modo, que a intervenção do Estado Novo no domínio econômico ultrapassava a esfera do direito comum, já que, equiparando-se os crimes contra a economia popular aos crimes contra o próprio Estado, seu julgamento caberia ao Tribunal de Segurança Nacional. Na opinião de Roberto Lyra, isso não era algo que devesse causar surpresa, já que “o Estado colocou-se em

<sup>518</sup> HUNGRIA, Nelson H. O Direito Penal no Estado Novo. Op. cit., p. 267.

<sup>519</sup> HUNGRIA, Nelson H. O Direito Penal no Estado Novo. Op. cit., p. 268.

<sup>520</sup> HUNGRIA, Nelson H. *Dos crimes contra a economia popular e das vendas a prestações com reserva de domínio*. Op. cit., pp. 9 e 10.

<sup>521</sup> CAMPOS, Francisco. A lei de proteção à economia popular. Op. cit., p. 588.

<sup>522</sup> CAMPOS, Francisco. A lei de proteção à economia popular. Op. cit., loc. cit.

<sup>523</sup> CAMPOS, Francisco. A lei de proteção à economia popular. Op. cit., p. 588-589.

causa, reivindicando o papel de sujeito passivo sempre que, a seu juízo, a economia popular sofrer determinadas lesões, direta ou indiretamente”<sup>524</sup>.

Em entrevista ao periódico *A Noite*, Francisco Campos explicou que tal equiparação resultava de um mandamento da Constituição de 1937<sup>525</sup> que colocava os crimes contra a economia popular e os cometidos contra a segurança do Estado “em pé de igualdade, irmanando-os e confundindo-os, o Estado e o povo”, prescrevendo inclusive o foro especial<sup>526</sup>. Anteriormente, esses delitos haviam sido abrangidos, até certo ponto, pela legislação penal comum. Essa era, porém, uma matéria “muito fugidia”, que oferecia campo livre para os especuladores e arquitadores de planos agirem livremente, já que “desfrutavam a certeza de que a dificuldade da prova, a chicana dos advogados e os escrúpulos naturais do formalismo jurídico dos tribunais comuns lhes assegurava a impunidade”<sup>527</sup>.

As maiores burlas têm sido feitas entre nós. Prejuízos relevantíssimos tem sido dados ao povo, de imaginação impressionável e fácil de iludir. E os seus autores têm ficado sempre impunes. O Estado Novo não mereceria existir si continuasse a contemplar, de braços cruzados, êstes espetáculos hediondos.<sup>528</sup>

Alguns crimes contra a economia popular já haviam sido anteriormente previstos nas leis relacionadas à competência do Tribunal de Segurança Nacional<sup>529</sup>. Estas, contudo, não mostravam a mesma severidade que o Decreto-Lei 869/38. Tal diploma, além disso, não visava apenas à punição efetiva de criminosos, mas

<sup>524</sup> LYRA, Roberto. *Crimes contra a economia popular*. Op. cit., p. 93.

<sup>525</sup> Em três passagens distintas estaria a Constituição de 1937 se referindo a tais delitos. No artigo 122, nº 17, dispunha: “Os crimes que atentarem contra a existência, a segurança e a integridade do Estado, a guarda e o emprego da economia popular serão submetidos a processo e julgamento perante tribunal especial, na forma que a Lei instituir”. Mais adiante, no artigo 141, dizia: “A lei fomentará a economia popular, assegurando-lhe garantias especiais. Os crimes contra a economia popular são equiparados aos crimes contra o Estado, devendo a Lei cominar-lhes penas graves e prescrever-lhes processo e julgamento adequados à sua pronta punição”. Por fim, o artigo 142 determinava: “A usura será punida”. Nelson Hungria, por sua vez, ressaltou que a Constituição, ao consagrar todo um capítulo à “ordem econômica”, havia adotado como norma geral (artigo 135) a seguinte fórmula, inspirada na *Carta del Lavoro*, da Itália: “Na iniciativa individual, no poder de criação, de organização e de invenção do indivíduo, *exercido nos limites do bem público*, funda-se a riqueza e prosperidade nacional. A intervenção do Estado no domínio econômico só se legitima para suprir as deficiências da iniciativa individual e coordenar os fatores da produção, de maneira a evitar ou resolver os seus conflitos e introduzir no jôgo das competições individuais o pensamento dos interesses da Nação, representados pelo Estado. A intervenção no domínio econômico pode ser mediata ou imediata, revestindo a forma do controle, do estímulo ou da gestão direta”. Cf. HUNGRIA, Nelson H. *Dos crimes contra a economia popular e das vendas a prestações com reserva de domínio*. Op. cit., p. 10.

<sup>526</sup> CAMPOS, Francisco. A lei de proteção à economia popular. Op. cit., p. 589.

<sup>527</sup> CAMPOS, Francisco. A lei de proteção à economia popular. Op. cit., loc. cit.

<sup>528</sup> CAMPOS, Francisco. A lei de proteção à economia popular. Op. cit., loc. cit.

<sup>529</sup> Cf. o artigo 21 da Lei 38/35; e o artigo 2º, XXIII, do Decreto-Lei 431/38.

também à repressão das manobras dos economicamente mais fortes contra os fracos e pobres. Nesse sentido, afirmava Francisco Campos:

A absoluta liberdade econômica conduz á escravidão dos pequenos a um número reduzido de magnatas. Ao Estado cumpre cuidar do bem-estar da coletividade, fomentando e defendendo a pequena economia contra os **trusts**, **carteis** e **aneis** de produção, tão comuns, na época do grande capitalismo, que terminam colocando o povo na sua inteira dependência econômica e por fim submetendo o próprio Estado e pôndo-o a serviço dos seus interesses particulares. O Estado Novo tem como uma de suas funções precípuas exatamente esta de garantir o equilíbrio entre as diversas classes, colocando-se acima de interêsses particulares, por mais poderosos que sejam, sob pena de trair a sua missão e terminar fomentando indiretamente a luta social.<sup>530</sup>

Segundo Francisco Campos, as finalidades da nova lei eram duas: a primeira seria garantir a guarda e o emprego da economia popular, que não poderia “ser dissipada e malbaratada em empreendimentos suspeitos, organizados, com muito barulho e propaganda, por alguns espertalhões”<sup>531</sup>. Isto é, deveria-se aqui punir os especuladores que, com notícias falsas, buscassem provocar a alta ou baixa de títulos públicos, valores, salários e preços de mercadorias ou utilidades. O mesmo valia para aqueles que gerissem fraudulentamente, levando à falência, bancos, caixas de pensões e de crédito – enfim, todos os estabelecimentos a cuja guarda estariam sendo confiados os frutos da economia popular. De acordo com Francisco Campos,

A lei garante o povo contra êles [os empreendimentos suspeitos] e lhe dá, ao mesmo tempo, segurança do bom emprego de suas economias. O bom emprego das economias populares, por sua vez, promove a formação das reservas de que o País necessita para a expansão das emprêsas e indústrias úteis.<sup>532</sup>

O segundo fim da lei seria evitar tanto o surgimento, por meio de arranjos, combinações ou organizações de monopólios em certos ramos econômicos quanto os restritos à livre concorrência em detrimento do interesse público<sup>533</sup>.

<sup>530</sup> CAMPOS, F. A lei de proteção à economia popular. Op. cit., p. 589.

<sup>531</sup> CAMPOS, Francisco. A lei de proteção à economia popular. Op. cit., loc. cit.

<sup>532</sup> CAMPOS, Francisco. A lei de proteção à economia popular. Op. cit., loc. cit.

<sup>533</sup> Segundo Francisco Campos, o quadro da evolução do industrialismo (incluindo-se aí a lavoura industrializada e os transportes) até aquele momento estaria mostrando o desenvolvimento paralelo de duas economias: a de criação e a de especulação. A economia de criação desenvolver-se-ia no mercado livre, com o preço determinado pelos fatores econômicos reais, como juros ao capital invertido, mão de obra, matéria prima, impostos, transportes, enfim, o que estaria abrangido sob a denominação geral de custo de produção. A concorrência determinaria a cada dia maior baixa do preço de custo e, conseqüentemente, maior expansão do consumo, do que resultaria uma elevação do nível de bem estar do povo. No momento, porém, em que determinado número de empresas fortes se aliavam para tomar conta do mercado, surgiriam as combinações, os **trusts** e os **cartéis**.

De acordo com Nelson Hungria, de modo geral, crime contra a economia popular era *todo fato que representasse um dano efetivo ou potencial ao patrimônio de um indefinido número de pessoas*. O Decreto-Lei 869/38 se teria inspirado no projeto do novo Código Penal Argentino, nas propostas da Comissão de reforma do direito penal da Alemanha e na legislação e jurisprudência norte-americanas, classificando da seguinte maneira as entidades criminais envolvidas: a) monopólios; b) artifícios, fraudes e abusos contra a economia popular; e c) usura. Para crimes mais graves previam-se penas de prisão celular de 2 a 10 anos e multa, enquanto para o restante determinava-se prisão de 6 meses a 2 anos e multa.

Embora o Decreto-Lei 869/38 pudesse conter falhas na sua casuística, de acordo com Nelson Hungria isso era algo facilmente explicável. “Ao intervir com as sanções penais num terreno quasi inteiramente estranho a elas, o legislador do Estado Novo tinha de formular suas normas com a máxima prudência”<sup>534</sup>. Da mesma forma o Tribunal de Segurança Nacional, considerado o seu rigor ao julgar, deveria ser cuidadoso ao tratar do assunto:

Mesmo o tribunal de exceção (Tribunal de Segurança Nacional) a que é confiada, na espécie, a aplicação da justiça penal, deve ter uma escrupulosa atenção na exegese da lei, para que não tome a nuvem por Juno, isto é, para que jamais identifique como crime contra a economia popular uma atividade favorável ao bem comum, embora, *prima facie*, não se afigure real. O que se torna imprescindível é que, de par com a correspondência objetiva entre o fato concreto e o prefigurado na lei, se reconheça o propósito de arbitrária, indevida ou ilícita locupletação, em prejuízo da bolsa do povo ou de um extenso número de pessoas. O decreto n. 869 declara guerra aos gananciosos, aos *dardanários*, os *profiteurs* e burlões, e não aos que sabem acomodar seu próprio interesse com os do público e não desconhecem que direito algum pode ser exercido em contraste com o princípio da solidariedade social.<sup>535</sup>

---

Os preços passariam a ser decretados por uma minoria de especuladores, cujo âmbito de ação desenvolver-se-ia de acordo com os lucros obtidos artificialmente, resultando daí a sujeição da imensa maioria aos seus desígnios que, dentro de pouco, ultrapassariam o simples terreno econômico. Para evitar que isso acontecesse entre nós, Francisco Campos julgava que a lei deveria punir severamente o abandono de lavouras, plantações ou fabricas, quando este abandono não resultasse de uma redução da capacidade de concorrência, e sim de uma desistência da competição mediante indenização paga. Seriam proibidos, por essa razão, os ajustes para impôr determinado preço de revenda ou se exigir do comprador que não comprasse de outro vendedor. Essas figuras delituosas se enquadrariam na segunda finalidade da lei.

<sup>534</sup> HUNGRIA, Nelson H. *Dos crimes contra a economia popular e das vendas a prestações com reserva de domínio*. Op. cit., p. 16.

<sup>535</sup> HUNGRIA, Nelson H. *Dos crimes contra a economia popular e das vendas a prestações com reserva de domínio*. Op. cit., pp. 17-18.

Já estava em vigor havia seis meses o “rito sumaríssimo” no Tribunal de Segurança Nacional, regulado pelo Decreto-lei 474/38. Com suas normas sobre o processo e julgamento dos crimes contra a economia popular, Francisco Campos afirmava que ficariam “reduzidas de quase cem por cento as possibilidades de chicana e protelação”<sup>536</sup>:

A atividade dos infratores, dos usurários e dos delapidadores da economia do povo, fica privada dos mil e um recursos a que se havia habituado para iludir a Justiça. A aparelhagem da repressão está reajustada em tôdas as suas peças e o castigo será pronto e severo. E com a agravante de que não haverá possibilidade de fiança, sursis ou livramento condicional: será a absolvição ou a cadeia.<sup>537</sup>

Além disso, o Decreto-lei 869 tornou os crimes contra a economia popular de ação pública, de modo que “uma simples queixa na delegacia será o suficiente para a abertura de um inquérito e a punição dos eventuais culpados”<sup>538</sup>. A imprensa, que viria a ser controlada pelo DIP, trataria de popularizar a ação do Tribunal de Segurança Nacional nessa área, transformando-o num “espantinho contra os exploradores do povo”<sup>539</sup>.

Com a entrada do Brasil na Segunda Guerra e a preocupação com a repercussão disso na economia brasileira, foram modificados o julgamento e a configuração dos crimes sobre a economia popular. O Decreto-lei 1.716/39 estabeleceu que o Tribunal de Segurança Nacional e os seus juízes passariam a julgar os crimes contra a economia popular por “livre convicção”, assim como ocorria com os crimes contra a existência, segurança e a integridade do Estado ou contra a estrutura das instituições.

Embora considerasse “a necessidade de sanções prontas e seguras para esse fenômeno”, Roberto Lyra criticou essa expansão do campo do julgamento por “livre convicção”. Segundo ele, o arbítrio conferido aos juízes poderia acabar dificultando o seu desempenho, “tumultuando a fixação dos limites entre o lícito e o ilícito no ponto de vista penal”<sup>540</sup>.

Foi também redefinido o significado do que seriam “gêneros de primeira necessidade, ou necessários ao consumo do povo”, como todos “os gêneros,

<sup>536</sup> CAMPOS, Francisco. A lei de proteção à economia popular. Op. cit., p. 591.

<sup>537</sup> CAMPOS, Francisco. A lei de proteção à economia popular. Op. cit., loc. cit.

<sup>538</sup> CAMPOS, Francisco. A lei de proteção à economia popular. Op. cit., loc. cit.

<sup>539</sup> CAMPOS, Reynaldo Pompeu de. *Repressão Judicial no Estado Novo*. Op. cit., p. 116.

<sup>540</sup> LYRA, Roberto. *Crimes contra a economia popular*. Op. cit., p. 166.

artigos, mercadorias e qualquer outra espécie de coisas ou bens indispensáveis à subsistência de indivíduo em condições higiênicas e ao exercício normal de suas atividades”. Ficaram compreendidos nesta definição, portanto, os artigos destinados à alimentação, ao vestuário e à iluminação, os terapêuticos ou sanitários, o combustível, a habitação e os materiais de construção, além de outras utilidades a serem incluídas conforme o arbítrio do Ministro da Justiça. Os crimes que envolvessem tais artigos deveriam sujeitar os infratores à pena de 2 a 10 anos de prisão e multa, podendo ser apurados pela própria Comissão do Abastecimento<sup>541</sup>, cujos pareceres teriam força de inquérito policial no processo no Tribunal de Segurança Nacional.

---

<sup>541</sup> A Comissão do Abastecimento era um órgão subordinado ao Ministério da Agricultura, criado em setembro de 1939 para colaborar com a Comissão de Defesa da Economia Nacional, e, mais especificamente, proteger os interesses do consumidor no território nacional. Era composta de nove membros diretamente nomeados pelo Presidente da República, aos quais caberia regular a produção e o comércio de gêneros alimentícios, de matérias-primas, drogas e medicamentos, de materiais de construção, combustíveis, lubrificantes e outros “artigos de primeira necessidade”. Sua função consistia, portanto, em suprir regularmente os bens enquanto perdurasse o conflito, atuando através de delegados especiais ou através das administrações estaduais ou municipais a ela articuladas. Foi extinta em julho de 1940. Cf. KORNIS, Mônica. Comissão do Abastecimento. In: ABREU, Alzira Alves de, et al (Coord.). *Dicionário Histórico-Biográfico Brasileiro*. Op. cit., p. 1464.

#### 4.1.1. Crimes de Monopólio

As condutas que visavam a eliminar ou entravar a livre concorrência e provocar uma elevação arbitrária de preços foram vinculadas no Decreto-Lei 869/38 aos crimes de monopólio, assim como aos atos que favorecessem a sua formação. O critério para interpretar tais crimes foi inspirado na definição contida no projeto do novo Código Penal Argentino:

Consideram-se atos de monopólio ou tendentes a produzi-lo [...] aqueles que, sem importar um progresso técnico, ou um progresso econômico, aumentam arbitrariamente os lucros de quem os executa, sem proporção com o capital efetivamente empregado, e os que dificultam ou visam dificultar as outras pessoas, naturais ou jurídicas, a livre concorrência na produção e no comércio interno o externo.<sup>542</sup>

No entanto, de acordo com Nelson Hungria, havia “monopólios e monopólios”:

Ha os monopólios que representam uma legítima defesa de indústrias nacionais incipientes ou contra a poderosa concorrência estrangeira, e ha os monopolios formados exclusivamente para o granjeio do lucro máximo, em detrimento da economia popular. Os primeiros são lícitos e louváveis; só os ultimos constituem crime.<sup>543</sup>

Punia-se a formação de “coligações monopolísticas”, que, diversamente da “coligação de atividades ou capitais”, teria “o fim exclusivo de entravar a concorrência e promover um injustificado aumento de lucros ou de preços”<sup>544</sup>. Desse modo, sancionava-se a promoção ou participação em “de consórcio, convênio, ajuste, aliança ou fusão de capitais, com o fim de impedir ou dificultar, para o efeito de aumento arbitrário de lucros, a concorrência em matéria de produção, transporte ou comércio” (art. 2º, III). Para Nelson Hungria<sup>545</sup>, esse tipo de monopólio assumia

<sup>542</sup> HUNGRIA, Nelson H. *Dos crimes contra a economia popular e das vendas a prestações com reserva de domínio*. Op. cit., p. 29.

<sup>543</sup> HUNGRIA, Nelson H. *Dos crimes contra a economia popular e das vendas a prestações com reserva de domínio*. Op. cit., p. 30.

<sup>544</sup> HUNGRIA, Nelson H. *Dos crimes contra a economia popular e das vendas a prestações com reserva de domínio*. Op. cit., p. 39.

<sup>545</sup> HUNGRIA, Nelson H. *Dos crimes contra a economia popular e das vendas a prestações com reserva de domínio*. Op. cit., p. 39.

maior gravidade quando exercitado por meio de “unidades capitalísticas” entre produtores, industriais e comerciantes. Seriam estes “os *trusts* maléficos”, que o Estado não poderia tolerar, “sob pena de mentir á sua missão de defesa do interesse coletivo”<sup>546</sup>. A lei punia não somente aqueles que tivessem a iniciativa da coligação, como também os que dela participassem. Além disso, seria condição suficiente para a consumação do crime “o fato puro e simples da formação do consórcio, convênio, ajuste, aliança ou fusão de capitais, para o fim exclusivo de *impedir* ou *dificultar* a concorrência”, pouco importando que esse fim não fosse alcançado<sup>547</sup>.

O crime de “unidade de gestão para fim monopolista”, por sua vez, encontrava-se definido no Decreto-Lei 869/38 como “exercer funções de direção, administração ou gerência de mais de uma empresa ou sociedade do mesmo ramo de indústria ou comércio com o fim de impedir ou dificultar a concorrência” (art. 2º, VIII). O objetivo desse dispositivo era, de acordo com Nelson Hungria<sup>548</sup>, evitar o monopólio exercido “mediante a concentração do manejo ou gestão de várias empresas numa só pessoa”<sup>549</sup>.

Quando a unidade de direção de duas ou mais empresas ou sociedades do mesmo ramo de indústria ou comércio se destinasse a anular ou restringir a concorrência, estaria configurada essa “fórmula típica de monopólio maléfico”<sup>550</sup>. Não se tratava, porém, da direção de diversas empresas pela mesma pessoa que as

<sup>546</sup> HUNGRIA, Nelson H. *Dos crimes contra a economia popular e das vendas a prestações com reserva de domínio*. Op. cit., loc. cit.

<sup>547</sup> HUNGRIA, Nelson H. *Dos crimes contra a economia popular e das vendas a prestações com reserva de domínio*. Op. cit., loc. cit.

<sup>548</sup> HUNGRIA, Nelson H. *Dos crimes contra a economia popular e das vendas a prestações com reserva de domínio*. Op. cit., p. 44.

<sup>549</sup> Alegando o combate à “unidade de gestão para fim monopolista”, o Governo baixou o Decreto-lei 3.366/42, regulando os serviços de transporte coletivo no município de São Paulo. De acordo com sua exposição de motivos, a causa dessa intervenção eram as dificuldades criadas pela situação internacional e o fato de a municipalidade não se achar habilitada a promover a exploração direta do serviço de transporte, nem de sujeitá-lo à livre concorrência. Além disso, a empresa de transporte “The São Paulo Tramway, Light and Power Cº Ltd.” seria a detentora do monopólio do fornecimento de energia elétrica no município e em toda a região vizinha. Por se considerar, portanto, que “dêsse monopólio resulta para a concessionária um arbítrio praticamente ilimitado no que diz respeito às condições mediante as quais a Municipalidade ou qualquer outro concessionário poderiam executar o serviço”, e que, por essa razão seus serviços constituiriam “um todo que não lhe é lícito dividir por sua vontade exclusiva”, seu serviço passou a ser regulamentado e fiscalizado, do ponto de vista técnico, econômico, administrativo e financeiro, pelo município de São Paulo (artigo 2º). Caso a concessionária se recusasse a prosseguir com o serviço ou o abandonasse, seus diretores seriam processados por omissão em evitar ou reprimir a paralisação de serviços públicos, podendo ser condenados pelo Tribunal de Segurança Nacional à prisão.

<sup>550</sup> HUNGRIA, Nelson H. *Dos crimes contra a economia popular e das vendas a prestações com reserva de domínio*. Op. cit., p. 45.

fundara ou adquirira, mas sim “daquelas que, com formação e existência autônomas, são empregadas pela atividade monopolística de uma mesma chefia”<sup>551</sup>. O *prévio ajuste* para que se procedesse a uma direção única também não configurava este crime, e sim o de “coligação monopolística”<sup>552</sup>.

Outro característico ato de monopólio, lembrava Nelson Hungria<sup>553</sup>, era a paralisação artificial de atividade agrícola ou industrial, causada pelo abandono de lavouras pela suspensão do funcionamento de fábricas, usinas, estabelecimentos de produção ou meios de transporte, mediante pagamento pela desistência da competição (art. 2º, II). Procurava-se evitar, desse modo, que um indivíduo ou grupo pudesse obter a exclusividade da oferta de um produto ou de um serviço de transporte, para a conseqüente imposição de preços altos. A integração do delito ocorria com o ajuste mediante paga ao desistente, ou o emprego de suborno ou preço excessivo na compra ou venda de lavouras ou empresas relacionadas a produtos necessários ao consumo do povo<sup>554</sup>.

Era também considerado crime de monopólio “celebrar ajuste para impor determinado preço de revenda ou exigir do comprador que não compre de outro vendedor” (art. 3º, I), isto é, firmar pactos em que houvesse abusiva ligação de preços ou vinculação monopolista de compradores. Segundo Nelson Hungria, o momento consumativo desse crime era a ultimização do ajuste para algum dos fins referidos no Decreto-Lei 869/38. A ulterior execução do ajuste era condição necessária para que se conhecesse a sua celebração, mas não seria imprescindível condição de punibilidade: o crime surgiria desde que se criasse um *perigo* ou uma possibilidade de dano à normalidade dos preços ou da concorrência. Como exemplo de um contrato mercantil que se enquadrasse nessa situação, Nelson Hungria mencionava um contrato celebrado naquela época entre a Standard Oil Company e os proprietários de bombas de gasolina, aos quais se impunha que não comprassem combustível de outras companhias<sup>555</sup>.

---

<sup>551</sup> HUNGRIA, Nelson H. *Dos crimes contra a economia popular e das vendas a prestações com reserva de domínio*. Op. cit., loc. cit.

<sup>552</sup> HUNGRIA, Nelson H. *Dos crimes contra a economia popular e das vendas a prestações com reserva de domínio*. Op. cit., pp. 345-346.

<sup>553</sup> HUNGRIA, Nelson H. *Dos crimes contra a economia popular e das vendas a prestações com reserva de domínio*. Op. cit., p. 37.

<sup>554</sup> HUNGRIA, Nelson H. *Dos crimes contra a economia popular e das vendas a prestações com reserva de domínio*. Op. cit., pp. 35-38.

<sup>555</sup> A peça é transcrita integralmente em HUNGRIA, Nelson H. *Dos crimes contra a economia popular e das vendas a prestações com reserva de domínio*. Op. cit., pp. 47-53.

Constituía crime grave a destruição ou inutilização de matérias primas ou produtos necessários ao consumo do povo, provocando a alta dos preços. A razão desse dispositivo seria, pois, proteger os bens econômicos para garantir a normalidade dos preços. Para a configuração do delito seria indispensável que existisse a *probabilidade* de ocorrer uma alta dos preços em virtude da destruição ou inutilização de mercadorias<sup>556</sup>. Seria também punida a tentativa desse crime quando o agente, depois dos preparativos necessários, não pudesse prosseguir por circunstâncias alheias à sua vontade.

Ficava proibido também o *açambarcamento*, isto é, “reter ou açambarcar matérias primas, meios de produção ou produtos necessários ao consumo do povo, com o fim de dominar o mercado em qualquer ponto do país e provocar a alta de preços” (art. 2º, IV). Embora, na opinião de Nelson Hungria, ninguém contestasse “a licitude da obtenção ou aquisição de mercadorias para lucrar sobre a diferença entre o preço da venda ou revenda”<sup>557</sup>, a “especulação artilosa” feita através da retenção de mercadorias representava um ato “lesivo da vasta multidão dos consumidores”, causando a “perturbação do mercado e a artificial majoração dos preços”<sup>558</sup>. Mesmo sendo um crime difícil de ser provado, deveria ser como tal reconhecido, por ser um fato “intoleravelmente lesivo do interesse da comunhão social”<sup>559</sup>.

Não era exigido o emprego de meio fraudulento para que o crime de açambarcamento fosse caracterizado. De maneira geral, seriam considerados ilícitos todos os meios de retenção de mercadorias que não fossem justificados pela necessidade de provisão ou pelas legítimas previsões industriais ou comerciais. A especulação somente seria lícita enquanto ato de provisão perfeitamente legítimo, tanto em tempo de paz como no de guerra, embora, mesmo não ocorrendo a fraude, pudesse haver o ilícito penal, se provada a finalidade incriminada<sup>560</sup>.

Por sua vez, era vedada a venda de mercadorias “abaixo do preço de custo com o fim de impedir a concorrência” (art. 2º, V). Esse fato – lembrava Hungria

<sup>556</sup> HUNGRIA, Nelson H. *Dos crimes contra a economia popular e das vendas a prestações com reserva de domínio*. Op. cit., p. 32.

<sup>557</sup> HUNGRIA, Nelson H. *Dos crimes contra a economia popular e das vendas a prestações com reserva de domínio*. Op. cit., p. 41.

<sup>558</sup> HUNGRIA, Nelson H. *Dos crimes contra a economia popular e das vendas a prestações com reserva de domínio*. Op. cit., loc. cit.

<sup>559</sup> HUNGRIA, Nelson H. *Dos crimes contra a economia popular e das vendas a prestações com reserva de domínio*. Op. cit., pp. 41-42.

<sup>560</sup> HUNGRIA, Nelson H. *Dos crimes contra a economia popular e das vendas a prestações com reserva de domínio*. Op. cit., p. 105.

– seria o que os norte-americanos denominavam *cutting prices*, isto é, “a precipitação dos preços abaixo do custo de aquisição ou produção para aniquilar os pequenos concorrentes e, em seguida, como contra-golpe, elevá-los discrecionariamente”<sup>561</sup>.

---

<sup>561</sup> HUNGRIA, Nelson H. *Dos crimes contra a economia popular e das vendas a prestações com reserva de domínio*. Op. cit., p. 44.

#### 4.1.2. Artíficios, fraudes e abusos contra a economia popular

Assim como os crimes de monopólio, os artíficios, fraudes e abusos contra a economia popular representariam “extensiva lesão ou difusivo perigo de lesão do interesse econômico da população ou parte dela”<sup>562</sup>. A nova lei, por esse motivo, colocava sob a competência do Tribunal de Segurança Nacional fatos que, segundo Nelson Hungria<sup>563</sup>, antes do seu advento “se praticavam despejadamente á ampla sombra da liberdade dos contratos”, como por exemplo, “os expedientes leoninos nas vendas a prestações, como o *pactum reservati dominii*”<sup>564</sup>.

Cometeria crime de artificio, fraude ou abuso contra a economia popular, desse modo, aquele que violasse “contrato de venda a prestações fraudando sorteios ou deixando de entregar a coisa vendida, sem devolução das prestações pagas, ou descontar destas, nas vendas em reservas de domínio, quando o contrato for recindido, por culpa do comprador, quantia maior do que a correspondente à depreciação do objeto” (art. 3º, IV). Na primeira parte do dispositivo apresentava-se uma variante de fraude patrimonial que podia ser identificada como estelionato ou apropriação indébita, conforme as circunstâncias. Porém, dado o dano *extensivo* que poderia acarretar, o fato teria deixado de ser um crime contra o patrimônio (individual), para tornar-se crime contra a economia popular.

A segunda parte do dispositivo se referia à liberdade contratual nas vendas a crédito com reserva de domínio. Hungria<sup>565</sup> destacava tratar-se de uma nova figura delituosa, definindo como crime conduta aceita pelo direito tradicional e lastreada no dogma romanístico da autonomia da vontade.

Note-se que a venda a prestações com reserva de domínio era considerada uma das mais difusas formas contratuais no mundo dos negócios: por

---

<sup>562</sup> HUNGRIA, Nelson H. *Dos crimes contra a economia popular e das vendas a prestações com reserva de domínio*. Op. cit., p. 55.

<sup>563</sup> HUNGRIA, Nelson H. *Dos crimes contra a economia popular e das vendas a prestações com reserva de domínio*. Op. cit., p. 56.

<sup>564</sup> HUNGRIA, Nelson H. *Dos crimes contra a economia popular e das vendas a prestações com reserva de domínio*. Op. cit., loc. cit.

<sup>565</sup> HUNGRIA, Nelson H. *Dos crimes contra a economia popular e das vendas a prestações com reserva de domínio*. Op. cit., p. 93.

um lado, adia e facilitava o pagamento do preço, sem privar o comprador da posse imediata da coisa, cujo emprego poderia garantir-lhe a obtenção do *quantum* necessário para o resgate das prestações sucessivas. Por outro lado, entretanto, “apresenta ela os característicos de todos os contratos em que se defrontam os economicamente fortes e a massa dos economicamente fracos: imposição de preços exagerados e cláusulas vexatórias”<sup>566</sup>.

Por essa razão, criminalizou-se o ato de o vendedor induzir o comprador a compromissos em que, incidindo em mora, fosse obrigado a restituir a mercadoria sem rever a quantia anteriormente paga. Criminalizou-se, ainda, o ato de o vendedor exigir imediatamente o pagamento de todas as prestações restantes quando o comprador faltasse com o pagamento de uma só parcela<sup>567</sup>. Segundo Hungria, não havia aqui um *crime contra o patrimônio*, isto é, não se tratava de um crime que envolvesse o *não consentimento* do lesado. Tratando-se de um *crime contra a economia popular*, sendo o consentimento do lesado *irrelevante*, pois não excluía o crime. Para que o crime se configurasse, bastava que fosse potencialmente lesivo ao interesse público tutelado pelo Decreto-Lei 869/38, independentemente do interesse dos indivíduos considerados singularmente<sup>568</sup>.

O Decreto-Lei 869/38, no entanto, ao declarar penalmente ilícita a retenção das prestações recebidas, “atingia, evidentemente, os contratos que, embora celebrados antes, viessem a rescindir-se depois de sua vigência”<sup>569</sup>. Foi então que se verificaram os limites do aparelho repressivo do regime na área econômica, dentro do qual o TSN figurava.

Atendendo – segundo Hungria<sup>570</sup> – “á grita dos comerciantes interessados”, o Governo baixou o Decreto-Lei, 1.041/39, dispondo que os contratos de vendas a prestações com reserva de domínio celebrados até a publicação do Decreto-Lei 869/38, quando rescindida por culpa do comprador, continuariam a reger-se pela legislação vigente ao tempo de sua celebração.

<sup>566</sup> HUNGRIA, Nelson H. *Dos crimes contra a economia popular e das vendas a prestações com reserva de domínio*. Op. cit., p. 100.

<sup>567</sup> HUNGRIA, Nelson H. *Dos crimes contra a economia popular e das vendas a prestações com reserva de domínio*. Op. cit., p. 101.

<sup>568</sup> HUNGRIA, Nelson H. *Dos crimes contra a economia popular e das vendas a prestações com reserva de domínio*. Op. cit., p. 126.

<sup>569</sup> HUNGRIA, Nelson H. *Dos crimes contra a economia popular e das vendas a prestações com reserva de domínio*. Op. cit., p. 123.

<sup>570</sup> HUNGRIA, Nelson H. *Dos crimes contra a economia popular e das vendas a prestações com reserva de domínio*. Op. cit., loc. cit.

Também constituía crime contra a economia popular “provocar a alta ou baixa de preços, títulos públicos, valores ou salários por meio de notícias falsas, operações fictícias ou qualquer outro artifício” (art. 2º, VI). Embora o texto legal não fizesse referência a mercadorias, isso se devia, de acordo com Hungria, a um mero descuido de impressão, já que principalmente as mercadorias deveriam ficar protegidas das atividades lesivas dos fraudadores do mercado<sup>571</sup>. Ainda que compreendesse toda e qualquer atividade idônea a provocar artificialmente a majoração ou o aviltamento dos preços (modalidades que os italianos chamavam de *aggiotagio* e os alemães *Preistreiberei*)<sup>572</sup>, o fato em questão dizia respeito sobretudo ao *crime profissional* de banqueiros ou operadores da Bolsa, nos seus “*passes de mágica bolsísticos*”. O meio executivo do crime seriam, portanto, notícias falsas, operações fictícias ou qualquer outro artifício destinado a manipular os preços na Bolsa ou no mercado<sup>573</sup>.

Ficaram proibidos igualmente os prospectos ou anúncios com indicações falsas, “para o fim de subscrição, compra ou venda de títulos, ações ou quotas” (art. 2º, VII). A incriminação, neste caso, teria por fim combater valorizações fictícias de títulos de empresas fraudulentas feitas para explorar a boa fé de um grande número de pessoas. Seria um crime de natureza formal, bastando para a sua consumação distribuir prospectos ou fazer anúncios com informações falsas, pouco importando que o agente não tivesse conseguido a subscrição de um só título, ação, ou cota<sup>574</sup>.

A gestão fraudulenta ou temerária de sociedade ou instituto de economia popular, como estabelecimentos bancários ou de capitalização, sociedades de seguros, de pecúlios ou de pensões vitalícias e sociedades para empréstimos ou financiamentos também seria punida como abuso contra a economia popular. Caso

---

<sup>571</sup> Essa omissão não ocorria nos modelos em que teria se inspirado o legislador brasileiro, isto é, no artigo 385, n. I, do Projeto de Código Penal argentino: (“... hiciere alzar o bajar el precio de las mercaderias, fondos publicos, valores o salarios, por medio de noticias falsas o negociaciones fingidas”) e no artigo 501 do Código Penal italiano (“chiunque, al fine di turbare il mercato interno dei valori o delle merci, pubblica o altrimenti divulga notizie false, esagerate o tendenziose o adopera altre artifici atti a cagionare un aumento o una diminuzione del prezzo delle merci, ovvero dei valori ammessi nelle liste di borsa o negoziabili nel pubblico mercato...”) Cf. HUNGRIA, Nelson H. *Dos crimes contra a economia popular e das vendas a prestações com reserva de domínio*. Op. cit., p. 57.

<sup>572</sup> HUNGRIA, Nelson H. *Dos crimes contra a economia popular e das vendas a prestações com reserva de domínio*. Op. cit., p. 60.

<sup>573</sup> HUNGRIA, Nelson H. *Dos crimes contra a economia popular e das vendas a prestações com reserva de domínio*. Op. cit., p. 59-61.

<sup>574</sup> HUNGRIA, Nelson H. *Dos crimes contra a economia popular e das vendas a prestações com reserva de domínio*. Op. cit., p. 59-64.

tais sociedades fossem levadas à falência ou à insolvência, ou não cumprissem com as cláusulas contratuais prejudicando os interessados, os responsáveis pelo plano, fraude ou imprudência ficariam sujeitos à condenação de 2 a 10 anos de prisão e multa, a ser julgada pelo Tribunal de Segurança Nacional. O mesmo ocorreria com a malversação ou a dilapidação do patrimônio de associações sindicais, posteriormente fixada pelo Decreto-Lei 1.402/39.

De acordo com Hungria, a inclusão do crime de gestão fraudulenta ou temerária de sociedade ou instituto de economia popular devia-se à constatação de verdadeiros “ninhos de fraude” ou “arapucas” desenvolvendo-se à sombra da confiança inspirada pelas organizações honestas<sup>575</sup>. As sociedades nocivas, porém, seriam preordenadamente fundadas para a realização de fraudes “em grande estilo” ou para o estímulo de operações temerárias<sup>576</sup>, das quais até então a lei penal, afora o caso de falência culposa, não teria se voltado. Pelo Decreto-Lei 869/38, no entanto, não só a falência ou insolvência da sociedade fraudulenta ou temerariamente gerida condicionariam a existência do crime, mas também o simples descumprimento de “qualquer das cláusulas contratuais com prejuízo dos interessados”<sup>577</sup>. Seria o caso do indivíduo que, deixando-se empolgar pela ilusão de êxito de uma empresa, se apropriasse do dinheiro alheio para se aventurar numa operação de alto risco – não obstante a previsível inviabilidade dessa operação<sup>578</sup>.

Por trazer risco ao “patrimônio de um vasto círculo de pessoas”<sup>579</sup>, tornou-se crime contra a economia popular o falseamento de escritos, relatórios, pareceres ou quaisquer informações devidas a sócios de sociedades civis ou comerciais para sonegar lucros, dividendos, porcentagens, rateios ou bonificações, ou para desfalcocar ou desviar fundos de reserva ou reservas técnicas. De acordo com Hungria, esses crimes incluíam-se no gênero de “falsidade ideológica”, perpetrado por aqueles que possuíam maior poder de decisão dentro das sociedades civis ou comerciais. Buscava-se, dessa forma, conferir proteção legal ao acionista que, via de regra, era

---

<sup>575</sup> HUNGRIA, Nelson H. *Dos crimes contra a economia popular e das vendas a prestações com reserva de domínio*. Op. cit., p. 65.

<sup>576</sup> HUNGRIA, Nelson H. *Dos crimes contra a economia popular e das vendas a prestações com reserva de domínio*. Op. cit., loc. cit.

<sup>577</sup> HUNGRIA, Nelson H. *Dos crimes contra a economia popular e das vendas a prestações com reserva de domínio*. Op. cit., p. 67.

<sup>578</sup> HUNGRIA, Nelson H. *Dos crimes contra a economia popular e das vendas a prestações com reserva de domínio*. Op. cit., pp. 64-67.

<sup>579</sup> HUNGRIA, Nelson H. *Dos crimes contra a economia popular e das vendas a prestações com reserva de domínio*. Op. cit., p. 68.

obrigado a submeter-se à concentração das decisões nas mãos de um só administrador.

De acordo com Nelson Hungria,

Tudo se faz segundo a vontade do administrador. É este quem dita os balanços, que podem deixar de ser o espelho fiel das condições econômicas e financeiras da companhia, para tornar-se um hábil desdobramento de ficções contabilísticas, em detrimento dos acionistas reduzidos á inexpressão de zeros á esquerda.<sup>580</sup>

Por essa razão, tais sociedades passaram a ser objeto do aparelho repressivo do regime, que se pretendia usar cada vez mais no campo econômico. Daí a previsão, inclusive, do julgamento pelo Tribunal de Segurança Nacional, dos fundadores, gerentes, diretores e fiscais que fizessem aos acionistas ou ao Governo, afirmações falsas sobre a constituição, as condições econômicas ou os negócios da sociedade.

Tornou-se crime, também, a transgressão das tabelas oficiais de preços e mercadorias. De acordo com Hungria<sup>581</sup>, o vocábulo “mercadorias” nesse caso devia ser entendido em sentido estrito, isto é, significando as mercadorias destinadas ao consumo geral (extensivo), já que a finalidade do decreto seria tão somente a tutela penal da economia popular. As tabelas de preços, aliás, só se referiam, em regra, a mercadorias destinadas a este tipo de consumo. O crime se configuraria, aqui, com o simples exigir ou solicitar de preço maior do que o tabelado, ainda que o potencial comprador desistisse de efetuar-la<sup>582</sup>.

Por fim, ficou genericamente estabelecido que qualquer tentativa de se obter “ganhos ilícitos, em detrimento do povo ou de número indeterminado de pessoas, mediante especulações ou processos fraudulentos” (art. 3º, III), poderia ser punida com prisão, após julgamento pelo Tribunal de Segurança Nacional. Este “molde” penal teria, para Hungria, um “caráter supletivo”: não se queria deixar de fora, aqui, nenhum “ludibrio ou maquinação lesiva da bolsa do povo (ou de indeterminado número de pessoas) acaso não definida nos demais dispositivos do

---

<sup>580</sup> HUNGRIA, Nelson H. *Dos crimes contra a economia popular e das vendas a prestações com reserva de domínio*. Op. cit., p. 68-69.

<sup>581</sup> HUNGRIA, Nelson H. *Dos crimes contra a economia popular e das vendas a prestações com reserva de domínio*. Op. cit., p. 70.

<sup>582</sup> HUNGRIA, Nelson H. *Dos crimes contra a economia popular e das vendas a prestações com reserva de domínio*. Op. cit., pp. 70-71.

dec. n. 869<sup>583</sup>. Só a título de exemplo, esse dispositivo mencionava três modalidades de fraude contra o público: “bola de neve”, “cadeias” e “pichardismo”.

“Bola de neve”, ou “sistema cooperativo de venda”, seria a organização de um golpe através de uma promessa sedutora de se ceder, por preço exíguo, um objeto de notável valor, induzindo alguém à aquisição de bilhetes especiais, fazendo-o assumir a incumbência de induzir outras pessoas a compras iguais, sob as mesmas condições<sup>584</sup>. Nas “cadeias”, “correntes da felicidade” ou “correntes da sorte”, por sua vez, as pessoas seriam levadas a acreditar que, colocando seu nome no final de uma lista e remetendo dinheiro para o primeiro que constasse dela, poderiam formar uma nova lista e ganhar muito dinheiro<sup>585</sup>. A terceira modalidade seria o “sistema reintegrativo”, vulgarmente chamado de “pichardismo”, por causa de Manoel Severo Pichardo, que pela primeira vez o teria aplicado no Brasil. Consistia na promessa fraudulenta, ao comprador, do fornecimento de determinada mercadoria com a restituição, após algum tempo, dos valores pagos, em sistema de “corrente”<sup>586</sup>.

Um lance de olhos sobre tais condutas já revela o quanto o Tribunal de Segurança Nacional mudava, formalmente, de foco. Da defesa da ordem política e social, tal órgão passava à da ordem econômica. Do subversivo político, passava ao especulador, tratado como “subversivo econômico”.

---

<sup>583</sup> HUNGRIA, Nelson H. *Dos crimes contra a economia popular e das vendas a prestações com reserva de domínio*. Op. cit., p. 72.

<sup>584</sup> HUNGRIA, Nelson H. *Dos crimes contra a economia popular e das vendas a prestações com reserva de domínio*. Op. cit., p. 73.

<sup>585</sup> CARTA FORENSE. *Direito Penal. Crimes contra a economia popular*. 5 de outubro de 2005. Disponível em <http://www.cartaforense.com.br/Materia.aspx?id=153>

<sup>586</sup> CARTA FORENSE. *Direito Penal. Crimes contra a economia popular*. Op. cit., loc. cit.

#### 4.1.3. Crimes de Usura

À época do Tribunal de Segurança Nacional, o termo “usura” costumava ser empregado para designar os juros ou lucros *excessivos*<sup>587</sup>. Até pouco tempo antes da criação do TSN e do Decreto-Lei 869/38, esse fato não havia sido considerado crime conforme a legislação brasileira: por um século prevaleceu a orientação da lei imperial de 1832, que tornara livre a estipulação de juros, desde que ajustados por escrito. O Código Civil de 1916 compartilhara desse espírito liberal, como observamos no art. 1.262: “É permitido, mas só por cláusula expressa, fixar juros ao empréstimo de dinheiro ou de outras coisas fungíveis. Esses juros podem fixar-se abaixo ou acima da taxa legal, com ou sem capitalização”.

A tolerância legal da usura, contudo, viria a ser considerada como um dos equívocos do liberalismo econômico, principalmente devido aos abusos gerados pela preponderância da orientação individualista, somados à crise econômica de 1929 e à alta inflação que se fazia presente no Brasil. A usura importaria, desse modo, segundo Hungria,

na “escravidão dos devedores creada em nome da liberdade”. De um ponto de vista imparcial, ninguém pode desconhecer que a usura seja uma das mais típicas e repulsivas fórmulas do aproveitamento, da exploração do *homo [o]economicus* sobre o *homo [o]economicus*.<sup>588</sup>

Para Hungria, embora a liberdade convencional dos juros e dos preços tivesse desfrutado tanto de amparo político como filosófico na época histórica em que foi vivida, isso teria ocorrido por conta da reação contra as vexatórias restrições

<sup>587</sup> De acordo com Nelson Hungria: “No século XVIII, com Montesquieu e Turgot, eis que passa a ser calorosamente defendida a legitimidade do juro sem restrições. E com o século XIX, que foi o século do individualismo, a usura foi acolher-se á vasta sombra dos “direitos do homem”. Proclamou-se a liberdade de convenção dos juros como um corolário da liberdade individual. (...) Finalmente na época moderna, voltou a usura a ser condenada e refreída, não somente com sanções civis, mas também com as reforçadas sanções penais. Não é proibida a convenção de juros (o que seria anti-econômico, pois importaria no retraimento do capital), mas a lei lhe traça limites. Distingue-se entre os juros normais e os juros anormais, entre a fisiologia e a patologia dos juros. Somente é declarado fóra da lei o mútuo a juro demasiado”. Cf. HUNGRIA, Nelson H. *Dos crimes contra a economia popular e das vendas a prestações com reserva de domínio*. Op. cit., p. 142-143.

<sup>588</sup> HUNGRIA, Nelson H. *Dos crimes contra a economia popular e das vendas a prestações com reserva de domínio*. Op. cit., p. 145.

da Idade Média, sem se levar em consideração que o seu efeito fatalmente levaria à agravação da desigualdade na distribuição de riquezas e da má organização do crédito.

A pretexto de suprir a deficiência do crédito pessoal ou de aliviar situações de apertura econômica, ela [a usura] sustenta os seus tributários como a corda sustenta o enforcado. Abolindo a justa proporção entre o capital e o lucro, subverte o princípio da mutualidade dos serviços e a tendência para a equivalência das vantagens nos contratos e negócios. Parasitária e ávida, predominando entre as classes desajudadas da fortuna, a usura é como uma ventosa em corpo anêmico, ou vermina em organismo depauperado.<sup>589</sup>

Ter-se-ia generalizado em vários países, por este motivo, o combate à usura, não apenas com simples sanções civis, tomadas como insuficientes, mas também com severas medidas de caráter penal<sup>590</sup>. No Brasil, a repressão legal da usura teve a sua manifestação inicial com o Decreto 22.626/33 (também denominado Lei da Usura), que, no entanto, não teria encontrado aplicação, “não passando de um 'espantalho' inócuo ou de uma reprovação platônica da usura”<sup>591</sup>. Segundo Nelson Hungria, a quase totalidade dos crimes que essa lei previa, a prova da simulação ou da fraude seria impossível se o agente tivesse o cuidado de operar sem testemunhas e sem deixar vestígios palpáveis da sua manobra<sup>592</sup>.

O Decreto-Lei 869/38, portanto, teria não apenas considerado o crime de usura como especialmente atentatório da economia popular, como também ampliado seu conteúdo, dispondo-o em duas fórmulas separadas: como *usura pecuniária* e como *usura real*. Em ambos os casos as penas seriam de 6 meses a 2 anos de prisão e multa, a serem julgadas pelo Tribunal de Segurança Nacional<sup>593</sup>.

<sup>589</sup> HUNGRIA, Nelson H. *Dos crimes contra a economia popular e das vendas a prestações com reserva de domínio*. Op. cit., p. 146.

<sup>590</sup> O movimento pela radical repressão da usura teria sido começado com a legislação austríaca, em 19 de julho de 1877, considerando-a crime ainda quando não exercida habitualmente. Na Alemanha, uma lei de 1880 também incluiria entre os crimes a usura pecuniária (*Geld-wucher*), e desde 1893 fora incriminada igualmente a usura real (*Handelwucher*, *Geschäftswucher*, *Sachwucher*). O mesmo ocorreria na Suíça, em 1883; e nos Código espanhol, norueguês, soviético, italiano, sueco, búlgaro, etc. Cf. HUNGRIA, Nelson H. *Dos crimes contra a economia popular e das vendas a prestações com reserva de domínio*. Op. cit., pp. 149-155.

<sup>591</sup> HUNGRIA, Nelson H. *Dos crimes contra a economia popular e das vendas a prestações com reserva de domínio*. Op. cit., p. 164.

<sup>592</sup> HUNGRIA, Nelson H. *Dos crimes contra a economia popular e das vendas a prestações com reserva de domínio*. Op. cit., loc. cit.

<sup>593</sup> HUNGRIA, Nelson H. *Dos crimes contra a economia popular e das vendas a prestações com reserva de domínio*. Op. cit., p. 165.

A usura pecuniária referia-se a “cobrar juros superiores à taxa permitida em lei, ou comissão ou desconto, fixo ou percentual, sôbre a quantia mutuada, além daquela taxa”. A usura real, por sua vez, referia-se a “obter ou estipular, em qualquer contrato, abusando da premente necessidade, inexperiência ou leviandade da outra parte, lucro patrimonial que exceda o quinto do valor corrente ou justo da prestação feita ou prometida”. Nas penas supracitadas incorreriam também aqueles que agissem como procuradores, mandatários ou mediadores que interviessem na operação usurária, delito que Nelson Hungria chamava de *usura acessória*<sup>594</sup>.

Os contratos onde uma das partes estaria abusando de uma dessas situações, para auferir ou estipular lucro demasiado, seriam nulos no tocante à percepção ou estipulação do excesso. O legislador pátrio havia, na opinião de Hungria, atendido a um justo raciocínio a favor de um conteúdo social aos direitos individuais, ao invés do predomínio de princípios estritamente individualistas, como o da absoluta autonomia da vontade dos contratantes<sup>595</sup>.

Não obstante o Decreto-Lei 869/38, contudo, as casas de penhores teriam prosseguido “na cobrança de juros escorchantes”<sup>596</sup>, invocando em sua defesa o Decreto 22.626/33, segundo o qual “o governo federal baixará uma lei especial, dispondo sôbre as casa de empréstimos, sobre penhores e congêneres”. De acordo com Nelson Hungria<sup>597</sup>, “o odioso privilégio, porém, suscitou a crítica geral, com reflexo sobre a imprensa, e tais foram as revelações feitas sobre a opressiva usura que essas casas continuavam a praticar despejadamente”, que o Governo fez baixar um novo Decreto-Lei, de nº 1.113/39, vedando às casas de empréstimos sob penhor a cobrança de juros superiores à taxa de 12% ao ano.

Também aqui – salientemos – o Tribunal de Segurança Nacional deveria figurar como guardião da legalidade, julgando os usurários sob o pretexto de proteger a economia popular.

---

<sup>594</sup> HUNGRIA, Nelson H. *Dos crimes contra a economia popular e das vendas a prestações com reserva de domínio*. Op. cit., p. 174.

<sup>595</sup> HUNGRIA, Nelson H. *Dos crimes contra a economia popular e das vendas a prestações com reserva de domínio*. Op. cit., p. 172.

<sup>596</sup> HUNGRIA, Nelson H. *Dos crimes contra a economia popular e das vendas a prestações com reserva de domínio*. Op. cit., p. 168.

<sup>597</sup> HUNGRIA, Nelson H. *Dos crimes contra a economia popular e das vendas a prestações com reserva de domínio*. Op. cit., loc. cit.

## 4.2. Outros delitos tratados como crimes contra a economia popular

Durante a fase de diversificação econômica experimentada no Estado Novo, e em virtude da Segunda Guerra e da sua repercussão sobre a economia brasileira, outros assuntos foram trazidos para o âmbito da “economia popular”, sobretudo como crimes que prejudicassem o abastecimento da população e o fornecimento de matérias primas para as indústrias de importância estratégica. Assim, “baseado num nacionalismo vigilante” o regime estadonovista empreendeu a progressiva nacionalização das fontes de energia, de indústrias consideradas básicas ou essenciais à defesa econômica ou militar da nação, e determinou que os bancos de depósito, empresas de seguros e concessionárias de serviços públicos se constituíssem com acionistas brasileiros.<sup>598</sup> Buscava-se também a diversificação da produção agrícola, cujos obstáculos provinham, segundo Pereira de Andrade<sup>599</sup>, da falta de conhecimentos técnicos, da falta de crédito agrícola, das dificuldades de transportes e dos “ônus” fiscais entre os Estados, que viriam a ser, lenta mas seguramente afastados. O mesmo seria realizado com a produção animal, “estimulada e amparada pelo melhoramento dos rebanhos, assistência técnica e forrageamento adequado”, e com as produções extrativas vegetal e mineral.

Assim, com o objetivo de modernizar e expandir a produção agrícola, o Decreto-Lei 1.888/39 regulou a obtenção de empréstimos e a remissão das dívidas de agricultores<sup>600</sup>, submetendo ao TSN o julgamento das fraudes praticadas por credores, devedores ou terceiros. Também para proteger a lavoura, foi baixado o Decreto-lei 2.238/42, estabelecendo detalhadamente os direitos do agricultor-devedor. As fraudes praticadas para alcançar os benefícios desta lei ou para obstar a sua execução também caberiam ao TSN.

<sup>598</sup> ANDRADE, Walter Masson Pereira de. A organização econômica do Estado Novo. In: *Revista Cultura Política*. Rio de Janeiro. Ano I. nº 4. junho de 1941, p. 90.

<sup>599</sup> ANDRADE, Walter Masson Pereira de. A organização econômica do Estado Novo. Op. cit. loc. cit.

<sup>600</sup> A moratória estabelecida pelo Decreto-lei 150/37 fora destinada a permitir a organização do financiamento regular das atividades agrícolas pela Carteira de Crédito Agrícola e Industrial do Banco do Brasil. Considerou-se, no entanto, que o crédito agrícola que estava sendo proporcionado por essa Carteira não poderia produzir todos os seus benefícios sem que se regulassem as condições de pagamento das dívidas antigas da lavoura, “cuja situação difícil foi reconhecida nos vários decretos-leis que suspenderam as suas execuções judiciais”. A expiração concomitante, em 31 de dezembro de 1939 dos prazos fixados no Decreto-lei 1.001/38, e § 1º do artigo 2º do regulamento baixado com o Decreto-lei 1.230/39, teria, por fim, levado o Governo a dar nova regulação à concessão de empréstimos e outros benefícios aos agricultores, através do Decreto-lei 1.888.

O Tribunal de Segurança Nacional julgaria também, conforme o Decreto-Lei 3.545/41, os crimes de compra e venda de títulos da dívida pública da União que ocorressem fora da bolsa e sem a habilitação necessária, podendo aplicar penas de prisão (de 6 meses a 2 anos) e multa. De acordo com o Decreto 9.810/42, seriam ainda levadas ao conhecimento do Tribunal de Segurança Nacional as infrações das leis de proteção da economia popular que se relacionassem aos artigos de uso médico.

Ao lado da industrialização do álcool-motor para substituir a gasolina, passou a ser utilizado o carvão vegetal para produzir gasogênio (gás combustível). A importância conferida pelo Governo à fabricação de gasogênio fez com que colocasse também como competência do Tribunal de Segurança Nacional (Decreto-lei 4.499/42).

Os problemas com o abastecimento de carne da população levaram o Governo a baixar o Decreto-lei 4.579/42, proibindo aos estabelecimentos industriais dos Estados São Paulo e Rio de Janeiro a frigorificação ou a industrialização de carne bovina para fins de exportação, devido à “permanente falta de carne em diversos centros populosos, especialmente na Capital da República”. Considerava-se necessário “assegurar o suprimento de carne à população do país, posto que se trata de um artigo de primeira necessidade, indispensável ao seu consumo”. Dada a importância do tema, a inobservância a essa proibição deveria ser julgada pelo Tribunal de Segurança Nacional, órgão de confiança do Governo.

Pelos mesmos motivos, o Decreto-lei 4.580/42 obrigou os estabelecimentos de abate de gado para exportação a atender às requisições de carne feitas pelas prefeituras para o consumo local, com base nos preços determinados pelas Comissões do Abastecimento dos Estados e do Distrito Federal. Os preços para a venda de “gado bovino em pé”, por sua vez, passaram a ser fixados pelo Ministério da Agricultura, conforme o Decreto-lei 4.709/42, autorizando-se também os governos estaduais e a prefeitura do Distrito Federal a requisitar o gado bovino necessário ao abastecimento local. Os contraventores e todos aqueles que, por quaisquer modos, procurassem dificultar a execução dessas medidas ficariam sujeitos às penalidades previstas para os crimes contra a economia popular, devendo ser julgados pelo TSN.

O papel do Tribunal de Segurança Nacional seria estendido, também, de modo a abranger lides sobre aluguéis (Decreto-lei 4.598/42). Através da nova legislação, estipularam-se limites de preços, vedou-se a cobrança de taxas não previstas em lei, fixaram-se novas regras a concessão de despejo.

O Decreto-lei 5.034/42 autorizava diversas autarquias de estradas de ferro a requisitarem o material necessário aos seus serviços. A retenção, o açambarcamento ou a sonegação do referido material importariam em crime contra a economia popular, cominando-se a pena de 2 a 10 anos de prisão e multa. A mesma punição seria prevista para a retenção, o açambarcamento ou a sonegação do material necessário ao serviço público – o que se tornou contra a economia popular pelo Decreto-lei 4.599/42. Tudo isso também veio – note-se – a inserir-se na competência do Tribunal de Segurança Nacional.

O Decreto-lei 5.428/43, por sua vez, estabelecia que o controle sobre a indústria nacional de artefatos de borracha ficaria sob a Comissão de Controle de Acordos de Washington, a qual promoveria os entendimentos necessários para garantir “o suprimento de matérias primas”, bem como “o fornecimento, pela indústria nacional, de artigos essenciais à defesa do Hemisfério”. Nenhuma fábrica desses artefatos poderia comprar ou receber borracha de qualquer tipo ou qualidade sem a autorização expressa dessa Comissão ou do órgão por ela designado, ficando proibidos também a manutenção de estoques clandestinos e as transações de borracha irregularmente realizados. As infrações seriam consideradas crime contra a segurança nacional, a serem julgadas pelo Tribunal de Segurança Nacional.

O Decreto-lei 5.956/43 tornou obrigatório o depósito das entradas de capital nas sociedades por ações em fase de organização. Os fundadores dessas sociedades deveriam depositar em banco as importâncias recebidas dos subscritores, bem como mencionar o valor atribuído pelos fundadores aos bens destinados à formação do capital. O mesmo deveria ocorrer nos casos de aumento de capital de sociedades por ações já constituídas. Tanto os fundadores como os diretores da sociedade por ações seriam solidariamente responsáveis, civil e criminalmente, pela inexecução desta lei – cabendo o julgamento, uma vez mais, ao TSN.

O Decreto-lei 5.964/43 fixou novos preços para o carvão nacional. Como medida de emergência, enquanto durasse o estado de guerra, determinou-se que

todo o carvão mineral extraído no país seria distribuído pelo Governo Federal por intermédio da Comissão de Marinha Mercante (CMM). A essa Comissão caberia organizar estatísticas, estudar as necessidades dos consumidores, propor a ordem de distribuição, organizar cotas de racionamento, manter estoques, providenciar o transporte marítimo e ferroviário, fiscalizar o racionamento e a distribuição e apresentar relatórios ao Ministro da Viação e Obras Públicas. Nesse ramo específico da legislação, também se atribuiu um papel ao TSN na repressão penal.

De acordo com Reynaldo Pompeu de Campos, embora o Tribunal de Segurança Nacional tivesse recebido a incumbência de proteger o povo dos “tubarões” da economia, em geral,

o Tribunal passou a julgar, com grande cobertura da imprensa, quitandeiros, feirantes e pequenos comerciantes, acusados de venderem ovos deteriorados, pão sem peso, manteiga rançosa, etc., em uma faina bastante constrangedora, convenhamos, para juízes que vinham, até então, colocar todo seu empenho na tarefa de ‘salvar as instituições ameaçadas’. Para que fosse aberto um processo de economia popular bastava enviar uma denúncia ao Tribunal, indicando crime e criminoso.<sup>601</sup>

É bem verdade que também houve processos contra grandes companhias, como a Cia. Brasileira de Manganês, Cia. Siderúrgica São Paulo-Minas, Cia. Brasileira de Progresso e Guilherme Guinle. Todos teriam sido, todavia, arquivados ou teriam findado com sentenças absolutórias.

Dos grandes processos, o mais célebre teria sido o que envolveu a Armour of Brazil Corporation (Processo nº 3.300 do TSN). Em 1942 havia uma enorme escassez de carne, o que levou o Governo a obrigar os grandes frigoríficos, voltados para a exportação, a atender às requisições das prefeituras fornecendo carne para o consumo local. Como a Armour viesse se furtando a entregar carne ao Distrito Federal, o Prefeito Henrique Dodsworth a denunciou ao TSN, onde foi montado um volumoso processo, com mais de 400 folhas. O processo foi arquivado, e da observação desse caso que Aparício Torelly – o Barão de Itararé – teria cunhado a famosa expressão: “É, a carne é fraca, mas os frigoríficos são fortes”<sup>602</sup>.

---

<sup>601</sup> Ainda, a respeito da atuação do TSN nessa área, CAMPOS, Reynaldo Pompeu de. *Repressão Judicial no Estado Novo*. Op. cit., p. 116, afirmou que “Processos ridículos foram (...) montados, chegando alguns a somar dezenas de páginas, num gasto inútil de tempo e material. Vejamos alguns típicos processos de economia popular. Antonio Silva, dono de uma leiteira em Niterói, comprou da firma Lopo Martins, manteiga a 11\$000, quando o preço da tabela era 10\$500”.

<sup>602</sup> CAMPOS, Reynaldo Pompeu de. *Repressão Judicial no Estado Novo*. Op. cit., p. 117.

Em sua pesquisa sobre o Tribunal de Segurança Nacional, Reynaldo Campos afirma que os processos de crimes contra a economia popular somaram 1.283, dos quais 673 foram arquivados. Dos 610 processos que chegaram a julgamento, 430 receberam sentenças absolutórias e os outros 180, penas leves, muitas vezes apenas multas<sup>603</sup>. Isso nos leva à conclusão de que, embora tenha sido equipado com leis severas, que elevavam o Tribunal de Segurança Nacional à condição de órgão judicial-repressor do intervencionismo getulista na economia, possivelmente houve uma grande diferença entre aquilo que o Tribunal *foi* e o que *deveria ter sido*.

Consideramos, desse modo, a idéia de que houve diferentes “eficiências” do Tribunal de Segurança Nacional, isto é, um tratamento face aos dissidentes políticos e outro face aos “tubarões” da economia. Vemos uma grande preocupação em punir com severidade os acusados de subversão política no aparato legal que permitia aos juízes condenar não necessariamente os atos praticados por esses indivíduos, mas também o que considerassem como suas “intenções”. A facilidade existente para condenar criminosos políticos, no entanto, aparentemente não mostrou a mesma eficácia para combater os monopólios ou as grandes corporações que eventualmente implicassem dificuldades ao regime. De acordo com Reynaldo Campos, o que ocorreu foi que o Tribunal de Segurança Nacional “passou a julgar, com grande cobertura da imprensa, quitandeiros, feirantes e pequenos comerciantes, acusados de venderem ovos deteriorados, pão sem peso, manteiga rançosa, etc., em uma faina bastante constrangedora [...] para juízes que vinham, até então, colocando todo seu empenho na tarefa de 'salvar as instituições ameaçadas’”<sup>604</sup>.

---

<sup>603</sup> CAMPOS, Reynaldo Pompeu de. *Repressão Judicial no Estado Novo*. Op. cit., loc. cit.

<sup>604</sup> CAMPOS, Reynaldo Pompeu de. *Repressão Judicial no Estado Novo*. Op. cit., p. 116.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Diante da análise da documentação que levantamos na presente pesquisa, demonstramos que o Tribunal de Segurança Nacional foi criado para ser um instrumento jurídico-repressivo de absoluta confiança do Governo Vargas.

O TSN foi, de fato, planejado e construído para agir de modo autônomo face ao restante do Poder Judiciário, livre de quaisquer embaraços que a justiça comum ou a justiça militar pudessem opor a seu modo de processar e julgar. Entendemos também que se pretendia criar, assim, um Tribunal que atendesse à necessidade de fortalecimento do aparelho do Estado frente às divergências políticas e ideológicas manifestadas ao longo da década de 1930. Um tribunal que servisse para isolar os cidadãos tidos por perigosos à chamada “segurança nacional”.

Como instrumento jurídico-repressivo a serviço do Governo, o Tribunal de Segurança Nacional foi planejado e construído para servir como uma adaptável *fábrica de condenações*, que poderia ser voltada contra qualquer espécie de conduta que o Poder Executivo desejasse reprimir, bastando que esta fosse tratada como um crime político. O TSN tinha a missão de proteger os interesses do Estado contra a “subversão”, observando o que o próprio Governo, inclusive através de sua polícia, considerasse “interesse do Estado” e “subversão”.

A forma com que o TSN foi apresentado desde o seu projeto, antes do advento do Estado Novo, somada às argumentações oferecidas durante os debates parlamentares, mostram-nos que a intenção dos seus idealizadores era a de possibilitar a criação de um órgão de justiça totalmente desvinculado dos outros setores do Judiciário. Desejava-se do novo tribunal que ele processasse e julgasse da maneira mais “rápida e segura” possível, promovendo condenações “exemplares” e “enérgicas”. Seria, pois, um tribunal criado mais para distribuir punições do que para julgar. Para que exercesse bem essa tarefa, sem sujeitar-se à “morosidade” ou à “brandura” que em tese se verificariam na Justiça comum e mesmo na Justiça Militar, o Tribunal foi dotado de um rito processual único, excepcionalmente rápido e

cerceador da defesa. Para que ocorresse uma aplicação “rápida e segura” das penas estabelecidas pelas leis de segurança, era fundamental a redução dos direitos de defesa ao mínimo possível.

A competência movediça dessa corte mostra-nos que, embora criado para atuar diante de “crimes contra a ordem política e social”, o TSN podia, com o tempo, tratar de toda conduta que pudesse ser apresentada como semelhante a esse gênero de crime. Sua competência se expandia com base numa legislação sempre cambiante – ou mesmo através de decisões de seus próprios juízes.

Por óbvias razões os crimes de cunho essencialmente político receberam o tratamento mais severo. Aqui a punição era facilitada por tipos abertos, construídos a partir de conceitos jurídicos indeterminados, tão amplos e imprecisos como “ordem”, “segurança nacional”, “tranquilidade pública”, “integridade do Estado e de suas instituições”, “ordem constitucional”, ou mesmo “honra” de instituições públicas. Isso explicaria porque foram incluídos sob competência do Tribunal de Segurança Nacional crimes aos mais variados temas, envolvendo desde a liberdade de imprensa e de manifestação do pensamento até a vasta categoria de crimes contra a economia popular.

Seus criadores manifestaram desde o início uma grande preocupação em defini-lo como um “tribunal especial”, ao invés de “tribunal de exceção”, termo que poderia remetê-lo à idéia de algo pertencente a um governo ditatorial, a um governo de exceção. Percebemos também que isto continuou ocorrendo mesmo após a consolidação do Estado Novo (um regime abertamente ditatorial): embora o Tribunal de Segurança Nacional apresentasse desde o seu projeto inequívocas características de um típico tribunal de exceção, diversos juristas e políticos uniram esforços para dar-lhe, tanto quanto possível, a aparência de um “tribunal especial”, constitucionalmente previsto. No momento em que ia sendo criado, essa manobra discursiva tornou-se possível com os argumentos embasados no “estado de guerra equiparado” decretado em virtude da Emenda nº 1 à Constituição de 1934. Uma vez criado, porém, tais argumentos foram postos de lado pela Constituição de 1937. Através da nova Carta, o Tribunal de Segurança Nacional foi desligado da necessidade da existência de “estado de guerra”, assim como das revisões de suas sentenças executadas Justiça Militar. Desse modo o “tribunal especial” pôde enfim tornar-se aquilo que seu projeto original já previa: um órgão autônomo, com

preferência para julgar todas as questões de cunho político – podendo, desse modo, incidir sobre outras áreas do Judiciário – e que existisse enquanto fosse necessário “conter os ânimos” da opinião pública através de condenações “exemplares” para os inimigos do Estado.

Tratava-se, pois, de um órgão que gozava da alta confiança do Governo. Era este quem nomeava seus membros. Era este, também, em última análise, quem decidia sobre a competência da corte e sobre as alterações dessa mesma competência.

Criado para ser um órgão “idôneo” e “seguro” conforme os desígnios do Estado Novo, o TSN também serviria de referência para toda uma corrente político-jurídica de cunho autoritário, desafiadora do predomínio da sensibilidade jurídica liberal. Note-se que essa corte, envolvendo-se na repressão dos delitos contra a economia popular, também contribuía para evidenciar o fracasso do *laissez-faire* e da visão liberal que o escorava.

Ao menos nos planos da doutrina e da legislação, atribuiu-se um importante papel como instrumento do Estado, na tentativa deste de regular e de desestimular práticas abusivas no mercado, em um campo (o da economia popular) no qual a intervenção pública ainda era incipiente. Não podemos, por essa razão, definir o Tribunal de Segurança Nacional como um órgão “reacionário”: sua forma de ação, ainda que autoritária, ainda que sob a forma de um tribunal de exceção, voltava-se para o que naquele momento era considerado como “moderno” ou “modernizador”, que era o fortalecimento do aparelho do Estado. No período estudado, não faltavam os que desejassem um Estado mais centralizado, mais atuante e mais dinâmico, que poria o coletivo antes do individual, o público antes do privado, através de medidas protecionistas, nacionalistas e sobretudo intervencionistas.

## REFERÊNCIAS

ABREU, Alzira Alves de, et al (Coord.). *Dicionário Histórico-Biográfico Brasileiro*. Rio de Janeiro: Editora FGV; CPDOC, 2001.

AMARAL, Azevedo. *O Estado Autoritário e a Realidade Nacional*. Rio de Janeiro: José Olympio, 1935.

ANDRADE, Walter Masson Pereira de. A organização econômica do Estado Novo. *Revista Cultura Política*. Rio de Janeiro. Ano I. nº 4. junho de 1941, p. 90.

BAUM, Ana (Org.) *Vargas, agosto de 54*. Uma história contada pelas ondas do rádio. Rio de Janeiro: Garamond, 2004.

BARBOSA, Francisco de Assis (org.), *Idéias Políticas de João Mangabeira*. Vol. 2. A ordem constitucional e a luta contra o Estado Novo. Brasília/Rio de Janeiro: Senado Federal/Fundação Casa de Rui Barbosa, 1980.

BARBOSA, Rui. *Comentários à Constituição Federal Brasileira [de 1891]*. Vol. 2. São Paulo: Saraiva, 1933.

BERCOVICI, Gilberto. Tentativa de instituição da democracia de massas no Brasil: instabilidade constitucional e direitos sociais na Era Vargas (1930-1964). In: FONSECA, R. M.; SEELAENDER, A. C. L. *História do Direito em Perspectiva*. Do Antigo Regime à Modernidade. Curitiba: Juruá, 2008.

BRASIL. *Segurança Nacional*. Organização, competência e regimento interno do Tribunal de Segurança Nacional. Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, 1944.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. *Projecto N. 182-1936*. Cria o Tribunal para o processo e julgamento de crimes com finalidades subversivas das instituições políticas e sociaes.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. *Projecto n. 182A-1936*. Cria o Tribunal para o processo e julgamento de crimes com finalidades subversivas das instituições políticas e sociaes.

CAMPOS, Reynaldo Pompeu de. *Repressão Judicial no Estado Novo*. Esquerda e direita no banco dos réus. Rio de Janeiro: Achiamé, 1982.

CAMPOS, Francisco. A lei de proteção à economia popular. *Revista Forense*. v. 76, 1938.

CARTA FORENSE. *Direito Penal. Crimes contra a economia popular*. 5 de outubro de 2005. Disponível em <http://www.cartaforense.com.br/Materia.aspx?id=153>

CARONE, Edgard. *A Segunda República (1930-1937)*. São Paulo/Rio de Janeiro: Difel, 1976.

\_\_\_\_\_. *A Terceira República (1937-1945)*. São Paulo/Rio de Janeiro: Difel, 1976.

\_\_\_\_\_. *O Estado Novo (1937-1945)*. São Paulo/Rio de Janeiro: Difel, 1976.

CASTELLO BRANCO, Eurico. *Anotações às Leis de Segurança e Economia Popular*. Rio de Janeiro: Jacintho, 1940.

COSTA, Edgard. *Os grandes julgamentos do Supremo Tribunal Federal*. Vol. 2. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1964.

COSTA, João Cruz. *Pequena história da República*. São Paulo: CNPQ/Brasiliense, 1989.

COVELLO, Antônio Augusto. *A Lei de Segurança – Trabalhos Parlamentares*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1935.

DAL RI JÚNIOR, Arno. *O Estado e seus Inimigos*. Rio de Janeiro: Revan, 2006.

DOTTI, René Ariel. História da Legislação Penal Brasileira (Períodos Republicanos). *Revista Brasileira de Ciências Criminais*. Vol. 12, 1995.

DRAIBE, Sônia. *Rumos e Metamorfoses: um estudo sobre a constituição do Estado e as alternativas da industrialização no Brasil, 1930-1960*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1985.

DULLES, John W. F. *A Faculdade de Direito de São Paulo e a Resistência anti-Vargas, 1938-1945*. Rio de Janeiro: Nova Fronteira; São Paulo: EDUSP, 1984.

\_\_\_\_\_. *Sobral Pinto: A consciência do Brasil. A cruzada contra o regime Vargas 1930-1945*. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 2001.

ECO, Umberto. *Como se faz uma tese*. São Paulo: Perspectiva, 1983.

FAUSTO, Boris. *A Revolução de 1930 – historiografia e história*. São Paulo: Brasiliense, 1976.

FAORO, R. *Os Donos do Poder*. Vol. 2. São Paulo: Ed. Globo/EDUSP, 1975.

FOUNTOURA, João Neves. *Memórias*. Borges de Medeiros e seu Tempo. Porto Alegre: Globo, 1958.

FRANCHI, L. *Codici e leggi del Regno D'Italia: codice penale e codice de procedura penale*. 5ª Ed. Milano: Ulrico Hoepli, 1934.

FREIXINHO, Nilton. *Instituições em crise: Dutra e Góes Monteiro, duas vidas paralelas*. Rio de Janeiro: Biblioteca do Exército, 1997.

GARCIA, Nelson Jarh. *Estado Novo, ideologia e propaganda política*. São Paulo: Loyola, 1982.

HESPANHA, António Manuel. *Cultura Jurídica Européia – Síntese de um Milênio*. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2005.

HUNGRIA, Nelson. A Lei de Segurança. *Archivo Judiciario*. Rio de Janeiro. Vol. 34. abril/junho, 1935.

\_\_\_\_\_. O crime de sedição. *Revista de Direito Penal*. Rio de Janeiro. Vol X. julho/agosto, 1935.

\_\_\_\_\_. O Projeto de Código do Processo Penal Brasileiro [entrevista]. *Revista Forense*. Ano XXXV, abril, 1938.

\_\_\_\_\_. *Dos crimes contra a economia popular e das vendas a prestações com reserva de domínio*. Rio de Janeiro: Jacinto, 1939.

\_\_\_\_\_. O Direito Penal no Estado Novo. *Revista Forense*. Ano 38, fevereiro, 1941.

LINS E SILVA, Evandro. *O Salão dos Passos Perdidos*. Depoimento ao CPDOC. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1997.

LOPEZ, Luiz Roberto. *Uma História do Brasil República*. São Paulo: Contexto, 1997.

LOUREIRO, Osman. *Dos Crimes Especiais*. Rio de Janeiro: Konfino.

LYRA, Roberto. *Crimes contra a economia popular*. Rio de Janeiro: Jacinto, 1940.

MACHADO, Raul. *Delitos contra a Ordem Política e Social*. São Paulo, 1944.

\_\_\_\_\_. Do julgamento por livre convicção. *Revista Direito*. Ano II. Vol XII, 1941.

\_\_\_\_\_. A Constitucionalidade do Tribunal de Segurança Nacional desde a sua instituição. *Revista Forense*. Novembro, 1943.

MARTINS, Roberto. *Segurança Nacional*. São Paulo: Brasiliense, 1986.

MEDEIROS, Jarbas. *Ideologia autoritária no Brasil. 1930-1945*. Rio de Janeiro: Editora FGV, 1978.

MELO FRANCO, Virgílio A. de. *Outubro, 1930*. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1980.

MONTEIRO JÚNIOR, José Getúlio. *Origens e Transformações do Materialismo Histórico*. Rio de Janeiro: José Olympio, 1939.

MOTTA FILHO, Cândido. *Alberto Torres e o tema de nossa geração*. Rio de Janeiro: Schmitt, 1931.

NASSER, David. *Falta alguém em Nuremberg*. Rio de Janeiro: O Cruzeiro, 1966.

PACHECO, Cláudio. *Tratado das Constituições Brasileiras*. Rio de Janeiro: Edigraf, 1965.

PRESTES, Luís Carlos. *Manifesto da Aliança Nacional Libertadora*. sítio: <http://www.marxists.org/portugues/prestes/1935/07/05.htm> última visita em 15/03/2009.

SCHWARTZMAN, *Estado Novo: um auto-retrato*. Arquivo Augusto Capanema. Brasília: UNB, 1982.

SEELAENDER, A. C. L. Juristas e Ditaduras: uma leitura brasileira. In: FONSECA, R. M.; SEELAENDER, A. C. L. *História do Direito em Perspectiva*. Do Antigo Regime à Modernidade. Curitiba: Juruá, 2008.

SEITENFUS, Ricardo Antônio Silva. *O Brasil de Getúlio Vargas e a formação dos blocos: 1930 a 1942: o processo do envolvimento brasileiro na II Guerra Mundial*. São Paulo: Companhia Editora Nacional, 1985.

SOBRAL PINTO, Heráclito Fontoura. *Por que defendo os comunistas*. Belo Horizonte: Comunicação, 1979.

SODRÉ, Nelson Werneck. *História da burguesia brasileira*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1964.

TÁCITO, Caio. As reformas sociais e a ordem jurídica. *Revista Forense*. Vol. 60, 1936.

TRINDADE, Hégio. *Integralismo – o fascismo brasileiro na década de 30*. São Paulo: DIFEL; Porto Alegre: UFRGS, 1974.

VARGAS, Getúlio. *Dever do Estado e defesa do regime*. Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, 1936.

\_\_\_\_\_. *Diário 1930-1936*. / Apresentação de Celina Vargas do Amaral Peixoto. São Paulo: Siciliano/ Rio de Janeiro: FGV, 1995.

A GAZETA. São Paulo, 26/11/1935.

A OFENSIVA, Rio de Janeiro, 16/07/1936.

## Legislação Consultada

BRASIL. Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil: de 16 de julho de 1934.

\_\_\_\_\_. Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil: de 10 de novembro de 1937.

\_\_\_\_\_. Decreto nº 4.269, de 17 de janeiro de 1921. *Regula a repressão ao anarquismo.*

\_\_\_\_\_. Lei nº 38, de 4 de abril de 1935. *Define crimes contra a ordem política e social.*

\_\_\_\_\_. Decreto nº 229, de 11 de julho de 1935. *Ordena o fechamento, em todo o território nacional, dos núcleos da Aliança Nacional Libertadora.*

\_\_\_\_\_. Lei nº 136, de 14 de dezembro de 1935. *Modifica vários dispositivos da Lei 38/35, e define novos crimes contra a ordem política e social.*

\_\_\_\_\_. Decreto Legislativo nº 5, de 25 de novembro de 1935. *Autoriza o Presidente da República a declarar em estado de sítio, durante trinta dias, o território nacional.*

\_\_\_\_\_. Decreto nº 457, de 26 de novembro de 1935. *Declara em estado de sítio todo o território brasileiro, por trinta dias.*

\_\_\_\_\_. Decreto Legislativo nº 6, de 18 de dezembro de 1935. *Emenda nº 1 à Constituição.*

\_\_\_\_\_. Decreto Legislativo nº 8, de 21 de dezembro de 1935. *Autoriza o Presidente da República a prorrogar o estado de sítio em todo o território nacional, pelo prazo de noventa dias, e a equiparar ao estado de guerra a comoção intestina grave.*

\_\_\_\_\_. Decreto nº 702, de 21 de março de 1936. *Declara, pelo prazo de noventa dias, equiparada ao estado de guerra, a comoção intestina grave, em todo o território nacional.*

\_\_\_\_\_. Lei nº 244, de 11 de setembro de 1936. *Institui o Tribunal de Segurança Nacional.*

\_\_\_\_\_. Decreto-Lei nº 37, de 2 de dezembro de 1937. *Dispõe sobre partidos políticos.*

\_\_\_\_\_. Decreto-Lei nº 88, de 20 de dezembro de 1937. *Modifica a Lei nº 244, de 11 de setembro de 1936, que institui o Tribunal de Segurança Nacional, e dá outras providências.*

\_\_\_\_\_. Decreto-Lei nº 383, de 18 de abril de 1938. *Veda a estrangeiros a atividade política no Brasil, e dá outras providências.*

\_\_\_\_\_. Decreto-Lei nº 392, de 27 de abril de 1939. *Regula a expulsão de estrangeiros.*

\_\_\_\_\_. Decreto-Lei nº 394, de 28 de abril de 1938. *Regula a extradição.*

\_\_\_\_\_. Decreto-Lei nº 431, de 18 de maio de 1938. *Define crimes contra a personalidade internacional, a estrutura e a segurança do Estado e contra a ordem social.*

\_\_\_\_\_. Decreto-Lei nº 474, de 8 de junho de 1938. *Dispõe sobre o processo dos crimes do Tribunal de Segurança Nacional.*

\_\_\_\_\_. Decreto-Lei nº 479, de 8 de junho de 1938. *Dispõe sobre a expulsão de estrangeiros.*

\_\_\_\_\_. Decreto-Lei nº 869, de 18 de novembro de 1938. *Define os crimes contra a economia popular, sua guarda e seu emprego.*

\_\_\_\_\_. Decreto-Lei nº 1.041, de 11 de janeiro de 1939. *Dispõe sobre a aplicação do art. 3º, n. IV, do Decreto-Lei nº 869, de 18 de novembro de 1938.*

\_\_\_\_\_. Decreto-Lei nº 1.113, de 22 de fevereiro de 1939. *Dispõe sobre as taxas de juros nos empréstimos sob penhor.*

\_\_\_\_\_. Decreto-Lei nº 1.393, de 29 de junho de 1939. *Modifica o Decreto-Lei 1.261, de 10 de maio de 1939.*

\_\_\_\_\_. Decreto-Lei nº 1.402, de 5 de julho de 1939. *Regula a associação em sindicato.*

\_\_\_\_\_. Decreto-Lei nº 1.641, de 29 de setembro de 1939. *Dispõe sobre a criação e funcionamento da Comissão de Defesa da Economia Nacional.*

\_\_\_\_\_. Decreto-Lei nº 1.716, de 17 de outubro de 1939. *Determina as zonas interditas à navegação aérea e dá outras providências.*

\_\_\_\_\_. Decreto-Lei nº 1.716, de 28 de outubro de 1939. *Dispõe sobre a configuração e julgamento dos crimes contra a economia popular.*

\_\_\_\_\_. Decreto-Lei nº 1.888, de 15 de dezembro de 1939. *Dispõe sobre a concessão de empréstimos a agricultores, nas condições que menciona, e dá outras providências.*

\_\_\_\_\_. Decreto-Lei nº 2.188, de 15 de maio de 1940. *Modifica disposições do decreto-lei nº 88, de 20 de dezembro de 1937.*

\_\_\_\_\_. Decreto-Lei nº 2.238, de 28 de maio de 1940. *Aprova a “Parte Segunda” do Regimento da Câmara do Reajustamento Econômico.*

\_\_\_\_\_. Decreto-Lei nº 2.524, de 23 de agosto de 1940. *Modifica o art. 3º do Decreto-Lei nº 869, de 18 de novembro de 1938.*

\_\_\_\_\_. Decreto-Lei nº 2.627, de 26 de setembro de 1940. *Dispõe sobre as sociedades por ações.*

\_\_\_\_\_. Decreto-Lei nº 3.366, de 25 de junho de 1941. *Dispõe sobre a execução dos serviços de transporte coletivo no município de São Paulo, e dá outras providências.*

\_\_\_\_\_. Decreto-Lei nº 3.545, de 22 de agosto de 1941. *Regula a compra e venda de títulos da dívida pública da União, dos Estados e dos Municípios.*

\_\_\_\_\_. Decreto-Lei nº 4.318, de 21 de maio de 1942. *Dispõe sobre a seleção dos operadores das rádios nas estações de rádio dos navios mercantes nacionais, durante a atual situação internacional, e dá outras providências.*

\_\_\_\_\_. Decreto-Lei nº 4.499, de 20 de julho de 1942. *Dispõe sobre as matérias-primas necessárias à fabricação de gasogênio.*

\_\_\_\_\_. Decreto-Lei nº 9.810, de 1º de julho de 1942. *Aprova o regimento do Serviço Nacional de Fiscalização de Medicina do Departamento Nacional de Saúde do Ministério da Educação e Saúde.*

\_\_\_\_\_. Decreto-Lei nº 4.545, de 31 de julho de 1942. *Dispõe sobre a forma e a apresentação dos símbolos nacionais, e dá outras providências.*

\_\_\_\_\_. Decreto-Lei nº 4.579, de 13 de agosto de 1942. *Dispõe sobre aluguéis de residências e dá outras providências.*

\_\_\_\_\_. Decreto-Lei nº 4.599, de 20 de agosto de 1942. *Autoriza o Departamento Federal de Compras a requisitar material necessário ao serviço público, e dá outras providências.*

\_\_\_\_\_. Decreto-Lei nº 4.709, de 18 de setembro de 1942. *Autoriza o Ministério da Agricultura a fixar preços para a venda de gado bovino em pé e dá outras providências.*

\_\_\_\_\_. Decreto-Lei nº 4.717, de 21 de setembro de 1942. *Dispõe sobre as declarações dos súditos alemães, italianos e japoneses ao registro do comércio, e dá outras providências.*

\_\_\_\_\_. Decreto-Lei nº 4.750, de 28 de setembro de 1942. *Mobiliza os recursos econômicos do Brasil e dá outras providências.*

\_\_\_\_\_. Lei Constitucional nº 7, de 30 de outubro de 1942. *Emenda o art. 173 da Constituição.*

\_\_\_\_\_. Decreto-Lei nº 4.766, de 1º de outubro de 1942. *Define crimes militares e contra a segurança do Estado, e dá outras providências.*

\_\_\_\_\_. Decreto-Lei nº 4.807, de 7 de outubro de 1942. *Cria a Comissão de Defesa Econômica, e dá outras providências.*

\_\_\_\_\_. Decreto-Lei nº 4.828, de 13 de outubro de 1942. *Coordena os meios e órgãos de divulgação e publicidade existentes no país e dá outras providências.*

\_\_\_\_\_. Decreto-Lei nº 4.937, de 9 de novembro de 1942. *Assegura o pleno funcionamento de estabelecimentos fabris, militares e civis, produtores de materiais bélicos.*

\_\_\_\_\_. Decreto-Lei nº 5.034, de 4 de dezembro de 1942. *Autoriza as autarquias – Estrada de Ferro Central do Brasil, Estrada de Ferro Noroeste do Brasil, Rêde de Viação Paraná-Santa Catarina, Administração do Porto do Rio de Janeiro, Serviços de Navegação da Amazônia e de Administração do Porto do Pará e Lóide Brasileiro – a requisitarem o material necessário aos seus serviços.*

\_\_\_\_\_. Portaria nº 36, de 8 de janeiro de 1943. *Fixa os limites máximos de preços de utilidades e eleva o valor dos salários mínimos.*

\_\_\_\_\_. Decreto-Lei nº 5.220, de 22 de janeiro de 1943. *Estabelece medidas para garantir o abastecimento das populações, e dá outras providências.*

\_\_\_\_\_. Decreto-Lei nº 5.308, de 6 de março de 1943. *Comina pena para a infração prevista no art. 13 do 4.807, de 7 de outubro de 1942.*

\_\_\_\_\_. Decreto-Lei nº 5.428, de 27 de abril de 1943. *Estabelece o controle da indústria nacional de artefatos de borracha, e dá outras providências.*

\_\_\_\_\_. Decreto-Lei nº 5.661, de 12 de julho de 1943. *Transfere ao Banco do Brasil S. A., como agente especial do Governo Federal, as atribuições de que tratam os arts. 4º, 5º, e 6º do Decreto-Lei 4.807, de 7 de outubro de 1942, e dá outras providências.*

\_\_\_\_\_. Decreto-Lei nº 5.956, de 1º de novembro de 1943. *Torna obrigatório o depósito das entradas de capital nas sociedades por ação em organização.*

\_\_\_\_\_. Decreto-Lei nº 5.964, 3 de novembro de 1943. *Modifica as medidas de emergência tomadas pelo Decreto-Lei 4.613, de 25 de agosto de 1942, e fixa novos preços para o carvão nacional.*