

## O Governo Provisório de 1930 e a Reforma Administrativa \*

BEATRIZ M. DE SOUZA WAHRlich \*\*

*1. Introdução; 2. Instituição e poderes do Governo Provisório; 3. Primeiras medidas de reforma administrativa; 4. Considerações finais.*

### 1. Introdução

A maioria dos trabalhos publicados sobre a reforma administrativa brasileira tem tomado como ponto de partida a "Lei do Reajustamento", de 1936, de que decorreu a criação do Conselho Federal do Serviço Público Civil, e alguns outros partem da criação do DASP, já no Estado Novo, em 1938, quando a reforma assumiu a feição de um movimento planejado, com base doutrinária.

Entretanto, as iniciativas reformistas de Getúlio Vargas datam do Governo Provisório instalado em 3 de novembro de 1930, e sua origem mais remota pode ser encontrada na própria plataforma da Aliança Liberal, de onde se extrai o seguinte trecho:

"O problema do funcionalismo, no Brasil, só terá solução quando se proceder à redução dos quadros excessivos, o que será fácil, deixando-se de preencher os cargos iniciais, à medida que vaga-

\* O presente artigo baseia-se em pesquisa que está sendo efetuada pela autora para elaboração de um livro sobre reforma administrativa, com referência ao período 1930-45. A autora agradece a eficiente colaboração de Nilza Pinheiro Moraes e Elói José da Silva Lima na pesquisa.

\*\* Professora da Escola Brasileira de Administração Pública e assessora da Presidência da Fundação Getúlio Vargas.

rem. Providência indispensável também é a não decretação de novos postos burocráticos, durante algum tempo, ainda mesmo que o crescimento natural dos serviços públicos exija a instituição de outros departamentos, nos quais poderão ser aproveitados os empregados em excesso nas repartições atuais.

Com a economia resultante, quer dos cortes automáticos, que a ninguém prejudicará, quer da impossibilidade de criação de cargos novos, poderá o Governo ir melhorando, paulatinamente, a remuneração dos seus servidores, sem sacrifícios para o erário.

Majorando-lhes, desse modo, os vencimentos e cercando-os de garantias de estabilidade e de justiça nas promoções e na aplicação dos dispositivos regulamentares, terá o País o direito de exigir maior rendimento das atividades e aptidões dos respectivos funcionários, que então, sim, não deixarão de se consagrar exclusivamente ao serviço público, desaparecida a necessidade de exercer outros misteres, fora as horas de expediente, como agora, não raro, acontece, por força das dificuldades com que lutam".<sup>1</sup>

Nessas palavras de sua plataforma política de 1930 condensava Getúlio Vargas as idéias centrais, sem dúvida muito avançadas para a época, que hoje se definiriam como tendo por objetivo final a *dignificação* e a *profissionalização* da função pública, compreendendo pelo menos a garantia da aptidão do funcionário, sua estabilidade, dedicação em regime de tempo integral, perspectivas de promoção, e remuneração condigna.

Mas não fora somente o funcionalismo público que despertara o interesse de Getúlio Vargas para a reforma administrativa. Indiretamente relacionados com o assunto, há outros importantes trechos do mesmo discurso, que se referem ao modelo das "universidades autônomas" tal como se estava ensaiando em Minas Gerais, e à necessidade de liberdade didática e administrativa para o ensino superior e o ensino secundário;<sup>2</sup> à necessidade de criação de uma entidade oficial e autônoma — um novo ministério — para atender às exigências de três grandes e imperiosos problemas — instrução, educação e saneamento;<sup>3</sup> e à necessidade de extensão dos benefícios das caixas de aposentadoria e pensões, de que já gozavam os ferroviários desde 1923<sup>4</sup> e os portuários desde 1926,<sup>5</sup> aos empregados em empresas telefônicas e de iluminação, bem como aos marítimos e aos empregados do comércio.<sup>6</sup>

<sup>1</sup> Vargas, Getúlio. *A Nova política do Brasil*, v. 1, p. 33-44 (Discurso de 03.01.1930, na Esplanada do Castelo, Rio de Janeiro).

<sup>2</sup> Idem. p. 25-6.

<sup>3</sup> Idem. p. 40-1.

<sup>4</sup> Dec. Legislativo nº 4 682, de 24.01.23, conhecido como Lei Eloy Chaves.

<sup>5</sup> Dec. Legislativo nº 5 109, de 20.12.26.

<sup>6</sup> Vargas, Getúlio. *A nova política do Brasil*, v. 1, p. 27-8.

O período do Governo Provisório, até aqui pouco conhecido do ponto de vista de reforma administrativa, merece, portanto, a atenção dos estudiosos do assunto, e o presente artigo pretende ser uma contribuição nesse sentido.

## 2. Instituição de poderes do Governo Provisório

A 3.11.1930 tomou posse Getúlio Vargas na chefia do Governo Provisório, perante a Junta Governativa que assumira o poder no Rio de Janeiro, capital do País, ao triunfar a Revolução a 24 de outubro do mesmo ano.

O discurso de posse de Vargas encerra uma completa plataforma de Governo, cujas idéias centrais foram por ele mesmo assim resumidas: <sup>7</sup>

“1. concessão de anistia; 2. saneamento moral e físico, extirpando ou inutilizando os agentes de corrupção, por todos os meios adequados a uma *campanha sistemática de defesa social e educação sanitária*; 3. *difusão intensiva do ensino público, principalmente técnico-profissional, estabelecendo, para isso, um sistema de estímulo e colaboração direta com os Estados. Para ambas as finalidades, justificar-se-ia a criação de um Ministério de Instrução e Saúde Pública, sem aumento de despesas*; 4. *instituição de um Conselho Consultivo, composto de individualidades eminentes, sinceramente integradas na corrente das idéias novas*; 5. *nomeação de comissões de sindicância, para apurarem a responsabilidade dos governos depostos e de seus agentes, relativamente ao emprego dos dinheiros públicos*; 6. remodelação do Exército e da Armada, de acordo com as necessidades da defesa nacional; 7. reforma do sistema eleitoral, tendo em vista, precipuamente a garantia do voto; 8. *reorganização do aparelho judiciário, no sentido de tornar uma realidade a independência moral e material da magistratura, que terá competência para conhecer do processo eleitoral em todas as suas fases*; 9. feita a reforma eleitoral, consultar a Nação sobre a escolha de seus representantes, com poderes amplos de constituintes, a fim de procederem a revisão do Estatuto Federal, melhor amparando as liberdades públicas e individuais e garantindo a autonomia dos estados contra as violações do Governo central; 10. *consolidação das normas administrativas, com o intuito de simplificar a confusa e complicada legislação vigente, bem como de refundir os quadros do funcionalismo, que deverá ser reduzido ao indispensável, suprimindo-se os adidos e excedentes*; 11. *manter uma administração de rigorosa economia, cortando todas as despesas improdutivas e suntuárias — único meio eficiente de restaurar as nossas finanças e conseguir saldos*

<sup>7</sup> Vargas, Getúlio. *A nova política do Brasil*. v. 1, p. 72-3.

*orçamentários reais; 12. reorganização do Ministério da Agricultura, aparelho atualmente, rígido e inoperante, para adaptá-lo às necessidades do problema agrícola brasileiro; 13. intensificar a produção pela policultura e adotar uma política internacional de aproximação econômica, facilitando o escoamento das nossas sobras exportáveis; 14. rever o sistema tributário, de modo a amparar a produção nacional, abandonando o protecionismo dispensado às indústrias artificiais, que não utilizam matéria-prima do País e mais contribuem para encarecer a vida e fomentar o contrabando; 15. instituir o Ministério do Trabalho, destinado a superintender a questão social, o amparo e a defesa do operariado urbano e rural; 16. promover, sem violência, a extinção progressiva do latifúndio, protegendo a organização da pequena propriedade, mediante a transferência direta de lotes de terras de cultura ao trabalhador agrícola, preferentemente ao nacional, estimulando-o a construir com as próprias mãos, em terra própria, o edifício de sua prosperidade; 17. organizar um plano geral, ferroviário e rodoviário, para todo o País, a fim de ser executado gradualmente, segundo as necessidades públicas e não ao sabor de interesses de ocasião” (os grifos da autora assinalam os projetos direta ou indiretamente relacionados com a reforma administrativa).*

Desse resumo, transcrito com as próprias palavras de Getúlio Vargas, verifica-se, a par da proposição de projetos de natureza política, social e econômica, uma nítida preocupação com a administração, sob a tônica da eficiência e da moralidade.

Logo a seguir, a 11 de novembro de 1930, instituiu Getúlio Vargas formalmente o Governo Provisório, que exerceria,<sup>8</sup> discricionariamente, as funções e atribuições do Poder Executivo e do Poder Legislativo,<sup>9</sup> até a promulgação da nova Constituição,<sup>10</sup> o que veio a ocorrer em 16 de julho de 1934.

O decreto que instituiu o Governo Provisório confirmou a dissolução do Congresso Nacional, das assembleias legislativas dos estados, das câmaras ou assembleias municipais e todos outros órgãos legislativos existentes nos estados, nos municípios, no distrito federal e no território do Acre, e dissolveu os que ainda o não tinham sido de fato.<sup>11</sup> O Poder Judiciário continuou a ser exercido na conformidade das leis em vigor, com as modificações introduzidas pelo mesmo decreto e as restrições que do mesmo decorres-

<sup>8</sup> Dec. nº 19 398, de 11.11.30.

<sup>9</sup> Idem. art. 1º.

<sup>10</sup> A convocação da Assembleia Constituinte foi objeto dos Decs. nºs 21 402, de 14.05.32, 22 621, de 07.04.33, 22 627, de 07.04.33 e 23 102, de 19.08.33. O Dec. nº 22 040, de 01.11.32, regulou os trabalhos da comissão encarregada de elaborar o anteprojeto da futura Constituição.

<sup>11</sup> Dec. nº 19 398, de 11.11.30, art. 2º.

sem.<sup>12</sup> Continuaram em vigor — com a mesma ressalva — a Constituição Federal e as estaduais, e as demais leis e decretos federais, assim como as posturas e deliberações e outros atos municipais.<sup>13</sup>

Foram suspensas as garantias constitucionais e excluída a apreciação judicial dos decretos e atos do Governo Provisório ou dos interventores federais (a serem nomeados ou já empossados),<sup>14</sup> praticados na conformidade do novo decreto.<sup>15</sup> Foi, porém, mantido o *habeas corpus* em favor dos réus ou acusados de crimes comuns, salvo os funcionais e os da competência de tribunais especiais.<sup>16</sup>

Todas as nomeações e demissões de funcionários, quer efetivos, quer interinos, foram declaradas da competência exclusiva do Chefe do Governo.<sup>17</sup> Continuaram em vigor todas as relações jurídicas entre pessoas de direito privado, constituídas na forma da legislação respectiva e garantidos os respectivos direitos adquiridos;<sup>18</sup> igualmente continuaram em vigor, na forma das leis aplicáveis, as obrigações e os direitos resultantes de contratos, concessões ou outras outorgas, com a União, os estados, os municípios, o distrito federal e o território do Acre, salvo os que, submetidos a revisão, evidenciassem ser contrários ao interesse público e à moralidade administrativa.<sup>19</sup> Ficaram sujeitos a restrição ou anulação, individual ou coletivamente, os direitos até então resultantes de nomeações, reforma, pensões, aposentadoria, jubilação, disponibilidade, ou subvenções e, em geral, todos os atos relativos a empregos, cargos ou ofícios públicos, inclusive os da magistratura, do Ministério Público, ofícios de justiça e quaisquer outros, da União Federal, dos estados, dos municípios, do distrito federal e do território do Acre.<sup>20</sup>

Foi mantida a autonomia financeira dos estados e municípios,<sup>21</sup> bem como as obrigações assumidas pela União Federal, pelos estados e pelos municípios, em virtude de empréstimo ou quaisquer operações de crédito público.<sup>22</sup> Ratificaram-se os atos da

<sup>12</sup> Idem. art. 3º

<sup>13</sup> Idem. art. 4º.

<sup>14</sup> Idem. art. 11 e seus §§.

<sup>15</sup> Idem. art. 5º.

<sup>16</sup> Idem. art. 5º, parágrafo único.

<sup>17</sup> Idem. art. 1º, parágrafo único.

<sup>18</sup> Idem. art. 6º.

<sup>19</sup> Idem. art. 7º.

<sup>20</sup> Idem. art. 8º.

<sup>21</sup> Idem. art. 9º.

<sup>22</sup> Idem. art. 10.

Junta Governativa Provisória e os do Governo Provisório, já expedidos.<sup>23</sup>

Criaram-se o Conselho Nacional Consultivo,<sup>24</sup> com poderes e atribuições a serem regulados em lei especial, e o Tribunal Especial,<sup>25</sup> para processo e julgamento de crimes políticos, funcionais e outros a serem discriminados na lei de sua organização.

Finalmente, dispôs-se que nova Constituição (a ser oportunamente elaborada pela Assembléia Constituinte) manteria a forma republicana federativa e não poderia restringir os direitos dos municípios e dos cidadãos brasileiros e as garantias individuais constantes da Constituição de 1891.<sup>26</sup>

### **3. Primeiras medidas de Reforma Administrativa**

Ao instituir-se o Governo Provisório, eram sete os ministérios que integravam a administração federal, a saber:

Ministério da Agricultura, Indústria e Comércio; Ministério da Fazenda; Ministério da Guerra; Ministério da Justiça e Negócios Interiores; Ministério da Marinha; Ministério das Relações Exteriores; Ministério da Viação e Obras Públicas.

Imediatamente após a instituição do Governo Provisório, ainda no próprio mês de novembro de 1930 foram criados dois novos ministérios: Ministério da Educação e Saúde Pública<sup>27</sup> (no qual foram integradas repartições então pertencentes aos ministérios da Justiça e Negócios Interiores, da Viação e Obras Públicas e da Agricultura, Indústria e Comércio) e Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio<sup>28</sup> (no qual foram integradas repartições até então pertencentes ao Ministério da Agricultura, Indústria e Comércio, que passou a denominar-se Ministério da Agricultura;<sup>29</sup> ao Ministério da Fazenda; ao Ministério da Viação e Obras Públicas; e ao Ministério das Relações Exteriores).

Aliás, a criação desses dois novos ministérios havia sido anunciada por Getúlio Vargas no seu discurso de posse na chefia do

<sup>23</sup> Idem. art. 14.

<sup>24</sup> Idem. art. 15.

<sup>25</sup> Idem. art. 16.

<sup>26</sup> Idem. art. 12.

<sup>27</sup> Dec. nº 19 402, de 14.11.30, completado pelo Dec. nº 19 444, de 01.12.30.

<sup>28</sup> Dec. nº 19 433, de 26.11.30, completado pelo Dec. nº 19 469, de 08.12.30 e nº 19 495, de 17.12.30.

<sup>29</sup> Dec. nº 19 448, de 03.12.30.

Governo Provisório, a 3.11.1930, e cujas idéias centrais foram resumidas acima.

Iniciava-se, assim, predominantemente pelo setor social, a reforma administrativa da administração federal. Logo a seguir, ainda no ano de 1930, duas outras medidas de reforma administrativa eram decretadas, com o objetivo de obter maior economia e eficiência na administração: uma,<sup>30</sup> autorizando o Ministro da Fazenda a delegar atribuições a diretores e chefes de serviço da administração fazendária, a fim de reduzir o expediente subordinado a estudo do ministro e apressar, conseqüentemente, a respectiva decisão; outra<sup>31</sup> dispondo sobre a organização, pelo Ministério da Fazenda, de uma comissão especial para uniformizar os artigos destinados aos serviços públicos da União, comissão essa à qual incumbiria organizar um departamento encarregado de estabelecer os padrões oficiais a serem adotados nos fornecimentos de materiais necessários à execução dos mesmos serviços.

Ao findar-se o ano de 1930 estavam delineadas, portanto, as principais preocupações de Getúlio Vargas no tocante à reforma administrativa, nos primeiros anos de seu governo: de um lado, fortalecer a organização administrativa federal, partindo do *setor social*; de outro lado, introduzir medidas de *racionalização administrativa*, visando à obtenção de maior economia e eficiência.

Dando ainda mais ênfase a seu interesse pela matéria, chegou mesmo Getúlio Vargas a declarar, logo ao início de 1931, ao instalar a Comissão Legislativa<sup>32</sup> para estudo da reforma das leis vigentes, que “antes de tudo, o *problema brasileiro é um problema de administração*. Os erros e falhas, resultantes da anarquia administrativa, foram os causadores diretos de nossos maiores males e os fatores decisivos do movimento revolucionário”<sup>33</sup> (grifo da autora).

As centenas de atos legislativos referentes à organização e reorganização de repartições, criação e extinção de órgãos e cargos, transferência de órgãos de um para outro ministério, e providências análogas, que o Governo Provisório expediu de 3 de novembro de 1930 até 15 de julho de 1934, véspera da promulgação da Constituição de 1934, confirmam o acentuado interesse de Getúlio Vargas pela reforma administrativa.

<sup>30</sup> Dec. nº 19 505, de 20.12.30.

<sup>31</sup> Dec. nº 19 512, de 20.12.30.

<sup>32</sup> Dec. nº 19 459, de 06.12.30. A reforma legislativa deveria abranger a legislação civil, penal, processual, da justiça federal e do Distrito Federal, da organização judiciária do Distrito Federal, e de outras matérias indicadas pelo Ministro da Justiça, Presidente de Honra da Comissão.

<sup>33</sup> Vargas, Getúlio. op. cit. p. 124.

Entretanto, a própria multiplicidade dos atos expedidos, a incidência de diversas reformas num mesmo setor, às vezes complementares, outras vezes com o caráter de retificação da reforma recém-decretada, indicam claramente que não havia ainda uma idéia central norteadora da reforma — para não falar em plano, o que já seria demasiado para a época — a qual se processava simultânea e intensamente por toda a administração, e sob os critérios mais variados. Face à evidência da necessidade da reforma, muitas medidas reformistas eram adotadas sem os necessários estudos de conjunto e em profundidade, daí se originando outras e variadas providências com o mesmo objetivo, verdadeiras reformas-de-reforma.

O retrospecto sumário dos principais atos reformistas desse período comprova esse fato.

### 3.1 *Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio*

As reformas havidas no setor social da administração pública foram das mais significativas do Governo Provisório, principalmente no que se refere ao amparo e proteção ao trabalho. Criado nos primeiros dias do Governo Provisório, o Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio foi organizado logo após, em fevereiro de 1931.<sup>34</sup> Sua estrutura compreendia a Secretaria de Estado (Gabinete do Ministro, Diretoria-Geral de Expediente e Contabilidade<sup>35</sup> e Portaria) e cinco departamentos nacionais: do *Trabalho* (organização, higiene, segurança e inspeção do trabalho; previdência social, patrocínio operário e atuariado),<sup>36</sup> da *Indústria* (padronização dos produtos, marcas de indústrias e do comércio e privilégios de invenção,<sup>37</sup> do *Comércio* (coordenação das atividades oficiais e iniciativas particulares destinadas a promover, regular e defender os interesses comerciais do Brasil, no País e no exterior,<sup>38</sup> do *Povoamento* (imigração e colocação de trabalhadores, colonização, terras públicas, arquivos e informações, e proteção aos índios),<sup>39</sup> e de *Estatística* (estatística territorial, demográfica, econômica, financeira e social).<sup>40</sup> As caixas econômicas, que haviam

<sup>34</sup> Dec. nº 19 667, de 04.02.31.

<sup>35</sup> Desdobrada em duas diretorias (Diretoria-Geral de Expediente e Diretoria-Geral de Contabilidade) pelo Dec. nº 21 515, de 13.06.32.

<sup>36</sup> Dec. nº 19 671-A, de 04.02.31.

<sup>37</sup> Dec. nº 19 668, de 04.02.31.

<sup>38</sup> Dec. nº 19 671, de 04.02.31.

<sup>39</sup> Dec. nº 19 670, de 04.02.31.

<sup>40</sup> Dec. nº 19 669, de 04.02.31.



sido transferidas do Ministério da Fazenda para o do Trabalho, Indústria e Comércio, quando da criação deste, voltaram para o Ministério da Fazenda.<sup>41</sup> Conforme salienta Braga de Souza, “o Serviço de Expansão Econômica e o *Boletim Comercial*, providos do Ministério das Relações Exteriores, ficaram sob a dependência do Departamento Nacional do Comércio, muito embora o decreto nº 19 667 não fizesse aos mesmos qualquer referência”.<sup>42</sup>

O Instituto de Previdência dos Funcionários Públicos Civis da União, vindo do Ministério da Fazenda para o do Trabalho, Indústria e Comércio, ao ser este criado, continuou a ele vinculado, após sua reorganização em janeiro de 1931.<sup>43</sup> A Marinha Mercante e as empresas de navegação de cabotagem, que haviam sido transferidas da jurisdição do Ministério da Viação e Obras Públicas,<sup>44</sup> para este reverteram logo após.<sup>45</sup> Foi mantido o Conselho Nacional do Trabalho, vindo do antigo Ministério da Agricultura, Indústria e Comércio, e extinto o Conselho Superior de Comércio e Indústria.<sup>46</sup> Diversos outros órgãos foram extintos: a Diretoria de Estatística Comercial, o Instituto de Expansão Comercial, a Diretoria-Geral de Estatística, a Diretoria do Serviço de Proteção aos Índios, a Diretoria-Geral de Indústria e Comércio, o Serviço de Informações, a Diretoria-Geral do Serviço de Povoamento, os Serviços Econômicos e Comercial e a Diretoria-Geral de Propriedade Industrial.<sup>47</sup>

Em 1931 foi transferida, do Ministério da Fazenda para o do Trabalho, Indústria e Comércio, a Diretoria do Patrimônio Nacional,<sup>48</sup> que, entretanto, voltou à jurisdição daquele Ministério no ano seguinte.<sup>49</sup>

O campo de ação das caixas de aposentadoria e pensões, até então limitado às empresas ferroviárias,<sup>50</sup> e aos empregados portuários e marítimos,<sup>51</sup> ampliou-se consideravelmente em 1931, para

<sup>41</sup> Dec. nº 19 834, de 08.04.31.

<sup>42</sup> Souza, Antonio Manuel Braga de. *Histórico do Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio*. 1ª parte.

<sup>43</sup> Dec. nº 19 646, de 30.01.31.

<sup>44</sup> Dec. nº 19 433, de 26.11.30.

<sup>45</sup> Dec. nº 19 469, de 08.12.30.

<sup>46</sup> Dec. nº 19 667, de 04.02.31.

<sup>47</sup> Ver Dec. anterior nº 19 667, de 04.02.31.

<sup>48</sup> Dec. nº 19 959, de 07.05.31.

<sup>49</sup> Dec. nº 21 090, de 24.02.32.

<sup>50</sup> Lei nº 4 682, de 24.01.23, conhecida como Lei Eloy Chaves.

<sup>51</sup> Lei nº 5 109, de 20.12.26.

abranger também os empregados em serviços públicos de transporte, luz, força, telégrafos, telefones, portos, água, esgotos ou outros que viessem a ser considerados como tais.<sup>52</sup> Também novas responsabilidades foram acrescidas ao Ministério com a regulamentação<sup>53</sup> da chamada Lei dos 2/3.<sup>54</sup>

Em 1932 foram criadas as primeiras comissões mistas de conciliação e, logo após, as primeiras juntas de conciliação de julgamento,<sup>55</sup> aquelas para obter por acordo a solução de conflitos coletivos e, estas, para dirimir os dissídios individuais. No mesmo ano estendeu-se a ação do novo ministério a todos os estados, mediante a criação de inspetorias regionais, podendo cada inspetoria<sup>56</sup> abranger mais de um Estado.

Em 1933, o Departamento Nacional da Indústria transformou-se em Departamento Nacional da Propriedade Industrial, com o que melhor se caracterizavam suas atribuições fundamentais. Pelo mesmo ato o Departamento Nacional do Comércio passou a denominar-se Departamento Nacional da Indústria e do Comércio.<sup>57</sup>

As atribuições e encargos decorrentes da aplicação do regulamento da Lei dos 2/3 foram transferidos do Conselho Nacional do Trabalho para o Departamento Nacional do Trabalho.<sup>58</sup> Neste mesmo Departamento criou-se o Serviço de Identificação Profissional.<sup>59</sup> Foram instituídas as delegacias do trabalho marítimo.<sup>60</sup> Também em 1933 adotou-se uma importante medida: *a criação do primeiro dos grandes institutos de aposentadoria e pensões — o dos marítimos*, tendo como clientela o pessoal da marinha mercante nacional e classes conexas. O decreto dispõe sobre os objeti-

<sup>52</sup> Dec. nº 20 465, de 01.10.31.

<sup>53</sup> Dec. nº 20 291, de 12.08.31.

<sup>54</sup> Art. 3º do Dec. nº 19 482, de 12.12.30, chamado de Lei dos 2/3.

<sup>55</sup> Dec. nº 21 396, de 12.05.32 e 22 132, de 25.11.32.

<sup>56</sup> Dec. nº 21 690, de 01.08.32.

<sup>57</sup> Dec. nº 22 301, de 04.01.32, havendo o Regulamento do DNPI sido aprovado pelo Dec. nº 22 989, de 26.07.33.

<sup>58</sup> Dec. nº 22 884, de 04.07.31.

<sup>59</sup> Dec. nº 23 513, de 28.11.33.

<sup>60</sup> Dec. nº 23 259, de 20.10.33. Cada delegacia ficou sob a imediata fiscalização do respectivo capitão-do-porto, sendo dirigida por um representante da capitania com o título de delegado, assistido por um representante do DNT ou da Insp. Reg. do MTIC, por um representante do MVOP, por outro do MA e por outros, indicados por empregadores e empregados.

vos do instituto e sua organização, a receita respectiva e sua aplicação, acidentes do trabalho, reservas técnicas, benefícios, administração do instituto e eleições, bem como sobre a estabilidade na empresa (após 10 anos de trabalho).<sup>61</sup>

Em 1934, *mais dois grandes institutos de aposentadoria e pensões* foram criados: o dos comerciários<sup>62</sup> e o dos bancários,<sup>63</sup> e modificou-se a organização do Instituto de Aposentadoria e Pensões dos Marítimos.<sup>64</sup> Criou-se a Caixa de Aposentadoria e Pensões dos Trabalhadores em Trapiches e Armazéns de Café.<sup>65</sup> O Instituto de Previdência dos Funcionários Públicos da União foi organizado sob novos moldes, passando a denominar-se Instituto Nacional de Previdência.<sup>66</sup>

O Conselho Nacional do Trabalho teve expedido seu novo regulamento.<sup>67</sup> Extinguiu-se o Departamento Nacional de Estatística e criou-se o Departamento de Estatística e Publicidade; serviços a cargo do Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio foram transferidos para o da Fazenda, bem como para o da Justiça e Negócios Interiores; e para o Ministério da Agricultura transferiu-se o serviço de Estatística Territorial.<sup>68</sup> O Departamento Nacional de Indústria e Comércio foi reorganizado,<sup>69</sup> criaram-se o Conselho de Recursos da Propriedade Industrial,<sup>70</sup> e, no Departamento Nacional de Povoamento, o Serviço de Identificação de Imigrantes.<sup>71</sup> Foram ainda criados, no mesmo Ministério, o Departamento Nacional de Seguros Privados e Capitalização<sup>72</sup> e o Atuariado.<sup>73</sup> O Serviço de Proteção aos Índios foi transferido do Departamento Nacional de Povoamento deste ministério para o da Guerra.<sup>74</sup>

<sup>61</sup> Dec. nº 22 872, de 29.06.33 e 22 972, de 26.07.33.

<sup>62</sup> Dec. nº 24 273, de 22.05.34.

<sup>63</sup> Dec. nº 24 615, de 08.07.34.

<sup>64</sup> Dec. nº 24 077, de 03.04.34 e 24 222, de 10.05.34.

<sup>65</sup> Dec. nº 24 274, de 22.05.34.

<sup>66</sup> Dec. nº 24 563, de 03.07.34.

<sup>67</sup> Dec. nº 24 784, de 14.07.34.

<sup>68</sup> Dec. nº 24 600, de 06.07.34.

<sup>69</sup> Dec. nº 24 635, de 10.07.34.

<sup>70</sup> Dec. nº 24 670, de 11.07.34.

<sup>71</sup> Dec. nº 24 695, de 12.07.34.

<sup>72</sup> Dec. nº 24 782, de 14.07.34 e 24 783, de 14.07.34.

<sup>73</sup> Dec. nº 24 747, de 14.07.34.

<sup>74</sup> Dec. nº 24 700, de 12.07.34.

### 3.1.1 Ministros do Trabalho, Indústria e Comércio no Governo Provisório

Foram os seguintes os Ministros de Estado do Trabalho, Indústria e Comércio no período de out./nov. 1930 a jul. 1934. Lindolfo Collor, de 22.11.30 a 04.04.32; Joaquim Pedro Salgado Filho, de 06.04.32 a 23.07.34.

### 3.1.2 Conclusões

Como se vê, em pouco mais de três anos e meio de sua criação assumiu considerável importância o Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio especialmente no setor do trabalho. Datam dessa época as linhas mestras que viriam nortear seu progressivo desenvolvimento, e que dele fizeram um dos grandes marcos da era Vargas. Pode-se mesmo afirmar que, já então, as finalidades do Ministério apresentavam, ainda que de forma embrionária, as potencialidades que, através dos anos, devidamente desenvolvidas, levaram aquele desdobramento efetuado em 1930 no antigo Ministério da Agricultura, Indústria e Comércio a novos e sucessivos desdobramentos, dando em consequência o surgimento do Ministério da Indústria e Comércio, em 1960<sup>75</sup> e, já em 1974, ao Ministério da Assistência e Previdência Social.<sup>76</sup>

## 3.2 *Ministério da Educação e Saúde Pública*

Justificando, após um ano de Governo, a criação do Ministério da Educação e Saúde Pública — um dos primeiros atos do Governo Provisório, como se viu anteriormente — assim se expressou Getúlio Vargas:

“Questões interdependentes e correlatas por natureza e finalidade, as referentes à educação e saúde pública só admitem solução comum.

O homem valoriza-se, é certo, pela cultura da inteligência, mas não poderá atuar, no sentido de eficiência social se, por efeito de causas congênitas ou adquiridas, estiver fisicamente incapaz ou encontrar meio hostil, inapto à vida saudável e sem condições de adaptação produtiva.

Em obediência a esse princípio, geralmente aceito, o Governo Provisório resolveu unificar todos os serviços que dizem respeito ao desenvolvimento da instrução e da assistência sanitária, constituindo com eles o Ministério da Educação e Saúde Pública.<sup>77</sup>

<sup>75</sup> Lei nº 3 782, de 22.07.60.

<sup>76</sup> Leis nºs 6 036, de 01.05.74 e 6 062, de 25.06.74.

<sup>77</sup> Vargas, Getúlio. *A nova política do Brasil*. v. 1, p. 227.

Grande atenção deu o Governo Provisório a esse novo Ministério e, de um modo geral, às questões relativas aos dois setores — educação e saúde pública —, que ficaram sob a alçada de um só ministério até 1953.<sup>78</sup>

Ainda em 1930 foi organizado o Ministério, compreendendo: Gabinete do Ministro e Diretoria de Contabilidade e quatro *departamentos nacionais*: de *Ensino* (Universidade do Rio de Janeiro, escolas superiores federais localizadas nos estados, Instituto Benjamim Constant, Escola Nacional de Belas-Artes, Instituto Nacional de Música, Instituto Nacional de Surdos-Mudos, Colégio Pedro II, Biblioteca Nacional, Museu Nacional, Museu Histórico Nacional, Casa de Ruy Barbosa, escolas de aprendizes artífices, Escola Nacional de Artes e Ofícios Wenceslau Braz, Observatório Nacional e Superintendência dos Estabelecimentos de Ensino Comercial); de *Saúde Pública* (com os serviços que dele já faziam parte e que o decreto não especificou, mas que segundo apurou a Divisão de Pesquisas do IBRA, da FGV, eram os seguintes: Diretoria dos Serviços Sanitários Terrestres, Diretoria dos Serviços Sanitários do Distrito Federal e Diretoria de Defesa Sanitária Marítima e Fluvial;<sup>79</sup> de *Medicina Experimental* (Instituto Oswaldo Cruz e estabelecimentos federais congêneres existentes no País); e de *Assistência Pública* (assistência hospitalar e assistência a psicopatas).<sup>80</sup> Do Ministério da Viação e Obras Públicas veio transferida a Inspetoria de Águas e Esgotos.<sup>81</sup> A Inspetoria de Higiene Industrial e Profissional voltou para o Ministério da Educação e Saúde Pública, transferida do Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio.<sup>82</sup>

Ao iniciar-se o ano de 1931 foi regulamentado o ato de criação do novo Ministério. “Paradoxalmente, todavia” — comenta a então Divisão de Pesquisas do Instituto Brasileiro de Administração, da Fundação Getúlio Vargas — “ao invés de os novos dispositivos

<sup>78</sup> Em 1937 (Lei 378, de 13.01.37). O Ministério da Educação e Saúde Pública passou a denominar-se simplesmente Ministério da Educação e Saúde, e, em 25.07.53, pela Lei nº 1920, foi desdobrado em Ministério da Educação e Cultura e Ministério da Saúde.

<sup>79</sup> Fundação Getúlio Vargas. Divisão de Pesquisas do Instituto Brasileiro de Administração. *Evolução do Ministério da Educação e Saúde*, p. 8.

<sup>80</sup> Dec. nº 19444, de 01.12.30, regulamentado pelo Dec. nº 19560, de 05.01.31. O Regulamento do Departamento Nacional de Medicina Experimental foi aprovado pelo Dec. nº 20043, de 27.05.31 e o do Museu Nacional pelo Dec. nº 19801, de 27.03.31.

<sup>81</sup> Dec. nº 19515, de 22.12.30.

<sup>82</sup> Dec. nº 19519, de 23.12.30. A referida Inspetoria pertencia ao Departamento Nacional de Saúde Pública, do Ministério da Justiça e Negócios Interiores, o qual, pelo Dec. nº 19402, de 14.11.30, passou para o MESP. Pelo Dec. nº 19495, de 17.12.30, foi para o MTIC.

legais se conformarem expressamente à letra do Decreto nº 19 402, ultrapassaram o âmbito estritamente regulamentar, modificando a própria estrutura organizacional do Ministério — não apenas no que tange à administração auxiliar (que surgiu descentralizada em 3 novas diretorias) mas também no próprio setor específico. Assim é que o artigo 96 do citado regulamento modificou frontalmente a estrutura do Departamento Nacional do Ensino, extirpando-lhe numerosos órgãos que lhe haviam sido integrados pelo decreto de criação do Ministério.

Desse modo, mediante o citado dispositivo, o Ministério, além da respectiva Secretaria de Estado, seria constituído de sete repartições e quatro departamentos, independentes entre si, com as seguintes denominações:

I. Departamento Nacional de Ensino; II. Inspetoria de Ensino Profissional-Técnico; III. Museu Nacional; IV. Museu Histórico Nacional; V. Biblioteca Nacional; VI. Casa de Ruy Barbosa; VII. Observatório Nacional; VIII. Departamento Nacional de Saúde Pública; IX. Departamento Nacional de Medicina Experimental; X. Departamento Nacional de Assistência Pública; XI. Inspetoria de Águas e Esgotos.

Assim, dos órgãos que anteriormente integravam o Departamento Nacional de Ensino, alguns voltaram a ser independentes; outros passaram à supervisão de um novo órgão — a Inspetoria de Ensino Profissional e Técnico. Dessa maneira, restariam apenas sob a dependência do Departamento Nacional de Ensino os seguintes estabelecimentos, institutos e repartições:

I. Universidade do Rio de Janeiro; II. Escolas superiores federais, localizadas nos estados; III. Escola Nacional de Música; IV. Instituto Nacional de Belas-Artes; V. Colégio Pedro II; VI. Instituto Benjamim Constant; VII. Instituto Nacional de Surdos-Mudos; VIII. Superintendência dos Estabelecimentos do Ensino Comercial.

Note-se ainda, as hesitações do legislador (ainda são palavras daquela Divisão de Pesquisas). “Enquanto tínhamos uma Inspetoria de Ensino Profissional-Técnico — órgão diretamente subordinado ao Ministro, a que ficariam subordinadas a Escola Normal de Artes e Ofícios Wenceslau Braz e as Escolas de Aprendizes Artífices — por outro lado tínhamos uma Superintendência para o Ensino Comercial, integrante do Departamento Nacional de Ensino.”<sup>83</sup>

Ao lado do Gabinete do Ministro e da Diretoria de Contabilidade (que passou a Diretoria-Geral de Contabilidade), foram criados pelo mesmo regulamento a Diretoria-Geral de Expediente e a Diretoria-Geral de Informações, Estatística e Divulgação.

<sup>83</sup> Fundação Getúlio Vargas. Divisão de Pesquisas do Instituto Brasileiro de Administração. *Evolução do Ministério da Educação e Saúde Pública*. p. 9-10.

A seguir, criou-se o Conselho Nacional de Educação, órgão consultivo do Ministro de Estado, em questões de ensino,<sup>84</sup> e organizou-se a Universidade do Rio de Janeiro.<sup>85</sup> Realizou-se na mesma ocasião uma série de reformas no ensino: no ensino superior,<sup>86</sup> no ensino secundário,<sup>87</sup> e no ensino comercial (compreendendo, inclusive, a regulamentação da profissão de contador e a transformação da Superintendência de Fiscalização dos Estabelecimentos do Ensino Comercial em Superintendência do Ensino Comercial),<sup>88</sup> e equiparando o ensino superior dos estados ao ministrado pela União.<sup>89</sup>

O Departamento Nacional de Assistência Pública, menos de um ano após sua criação, foi transformado em Diretoria de Assistência Hospitalar, do Departamento Nacional de Saúde Pública,<sup>90</sup> reduzindo-se assim a três os departamentos nacionais do Ministério da Educação e Saúde Pública. Na mesma ocasião, a Assistência a Psicopatas e o Manicômio Judiciário (este último órgão pertencia ao Ministério da Justiça e Negócios Interiores até sua transferência para o Ministério da Educação e Saúde Pública, quando da criação deste)<sup>91</sup> foram desligados do Departamento Nacional de Saúde Pública e subordinados diretamente ao Ministro<sup>92</sup>; finalmente, suprimiu-se a Diretoria de Assistência Hospitalar, passando a subordinar-se diretamente ao Departamento Nacional de Saúde Pública os hospitais que dela dependiam — São Francisco de Assis e Pedro II.<sup>93</sup>

O Ministro da Educação e Saúde Pública foi autorizado, por decreto presidencial, a baixar instruções para a organização da Escola Nacional de Belas-Artes.<sup>94</sup> Foram aprovados os regulamentos da Faculdade de Medicina, da Escola Politécnica e da de Minas,<sup>95</sup>

<sup>84</sup> Dec. nº 19 850, de 11.04.31.

<sup>85</sup> Dec. nº 19 852, de 11.04.31.

<sup>86</sup> Dec. nº 19 851, de 11.04.31 e 22 579, de 27.03.33.

<sup>87</sup> Dec. nº 19 890, de 18.04.31, 20 496, de 07.10.31, 20 630, de 09.11.31, 20 976, de 20.01.32 e 21 241, de 04.04.32.

<sup>88</sup> Dec. nº 20 158, de 30.06.31.

<sup>89</sup> Dec. nº 20 179, de 06.07.31.

<sup>90</sup> Dec. nº 20 563, de 26.10.31 e 20 832, de 21.12.31.

<sup>91</sup> Dec. nº 20 110, de 16.06.31 e 20 155, de 29.06.31.

<sup>92</sup> Dec. nº 20 889, de 30.12.31.

<sup>93</sup> Dec. nº 20 890, de 30.12.31.

<sup>94</sup> Dec. nº 20 780, de 11.12.31.

<sup>95</sup> Dec. nº 20 865, de 28.12.31.

e oficializada a Faculdade de Direito da Universidade do Rio de Janeiro.<sup>96</sup> Foi aprovado e ratificado o convênio entre a União e as unidades políticas da Federação, para o desenvolvimento e uniformização das estatísticas educacionais e conexas.<sup>97</sup>

Regulou-se o exercício da enfermagem e fixaram-se as condições para a equiparação das escolas de enfermagem.<sup>98</sup> Expediu-se o regulamento da profissão de farmacêutico.<sup>99</sup> Regulou-se o exercício da odontologia pelos dentistas práticos.<sup>100</sup> Regulamentou-se a fiscalização do exercício da medicina, da odontologia, da medicina veterinária e das profissões de farmacêutico, parteira e enfermeira.<sup>101</sup> Foi regulamentado o exercício das profissões de veterinário,<sup>102</sup> engenheiro, arquiteto e agrimensor.<sup>103</sup>

Em 1932, o Departamento Nacional de Ensino passou a denominar-se Diretoria-Geral de Educação, dispondo o respectivo decreto que, enquanto não fosse baixado o respectivo regulamento, a nova Diretoria funcionaria com a organização do extinto Departamento.<sup>104</sup> Continuaram sob a sua dependência o Instituto Benjamim Constant, o Instituto Nacional de Surdos-Mudos e o Colégio Pedro II.<sup>105</sup>

No mesmo ano havia sido baixado novo regulamento para o Instituto Sete de Setembro, instituição de recolhimento de menores abandonados.<sup>106</sup> Foi aprovado o regulamento do Serviço de Profilaxia da Febre Amarela.<sup>107</sup> A Inspetoria de Águas e Esgotos passou por algumas alterações na sua organização interna.<sup>108</sup> Ainda em 1932, o regulamento do Departamento Nacional de Medicina Ex-

<sup>96</sup> Dec. nº 20 902, de 31.12.31.

<sup>97</sup> Dec. nº 20 772, de 11.12.31 e 20 826, de 20.12.31.

<sup>98</sup> Dec. nº 20 109, de 15.06.31.

<sup>99</sup> Dec. nº 20 377, de 08.09.31.

<sup>100</sup> Dec. nº 20 862, de 28.12.31.

<sup>101</sup> Dec. nº 20 931, de 11.01.32.

<sup>102</sup> Dec. nº 23 133, de 09.09.33.

<sup>103</sup> Dec. nº 23 569, de 11.12.33.

<sup>104</sup> Dec. nº 22 084, de 14.11.32 (não chegou a ser baixado o regulamento a que se referia o decreto).

<sup>105</sup> Pires, Washington Ferreira. *O Ministério da Educação e Saúde Pública em 1932*. p. 28. (Relatório).

<sup>106</sup> Dec. nº 21 518, de 13.06.32.

<sup>107</sup> Dec. nº 21 434, de 23.05.32.

<sup>108</sup> Dec. nº 20 781, de 14.12.31, 21 630, de 14.07.32; 22 803, de 06.06.33 e 24 200, de 07.05.34.



perimental foi modificado, restaurando-se sua denominação para Instituto Oswaldo Cruz.<sup>109</sup>

Em 1934, houve várias e importantes modificações na organização do Ministério, nos meses que precederam a promulgação da nova Constituição, a 16 de julho. Criou-se a Diretoria de Proteção à Maternidade e à Infância, com a conseqüente extinção da Inspeção de Higiene Infantil da Saúde Pública.<sup>110</sup> Logo a seguir foi transformado o Departamento de Saúde Pública em Diretoria Nacional de Saúde e Assistência Médico-Social.<sup>111</sup> A nova Diretoria Nacional era órgão destinado à orientação, coordenação e fiscalização superior de todos os serviços de saúde pública e assistência médico-social executados diretamente pela União, ou por esta em cooperação com outras esferas de Governo e ao qual caberia ainda estabelecer entendimentos com as organizações sanitárias regionais no sentido de uniformizar, articular e ampliar as providências técnico-administrativas que atendessem ao mesmo interesse coletivo nacional. Prosseguindo, dispunha o mesmo ato que na reorganização dos demais serviços técnico-administrativos então afetos ao Departamento Nacional de Saúde Pública, deveriam ser atendidos os interesses da defesa sanitária, da assistência e prevenção médico-sociais, na capital da República e nos estados, e, ainda, a execução em todo o território nacional das medidas destinadas ao combate às grandes epidemias. Ainda pelo mesmo decreto a Procuradoria dos Feitos da Saúde Pública passou a constituir a Procuradoria dos Feitos do Ministério da Educação e Saúde Pública; o Conselho Superior de Higiene e Saúde Pública passou a constituir o Conselho Nacional de Saúde e Assistência Médico-Social, órgão consultivo do Ministro em todas as questões relativas à defesa sanitária e à assistência e prevenção médico-sociais.

Na mesma data (21.06.34) foi extinta a Diretoria-Geral de Educação, que havia sido criada em novembro de 1932.<sup>112</sup> Em substituição ao órgão extinto criou-se a Diretoria Nacional de Educação, que teria “a seu cargo o estudo e o preparo dos processos e dos atos oficiais relativos ao ensino em todos os seus ramos, bem como as investigações de natureza pedagógica necessárias à coordenação das atividades e das iniciativas da administração pública em todos os assuntos educacionais e culturais” (ensino superior, comercial, secundário, complementar e fundamental; primário, normal, profissional-técnico e emendativo, bem como educação física, biotipologia e orientação profissional).<sup>113</sup> Logo a seguir esta-

<sup>109</sup> Dec. nº 22 036, de 31.10.32.

<sup>110</sup> Dec. nº 24 278, de 22.05.34.

<sup>111</sup> Dec. nº 24 438, de 21.06.34 e 24 814, de 14.07.34.

<sup>112</sup> Dec. nº 22 084, de 14.11.32, mencionado na nota de rodapé 104.

<sup>113</sup> Dec. nº 24 439, de 21.06.34.

beleceu-se a Superintendência do Ensino Industrial, mediante transformação da Inspetoria do Ensino Profissional.<sup>114</sup>

A recém-criada Diretoria Nacional de Saúde e Assistência Médico-Social<sup>115</sup> foi organizada ainda no Governo Provisório.<sup>116</sup> Compunha-se de duas seções técnicas gerais (uma, de Saúde Pública, e outra, de Assistência Médico-Social), e de duas seções (uma, de Bioestatística, compreendendo a Epidemiologia e a Estatística Demográfica, e outra, de Informações, Propaganda e Educação Sanitária) de serviços comuns aos órgãos executivos. As duas seções técnicas competia a coordenação e sistematização dos serviços de saúde e assistência médico-social, bem como o estudo de problemas e a execução de tais serviços, relacionados especialmente com as seguintes atividades: saneamento urbano e rural e outros problemas de engenharia sanitária; prevenção das doenças transmissíveis, inclusive endemias rurais, lepra, doenças venéreas, tuberculose; serviços de laboratório e de enfermagem; higiene da criança; higiene mental e do trabalho; problemas da nutrição; organização e administração sanitárias e hospitalares; assistência a psicopatas; assistência hospitalar. A execução dos serviços de saúde e assistência médico-social, cuja coordenação cabia às referidas seções técnicas gerais, ficou a cargo dos seguintes órgãos executivos: Diretoria da Defesa Sanitária Internacional e da Capital da República; Diretoria dos Serviços Sanitários nos estados; Diretoria de Proteção à Maternidade e à Infância; Diretoria de Assistência a Psicopatas e Profilaxia Mental; e a Diretoria de Assistência Hospitalar.

Finalmente, às vésperas da promulgação da nova Constituição, foi criada a Inspetoria-Geral do Ensino Emendativo, ensino esse inicialmente ministrado nos seguintes estabelecimentos: institutos para surdos-mudos, institutos para cegos, escolas de prevenção e de correção, reformatórios e patronatos agrícolas. A mesma Inspetoria ficaram também afetos os serviços relativos à educação física e ao canto orfeónico.<sup>117</sup>

### 3.2.1 Ministros da Educação e Saúde Pública, no Governo Provisório

Foram Ministros de Estado da Educação e Saúde Pública no Governo Provisório as seguintes autoridades:

<sup>114</sup> Dec. nº 24 558, de 03.07.34.

<sup>115</sup> Dec. nº 24 438, de 21.06.34, mencionado na nota de rodapé 111.

<sup>116</sup> Dec. nº 24 814, de 14.07.34.

<sup>117</sup> Dec. nº 24 794, de 14.07.34.

Francisco Campos, de 06.12.30 a 31.08.31, e de 02.12.31 a 15.09.32; Belisário Pena, de 01.09.31 a 01.12.31; Washington Pires, de 16.09.32 a 25.07.34.

### 3.2.2 Conclusões

Desta recapitulação das numerosas e sucessivas reformas por que passou o Ministério da Educação e Saúde Pública no breve período que vai de sua criação em 1930 até a reconstitucionalização do País em 1934 (quase cinco dezenas de decretos), deduz-se que ainda não fora encontrado um rumo definido para atuação do novo Ministério. As modificações se cingiam, às vezes, a simples alteração de denominação, visto que até a estrutura do órgão extinto continuava em vigor. Outras vezes percebe-se que a modificação introduzida nas finalidades do órgão reformado era substancial, mas nem sempre enunciada com a clareza necessária a uma efetiva mudança. Em suma, a legislação expedida para realização das reformas não dava elementos suficientes para identificarem-se as diretrizes em que se apoiava, mesmo quando do decreto respectivo constavam “considerandos” com esse fim, os quais não primavam pela precisão e objetividade.

Grande obra deste novo Ministério foi a reforma do ensino, e, com a colaboração do Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio, e do Ministério da Agricultura, a regulamentação de várias profissões. No que se refere à organização administrativa a falta de um rumo definido, assinalada anteriormente, não permitiu igual êxito. A primeira grande reforma administrativa do Ministério da Educação e Saúde Pública seria efetuada um pouco mais tarde, já em plena vigência da Constituição de 1934, sob a liderança do Ministro Gustavo Capanema.<sup>118</sup>

### 3.3 *Ministério da Agricultura*

Com o desdobramento, em dois, do antigo Ministério da Agricultura, Indústria e Comércio, dando origem, na forma já descrita, ao Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio, o novo Ministério da Agricultura passou por numerosas alterações na sua organização (também cerca de cinco dezenas de decretos), até adquirir, já em fins de 1933 e começos de 1934, uma organização que, na sua essência, perdurou por muitos anos.

Do antigo Ministério da Agricultura, Indústria e Comércio haviam sido transferidos para o novo Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio os seguintes órgãos: Conselho Nacional do

<sup>118</sup> Lei nº 378, de 13.01.37.

Trabalho, Conselho Superior de Indústria e Comércio, Diretoria-Geral de Indústria e Comércio, Serviço de Povoamento, Junta Comercial do Distrito Federal, Diretoria-Geral de Estatística, Instituto de Expansão Comercial, Serviço de Informações, Serviço de Proteção aos Índios, Diretoria-Geral de Propriedade Industrial e Junta de Corretores do Distrito Federal.<sup>119</sup> Para o novo Ministério da Educação e Saúde Pública foram transferidos a Superintendência dos Estabelecimentos do Ensino Comercial, a Escola de Aprendizizes Artífices, a Escola de Artes e Ofícios Wenceslau Braz, o Observatório Nacional e o Museu Nacional.<sup>120</sup> Com essas transferências, permaneceram no Ministério da Agricultura os seguintes órgãos: Gabinete do Ministro e Consultor Jurídico; Diretoria-Geral de Contabilidade (sob cuja supervisão ficou a Tipografia do Serviço de Informações, que havia sido transferido para o novo MTIC); Diretoria-Geral de Agricultura (sob cuja supervisão ficou a Biblioteca do referido Serviço de Informações); Serviço de Indústria Pastoral; Serviço Geológico e Mineralógico do Brasil; Serviço Florestal do Brasil; Serviço de Inspeção e Fomento Agrícola; Superintendência do Serviço do Algodão; Serviço de Expurgo e Beneficiamento de Cereais; Diretoria de Meteorologia; Instituto de Química; Instituto Biológico de Defesa Agrícola; Jardim Botânico; Escola Superior de Agricultura e Medicina Veterinária; Estações Experimentais; e Aprendizados Agrícolas.<sup>121</sup>

Ainda em 1930, estabeleceram-se normas para o funcionamento dos serviços do Ministério e foram adotadas medidas tendentes à simplificação de seus serviços burocráticos.<sup>122</sup> E os patronatos agrícolas, que estavam sob a jurisdição do Ministério da Justiça e Negócios Interiores, foram transferidos para a alçada do Ministério da Agricultura.<sup>123</sup>

Em 1931, transferiram-se vários serviços agrícolas de natureza regional do Ministério da Agricultura para a órbita estadual.<sup>124</sup> Na Superintendência do Serviço do Algodão foi criada uma seção de Classificação, medida esta acompanhada de normas destinadas a uniformizar a classificação do algodão.<sup>125</sup> Em 1931 deu-se nova

<sup>119</sup> Dec. nº 19 433, de 26.11.30.

<sup>120</sup> Dec. nº 19 402, de 14.11.30.

<sup>121</sup> Dec. nº 19 448, de 03.12.30 e Sales, Apolônio. *O Ministério da Agricultura no Governo Getúlio Vargas (1930-1944)*, gráficos I e II, p. 6 e 8.

<sup>122</sup> Dec. nº 19 448, de 03.12.30.

<sup>123</sup> Dec. nº 19 481, de 12.12.30 e 19 522, de 23.12.30.

<sup>124</sup> Dec. nº 20 065, de 02.06.31 (para o Estado do Pará), 20 185, de 07.07.31 (para o Estado da Paraíba), 20 210, de 14.07.31 (para o Estado de Santa Catarina), 20 275, de 06.08.31 (para o Estado de Pernambuco).

<sup>125</sup> Dec. nº 20 211, de 14.07.31.

organização ao curso de Especialização em Óleos Vegetais e Derivados, anexo à Escola Superior de Agricultura e Medicina Veterinária, curso esse que passou a denominar-se “Instituto de Óleos”.<sup>126</sup> E, em 1932, criou-se, no Serviço de Inspeção e Fomento Agrícolas, uma seção de Fruticultura, sendo estabelecidas medidas destinadas à padronização e fiscalização da produção, da classificação e a exportação de frutas.<sup>127</sup>

Permanecia, assim, o Ministério da Agricultura praticamente com a organização anterior a 1930, não acompanhando o ritmo administrativo bem mais dinâmico que prevalecia nos novos ministérios do Trabalho, Indústria e Comércio, e da Educação e Saúde Pública. Dessa situação veio tirá-lo a liderança de Juarez Távora, que assumiu o Ministério em fins de dezembro de 1932.

Nas palavras do eminente brasileiro, em começos do mês de dezembro de 1932, ao saber que iria ser convidado para o cargo, procurou colher informações sobre a situação dos negócios daquela pasta. As informações que recebeu eram, em verdade, desalentadoras: estrutura dos serviços irracional; instalações inadequadas; verbas orçamentárias insuficientes e pessoal desinteressado do exercício de suas funções.<sup>128</sup>

Não obstante, ao receber o convite do Presidente Vargas, resolveu aceitá-lo condicionalmente, em carta de 11 de dezembro, da qual o seguinte trecho serve como de preâmbulo ao seu discurso de posse:

“Primeiro, penso que o Ministério da Agricultura — ainda mais que o da Viação e o do Trabalho — deve constituir, pelo menos neste próximo meio século, o órgão fundamental de impulsão de nossa economia. Para que cumpra, entretanto, essa missão relevantíssima, é mister que se lhe proporcionem recursos orçamentários ponderáveis, e que se lhe racionalize a estrutura funcional, para que ela, pelo próprio peso, não devore, sozinha, aqueles recursos; ou, pelos atritos de sua engrenagem burocrática, não lhes esterilize, em maior parte, sua aplicação. Julgo, assim, indispensável poder — dentro do espírito de economia, ditado pela precariedade de nossa situação financeira — ampliar o volume de algumas de suas verbas, destinadas a serviços fundamentais — quer por meio de créditos suplementares, quer, na impossibilidade disso, por uma nova distribuição de verbas — dentro do orçamento já aprovado — mediante criterioso reajustamento dos serviços; e dispor de ampla autoridade para — se preciso for — fazer uma revolução completa no mecanismo burocrático do Ministério — a

<sup>126</sup> Dec. nº 20 428, de 22.09.31. Posteriormente o Instituto de Óleos foi subordinado ao Instituto de Química. (Dec. nº 22 380, de 20.01.33).

<sup>127</sup> Dec. nº 21 290, de 14.04.32.

<sup>128</sup> Távora, Juarez. *Uma vida e muitas lutas*, v. 2 p. 89.

começar pelas chefias de serviços, libertando, o mais possível, da trituração de suas engrenagens, as atividades técnicas, e tendendo a descentralizar, sob a responsabilidade destas, as funções administrativas exercidas nos Estados.”<sup>129</sup>

E, no discurso com que foi empossado no cargo, pronunciou as seguintes expressivas palavras:

“Excuso-me de traçar, de antemão, as minúcias de um programa, que não sei se as realidades do momento, e, sobretudo, o prazo muito limitado de minha investidura, me permitirão realizar. Posso e devo adiantar, entretanto, que — o exame cuidadoso das causas que entravam o funcionamento normal e eficiente do mecanismo ministerial, e a execução ponderada dos reajustamentos que deva sofrer esse mecanismo, para que se lhe eliminem as deficiências — vão constituir o objeto preliminar de minha atividade administrativa. E, em seguida, ou simultaneamente, tratarei de liberar, o mais possível, os serviços técnicos da engrenagem burocrática, garantindo-lhes ampla descentralização administrativa, sem prejuízo da necessária centralização doutrinária; de incentivar, praticamente, o sindicalismo cooperativista, em todas as suas modalidades, de forma a favorecer, ao mesmo tempo, o produtor dos campos e o consumidor das cidades, pela supressão racional do maior número possível de intermediários; de orientar, enfim, utilitariamente, a educação das massas sertanejas, ensinando-lhes, ao lado ou dentro da própria escola primária, rudimentos práticos de agricultura e pecuária, de cooperação e previdência sociais, que me parecem ser bem mais indispensáveis, para a vida do trabalhador rural, do que a simples alfabetização que ora, ali, se lhes proporciona.”<sup>130</sup>

Ainda é Juarez Távora que explica os objetivos da reforma que veio a efetuar, em 1933 e 1934:

“Essa reforma visava a, de um lado, permitir a perfeita coordenação dos vários serviços incluídos na alçada administrativa do Ministério, e integrantes de cada um dos seus setores especializados — agricultura, pecuária, recursos minerais, e órgãos de pesquisa referentes aos mesmos — subordinando-os a Diretorias-Gerais, ou departamentos, ligados diretamente com a Secretaria de Estado; e, de outro lado, liberar as atividades técnicas desses departamentos dos tropeços burocráticos que lhe estava criando a dupla filtragem de suas ligações com o Ministro, sempre feitas através de uma Diretoria-Geral de Agricultura, com mera organização de expediente — mas que dava pareceres sobre todos os assuntos técnicos — e outra de contabilidade, que controlava as atividades orçamentárias do conjunto. A irracionalidade do sistema se evidenciava, à primeira vista, de um lado, pelo fato de dezesseis serviços, responsáveis pelas tarefas técnicas do Ministé-

<sup>129</sup> Op. cit. p. 90.

<sup>130</sup> Op. cit. p. 91-2.

rio — logicamente grupáveis em três categorias distintas — a da agricultura, a da pecuária e a dos minerais — não estarem aglutinados, separadamente, em cada uma dessas categorias, sob chefias próprias, capazes de garantirem a coordenação e o controle de seu desenvolvimento; e, de outro lado, só poderem encaminhar seus papéis à Secretaria de Estado, através desse duplo gargalo burocrático”...<sup>131</sup>

A fim de atingir esses objetivos, uma série de decretos foi expedida, em janeiro e fevereiro de 1933.<sup>132</sup> No primeiro dessa série de atos foi dada nova organização aos serviços do Ministério da Agricultura segundo a qual compreendia o Ministério os seguintes órgãos:

*Diretoria-Geral de Agricultura*, à qual, até ulterior deliberação, ficaram subordinados os patronatos agrícolas, o Serviço de Inspeção e Fomento Agrícolas, os aprendizados agrícolas, Serviços Experimentais de Agricultura, o Serviço do Algodão e o Serviço Florestal.

*Diretoria-Geral de Pesquisas Científicas*, à qual ficaram subordinados, até ulterior deliberação, o Jardim Botânico, o Serviço Geológico e Mineralógico, a Estação Experimental de Combustíveis e Minérios, o Serviço de Meteorologia, o Instituto de Química, o Instituto Biológico de Defesa Agrícola e o Instituto de Óleos.

*Diretoria-Geral de Indústria Animal*, à qual ficaram subordinados, até ulterior deliberação, o Serviço de Indústria Pastoril, e a Estação Sericícola de Barbacena.

Foram, pelo mesmo ato, extintas as Diretorias-Gerais do Expediente e Contabilidade e criada uma Diretoria de Expediente e Contabilidade.

A Escola Superior de Agricultura e Veterinária ficou diretamente subordinada ao Gabinete do Ministro, até que se efetivasse sua reforma. Também foram diretamente subordinados ao Gabinete do Ministro a Biblioteca e a Tipografia do Ministério, até que se organizasse um serviço de publicidade.

No segundo dessa série de atos organizaram-se as Diretorias-Gerais.

A Diretoria-Geral de Agricultura passou a compreender cinco diretorias técnicas: Diretoria do Ensino Agrônômico; Diretoria de Fomento e Defesa Agrícolas; Diretoria do Sindicalismo-Cooperativista; Diretoria de Fruticultura; Diretoria de Plantas Têxteis.

<sup>131</sup> Op. cit. p. 92. Maiores detalhes sobre as reformas do Ministério da Agricultura nos anos 1933/34 são encontrados no relatório O Ministério da Agricultura em 1933-1934 do Ministro Juarez Távora, editado pela Seção de Publicidade da Diretoria de Estatística da Produção, Rio de Janeiro.

<sup>132</sup> Dec. nº 22 338, de 11.01.33; 22 380, de 20.01.33; 22 416, de 30.01.33; 22 419, de 31.01.33; 22 506, de 27.02.33; 22 507, de 27.02.33 e 22 508, de 27.02.33.

A Diretoria do Ensino Agronômico foram subordinadas a Escola Superior de Agricultura e Medicina Veterinária, os aprendizados e os patronatos agrícolas, e o ensino agrícola. A Diretoria de Fomento e Defesa Agrícolas compreendia o Serviço de Inspeção e Fomento Agrícolas, as inspetorias agrícolas, os campos de sementes, o Laboratório Central, os serviços experimentais de Agricultura e o Serviço Florestal do Brasil. A Diretoria do Sindicalismo-Cooperativista foi subordinada a Seção do Crédito Agrícola do Serviço de Inspeção e Fomento Agrícolas. A Diretoria de Fruticultura se subordinaram a Estação de Pomicultura de Deodoro e os serviços de fiscalização e comércio de produtos frutícolas. E à Diretoria de Plantas Têxteis ficou subordinado o Serviço do Algodão.

A Diretoria-Geral de Indústria Animal compreendia duas diretorias técnicas: a Diretoria de Zootecnia e Laticínios e a Diretoria de Veterinária. A primeira se subordinavam as seguintes dependências do antigo Serviço de Indústria Pastoril: Seção de Zootecnia e estabelecimentos a ela subordinados, Seção de Leite e Derivados, Posto Experimental de Avicultura, Estação de Apicultura de Deodoro e a Estação Sericícola de Barbacena. A Diretoria de Veterinária foram subordinadas a Seção de Enzootias e Epizootias, a Seção de Carnes e Derivados, a Seção de Comércio de Gado e o Posto Experimental de Veterinária. As demais dependências do antigo Serviço de Indústria Pastoril ficaram subordinadas ao gabinete do Diretor-Geral de Indústria Animal.

A Diretoria-Geral de Pesquisas Científicas compreendia quatro institutos técnicos: Instituto Biológico Federal, Instituto Geológico e Mineralógico do Brasil, Instituto de Meteorologia, Hidrometria e Ecologia Agrícolas e Instituto de Química. Ao Instituto Geológico e Mineralógico do Brasil ficou subordinada a Estação Experimental de Combustíveis e Minérios. Ao Instituto de Química, o Instituto de Óleos. E ao Instituto Biológico Federal, o Jardim Botânico.<sup>133</sup>

Nos demais atos já citados organizaram-se internamente as diretorias técnicas integrantes das diretorias-gerais, bem como a Secretaria de Estado (Gabinete do Ministro, Diretoria de Expediente e Contabilidade e Portaria) e a Diretoria-Geral de Pesquisas científicas.

Prosseguindo, a reforma do Ministério da Agricultura levou à criação do Instituto de Tecnologia,<sup>134</sup> que mais tarde seria transferido para o Ministério do Trabalho Indústria e Comércio,<sup>135</sup>

<sup>133</sup> A Diretoria-Geral de Pesquisas Científicas foi posteriormente extinta e os seus serviços descentralizados entre os Departamentos Nacionais da Produção Vegetal, Mineral e Animal. (Dec. nº 23 979, de 08.03.34).

<sup>134</sup> Dec. nº 22 750, de 24.05.33.

<sup>135</sup> Dec. nº 23 979, de 08.03.34.



também foi criado, como órgão autônomo na jurisdição do Ministério da Agricultura, o Instituto do Açúcar e do Alcool.<sup>136</sup> Na mesma ocasião, criou-se o Conselho Técnico da Produção, integrado pelo próprio Ministro, pelos diretores-gerais do Ministério e pelos diretores da Secretaria de Estado.<sup>137</sup> Foi extinto o Patronato Agrícola Barão de Lucena.<sup>138</sup>

A seguir, com o objetivo de obter maior eficiência na fiscalização do ensino agrônômico, a reforma do Ministério da Agricultura levou à reorganização da Diretoria de Ensino Agrônômico (da Diretoria-Geral de Agricultura).<sup>139</sup> Novamente foram reorganizadas as diretorias-gerais<sup>140</sup> e a Secretaria de Estado.<sup>141</sup> Foram criados a Diretoria-Geral de Produção Mineral,<sup>142</sup> o Instituto de Biologia Animal,<sup>143</sup> e o Serviço Técnico do Café (subordinado à Diretoria-Geral da Agricultura).<sup>144</sup>

Para o Ministério da Agricultura foram transferidos os serviços de pesca e saneamento do litoral, integrantes do Ministério da Marinha.<sup>145</sup> Ao dispor sobre a Escola Nacional de Química,<sup>146</sup> extinguiu-se o Curso de Química Industrial, da Escola Superior de Agricultura e Medicina Veterinária.<sup>147</sup>

As antigas Biblioteca e Tipografia do extinto Serviço de Publicidade foram subordinadas à Diretoria de Expediente e Contabilidade, até que fosse organizada a Diretoria de Estatística e Publicidade.<sup>148</sup> Finalmente, ao encerrar-se o ano de 1933, foram unificados todos os serviços meteorológicos do País, mediante sua

<sup>136</sup> Dec. nº 22 789, de 01.06.33 e 22 981, de 25.07.33.

<sup>137</sup> Dec. nº 22 914, de 11.07.33.

<sup>138</sup> Dec. nº 22 882, de 03.07.33.

<sup>139</sup> Dec. nº 22 935, de 13.07.33.

<sup>140</sup> Dec. nº 22 973, de 20.07.33 (Diretoria-Geral de Agricultura), 22 985, de 25.07.33 (Diretoria-Geral de Indústria Animal), e 23 050, de 08.08.33 (Diretoria-Geral de Pesquisas Científicas).

<sup>141</sup> Dec. nº 22 984, de 25.07.33.

<sup>142</sup> Dec. nº 23 016, de 28.07.33.

<sup>143</sup> Dec. nº 23 047, de 08.08.33.

<sup>144</sup> Dec. nº 23 553, de 05.12.33. Para este serviço foram transferidos todos os serviços referentes ao café até então a cargo da Repartição Técnica do Café, do Departamento Nacional do Café.

<sup>145</sup> Dec. nº 23 134, de 09.09.33.

<sup>146</sup> A Escola Nacional de Química foi criada pelo Dec. nº 23 016, de 28.07.33.

<sup>147</sup> Dec. nº 23 172, de 29.09.33. A ESAMV integrava a Diretoria de Pesquisas Científicas do Ministério da Agricultura.

<sup>148</sup> Dec. nº 23 128, de 22.08.33.

subordinação ao Instituto Nacional de Meteorologia, da Diretoria-Geral de Pesquisas Científicas do Ministério da Agricultura.<sup>149</sup>

Ao iniciar-se o ano de 1934, reverteram ao Ministério serviços de natureza regional que haviam sido transferidos para a órbita estadual.<sup>150</sup> Vinculadas ao Ministério da Agricultura foram criadas as escolas nacionais de agronomia e de veterinária.<sup>151</sup> Finalmente, foi efetuada uma completa revisão da estrutura do Ministério da Agricultura, com ênfase na descentralização das pesquisas, o que representou o coroamento e a integração das várias reformas por que vinha passando o Ministério a partir de 1930.<sup>152</sup> O Instituto de Meteorologia foi transferido para o Ministério da Viação e Obras Públicas.<sup>153</sup> Ainda no Ministério da Agricultura foi criado o Serviço de Irrigação, Reflorestamento e Colonização<sup>154</sup> e, como órgão autônomo, o Banco Nacional de Crédito Rural, cujos serviços foram considerados “serviços públicos, de caráter oficial federal”. O presidente do banco seria de livre nomeação do Presidente da República.<sup>155</sup>

### 3.3.1 Ministros da Agricultura no Governo Provisório

Foram Ministros de Estado da Agricultura no Governo Provisório as seguintes autoridades:

Paulo de Moraes Barros, de 25.10.30 a 18.11.30 (interino); Joaquim Francisco de Assis Brasil, de 03.11.30 a 22.12.32; Mário Barbosa Carneiro, de 10.12.30 a 23.12.32 (interino); Juarez do Nascimento Fernandes Távora, de 22.12.32 a 23.07.34.

### 3.3.2 Conclusões

Como resultado de todas essas reorganizações, ao findar-se o Governo Provisório era a seguinte a organização do Ministério da Agricultura:<sup>156</sup>

<sup>149</sup> Dec. nº 23 627, de 22.12.33.

<sup>150</sup> Dec. nº 23 790, de 23.01.34.

<sup>151</sup> Decretos nºs 23 857 e 23 858, de 08.02.34.

<sup>152</sup> Dec. nº 23 979, de 08.03.34 (que extinguiu a Diretoria-Geral de Pesquisas Científicas e reorganizou os demais serviços).

<sup>153</sup> Dec. nº 24 506, de 29.06.34.

<sup>154</sup> Dec. nº 24 467-A, de 26.06.34.

<sup>155</sup> Dec. nº 24 641, de 10.07.34.

<sup>156</sup> Dec. nº 23 979, de 08.03.34, conjugado com os Decs. nºs 23 857, de 08.02.34 e 24 467-A, de 26.06.34.

*Secretaria de Estado* (Gabinete do Ministro, Diretoria de Expediente e Contabilidade, Diretoria de Estatística da Produção, Diretoria de Organização e Defesa da Produção e Portaria do Ministério).

*Departamento Nacional da Produção Mineral* (Diretoria-Geral, Laboratório Central da Produção Mineral, Serviço de Fomento da Produção Mineral, Serviços de Águas, Serviço Geológico e Mineralógico e Escola Nacional de Química).

*Departamento Nacional de Produção Vegetal* (Diretoria-Geral, Instituto de Biologia Vegetal, Instituto de Química Agrícola, Serviço de Fomento da Produção Vegetal, Serviço de Defesa Sanitária Vegetal, Serviço de Plantas Têxteis, Serviço de Fruticultura, Serviço Técnico do Café, Diretoria do Ensino Agrícola (à qual se subordinava a Escola Nacional de Agronomia) e Serviço de Irrigação, Reflorestamento e Colonização).

*Departamento Nacional da Produção Animal* (Diretoria-Geral, Instituto de Biologia Animal, Serviço de Fomento da Produção Animal, Serviço de Defesa Sanitária Animal, Serviço de Inspeção dos Produtos de Origem Animal, Serviço de Caça e Pesca, e Escola Nacional de Veterinária).

Saliente-se, ainda, que os patronatos agrícolas foram transformados em aprendizados agrícolas,<sup>157</sup> com exceção dos patronatos agrícolas Wenceslau Braz (Caxambu) e Arthur Bernardes (Viçosa), que passaram à jurisdição do Ministério da Justiça e Negócios Interiores.

Vê-se que haviam desaparecido, na nova organização, a Diretoria-Geral de Agricultura e a Diretoria-Geral de Pesquisas Científicas. Com a extinção da Diretoria-Geral de Agricultura eliminou-se a filtragem, por uma unidade não-técnica, dos assuntos a cargo dos departamentos técnicos do Ministério; e com a extinção da Diretoria-Geral de Pesquisas Científicas, descentralizaram-se entre esses departamentos técnicos (departamentos nacionais de produção mineral, vegetal e animal), as unidades de pesquisas científicas que estavam centralizadas na Diretoria-Geral de Pesquisas Científicas.

Para Juarez Távora, essa nova estrutura de organização constituía “um grupamento lógico dos serviços em departamentos nacionais, capazes de garantirem a coordenação e o controle imediatos de suas atividades”, e “o Ministério da Agricultura parecia em condições de funcionar eficientemente, desde que lhe fossem concedidos recursos orçamentários suficientes”.<sup>158</sup> Distingue ainda Juarez Távora<sup>159</sup> a criação de novos serviços julgados indispensá-

<sup>157</sup> Dec. nº 24 115, de 12.04.34.

<sup>158</sup> Távora, Juarez op. cit. p. 93.

<sup>159</sup> Idem p. 94-5.

veis para o funcionamento eficiente do Ministério, tais como a Diretoria de Estatística da Produção, “através da solidarização cooperativa dos produtores”, a que se referia em seu discurso de posse; e o Banco Nacional de Crédito Rural, órgão esse já mencionados anteriormente.<sup>160</sup>

Segundo Newton Belleza:

“O arcabouço do Ministério da Agricultura, que sobrevivera quase inalterado por um decênio e fora a consolidação das experiências adquiridas durante outro decênio, começou a ruir como um castelo de cartas. As repartições eram sumariamente extintas e criadas outras, para substituí-las. As recém-criadas eram logo alteradas e realteradas, dia após dia, momento após momento, numa ânsia de perfeição para a nova estrutura geral, que se erguia na mesma hora do desabamento anterior. Todos os órgãos foram atingidos, os quadros técnicos ampliados, e os servidores leigos corajosamente afastados das posições em que por contingências protetoras se haviam comodamente aboletado. Em menos de dois anos da administração Juarez Távora, o antigo Ministério da Agricultura era irreconhecível, havendo de seus escombros surgido uma admirável estruturação técnica, que avançou de muito a sua própria época.”<sup>161</sup>

Continuando, assinala Newton Belleza que:

“Com um programa de realização que ia muito além da simples reestruturação do Ministério, fez ainda o Ministro Juarez Távora elaborar um Código de Minas, baixado pelo Decreto nº 24 642, de 10.07.1934, um Código de Águas, baixado pelo Decreto nº 24 634, da mesma data (o qual foi modificado posteriormente pelo Decreto-lei nº 1 985, de 22.01.1940), um Código Florestal, aprovado pelo Decreto nº 23 793, de 23.01.1934, posteriormente modificado pelo Decreto-lei nº 4 135, de 25.02.1942, do qual resultou a criação do Conselho Florestal Federal, um Código de Caça e Pesca, instituído pelo Decreto nº 23 672, de 02.01.1934. Pelo Decreto nº 24 337, de 05.06.1934, foi criado também o Conselho de Fiscalização das Expedições Artísticas e Científicas do Brasil, e pelos Decretos nºs 23 196, de 12.10.1933; 23 133, de 09.09.1933, foram regulamentados os exercícios das profissões de agronomia e veterinária em todo o território nacional.”<sup>162</sup>

Somente em 1938 voltou o Ministério da Agricultura a sofrer modificações de vulto em sua estrutura de organização,<sup>163</sup> man-

<sup>160</sup> Ver notas de rodapé nºs 134 e 135.

<sup>161</sup> Belleza, Newton. *Evolução do Ministério da Agricultura*. Serviço de Informação Agrícola, p. 23.

<sup>162</sup> Idem p. 25-6.

<sup>163</sup> Dec.-lei nº 982, de 23.12.38, que criou o Centro Nacional de Ensino e Pesquisas Agronômicas.

tendo-se, porém, mesmo assim, a concepção da reforma Juarez Távora, de três grandes departamentos nacionais de produção (mineral, vegetal e animal).<sup>164</sup> Assim, depois de uma série de atos que, conforme se depreende das palavras de Newton Belleza, criaram um certo tumulto no Ministério, pela frequência com que as reformas se sucediam (chegando mesmo a, no espaço de 18 meses, ter sido criada e extinta a Diretoria-Geral de Pesquisas Científicas), Juarez Távora havia finalmente conseguido “um agrupamento lógico dos serviços”, uma reforma duradoura, como fora seu objetivo.

### 3.4 *Ministério da Viação e Obras Públicas*

Segundo a lei orçamentária para 1930,<sup>165</sup> a estrutura de organização do Ministério da Viação e Obras Públicas era a seguinte: Secretaria de Estado (compreendendo Gabinete do Ministro, Diretoria-Geral de Contabilidade e Diretoria-Geral de Expediente);<sup>166</sup> Diretoria-Geral dos Correios; Repartição Geral dos Telégrafos; Estradas de Ferro (Central do Brasil, Oeste de Minas, Noroeste do Brasil, Rede de Viação Cearense, São Luís a Teresina, Central do Piauí, Central do Rio Grande do Norte, Petrolina a Teresina, Teresópolis e Goiás; Inspetoria Federal das Estradas; Inspetoria Federal de Portos, Rios e Canais; Inspetoria Federal de Navegação; Inspetoria Federal de Obras contra as Secas; Inspetoria Geral de Iluminação; Inspetoria de Águas e Esgotos.

A Inspetoria de Águas e Esgotos foi transferida para o Ministério da Educação e Saúde logo após a criação deste, em 1930.<sup>167</sup> A Estrada de Ferro Rio d'Ouro foi desligada dessa Inspetoria e passou a ser administrada pela Estrada de Ferro Central do Brasil.<sup>168</sup>

Ainda em 1930 voltaram à jurisdição do Ministério da Viação e Obras Públicas os assuntos relativos a marinha mercante e empresas de cabotagem,<sup>169</sup> que haviam sido transferidos para a do Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio quando da criação deste.<sup>170</sup>

<sup>164</sup> Esta reforma será focalizada em outro artigo.

<sup>165</sup> Lei nº 5 753, de 27.12.29.

<sup>166</sup> Dec. nº 13 939, de 25.12.19.

<sup>167</sup> Dec. nº 19 515, de 22.12.30.

<sup>168</sup> Dec. nº 19 544, de 29.12.30.

<sup>169</sup> Dec. nº 19 469, de 08.12.30.

<sup>170</sup> Dec. nº 19 433, de 26.11.30.

Ao iniciar-se o ano de 1931 foi aprovado o regulamento da Inspetoria de Obras contra as Secas.<sup>171</sup> Esse regulamento foi modificado duas vezes no ano seguinte.<sup>172</sup>

Também em 1931 foi criado um novo e importante órgão, o Departamento de Aeronáutica Civil,<sup>173</sup> que integrou a estrutura do Ministério da Viação e Obras Públicas durante 10 anos, até a criação do Ministério da Aeronáutica.<sup>174</sup> O Departamento de Aeronáutica se destinava a superintender os serviços relativos à aeronáutica civil e comercial, compreendendo três divisões: Divisão Administrativa, Divisão de Operações e Divisão de Tráfego. Ainda em 1931 foi criada a Diretoria de Marinha Mercante.<sup>175</sup>

Entre 1931 e 1934 uma série de atos foi expedida em relação aos Correios e Telégrafos. Primeiramente, foi dada nova organização ao Distrito Telegráfico Central da Repartição Geral dos Telégrafos,<sup>176</sup> bem como aos serviços da Diretoria-Geral dos Correios, e foi criada a Administração dos Correios do Distrito Federal.<sup>177</sup> Foi dada nova distribuição aos serviços da Diretoria-Geral dos Telégrafos.<sup>178</sup> Criou-se, no Telégrafo Nacional, o Serviço de Cartas Telegráficas Diárias,<sup>179</sup> e suprimiram-se as agências postais de 3ª e 4ª classes.<sup>180</sup> Fundiram-se a Diretoria-Geral dos Correios e a Repartição Geral dos Telégrafos, dando origem ao Departamento dos Correios e Telégrafos.<sup>181</sup> Foram criadas a Diretoria Regional em Juiz de Fora e uma agência postal telegráfica em Santos, SP, e extintas a Diretoria Regional dos Correios em Santos e a Agência Especial dos Correios em Juiz de Fora.<sup>182</sup> E, já em 1934, foi criada a Escola de Aperfeiçoamento dos Correios e Telégrafos.<sup>183</sup>

171 Dec. nº 19 726, de 20.02.31.

172 Dec. nº 21 469, de 06.06.32 e 21 641, de 18.07.32.

173 Dec. nº 19 902, de 22.04.31, 20 914, de 06.01.32 e 21 408, de 14.05.32.

174 Dec.-lei nº 2 961, de 20.01.41.

175 Dec. nº 20 829, de 21.12.31, 20 981, de 20.01.32 e 23 818, de 01.02.34.

176 Dec. nº 19 946, de 02.05.31.

177 Dec. nº 19 951, de 04.05.31 e 20 141, de 23.06.31.

178 Dec. nº 20 142, de 23.06.31. Entretanto, o nome da Diretoria ainda era Repartição Geral dos Telégrafos, à época (ver nota de rodapé 160).

179 Dec. nº 20 268, de 31.07.31.

180 Dec. nº 20 457, de 30.09.31.

181 Dec. nº 20 859, de 26.12.31, 21 380, de 10.05.32 e 21 758, de 23.08.32.

182 Dec. nº 21 436, de 24.05.32.

183 Dec. nº 24 156, de 23.04.34.

Novo regulamento para a Estrada de Ferro Central do Brasil foi aprovado, ainda em 1931.<sup>184</sup> Em 1934, foi criada e organizada a Superintendência da Eletrificação da mesma estrada.<sup>185</sup>

### 3.4.1 Ministros da Viação e Obras Públicas, no Governo Provisório

Foram Ministros de Estado da Viação e Obras Públicas no Governo Provisório: Paulo de Moraes Barros, interino, de 25.10.1930 a 04.11.1930; Juarez Távora, de 04.11.1930 a 24.11.1930; José Américo de Almeida, de 24.11.1930 a 25.07.1934.

### 3.4.2 Conclusões

Como se vê, o Ministério da Viação e Obras Públicas introduziu relativamente poucas alterações significativas na sua estrutura de organização, no período do Governo Provisório. Seu funcionamento tornou-se, porém, bem mais dinâmico, a julgar pelas duas centenas de decretos de que dá conta José Américo de Almeida, que dirigiu a pasta durante quase todo o período.<sup>186</sup> Os decretos se referiam a: aprovação de projetos e orçamentos de construções diversas — obras de eletrificação, instalação ou ampliação de ferrovias, construção de edifícios, iluminação, abastecimento d'água, e aquisição de material rodante ou não, pelas redes ferroviárias e estradas de ferro (130 decretos); aprovação de projetos e orçamentos de construção ou aparelhamento de portos e vias navegáveis, como por exemplo: construção de cais, armazéns, diques, muros de proteção, prédios, inclusive moradias para servidores residentes; decretos de aquisição e instalação de máquinas (p. ex., guindastes), aquisição de instrumentos, embarcações e outros (41 decretos); aprovação de projetos e orçamentos destinados à construção ou adaptação de prédios para instalações dos correios e telégrafos (19 decretos).

Do ponto de vista da reforma administrativa, os atos mais relevantes são posteriores ao período aqui analisado, e dizem respeito, principalmente, à crescente descentralização administrativa sob a forma de autarquias, sociedades de economia mista e empresas públicas, bem como o novo desdobramento do Ministério da Viação

<sup>184</sup> Dec. nº 20 560, de 23.10.31, 20 614, de 02.03.31 e 22 511, de 02.03.33.

<sup>185</sup> Dec. nº 24 722, de 13.07.34.

<sup>186</sup> Almeida, José Américo de. *O Ministério da Viação no Governo Provisório*. Apêndice, p. 4-43.

e Obras Públicas, dando origem, já em 1967, ao Ministério dos Transportes e ao Ministério das Comunicações.<sup>187</sup>

### 3.5 *Ministério da Fazenda*

De novembro de 1930 a março de 1934 o Ministério da Fazenda passou por poucas alterações em sua estrutura de organização, mas em março de 1934 efetuou-se uma profunda reorganização de todos os seus serviços.

Logo em dezembro de 1930 havia sido extinta uma das subdiretorias de Contabilidade do Ministério,<sup>188</sup> e restabelecida, no Banco do Brasil, a Carteira de Redescontos.<sup>189</sup>

Ainda em 1930 foi expedido ato<sup>190</sup> dispondo sobre a organização de uma comissão destinada a estabelecer os padrões a serem adotados nos fornecimentos de materiais necessários à execução dos serviços do Governo Federal, comissão essa a ser designada pelo Ministro da Fazenda. Ao iniciar-se o ano de 1931 foi criada no Ministério, diretamente subordinada ao ministro, a Comissão Central de Compras, incumbida de centralizar as compras e o fornecimento de artigos destinados à execução dos serviços do Governo Federal.<sup>191</sup>

A criação desses dois órgãos estava a indicar que ao Ministério da Fazenda incumbiriam, além das atividades econômico-financeiras que lhe são próprias, outras, relativas à administração geral do Governo Federal, o que veio a ser confirmado por atos posteriores.

No que se refere à “Comissão de Padrões”, porém, a legislação respectiva foi inoperante, conforme salientou Eudoro L. Berlinck, no seguinte trecho de trabalho publicado em 1938:

“O decreto da criação da Comissão de Padrões é um monumento de lógica e coordenação e seu programa, consubstanciado no Regulamento que o seguiu, daria trabalho para um exército de técnicos e cientistas.

A Comissão de Padrões, para o executar, precisaria de um corpo de funcionários que, na América do Norte, por exemplo, seria

<sup>187</sup> Dec.-lei nº 200, de 25.02.67.

<sup>188</sup> Dec. nº 19 501, de 17.12.30.

<sup>189</sup> Dec. nº 19 525, de 24.12.30. A Carteira havia sido criada pela Lei nº 4 182, de 13.11.20 (art. 9º).

<sup>190</sup> Dec. nº 19 512, de 20.12.30. A Coleção de Leis do Brasil, v. 1, 1931, publica, à p. 24-8, o anteprojeto aprovado pelo Ministro da Fazenda para a organização dos serviços de padrões oficiais do Governo Federal, de que trata o Dec. nº 19 512, de 20.12.30.

<sup>191</sup> Dec. nº 19 587, de 14.01.31, 19 709, de 16.02.31, 19 799, de 27.03.31, 20 290, de 12.08.31, 20 460, de 30.09.31 e 20 846, de 13.12.31.



obtido fundindo o Bureau of Standards com o Federal Specifications Board e mais o Federal Standard Stock Catalogue Board, junto com a Division of Simplified Practice.

Por isso mesmo, por ser perfeito demais esse programa, não foi nem atacado. A Comissão nasceu morta. A Comissão Central de Compras teve, logo no início, de pôr um pouco de ordem na nomenclatura e especificações dos pedidos, como movimentos de defesa contra a confusão existente nos mesmos.

Criou uma Seção de Revisão de Pedidos, que impede o andamento destes antes que as especificações estejam completas.<sup>192</sup>

Assim, a própria Comissão Central de Compras assumiu, dentre as funções da Comissão de Padrões, aquelas que o desenvolvimento administrativo da época permitia fossem desempenhadas.

No mês de janeiro de 1931 foi extinta uma subdiretoria da Diretoria do Patrimônio Nacional<sup>193</sup> e instituída uma comissão de técnicos para proceder a estudos financeiros e econômicos dos estados e municípios, sob a direção do Ministro da Fazenda.<sup>194</sup> A comissão passou a denominar-se Comissão de Estudos Financeiros e Econômicos dos estados e municípios.

As caixas econômicas, que haviam sido transferidas para a jurisdição do Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio quando da criação deste,<sup>195</sup> reverteram para a do Ministério da Fazenda em 1931.<sup>196</sup>

De 1931 a 1934 foram extintas 21 coletorias federais,<sup>197</sup> e criadas 10 outras.<sup>198</sup> Foram suprimidos dois postos fiscais e criada uma mesa de rendas.<sup>199</sup>

Em 1931, foi criado o Conselho de Contribuintes, com 12 membros, dos quais metade constituída de funcionários do Ministério

<sup>192</sup> Berlinck, Eudoro L. O problema dos materiais de uso do Governo Federal. *Revista do Serviço Público*, v. 1. nº 2, p. 34, jan/38.

<sup>193</sup> Dec. nº 19 594, de 19.01.31.

<sup>194</sup> Dec. nº 20 631, de 09.11.31 e Dec. nº 24 533, de 03.07.34.

<sup>195</sup> Dec. nº 19 433, de 26.11.30.

<sup>196</sup> Dec. nº 19 834, de 08.04.31.

<sup>197</sup> Dec. nº 19 823, de 01.04.31, 20 119, de 17.06.31, 20 121, de 17.06.31, 20 168, de 01.07.31, 20 212, de 15.07.31, 20 231, de 22.07.31, 20 458, de 30.09.31, 20 544, de 21.10.31, 20 911, de 06.01.32, 20 912, de 06.01.32, 20 939, de 13.01.32, 20 999, de 27.01.32, 21 089, de 24.02.32, 21 307, de 20.04.32, 21 441, de 25.05.32, 21 545, de 16.06.32, 21 675, de 27.07.32, 21 720, de 10.08.32, 21 941, de 12.10.32, 22 064, de 09.11.32, 24 172, de 25.04.34.

<sup>198</sup> Dec. nº 20 711, de 25.11.31, 20 936, de 13.01.32, 20 941, de 13.01.32, 21 776, de 31.08.32, 23 844, de 07.02.34, 23 966, de 07.03.34, 23 970, de 07.03.34, 24 006, de 14.03.34, 23 969, de 07.03.34, 24 479, de 27.06.34, 24 344, de 06.06.34, 24 025, de 21.03.34.

<sup>199</sup> Dec. nº 21 249, de 06.04.32.

da Fazenda e a outra metade de contribuintes indicados pelas principais associações de classe.<sup>200</sup>

No mesmo ano foi transferida do Ministério da Fazenda para o do Trabalho, Indústria e Comércio a Diretoria do Patrimônio Nacional,<sup>201</sup> que, entretanto, menos de um ano depois retornou ao Ministério da Fazenda.<sup>202</sup>

Ainda em 1931 foi baixado ato dispondo sobre os serviços do Conselho Nacional do Café, visando uniformizar e centralizar a administração do mesmo Conselho.<sup>203</sup> Ao findar-se 1931, foi aprovado o regulamento da Tesouraria do Tesouro Nacional em Londres.<sup>204</sup> Ao iniciar-se 1932 a Diretoria do Patrimônio Nacional foi transferida do Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio para o da Fazenda.<sup>205</sup> Posteriormente, foram reorganizados os serviços dessa Diretoria, que passou a denominar-se Diretoria do Domínio da União.<sup>206</sup>

No mês de junho, foi criada a Caixa de Mobilização Bancária, destinada a promover a mobilização das importâncias aplicadas em operações seguras, mas de demorada liquidação.<sup>207</sup> Estabeleceu-se uma comissão para apurar a totalidade da dívida pública da União, ainda não consolidada.<sup>208</sup>

A classe dos despachantes da Recebedoria do Distrito Federal foi mantida, e definidas as atribuições da mesma.<sup>209</sup> Criou-se a Recebedoria Federal em São Paulo.<sup>210</sup> Expediu-se novo regulamento para a Casa da Moeda.<sup>211</sup>

Em 1933 foi extinto o Laboratório Nacional de Análises de Manaus.<sup>212</sup>

<sup>200</sup> Dec. nº 20 350, de 31.08.31.

<sup>201</sup> Dec. nº 19 959, de 07.05.31.

<sup>202</sup> Dec. nº 21 090, de 24.02.32.

<sup>203</sup> Dec. nº 20 405, de 16.09.31.

<sup>204</sup> Dec. nº 21 747, de 02.12.31.

<sup>205</sup> Dec. nº 21 090, de 24.02.32.

<sup>206</sup> Dec. nº 22 250, de 23.12.32.

<sup>207</sup> Dec. nº 21 499, de 09.06.32.

<sup>208</sup> Dec. nº 21 584, de 20.06.32.

<sup>209</sup> Dec. nº 21 617, de 14.07.32.

<sup>210</sup> Dec. nº 21 974, de 17.10.32.

<sup>211</sup> Dec. nº 22 269, de 28.12.32.

<sup>212</sup> Dec. nº 23 149, de 15.09.33.

### 3.5.1 A Grande Reforma de 1934

Em março de 1934, como mencionado anteriormente, o Ministério da Fazenda foi objeto de uma profunda, ampla e minuciosa reforma, que veio a ser conhecida como reforma Oswaldo Aranha.<sup>213</sup> Segundo essa reforma, ao Ministério cabiam, além das funções econômico-financeiras, outras, relativas a pessoal e material de todo o serviço público. Suas atribuições econômico-financeiras estavam assim especificadas: orientar e dirigir as finanças nacionais; promover e realizar as operações de crédito, exigidas como “antecipação de receita” pela execução orçamentária ou pagamento de serviços autorizados; organizar a proposta do orçamento geral da receita e despesa públicas; prover os serviços relativos à dívida pública interna e externa; promover as medidas necessárias à circulação monetária, aos instrumentos de crédito, bancos de emissão, bancos de depósitos e descontos, bancos de crédito real, casas bancárias ou de operações de crédito, e exercer a fiscalização desses bancos; coligir os dados sobre a situação financeira da União, dos estados e municípios; reunir os dados relativos a importação e exportação, cabotagem, movimento marítimo e bancário; registrar a dívida da União, estados e municípios, interna e externa, os prazos de pagamento e as quantias que tenham que ser remetidas para o exterior, a fim de atender a amortização, juros e comissões dos contratos; promover, em harmonia com os estados, a interferência da União em todas as operações concernentes aos empréstimos externos, a fim de resguardar o crédito nacional e regular a remessa de fundos; auxiliar, por solicitação dos estados, a liquidação de empréstimos, podendo proporcionar os meios necessários, quando asseguradas à União as garantias reais de pagamento.

As atribuições administrativas do Ministério da Fazenda eram as seguintes, segundo a mesma reforma: superintender, dirigir e inspecionar os serviços da Fazenda; regulamentar a cobrança de impostos, taxas e contribuições federais; promover seu lançamento e o modo de os arrecadar, fiscalizar e escriturar; uniformizar e dirigir o serviço de contabilidade pública para assegurar a fiscalização de todas as repartições, dependentes ou não do Ministério da Fazenda, na parte relativa à escrituração da receita e despesa; gerir e explorar os bens do domínio nacional, salvo quando reservados a serviços de outros ministérios, e organizar o tombamento desses bens; fiscalizar as caixas econômicas, loterias, clubes de venda de mercadorias, mediante sorteio e associações de empréstimos ao funcionalismo público federal; resolver dúvidas ou questões decorrentes da inteligência e execução das leis de Fazenda; apurar o direito dos aposentados, reformados civis, jubilados, dos postos

<sup>213</sup> Dec. nº 24 036, de 26.03.34 (compreendendo 205 artigos) e Dec. nº 24 144, de 18.04.34.

em disponibilidades e dos pensionistas; fixar-lhes vencimentos e providenciar sobre os respectivos assentamentos e pagamentos; conhecer das questões que versarem sobre interpretação e efeitos dos contratos, sobre as concessões, e sobre cauções e fianças; dirigir o serviço de compra do material para uso das repartições e serviços públicos federais e promover sua distribuição, estabelecendo, com o concurso de técnicos dos diversos ministérios, a padronização dos materiais; e organizar e remeter ao Tribunal de Contas os processos de tomadas de contas dos agentes responsáveis por valores da União, salvo os que se relacionarem com os serviços industriais do Estado.

Diretamente subordinada ao Ministério da Fazenda encontrava-se a Direção-Geral da Fazenda Nacional, cujo departamento central, o Tesouro Nacional, compreendia a Diretoria do Expediente e do Pessoal, a Diretoria do Domínio da União, a Diretoria de Estatística Econômica e Financeira, a Diretoria da Despesa Pública, a Contadoria Central da República, a Diretoria das Rendas Internas, a Diretoria das Rendas Aduaneiras, a Procuradoria-Geral da Fazenda Pública e a Delegacia em Londres (transferida para Nova Iorque durante a II Guerra Mundial). Como repartições auxiliares e dependentes do Tesouro Nacional se encontravam a Caixa de Amortização, a Casa da Moeda, a Diretoria do Imposto de Renda, as delegacias fiscais, as alfândegas, mesas de rendas, Superintendência do Contrabando, agências aduaneiras, postos e registros fiscais, laboratórios de análises, as recebedorias e coletorias federais, as contadorias e subcontadorias seccionais, a Comissão Central de Compras, a Fiscalização de Loterias e a Superintendência de Clubes de Mercadoria Mediante Sorteio.

A Diretoria do Expediente e do Pessoal acumulava as funções de administração de pessoal referentes ao próprio Ministério com as relativas ao pessoal inativo em geral, aos funcionários postos em disponibilidade e às habilitações ao montepio civil ou militar ou à pensões de qualquer natureza. E o preparo da proposta de orçamento da União caberia ao próprio Gabinete do Ministro.

Finalmente, junto ao Ministro haveria um Conselho Superior Administrativo, composto dos diretores do Tesouro, do procurador-geral da Fazenda Nacional e do contador-geral da República, sob a presidência do Ministro, órgão incumbido de preparar os regulamentos da Fazenda a serem expedidos pelo Presidente da República, de examinar os processos administrativos referentes a funcionários do Ministério, de propor a lista tríplice para acesso por merecimento, de atuar como órgão consultivo em assuntos gerais de administração da Fazenda, quando para isso convocado por solicitação de qualquer de seus membros ao presidente do Conselho. No que se refere à lista tríplice, as funções do Conselho caberiam, nos estados, a um conselho administrativo composto do delegado fiscal, como presidente, do procurador fiscal e dos contadores.

Os recursos contra as decisões sobre interpretação da lei, referentes à cobrança de impostos, taxas e emolumentos seriam julgados em instância singular e instância coletiva, cabendo a decisão, nas questões de rendas internas, na instância singular (primeira instância) aos delegados fiscais, diretores de recebedorias, diretor e chefes de seção do imposto de renda e, na instância coletiva (segunda instância), pelos conselhos de contribuintes. As questões de classificação, de valor, de contrabando e quaisquer outras decorrentes de leis ou regulamentos aduaneiros ficaram na área de competência do Conselho Superior de Tarifa.

Comentando essa reforma, o Ministro Extraordinário para a Reforma Administrativa, em 1963, assim se expressou:

“Um dos *consideranda* que justifica o decreto veiculador da medida (Decreto nº 24 036, de 26.03.1934), diz ‘que as diferentes reformas por que tem passado o Ministério da Fazenda, por não atenderem à necessidade de sua racional divisão em finanças e administração, nunca alcançaram a desejada eficiência nos seus serviços...’ Ao dizer ‘divisão em finanças e administração’, o reformador por certo quis acentuar a necessidade de uma organização que liberasse o Ministro de Estado das tarefas delegáveis, ou meramente formalizadoras. A preocupação é manifesta na exposição de motivos do Ministro Oswaldo Aranha ao Chefe do Governo Provisório: havia que aliviar o titular da Fazenda ‘do peso desumano’ do pepelório, a fim de que pudesse ele concentrar-se no ‘estudo das mais sérias questões financeiras e econômicas’.”

O Decreto nº 24 036 assim definiu as atribuições do Ministério: “O Ministério da Fazenda conhece de todos os fatos econômico-financeiros que interessam à vida do País, tanto nas relações internas da União com os estados, como nas externas com os outros países; e exercita sua atividade funcional por meio dos seus departamentos, repartições e estações fiscais...” Deu-se-lhe a seguinte estrutura básica: Secretaria de Estado, Direção-Geral da Fazenda Nacional e Tesouro Nacional.

A Direção-Geral centraliza e superintende a administração da Fazenda Nacional”, estipula o decreto. De fato, concebeu-se um sistema de grande centralização em torno da Direção-Geral da Fazenda, efetivando-se o que defendia a exposição de motivos referida, isto é, a separação entre as atribuições de alta direção inerentes ao Ministro e as de administração do processo fazendário.

Definido como “o Departamento Central da Administração da Fazenda”, compreendia o Tesouro Nacional as seguintes repartições: Diretoria do Expediente e do Pessoal, Diretoria do Domínio da União, Diretoria de Estatística Econômica e Financeira, Diretoria da Despesa Pública, Contadoria-Central da República, Diretoria das Rendas Internas, Diretoria das Rendas Aduaneiras, Procuradoria-Geral da Fazenda Pública e Delegacia em Londres. Na

situação de “auxiliares e dependentes” do Tesouro Nacional, com subordinação imprecisa, às vezes estranha para o especialista de hoje, estavam: Caixa de Amortização, Casa da Moeda, Diretoria do Imposto de Renda, delegacias fiscais, recebedorias e coletorias, Comissão Central de Compras, Fiscalização de Loterias, Superintendência de Clubes de Mercadorias Mediante Sorteio e outros. A Direção-Geral da Fazenda caberia, na verdade, a decisão final de muitos assuntos naturalmente inerentes às repartições do Tesouro, tão amplas, as atribuições a ela conferidas. Isto ocorreu também porque os níveis de autoridade, os sistemas de mando e dependência não foram identificados ou fixados, ou o foram vagamente.

Na prática, não se manteve distinção rigorosa entre competência do Ministro e competências do diretor-geral da Fazenda, como se preceituou na exposição de motivos e se firmou no Decreto de 1934. A própria regulamentação e a legislação posterior acabaram por impedir ficasse o Ministro da Fazenda alheio aos assuntos então excluídos de sua interferência. É verdade que, ante a impossibilidade de atender a todos os assuntos que se iam concentrando em suas mãos através dos anos, os ministros baixaram múltiplas portarias de delegação ao diretor-geral da Fazenda. A amplitude e objeto das delegações variaram, naturalmente, segundo o momento e a personalidade do titular. Mas, quase sempre, o diretor-geral, por sua vez impossibilitado de atender a tanto, terminava por devolver, na prática, a delegação. Em outros casos, os costumes administrativos encarregaram-se de fazer fluírem para o Gabinete do Ministro materiais de fato da alçada do diretor-geral.<sup>214</sup>

### 3.5.2 Ministros da Fazenda, no Governo Provisório

Foram Ministros de Estado da Fazenda no Governo Provisório as seguintes autoridades:

Agenor de Roure, de 25.10.1930 a 04.11.1930; José Maria Whitaker, de 04.11.1930 a 16.11.1930; Oswaldo Aranha, de 16.11.1930 a 14.07.1934.

### 3.5.3 Conclusões

A reforma Oswaldo Aranha foi das mais duradouras de que se tem notícia na história administrativa do País.

Tanto assim que, em 1964, ao apresentar seu Relatório Preliminar, a Comissão de Reforma do Ministério da Fazenda, após

<sup>214</sup> Ministro Extraordinário para a Reforma Administrativa. *Reforma Administrativa Federal de 1963*. v. 3, p. 117-9.

tecer considerações sobre as numerosas e profundas transformações havidas no mundo e no Brasil nos últimos 30 anos, dizia que:

“Não obstante, a estrutura obsoleta do Ministério da Fazenda, a mesma que lhe foi dada pela Reforma Oswaldo Aranha, em 1934, ainda permanece de pé, quase intata, não por falta de iniciativa reformista, mas por força da inércia. Em verdade, a reorganização, geral ou parcial, do Ministério da Fazenda tem estado na agenda do Governo desde 1941. Numerosas iniciativas tomadas, ora pelos titulares, ora pelo DASP, ora por técnicos e servidores do Ministério, documentam o empenho do Governo em modernizar e reaparelhar sua máquina de administração fiscal e econômico-financeira. Mas, apesar de tantas vezes manifestado, somente em fins de 1962 e, novamente, em princípios de 1963, esse empenho logrou impulso criador, assumindo a forma de providências objetivas. Com efeito, o Congresso Nacional decretou e o Presidente da República sancionou a Lei nº 4 155, de 28.11.63, a qual, entre outros objetivos complementares, autoriza o Poder Executivo a reorganizar as repartições arrecadadoras, e abrir, para esse fim, o crédito especial de três bilhões de cruzeiros, com vigência em cinco exercícios financeiros consecutivos.<sup>215</sup>

Já no seu Relatório Final, o 35º volume da série que publicou a respeito, acrescenta a Comissão de Reforma do Ministério da Fazenda:

“A documentação reunida e analisada pela Comissão de Reforma demonstra que, no período de 1941 a 1963, o Ministério da Fazenda foi objeto de nada menos de 17 tentativas de reforma, sendo sete isoladas e 10 como capítulos de projetos gerais.<sup>216</sup>

Como decorrência do disposto na Lei nº 4 155, citada, realizaram-se durante o período de 1963-66 estudos profundos e amplos, em consequência dos quais, finalmente, a reforma de 1934 foi sucedida por uma série de reformas amplas e modernizadoras, compreendendo inclusive a reforma tributária e a introdução da automação, iniciadas em 1964 e que se processaram durante os 10 anos seguintes.<sup>217</sup>

<sup>215</sup> Fundação Getúlio Vargas. Comissão de Reforma do Ministério da Fazenda. *Relatório preliminar*. p. 2.

<sup>216</sup> Fundação Getúlio Vargas. Comissão de Reforma do Ministério da Fazenda. *A Reforma do Ministério da Fazenda e sua metodologia. Relatório final*. v. 35, p. 27.

<sup>217</sup> De 1963 a 1966, os trabalhos estiveram a cargo da Comissão de Reforma do Ministério da Fazenda, sob a presidência do Presidente da Fundação Getúlio Vargas. Com a implantação do Dec.-lei nº 200, de 26.02.67, os trabalhos prosseguiram diretamente sob a direção das autoridades fazendárias, no quadro geral da reforma administrativa prevista no referido Dec.-lei nº 200.

Acrescente-se que, ainda na área do Ministério da Fazenda, ao findar-se o Governo Provisório foi expedido novo regulamento para as caixas econômicas,<sup>218</sup> instituiu-se o Conselho Administrativo da Casa da Moeda<sup>219</sup> e adotaram-se outras providências de organização interna.<sup>220</sup>

Finalmente, foi expedido ato fixando em 31 de dezembro de 1938 o prazo de duração do Departamento Nacional do Café, sendo destinado à liquidação de suas operações o período de 01.07.38 a 31.12.38.<sup>221</sup>

### 3.6 *Ministério da Justiça e Negócios Interiores*

Em novembro de 1930, como já foi visto anteriormente, do Ministério da Justiça e Negócios Interiores desdobrou-se um novo Ministério, o da Educação e Saúde Pública, o qual teria a seu cargo todos os assuntos relativos ao ensino, saúde pública e assistência hospitalar.

Assim, a partir da organização do Ministério da Educação e Saúde Pública, o Ministério da Justiça e Negócios Interiores ficou constituído dos órgãos relacionados em sua estrutura, no orçamento para 1930, menos os transferidos para o Ministério da Educação e Saúde Pública.

Conjugando os documentos respectivos, verifica-se que o Ministério da Justiça e Negócios Interiores passou a compreender, após a criação do Ministério da Educação e Saúde Pública, os seguintes órgãos: Secretaria de Estado, Consultoria-Geral da República, Polícia Civil do Distrito Federal, Polícia Militar do Distrito Federal, Casa de Detenção, Casa de Correção, Arquivo Nacional, Corpo de Bombeiros, Administração do Território do Acre<sup>222</sup> e Arquivo Nacional, Manicômio Judiciário, Escola 15 de Novembro, Escola João Luiz Alves e o Instituto Sete de Setembro.<sup>223</sup>

O Tribunal Especial, criado em 1930, para processo e julgamento de crimes políticos, funcionais e outros,<sup>224</sup> foi organizado ainda em

<sup>218</sup> Dec. nº 24 427, de 19.06.34.

<sup>219</sup> Dec. nº 24 576, de 04.07.34.

<sup>220</sup> Dec. nº 24 471, de 27.06.34 (dispondo sobre subordinação de Mesa de Rendias Alfandegada) e 24 533, de 03.07.34 (sobre os trabalhos da seção técnica da Comissão de Estudos Financeiros e Econômicos dos Estados e Municípios).

<sup>221</sup> Dec. nº 24 665, de 11.07.34.

<sup>222</sup> Lei nº 5 753 de 27.12.29 (orçamento para 1930).

<sup>223</sup> Dec. nº 19 444, de 01.12.30 e 19 518, de 22.12.30.

<sup>224</sup> Dec. nº 19 398, de 11.11.30 (que organizou o Governo Provisório).



1930 e princípios de 1931.<sup>225</sup> Entretanto, em fins de 1930 e início de 1931 atribuições da mesma natureza das que lhe competiam foram conferidas a uma Junta, composta de três ministros de Estado. Para os processos referentes às prefeituras municipais foram criadas juntas constituídas do interventor local, do procurador-geral e de um dos secretários do respectivo Governo.<sup>226</sup>

Logo depois, ainda em 1931, foi estabelecida uma Comissão de Correição Administrativa,<sup>227</sup> integrada por Oswaldo Aranha, Ari Parreiras e Juarez Távora, continuando em existência o Tribunal Especial e a Junta, já citados anteriormente.<sup>228</sup> Segundo Juarez Távora a Comissão de Correição veio substituir a Junta, mas também não conseguiu êxito. São as seguintes as palavras de Juarez Távora:

“Apesar de todas essas alterações de estrutura e de processos, a Junta apenas conseguiu sobreviver seis meses, sendo substituída por uma Comissão de Correição Administrativa, criada pelo decreto nº 20 424, de 28.09.1931 (*sic* — a data correta é 21.09.31).

De acordo com o decreto de sua criação, a Junta teria tantos membros quantos necessários — todos de livre escolha e nomeação pelo chefe do Governo Provisório. Cabia-lhe proceder à correição dos atos da administração pública, sugerindo às autoridades administrativas competentes as medidas e sanções previstas no decreto. Seria ajudada, em seu trabalho preliminar, pelas comissões de sindicância existentes e outras que nomeasse, devendo todas elas entender-se diretamente com a Procuradoria.

Quando, nos processos apreciados, a Comissão encontrasse fatos que justificassem a aplicação de medidas e sanções de natureza política, deveriam os mesmos ser remetidos ao chefe do Governo Provisório, com indicação das medidas e sanções a serem aplicadas. No decorrer de processos implicando na aplicação de confisco, podia a Junta ordenar quaisquer providências tendentes a assegurar o cumprimento das indenizações e restituições, por responsáveis e co-responsáveis cabendo igual competência aos ministros de Estado e aos interventores nos respectivos Estados.

Continuavam, ademais, em vigor as disposições anteriores, relativas ao Tribunal Especial e à Junta de Sanções, não colidentes com as estabelecidas para a Comissão de Correição Administrativa.”<sup>229</sup>

<sup>225</sup> Dec. nº 19 440, de 28.11.30, 19 575, de 07.01.31, e 19 719, de 20.02.31.

<sup>226</sup> Dec. nº 19 811, de 28.03.31, 20 329, de 27.08.31 e 20 346, de 28.08.31.

<sup>227</sup> Dec. nº 20 424, de 21.09.31.

<sup>228</sup> Ver notas 3 e 4.

<sup>229</sup> Távora, Juarez. *Uma vida e muitas lutas*. v. 2, p. 51-2.

Logo a seguir, acrescenta Juarez Távora:

“O surgimento da Comissão, após duas tentativas frustradas de correção, por Justiça Especial, dos desmandos do regime decaído, foi recebido com fortes críticas pela imprensa. E, apesar do propósito em que se empenharam os seus membros, de agir com equidade, as críticas, ao invés de se atenuarem, recrudesceram, com o correr do tempo.”<sup>230</sup>

Ainda são de Juarez Távora os seguintes comentários:

“A 16 de janeiro de 1932, após a nomeação de Oswaldo Aranha, para o Ministério da Fazenda, e do Comandante Ari Parreiras, para a Interventoria do Estado do Rio de Janeiro, e já na véspera de embarcar para a viagem de inspeção às interventorias do Norte, dirigi aos meus companheiros de trabalho, na Comissão, as seguintes palavras de despedida:

.....  
Pensava, em princípio, que seria esta a última reunião da Comissão. Mas, como está assentado, esta Comissão ainda continua, até o aparecimento do novo órgão, que a substitua. Nós não renunciaremos. E realmente não se compreenderia que cessasse de um momento para outro a justiça revolucionária.

.....  
Eu, por mim, cada vez mais tenho motivos para considerar útil a prossecução da obra imparcial de saneamento e moralização administrativa que ela está realizando. Assim penso, não apenas preocupado em apontar à opinião nacional os que são culpados — mas também deseioso de ver reabilitados os que, de envolta com eles, estão sendo injustamente arrastados ao pelourinho da maledicência pública.

Reconheço e proclamo que há entre vencidos, como entre vencedores, homens dignos, capazes de colaborar com vantagem na obra de reconstrução revolucionária do País — como os há, de um e de outro lado, visceralmente corrompidos por longos anos no trato de baixo mercantilismo político. Considero um dever precípua da revolução, como força renovadora, ir buscar nobremente os virtuosos, os bons, onde quer que eles se encontrem, para ajudá-la a edificar um Brasil digno das possibilidades com que o fadou a natureza e evitar que se enquistem, como forças negativas no círculo de atividades dos seus edificadores, os elementos corrompidos — capazes de comprometerem, com os prejuízos ou deficiência de sua mentalidade, o êxito de qualquer obra de aperfeiçoamento em que sejam admitidos a colaborar.

Espero, por isso, que o Governo Revolucionário, por intermédio da Procuradoria Especial — que aqui continuará funcionando após a nossa exoneração — prestigie decisivamente o trabalho das atuais

<sup>230</sup> Távora, Juarez. op. cit. p. 52.

comissões de sindicâncias e nomeie tantas outras quantas forem necessárias para elucidar casos suspeitos, do passado ou do presente, quer estejam envolvidos neles amigos ou adversários.

Nesse sentido proponho aqui, de público, como já o lembrara, em caráter particular, aos meus dignos companheiros da Comissão de Correição — que se abram criteriosas sindicâncias sobre as administrações dos Estados que chefiaram a revolução vitoriosa, pois será esse o melhor argumento para reduzir às necessárias proporções a grita dos que inquinam de iníqua a obra saneadora do Governo Revolucionário.

Foi redigida minuta de decreto, regulando, daí por diante, o funcionamento da Comissão, até que o chefe do Governo Provisório lhe desse novo substituto. Este, entretanto, não apareceu... E, assim, findou, melancolicamente, o terceiro e último órgão da Justiça Especial da Revolução de 1930.”<sup>231</sup>

As comissões de sindicância dos estados, criadas pelo ato que instituiu o Tribunal Especial, foram extintas em 1933.<sup>232</sup> Os processos que se encontravam nessas comissões foram encaminhados à Comissão de Correição Administrativa, apesar de, efetivamente, esta Comissão estar praticamente extinta, conforme assinala Juarez Távora no trecho do seu livro anteriormente mencionado.

Ainda em 1930, fora transferida para o Ministério da Justiça e Negócios Interiores, vinda do Ministério da Fazenda, a Imprensa Nacional,<sup>233</sup> que um ano após teve expedido seu novo Regulamento.<sup>234</sup>

Medida de grande importância foi a criação, em fins de 1930, da Ordem dos Advogados Brasileiros, órgão de disciplina e seleção da classe dos advogados, que seria regido pelos estatutos que fossem votados pelo Instituto da Ordem dos Advogados Brasileiros, com a colaboração dos Institutos dos estados, e aprovados pelo Governo.<sup>235</sup> O regulamento da Ordem foi expedido em 1931.<sup>236</sup>

Também em 1930 estabeleceu-se uma Comissão Legislativa para elaborar os projetos de revisão ou reforma da legislação civil, comercial, penal, processual da Justiça Federal e do Distrito Federal.<sup>237</sup>

<sup>231</sup> Távora, Juarez. op. cit. p. 56-8.

<sup>232</sup> Dec. nº 23 326, de 06.11.33.

<sup>233</sup> Dec. nº 19 555, de 31.12.30.

<sup>234</sup> Dec. nº 20 902-A, de 31.12.31.

<sup>235</sup> Dec. nº 19 459, de 06.12.30, 19 684, de 10.02.31, 20 264, de 30.07.31 e 20 901, de 21.12.31.

<sup>236</sup> Dec. nº 20 784, de 14.12.31.

<sup>237</sup> Dec. nº 19 408, de 18.11.30.

Foi extinto o Conselho Administrativo a que era atribuída, desde 1923, a administração dos patrimônios de estabelecimentos a cargo do Ministério.<sup>238</sup> Instituíram-se conselhos consultivos nos Estados, no Distrito Federal e nos Municípios, como órgãos assessores do Governo Provisório e dos interventores, quanto a recursos de atos do Interventor e a consultas destes e do Governo Provisório, bem como a outras questões especificadas no ato que instituiu tais conselhos.<sup>239</sup>

Em 1931, com a finalidade de remodelar os serviços da Imprensa Nacional e *Diário Oficial*, havia sido criado o Departamento Oficial de Publicidade.<sup>240</sup> Um mês depois deu-se autonomia ao referido Departamento.<sup>241</sup>

No segundo semestre de 1931, foi criada a Caixa de Subvenção destinada a auxiliar estabelecimentos de caridade, de ensino técnico e os serviços de nacionalização de ensino.<sup>242</sup> Já em 1934 passaram a ser considerados institutos oficiais a Casa Maternal Melo Matos, o Abrigo Infantil Arthur Bernardes e a Casa das Mãezinhas.<sup>243</sup>

Cabe ainda mencionar que, ao prestar contas à Nação em discurso proferido a 3 de outubro de 1931, havia Getúlio Vargas destacado, entre outros assuntos, as atividades de saneamento da administração civil,<sup>244</sup> a ação da Comissão Legislativa<sup>245</sup> e a reabilitação da Polícia do Distrito Federal.<sup>246</sup>

Já em 1933 foi aprovado o Regulamento do Gabinete do Consultor-Geral da República.<sup>247</sup>

Também em 1933 foi reajustado o serviço policial do Distrito Federal.<sup>248</sup> Em 1934, criou-se, na Diretoria-Geral de Investigações do Distrito Federal, uma delegacia e o respectivo cartório,<sup>249</sup> e alterou-se a denominação da Diretoria-Geral de Publicidade, Co-

<sup>238</sup> Dec. nº 19 516, de 22.12.30.

<sup>239</sup> Dec. nº 20 348, de 29.08.31.

<sup>240</sup> Dec. nº 20 033, de 25.05.31.

<sup>241</sup> Dec. nº 20 138, de 22.06.31.

<sup>242</sup> Dec. nº 20 351, de 31.08.31.

<sup>243</sup> Dec. nº 24 760, de 14.07.31.

<sup>244</sup> Vargas, Getúlio. *A nova política do Brasil*. v. 1, p. 166-7.

<sup>245</sup> Idem. p. 168-9.

<sup>246</sup> Idem. p. 172-5.

<sup>247</sup> Dec. nº 22 386, de 24.01.33.

<sup>248</sup> Dec. nº 22 332, de 10.01.33.

<sup>249</sup> Dec. nº 24 196, de 07.05.34.

municações e Transportes da Polícia Civil do Distrito Federal para Diretoria-Geral de Comunicações e Estatística.<sup>250</sup> Criou-se o Departamento de Propaganda e Difusão Cultural<sup>251</sup> e a Diretoria de Estatística Geral.<sup>252</sup>

Em 1931 o Ministério Público junto ao Tribunal de Contas<sup>253</sup> e o que funcionava perante a Junta de Sanções haviam sido reorganizados.<sup>254</sup>

Em 1932 e 1933, as atividades do Ministério da Justiça voltaram-se intensamente para as providências preparatórias da realização das eleições para a Assembléia Constituinte. Assim, foram organizadas as Secretarias dos Tribunais Eleitorais<sup>255</sup> e determinados os casos de inelegibilidade.<sup>256</sup> Alterou-se a composição do Tribunal Superior da Justiça Eleitoral e criou-se a Secretaria-Geral da Procuradoria-Geral da Justiça Eleitoral.<sup>257</sup> Finalmente, foram tomadas todas as providências para a convocação da Assembléia Constituinte, a realização das eleições, a fixação do número e do modo de escolha dos representantes de associações profissionais, a competência e as atribuições do Ministério Público Eleitoral, a convocação da própria Assembléia e a organização de sua Secretaria.<sup>258</sup>

### 3.6.1 Ministros da Justiça e Negócios Interiores, no Governo Provisório

Foram Ministros de Estado da Justiça e Negócios Interiores no Governo Provisório:

1. Gabriel Loureiro Bernardes — de 24.10.30 a 26.10.30 (interino); 2. Afrânio de Melo Franco — de 26.10.30 a 03.11.30; 3. Oswaldo Euclides de Souza Aranha — de 03.11.30 a 21.12.31 (interino); 4. Francisco Luis da Silva Campos — de 06.12.30 a 26.12.30 (interino); 5. Joaquim Maurício Cardoso — de 21.12.31 a 21.12.32 (interino); 6. Francisco Luís da Silva Campos — de 04.03.32 a 17.09.32 (interino); 7. Afrânio de Melo Franco — de

<sup>250</sup> Dec. nº 24 653, de 10.07.34.

<sup>251</sup> Dec. nº 24 651, de 10.07.34.

<sup>252</sup> Dec. nº 24 689, de 12.07.34.

<sup>253</sup> Dec. nº 19 990, de 13.05.31.

<sup>254</sup> Dec. nº 20 038, de 26.05.31.

<sup>255</sup> Dec. nº 21 371, de 06.05.32.

<sup>256</sup> Dec. nº 21 660, de 20.07.32.

<sup>257</sup> Dec. nº 22 364, de 17.01.33.

<sup>258</sup> Dec. nº 22 621, de 05.04.33, 22 653, de 20.04.33, 22 696, de 11.05.33, 22 838, de 19.06.33, 23 299, de 30.10.33.

17.09.32 a 07.11.32; 8. Francisco Antunes Maciel Junior — de 07.11.32 a 24.07.34.

### 3.6.2 Conclusões

O Ministro da Justiça e Negócios Interiores, ao desdobrar-se em 1930 dando origem ao Ministério da Educação e Saúde Pública, prosseguia na sua tendência à unifuncionalização, que bem mais tarde daria como consequência a criação do Ministério do Interior.<sup>259</sup>

O desdobramento de 1930 não significou, porém, um esvaziamento do Ministério, que teve destacada importância durante o Governo Provisório, não só porque bastante atenção deu à reforma administrativa, conforme o resumo aqui apresentado, como porque o fechamento do Poder Legislativo de muito fez crescer o seu trabalho no preparo dos projetos de legislação. Também lhe coube promover a série de atos necessários à preparação das eleições para a Assembléia Constituinte e à reconstitucionalização do País. Além disso, por seu intermédio se articularam as providências para a implantação da justiça especial (Tribunal Especial, Junta e Comissão de Correição), já comentada.

### 3.7 Ministério das Relações Exteriores

A reforma administrativa do Ministério das Relações Exteriores teve início em 1931. De acordo com o ato então expedido,<sup>260</sup> o Ministério compreendia: a Secretaria de Estado, o Serviço Diplomático e o Serviço Consular. Eram ainda estabelecidas as condições de escolha dos ocupantes dos cargos de chefia e das nomeações, a composição dos quadros dos Corpos Diplomático e Consular — e os vencimentos correspondentes — e as condições gerais dos serviços internos e externos do Ministério. Na mesma ocasião outro ato suprimiu a expedição de passaportes comuns pelo Ministério das Relações Exteriores, transferindo este serviço, no Distrito Federal, para a Repartição Central de Polícia.<sup>261</sup>

As modificações prosseguiram com a fixação de normas sobre o Serviço Consular,<sup>262</sup> no que diz respeito à subordinação dos consulados, às missões diplomáticas e suas atribuições, limitações e responsabilidades, como também às promoções no Corpo Consular.

<sup>259</sup> Dec.-lei nº 200, de 25.02.67.

<sup>260</sup> Dec. nº 19 592, de 19.01.31.

<sup>261</sup> Dec. nº 19 567, de 06.01.31.

<sup>262</sup> Dec. nº 19 597, de 19.01.31.

Outro decreto <sup>263</sup> regulou o fornecimento de material padronizado do Ministério. Tendo em vista ter sido efetuada a padronização de todo o material de escritório, utilizado no País e no estrangeiro, deixou-se de aplicar-lhe o regime de centralização das compras e dos fornecimentos dos órgãos do Governo Federal, sob a égide da Comissão Central de Compras. <sup>264</sup>

Em abril de 1931 foi aprovado o Regulamento da Secretaria de Estado das Relações Exteriores, compreendendo Gabinete do Ministro, Secretaria-Geral, Arquivo, Biblioteca e Mapoteca, Departamento Administrativo, Serviços Jurídicos e Comissão de Promoções e Remoções. Com enorme grau de detalhe esse documento determinava desde a forma de escolha do Secretário-Geral, passando pela organização de todos os serviços (Protocolo, Passaportes, Consulares, Comerciais, Comunicações, Datilografia etc.), fixação do quadro do pessoal e respectivos vencimentos, estabelecimento das normas dos concursos para provimento de diversos cargos e das normas para nomeação, promoções, substituições, transferências, demissões, licenças, férias, aposentadoria e penas disciplinares, até mesmo à descrição dos fardamentos de porteiros, contínuos, correios, motoristas e ajudantes. <sup>265</sup>

Também em 1931, em decorrência da VI Conferência Pan-Americana reunida em Havana, em 1928, que criou três comissões permanentes, sendo uma no Rio de Janeiro, a fim de preparar trabalhos que seriam submetidos à Comissão Internacional de Jurisconsultos Americanos do Rio de Janeiro, instituiu-se a Comissão Permanente do Rio de Janeiro, que foi composta por oito membros da Sociedade Brasileira de Direito Internacional. <sup>266</sup>

Já em 1932, considerado o Ministério como o instrumento adequado de concentração e orientação das atividades comerciais do Brasil no exterior, por ser o único a dispor de órgãos de ação em todo o mundo, decretou-se <sup>267</sup> a transferência para o Ministério das Relações Exteriores das atribuições do Departamento Nacional do Comércio, do Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio, <sup>268</sup> relativas ao comércio exterior. Via-se, então, a necessidade de dar aos serviços exteriores, diplomáticos e consular, “feição mais comercial”. Pela mesma razão o referido ato passou para o Ministério

<sup>263</sup> Dec. nº 19 731, de 28.02.31.

<sup>264</sup> Dec. nº 19 512, de 20.12.30 e demais legislação sobre o assunto.

<sup>265</sup> Dec. nº 19 926, de 28.04.31.

<sup>266</sup> Dec. nº 20 453, de 29.09.31.

<sup>267</sup> Dec. nº 21 305, de 19.04.32.

<sup>268</sup> Tais atribuições competiam ao MTIC em virtude do Dec. nº 19 671, de 04.02.31 (art. 1º).

das Relações Exteriores, os adidos comerciais e os delegados comerciais, que estavam subordinados ao Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio.<sup>269</sup>

Ao final de 1932 baixou-se um decreto<sup>270</sup> dando composição à Comissão de Promoções e Remoções do Ministério das Relações Exteriores.

Em abril de 1934 foram aprovados<sup>271</sup> os regulamentos para os Serviços Diplomático e Consular, “cujas regulamentações anteriores datavam de 1920 e que, desde então, já haviam passado ambos por grandes e numerosas transformações que estavam a exigir consolidação e nova regulamentação”.<sup>272</sup>

Em junho de 1934, ao se considerar “que a solução racional dos problemas do comércio internacional exigia combinações, acordos, favores, trocas e operações que deviam ser da iniciativa e da alçada do poder público”, foi criado<sup>273</sup> o Conselho Federal do Comércio Exterior, com o escopo de “coordenar todos os departamentos federais e estaduais de produção do País e das suas classes produtoras”, promover o “desenvolvimento das exportações em geral, tomar iniciativas da propaganda para promover o maior consumo nacional da produção do País e estudar as importações nas suas relações com a produção e o consumo nacionais e o comércio exterior”.<sup>274</sup>

Na mesma ocasião, instituiu-se<sup>275</sup> o Curso de Aperfeiçoamento nos Serviços Diplomático e Consular, “destinado a formar funcionários aptos para a direção dos referidos serviços”, curso que, de certo modo, pode ser considerado precursor do Instituto Rio Branco.

Uma série de atos na área de pessoal expedidos de 1930 a 1934 deve ser aqui mencionada (e não no item sobre administração geral) por sua especificidade.

Assim é que, em dezembro de 1930, regulamentaram-se<sup>276</sup> os vencimentos dos funcionários diplomáticos e consulares, estabelecendo-se rigorosas disposições com relação à permanência destes no Brasil após expirado o prazo de embarque para as respectivas

<sup>269</sup> Cargos criados pelos Decs. n.ºs 19 745, de 09.03.31 e 20 091, de 11.06.31.

<sup>270</sup> Dec. n.º 22 242, de 22.12.32.

<sup>271</sup> Dec. n.º 24 113, de 12.04.34.

<sup>272</sup> Idem. Considerandos.

<sup>273</sup> Dec. n.º 24 429, de 20.06.34.

<sup>274</sup> Idem. art. 2.º.

<sup>275</sup> Dec. n.º 24 486, de 28.06.34.

<sup>276</sup> Dec. n.º 19 446, de 02.12.30.



missões no exterior. Em casos de permanência não justificada ficariam privados de seus vencimentos.

Em 1931 estabeleceram-se normas sobre a situação dos funcionários requisitados do Corpo Diplomático ou do Consular, ou dos que fossem postos à disposição dos outros Ministérios e Governos estaduais ou municipais.<sup>277</sup>

Em 1932 estabeleceram-se providências para redução do quadro de auxiliares de Consulado, cujos cargos, então vagos, e os que fossem vagando, deveriam extinguir-se, automaticamente, até que o quadro ficasse reduzido ao número de 50 auxiliares.<sup>278</sup>

Em 1933 outro decreto<sup>279</sup> alterou a composição do Corpo Diplomático brasileiro, quando foi extinto o cargo efetivo de embaixador com o objetivo “de favorecer as possibilidades e o direito de acesso ao quadro de pessoal”, ao mesmo tempo que sua renovação. Este decreto consagrava o princípio da carreira especializada com limites de idade e de tempo para permanência de um funcionário em cargo de embaixador em comissão. Atingido o limite de idade, e também para os funcionários que completassem o tempo integral de serviço, este decreto garantia o “justo direito à aposentadoria compulsória”.

Em 1934 foi expedido ato<sup>280</sup> estabelecendo a supressão dos cargos de adidos comerciais, conforme fossem vagando, por se considerar que o serviço de propaganda e expansão comercial competia aos cônsules e, particularmente, aos conselheiros e secretários comerciais.<sup>281</sup>

No período do Governo Provisório verificou-se ainda um grande número de modificações na composição do sistema de representações no exterior do Ministério das Relações Exteriores. As razões, depreendidas da análise dos considerandos dos diversos decretos, baseavam-se: a) na conveniência de serem alteradas, face à importância relativa das respectivas arrecadações, as categorias de diversos consulados e vice-consulados; b) nas vantagens de certas modificações na distribuição das representações diplomáticas e consulares para melhor atendimento dos interesses econômicos e comerciais do Brasil; c) na localização estratégica de algumas

<sup>277</sup> Dec. nº 19 649, de 31.01.31.

<sup>278</sup> Dec. nº 21 416, de 17.05.32 (repetindo o art. 13 do Dec. nº 19 597, de 19.01.31), e Dec. nº 22 482, de 21.02.33 e Dec. nº 23 669, de 02.01.34 (repetindo o Dec. nº 21 416).

<sup>279</sup> Dec. nº 23 483, de 21.11.33.

<sup>280</sup> Dec. nº 23 879, de 16.02.34.

<sup>281</sup> Criados pelo Dec. nº 21 305, de 19.04.32 (ver nota de rodapé 8).

representações. Destarte, 21 decretos<sup>282</sup> foram expedidos, suprimindo 166 consulados e vice-consulados honorários e 35 consulados de carreira; criando 11 consulados e vice-consulados honorários, três consulados de carreira e 11 consulados privativos, sendo 10 de fronteira no Sul do País; e alterando a categoria de 30 representações, entre consulados e vice-consulados honorários ou de carreira, de 1ª e 2ª classes, consulados privativos e embaixadas.

### 3.7.1 Ministros das Relações Exteriores, no Governo Provisório

Foram os seguintes os Ministros de Estado das Relações Exteriores no período out./nov. de 1930 a jul. 1934: Afrânio de Melo Franco, de 24.10.30 a 28.12.33; Félix de Barros Cavalcanti de Lacerda de 28.12.33 a 26.07.34 (interino).

### 3.7.2 Conclusões

O Ministério das Relações Exteriores passou por extensas e, às vezes, profundas reformas durante o Governo Provisório: reorganização de serviços, modificações das políticas de pessoal, ampliação de objetivos, melhor caracterização dos corpos consular e diplomático. É de salientar-se, especialmente, a criação do Conselho Federal do Comércio Exterior.

Do ponto de vista da forma, porém, alguns dos regulamentos pecaram por excesso de minúcia, contendo matéria mais adequada a simples “instruções de serviço” e correndo, assim, o risco de uma rápida obsolescência.

É de ressaltar-se, ainda, a modificação da forma de provimento do cargo de embaixador, que era de caráter efetivo e passou a ser “em comissão”, bem como a introdução da aposentadoria compulsória por implemento de idade, medidas essas facilitadoras da renovação dos quadros.

## 3.8 Administração Geral

Iniciada nos primeiros dias do Governo Provisório a reforma da administração geral, visando à sua maior racionalidade e eficiên-

<sup>282</sup> Decs. nºs 19 460, 19 461, 19 463, 19 464, 19 465, 19 466, todos de 06.12.30; Dec. nº 19 566, de 06.01.31; Dec. nº 19 657, de 03.02.31; Dec. nº 19 911, de 23.04.31; Dec. nº 19 919, de 24.04.31, Dec. nº 19 974, de 11.05.31; Dec. nº 20 215, de 16.07.31; Dec. nº 20 237, de 21.07.31; Dec. nº 20 373, de 08.09.31; Dec. nº 21 005, de 28.01.32; Dec. nº 21 057, de 17.02.32; Dec. nº 21 350, de 23.05.32; Dec. nº 23 483, de 21.11.33, art. 3º e 4º; Dec. nº 22 840, de 20.06.33; Dec. nº 23 895, de 20.02.34; e Dec. nº 24 204, de 08.05.34.

cia, prosseguiu em 1931 o interesse governamental pela matéria, de que são prova a criação, já comentada,<sup>283</sup> da Comissão Central de Compras, no Ministério da Fazenda, destinada a centralizar as compras e os fornecimentos de artigos destinados à execução dos serviços federais;<sup>284</sup> o regulamento para aquisição, uso, manutenção e reparação dos automóveis e outros veículos automotores do Serviço Público;<sup>285</sup> a delegação de poderes pelo Ministro da Viação e Obras Públicas aos diretores-gerais ou de repartições e aos chefes de serviço do respectivo Ministério, para apressar a decisão das questões submetidas a decisão superior;<sup>286</sup> a instituição do Serviço Nacional de Intercâmbio Bibliográfico, de que participariam as repartições dos vários Ministérios que editassem publicações, assim como a Biblioteca Nacional e a Diretoria-Geral de Informação, Estatística e Divulgação, do Ministério da Educação e Saúde Pública;<sup>287</sup> a redução de verbas nos Ministérios da Fazenda, da Educação e Saúde Pública e da Viação e Obras Públicas;<sup>288</sup> o Regulamento da Tesouraria do Tesouro Nacional em Londres;<sup>289</sup> a modificação do Código de Contabilidade da União e a reforma do sistema de recolhimento da receita arrecadada e o pagamento das despesas federais;<sup>290</sup> e o convênio entre a União e as unidades políticas da Federação, para o desenvolvimento e padronização das estatísticas federais.<sup>291</sup> Também foram vedadas as acumulações remuneradas (salvo as exceções especificadas),<sup>292</sup> e introduzidas modificações na concessão de licenças a funcionários públicos, civis e militares.<sup>293</sup>

<sup>283</sup> Ver notas de rodapé nºs 31, 190, 191 e 192.

<sup>284</sup> Dec. nº 19 587, de 14.01.31, 19 799, de 27.03.31, 20 290, de 12.08.31 e 20 846, de 23.12.31.

<sup>285</sup> Dec. nº 20 524, de 16.10.31.

<sup>286</sup> Dec. nº 19 695, de 12.02.31.

<sup>287</sup> Dec. nº 20 529, de 16.10.31.

<sup>288</sup> Dec. nº 19 824, de 01.04.31, 19 933, de 29.04.31, e 19 935, de 30.04.31, respectivamente.

<sup>289</sup> Dec. nº 20 747, de 02.12.31.

<sup>290</sup> Dec. nº 20 393, de 10.09.31 (adotou para a contabilidade da União o sistema de gestão financeira, dispôs sobre a conta Receita da União no Banco do Brasil, onde seria depositada a receita pública arrecadada pelas repartições competentes do Governo Federal, sobre o pagamento das despesas federais e a respectiva fiscalização do Tribunal de Contas, sobre a escrituração da receita e da despesa da União pela Contadoria-Central da República etc).

<sup>291</sup> Dec. nº 20 772, de 11.12.31, e 20 826, de 20.12.31.

<sup>292</sup> Dec. nº 19 576, de 08.01.31, e 19 949, de 02.05.31.

<sup>293</sup> Dec. nº 19 953, de 05.05.31, e 20 178, de 04.07.31.

Da atuação do seu primeiro ano de Governo prestou Getúlio Vargas contas à Nação no discurso proferido a 3.11.1931, quando, numa opção explícita pelo sistema do mérito e pela classificação dos cargos segundo a categoria de suas funções, destacou, entre outras medidas, a constituição de uma comissão central, para exame das repartições públicas, revisão e redução dos quadros e respectivas despesas, revisão de vencimentos para “extinguir as dissemelhanças existentes e equipará-las por categoria de funções”, bem como a necessidade de promulgação do “estatuto dos funcionários públicos, regulando, sob normas severas, o processo de admissão, exoneração e promoção, tudo dentro do critério de justiça e selecionamento de capacidade, de sorte a acabar com o nefasto regime do empenho e do filhotismo”. Também salientou, na mesma ocasião, o equilíbrio orçamentário conseguido.<sup>294</sup>

Em 1932, embora tenha diminuído o ritmo da reorganização administrativa em decorrência da concentração de esforços no combate ao movimento revolucionário irrompido a 9 de julho, continuou o Governo sua atuação no sentido reformista, na qual se destacaram a obtenção do equilíbrio orçamentário, a ação vigilante da Comissão Central de Compras, da qual já resultara uma apreciável diminuição nos gastos de fornecimento às repartições públicas e a ordenação e coordenação dos serviços públicos, “racionalizando-lhes a administração, tendo-se em vista a afinidade de funções e mais perfeita conjugação de esforço, de modo a obter-se maior resultado, em trabalho proveitoso”.<sup>295</sup>

Em 1933, novas normas foram estabelecidas para a elaboração e execução do orçamento,<sup>296</sup> derogando, em parte, as expedidas dois anos antes.<sup>297</sup> O novo decreto restabeleceu o sistema de exercício financeiro que havia sido substituído pelo sistema de gestão, e criou no Ministério da Fazenda uma Comissão de Orçamento, bem como, em cada um dos demais Ministérios, uma Subcomissão de Orçamento.

No que se refere a pessoal, foi proibida a posse de funcionários de primeira nomeação que não tivessem cumprido seus deveres com o Serviço Militar<sup>298</sup> e reorganizado o Corpo Diplomático, quando, consagrado o princípio da carreira especializada, determinou-se que o cargo de topo da carreira, o de embaixador, fosse exercido

<sup>294</sup> Vargas, Getúlio. op. cit. v. 1, p. 156-7, 161 e 166 (Manifesto à Nação, lido em sessão solene no Teatro Municipal, a 03.10.31).

<sup>295</sup> Idem. op. cit. v. 2, p. 37-44 (Manifesto à Nação, lido em sessão solene no edifício da Câmara dos Deputados, a 14.05.32).

<sup>296</sup> Dec. nº 23 150, de 15.09.33.

<sup>297</sup> Dec. nº 20 393, de 10.09.31.

<sup>298</sup> Dec. nº 22 885, de 04.07.33.

em comissão, e não em caráter efetivo, e fossem mantidos limites de idade para exercício dos vários postos da carreira.<sup>299</sup>

Em 1934 criou-se, conforme mencionado anteriormente,<sup>300</sup> a Escola de Aperfeiçoamento dos Correios e Telégrafos.<sup>301</sup>

Foram numerosos os atos legislativos referentes a composição de quadros de pessoal: de 3 de novembro de 1930 a 15 de julho de 1934 foram expedidos 539 decretos alterando a situação existente. Destes, 502 significaram, especificamente, criação e extinção de cargos; 33 referiram-se a modificações na organização administrativa de diversos órgãos que, como consequência, resultaram em criação e/ou extinção de cargos; e, os 4 restantes importaram em criação e extinção de classes.

Em detalhes, ficam assim agrupados:

- a) 1930 — 13 decretos de extinção de cargos; 2 decretos de extinção de classes; 2 decretos de criação e extinção simultânea de cargos;
- b) 1931 — 14 decretos de criação de cargos; 170 decretos de extinção de cargos; 2 decretos de criação de classes; 18 decretos de criação e extinção simultânea de cargos; 16 decretos de modificações de órgãos;
- c) 1932 — 5 decretos de criação de cargos; 87 decretos de extinção de cargos; 31 decretos de criação e extinção simultânea de cargos; 1 decreto de modificação de órgão;
- d) 1933 — 23 decretos de criação de cargos; 33 decretos de extinção de cargos; 26 decretos de criação e extinção simultânea de cargos; 15 decretos de modificação de órgãos;
- e) 1934 — 14 decretos de criação de cargos; 28 decretos de extinção de cargos; 38 decretos de criação e extinção simultânea de cargos; 1 decreto de modificação de órgão.

Além desses, vários outros decretos foram expedidos em 1934 com referência exclusivamente a pessoal, a saber: estabelecendo providências sobre a redução do quadro de auxiliar de consulado;<sup>302</sup> dispondo sobre a promoção de subcontador da Contadoria-

<sup>299</sup> Dec. nº 23 483, de 21.11.33, já mencionado no capítulo referente ao MRE.

<sup>300</sup> Ver nota de rodapé 183.

<sup>301</sup> Dec. nº 24 156, de 23.04.34.

<sup>302</sup> Dec. nº 23 669, de 02.01.34.

Central da República;<sup>303</sup> suprimindo cargos de adidos comerciais;<sup>304</sup> proibindo o exercício por funcionário público da função de procurador de partes perante as repartições públicas;<sup>305</sup> regulando o abono de vencimentos aos funcionários públicos civis da União, da data da aposentadoria à da expedição do título de inatividade;<sup>306</sup> dispondo sobre concurso para preenchimento de vagas na Estrada de Ferro Noroeste do Brasil;<sup>307</sup> mandando regressar ao Tribunal de Contas os funcionários do mesmo Tribunal que estavam em exercício na Recebedoria do Distrito Federal;<sup>308</sup> dispondo sobre a investidura em cargos de direção de repartições do Ministério da Educação e Saúde Pública;<sup>309</sup> sobre o pessoal do Gabinete do Ministro da Fazenda, da Administração Geral da Fazenda Nacional e do Tesouro Nacional<sup>310</sup> e sobre regulamentação de percepção de vantagens pecuniárias nos casos de substituições dos funcionários públicos, civis e militares;<sup>311</sup> aprovando novos quadros, padronizando vencimentos de funcionários das Estradas de Ferro Noroeste do Brasil, São Luís a Teresina, Petrolina e Teresina, Central do Piauí, Central do Rio Grande do Norte e Goiás;<sup>312</sup> aprovando o novo quadro de funcionários da Inspetoria Federal de Estradas,<sup>313</sup> alterando quadro de escriturários da Alfândega do Rio de Janeiro, da Recebedoria do Distrito Federal e da Caixa de Amortização,<sup>314</sup> modificando o quadro do pessoal da Estrada de Ferro Central do Brasil;<sup>315</sup> regulando a nomeação e promoção dos agentes fiscais do imposto de consumo e reajustando-lhes os vencimentos;<sup>316</sup> e reorganizando os quadros do Instituto de Meteorologia<sup>317</sup> e da Inspetoria de Fiscalização do Exercício da Medicina.<sup>318</sup>

303 Dec. nº 23 845, de 07.02.34.

304 Dec. nº 23 879, de 16.02.34.

305 Dec. nº 24 112, de 11.04.34.

306 Dec. nº 24 174, de 25.04.34.

307 Dec. nº 24 194, de 04.05.34.

308 Dec. nº 24 266, de 18.05.34.

309 Dec. nº 24 293, de 25.05.34.

310 Dec. nº 24 144, de 18.01.34.

311 Dec. nº 23 345, de 06.06.34.

312 Dec. nº 24 348, de 06.06.34.

313 Dec. nº 24 391, de 13.06.34.

314 Dec. nº 24 418, de 19.06.34.

315 Dec. nº 24 440, de 21.06.34.

316 Dec. nº 24 589, de 06.07.34.

317 Dec. nº 24 771, de 14.07.34.

318 Dec. nº 24 793, de 14.07.34.

Nos últimos dias do Governo Provisório foi criado o Instituto Nacional de Estatística, entidade de natureza federativa, com plena autonomia técnica e limitada autonomia administrativa, órgão central do sistema estatístico nacional, composto das repartições centrais de estatísticas dos Ministérios (Agricultura, Educação e Saúde Pública, Fazenda, Justiça e Viação e Obras Públicas) e instituições filiadas.<sup>319</sup>

### 3.8.1 Conclusões

O resumo aqui apresentado evidencia ter sido intensa a atuação do Governo Provisório no tocante à reforma das atividades comuns a todos os órgãos da administração pública, às vezes até chegando — como assinalou Eudoro Berlinck no que se refere à padronização de material<sup>320</sup> — a um grau de ambição perfeccionista incompatível com o nível do desenvolvimento econômico e administrativo da época.

Todo esse esforço reformista, invariavelmente orientado para a obtenção de racionalidade, economia e eficiência, produziu, porém, escassos resultados, pois faltava-lhe o mínimo de coerência que só poderia ser obtida sob diretrizes gerais, para não falar em plano geral. Assim, embora movida toda a cúpula da administração pelos mesmos objetivos, cada um procurava expressar a seu modo sua preocupação de alcançá-los. Cada Ministério levava ao Chefe do Governo Provisório seus projetos, e a ânsia governamental de resultados concretos acarretava às vezes aprovação de medidas de escassa possibilidade de êxito, quando não conflitantes umas com as outras.

Somente no período seguinte, sob a égide da Constituição de 1934, começou a frutificar a idéia da necessidade de normas gerais, que levassem aqueles objetivos de racionalidade, eficiência e economia a resultados efetivamente objetivos. Este período será objeto de um segundo artigo, na série que este pretende iniciar.

### 3.9 Poder Judiciário

Como se viu na parte relativa a Instituição e Poderes do Governo Provisório, o Poder Judiciário continuou a ser exercido na conformidade das leis em vigor, dentro das limitações impostas pelo ato de instituição do Governo Provisório.<sup>321</sup>

<sup>319</sup> Dec. nº 24 609, de 06.07.34.

<sup>320</sup> Ver nota de rodapé 192.

<sup>321</sup> Ver nota de rodapé 12.

Também, como já foi mencionado, foram suspensas as garantias constitucionais e excluídas a apreciação judicial dos decretos e atos do Governo Provisório ou dos interventores federais.<sup>322</sup> Foi mantido o *habeas corpus* em favor dos réus ou acusados de crimes comuns, salvo os funcionais e os da competência de tribunais especiais.<sup>323</sup> Continuaram em vigor todas as relações jurídicas entre pessoas de direito privado, constituídas na forma da legislação respectiva e garantidos os respectivos direitos adquiridos.<sup>324</sup>

Ficaram sujeitos a restrição ou anulação, individual ou coletivamente, todos os atos relativos a empregos, cargos ou ofícios públicos, inclusive os da Magistratura, do Ministério Público, ofícios de justiça e quaisquer outros, da União Federal, dos estados, dos municípios, do Território do Acre e Distrito Federal.<sup>325</sup>

Em 1931, o Supremo Tribunal Federal foi reorganizado, primeiro provisoriamente,<sup>326</sup> sendo o número de seus Ministros reduzidos de 15<sup>327</sup> para 11. A seguir foi completada sua reorganização,<sup>328</sup> e os Ministros do Supremo Tribunal Federal foram reintegrados, *na situação em que então estavam*, na plenitude das garantias e imunidades que lhes foram conferidas pela Constituição de 1891, mantida, porém, a reorganização quanto à sucessão do Presidente da República pelo presidente do Supremo Tribunal Federal. Também pelo mesmo decreto foram tomadas várias providências com relação à tramitação dos processos na Justiça Federal.

Ainda em 1930 havia sido reorganizada a Corte de Apelação,<sup>329</sup> quando, entre outras medidas, passaram a seis as três câmaras de que então se compunha. Dias antes uma providência havia sido adotada, a respeito da qual Getúlio Vargas assim se expressou:

“A Lei nº 5 053, de 6.11.1926, havia determinado que os julgamentos, na Corte de Apelação, seriam secretos. Contra essa anomalia e para maior respeito aos julgados, o Governo Provisório, pelo Decreto nº 19 397, de 11.11.1930, adotando a primeira modificação prometida, restitui aos interessados o sagrado direito de assistência aos julgamentos dos feitos ajuizados.”<sup>330</sup>

<sup>322</sup> Ver nota de rodapé 14.

<sup>323</sup> Ver nota de rodapé 16.

<sup>324</sup> Ver nota de rodapé 18.

<sup>325</sup> Ver nota de rodapé 20.

<sup>326</sup> Dec. nº 19 656, de 03.02.31.

<sup>327</sup> Constituição de 24.02.1891, art. 56.

<sup>328</sup> Dec. nº 20 106, de 13.06.31.

<sup>329</sup> Dec. nº 19 408, de 18.11.30.

<sup>330</sup> Vargas, Getúlio. *A nova política do Brasil*. v. 1, p. 170-1.



Na reorganização da Corte de Apelação ficou restabelecido o instituto dos prejulgados,<sup>331</sup> criado em 1923,<sup>332</sup> e destinado a uniformizar a jurisprudência das câmaras.

Em 1931, uma comissão constituída dos membros do Conselho de Justiça da Corte de Apelação, do procurador-geral do Distrito Federal, do consultor-geral da República, do presidente da Ordem dos Advogados e do diretor da Faculdade de Direito da Universidade do Rio de Janeiro foi incumbida de fazer as promoções e nomeações de magistrados e membros do Ministério Público da Justiça Local, mediante classificação.<sup>33</sup>

Também em 1931, a organização judiciária do Território do Acre foi modificada,<sup>334</sup> tornando obrigatório aos promotores públicos e aos adjuntos de promotor a prestação gratuita de todo auxílio de que precisassem as pessoas que se habilitassem para casar, orientando-as e preparando-lhes os papéis necessários, assim como o patrocínio gratuito das causas cíveis das pessoas miseráveis, em que a União Federal não fosse interessada, nos lugares onde não se achasse organizada a assistência judiciária.

Em 1932, a 2ª Vara do Juízo Federal na seção de São Paulo foi extinta,<sup>335</sup> e no fim do primeiro semestre de 1933 foi regulada a competência dos Juizes de Órfãos do Distrito Federal.<sup>336</sup>

#### **4. Considerações finais**

No início deste artigo comentou a autora que muitas das reformas da administração pública, realizadas no Governo Provisório, estavam esboçadas, embora incipientemente, tanto na plataforma da Aliança Liberal, a 3 de janeiro de 1930, como no discurso de posse de Getúlio Vargas na chefia do Governo Provisório, a 3 de novembro do mesmo ano. A recapitulação dos atos expedidos dessa data até a promulgação da Constituição de 1934 confirma plenamente o interesse persistente de Getúlio Vargas pela reforma administrativa, tópico a que ele também se referia com frequência nos discursos pronunciados durante o Governo Provisório, conforme, aliás, já foi aqui mencionado.

Em outros trechos ainda não citados dos referidos discursos voltava o Chefe do Governo Provisório ao assunto, bem como a outros importantíssimos aspectos da administração pública.

<sup>331</sup> Dec. nº 19 408, de 18.11.30, art. 7º.

<sup>332</sup> Dec. nº 16 273, de 20.12.23.

<sup>333</sup> Dec. nº 19 720, de 20.02.31, art. 2º.

<sup>334</sup> Dec. nº 19 580, de 12.01.31.

<sup>335</sup> Dec. nº 22 169, de 05.12.32.

<sup>336</sup> Dec. nº 22 856, de 26.06.33.

Assim é que, a 14 de maio de 1932, dizia,<sup>337</sup> citando documento então recente:

“Ao assumir a Chefia do Governo Provisório, investido pela Revolução vitoriosa, verifiquei que a situação do País, conforme o povo a pressentia e o otimismo oficial disfarçava, era de completo dismantelo: os orçamentos desequilibrados; as despesas públicas efetuadas à margem das formalidades legais; a desordem administrativa instaurada como norma; uma dívida flutuante de total desconhecido; o crédito, no exterior, abalado pela falta de pagamento de vários compromissos e por vultoso descoberto; as reservas-ouro esgotadas; as rendas públicas em declínio; enfim, o desequilíbrio das forças econômicas acarretando a depreciação de nossos principais produtos de exportação e agravado pela ruinosa política do café.” E prosseguia: “Impunha-se-nos, de início, ordenar a vida administrativa e propugnar o saneamento moral e material do País, pela adoção de medidas de efeito rápido e certo, com poder bastante para modificar costumes, métodos e processos prejudiciais. Cumprir-nos reduzir despesas, coibir abusos, reformar serviços dispendiosos e sem eficiência, equilibrar orçamentos, suprimir deficits e, sobretudo, simplificar, melhorando, a antiquada e ronceira máquina administrativa.”

Em 16 de agosto de 1933, algumas idéias precursoras de seu interesse pela reforma agrária, que mais cedo ou mais tarde teriam evidente repercussão sobre a reforma administrativa, foram assim esboçadas:<sup>338</sup>

“Para assegurar o aproveitamento econômico da terra, povoar e sanear não é tudo. Faz-se mister, também, prender o homem ao solo, o que somente se consegue transmitindo-lhe o direito de domínio. Quem labora e cultiva a terra, nela deposita a sementeira e alicerça a casa — abrigo da família — deve possuí-la como proprietário. Facilitada a aquisição por baixo preço e parceladamente, o povoador poderá satisfazê-lo com o produto do próprio trabalho. Outro benefício, daí, ainda adviria. Aos poucos, veríamos desaparecer os tratos incultos e latifundiários, substituídos pela pequena propriedade, de vantagens sobrejamente conhecidas, como fator poderoso de fartura e enriquecimento”.

Na mesma ocasião, completava o seu pensamento sobre as reformas substantivas que pretendia efetuar com as seguintes palavras:<sup>339</sup>

<sup>337</sup> Vargas, Getúlio. *A nova política do Brasil*. v. 2, p. 36-7 (Manifesto à Nação, lido em sessão solene na Câmara dos Deputados, a 14.05.1930).

<sup>338</sup> Vargas, Getúlio, op. cit. v. 2, p. 117-8 (Discurso pronunciado na Bahia).

<sup>339</sup> Idem. p. 118.

“O aspecto mais relevante do problema fundamental do Brasil não está, porém, compreendido nas considerações que venho de expender.

Todas as grandes nações, assim merecidamente consideradas, atingiram nível superior de progresso pela educação do povo. Refiro-me à educação, no significado amplo e social do vocábulo: física e moral, eugênica e cívica, industrial e agrícola, tendo por base a instrução primária de letras e a técnica e profissional.

Nesse sentido, até agora, nada temos feito de orgânico e definitivo. Existem iniciativas parciais em alguns estados, embora incompletas e sem sistematização. Quanto ao mais, permanecemos no domínio ideológico das campanhas pró-alfabetização, de resultados falhos, pois o simples conhecimento do alfabeto não destrói a ignorância.”

Ainda na mesma oportunidade ressaltava Getúlio Vargas, dissertando sobre o conceito de “educação”: <sup>340</sup>

“Há profunda diferença entre ensinar a ler e educar. A leitura é ponto inicial da instrução, e essa, propriamente, só é completa quando se refere à inteligência e à atividade. O raciocínio, força máxima da inteligência, deve ser aperfeiçoado, principalmente por sabermos que o trabalho manual também o exige, pronto e arguto. Não deixa de haver certo fundo de verdade na afirmação do psicólogo: ‘O homem que conhece bem um ofício possui, só por esse fato, mais lógica, mais raciocínio e mais aptidão para refletir do que o mais perfeito dos retóricos.’

A instrução que precisamos desenvolver, até o limite extremo das nossas possibilidades, é a profissional e técnica. Sem ela, sobretudo na época caracterizada pelo predomínio da máquina, é impossível trabalho organizado.

.....

A instrução, como a possuímos, é lacunosa. Falha no seu objetivo primordial: preparar o homem para a vida. Nela devia, portanto, preponderar o ensino que lhe desse o instinto da ação no meio social em que vive. Ressalta, evidentemente, que o nosso maior esforço tem de consistir em desenvolver a instrução primária e profissional, pois em matéria de ensino superior e universitário, nos moldes existentes, possuímo-lo em excesso, quase transformado em caça ao diploma.

.....

Nesse terreno, mais do que em qualquer outro, convém desenvolver o espírito de cooperação, congregando os esforços da União, dos estados e dos municípios.

.....

Concertada a cooperação dos poderes públicos federais, estaduais e municipais, restaria, apenas, atribuir à União o direito de

<sup>340</sup> Idem. p. 118-9, 121 e 122.

organizar e superintender, fiscalizando, todos os serviços de educação nacional. A ação isolada dos governantes não basta para transmudar em realidade fecunda empreendimento de tal alcance e tamanha magnitude. É preciso criar uma atmosfera propícia e acolhedora, permitindo a colaboração de todos os brasileiros nesta obra eminentemente nacional.”

Todas essas idéias iriam, nos anos posteriores, influir sobre a reforma administrativa. Algumas delas, aliás, estão bem vivas na moderna orientação governamental visando o “ensino profissionalizante”.

Na mensagem lida perante a Assembléia Constituinte, no ato de sua instalação em 11 de novembro de 1933, fez Getúlio Vargas uma completa recapitulação dos três anos já decorridos de seu Governo, concluindo com as seguintes palavras: <sup>341</sup>

“Coube ao Governo Provisório a absorvente e difícil tarefa de conduzir a Revolução depois de vitoriosa. Apesar disso, não descuroi da administração pública, quotidianamente empenhando-se e agindo por melhorar a nossa grave situação financeira e econômica. A simples recapitulação evidencia, com fatos, a soma de esforços dispendidos.

Manteve a ordem, cultuou o direito e elevou a justiça; purificou o ambiente moral da Pátria e fortaleceu-lhe o prestígio no exterior; saneou a administração, aperfeiçoando os serviços públicos e premiando a capacidade de seus servidores; ordenou as finanças e estimulou a economia nacional; não contraiu empréstimos e conseguiu reduzir os compromissos do Tesouro; conservou em baixo índice o custo da vida, sem diminuir, internamente, o poder aquisitivo da moeda; melhorou as condições das classes menos abastadas e regulamentou, valorizando, o trabalho nacional; restabelecendo a hierarquia e a disciplina nas Forças Armadas; reformou a instrução superior e secundária e delineou as bases para a criação da Universidade do Trabalho; aumentou de 6.800km as vias de comunicação do País e de 1 bilhão e 200 milhões de m<sup>3</sup> a capacidade dos reservatórios destinados a irrigar as zonas flageladas do Nordeste; deu seguros alicerces à Nova República com a reforma eleitoral, instituindo o voto secreto e a representação proporcional; estabeleceu o voto feminino; e, para garantir a verdade do sufrágio, entregou, finalmente, à Justiça, a inviolabilidade das urnas, a apuração do pleito e o reconhecimento dos candidatos.

Sobrelevando-se a todas estas realizações, o Governo Provisório orgulha-se de haver presidido o processo de organização desta Assembléia, conseguindo formá-la como expressão legítima da vontade do povo brasileiro, e proclama sentir-se forte para garantir a supremacia do seu poder, criando-lhe um ambiente de respeito e absoluta

<sup>341</sup> Vargas, Getúlio, op. cit., v. 3, p. 157-8.

segurança, em que possa entregar-se, serenamente, à magna tarefa de elaborar novas e mais sábias instituições para o País.”

Finalmente, no mês de julho de 1934, em manifesto à Nação sobre “O Brasil de 1930 e as realizações do Governo Provisório”, recapitulou, de um lado, o programa da Aliança Liberal e, de outro, a obra do Governo Provisório; apresentou uma relação da legislação expedida durante o período, grupada por Ministério, e concluiu com o seguinte comentário: <sup>342</sup>

“Vale ponderar que a atividade do Governo Provisório não se verificou apenas na órbita propriamente legislativa. O caráter eminentemente administrativo, que a distinguiu, evidencia-se em fatos de maior e mais irrecusável relevância. Um dos nossos males é, justamente, o de acreditarmos que as medidas consignadas no texto das leis esgotam a capacidade construtora dos governantes. Sofremos do preconceito do papel impresso. Julgamos, por via de regra, que o bom governo é o que maior número de dispositivos sanciona.

Não entendeu assim o Governo Provisório. Seu principal objetivo foi o de executar, o de pôr em prática, imediatamente, a obra que lhe cumpria realizar.”

Do mesmo discurso, concluindo este artigo, extraiu ainda a autora o seguinte trecho:

“A ditadura foi, sobretudo, uma escola de administração pública. Os promotores e executores da obra revolucionária compreenderam, felizmente, que o máximo problema do Brasil consiste no bom encaminhamento e na solução das questões administrativas.”

## Bibliografia

Belleza, Newton. *Evolução do Ministério da Agricultura*. Rio de Janeiro, Serviço de Informação Agrícola, 1955. 81 p.

Bello, José Maria. *História da República, 1889-1945*. 3 ed. São Paulo, Ed. Nacional, 1956. 456 p.

Berlinck, Eudoro L. O problema dos materiais de uso do Governo Federal. *Revista do Serviço Público*. Rio de Janeiro, DASP, 1938. v. 1, n. 2, p. 28-41.

Brasil. Ministério da Agricultura. Centro Nacional de Ensino e Pesquisas Agrônomicas. *Instituto de Óleos; organização e legislação específica*. Rio de Janeiro, 1955. 126 p.

Távora, Juarez. *O Ministério da Agricultura em 1933-1934*. Rio de Janeiro, Ministério da Agricultura, Diretoria de Estatística da Produção. 161 p.

Brasil. *O Ministério da Educação e Saúde Pública em 1932*. Rio de Janeiro, Imprensa Nacional, 1934. (Relatório do Ministro Washington Ferreira Pires).

Brasil. Ministério da Fazenda. *Ministros da Fazenda — 1822-1972*. Rio de Janeiro, 1972. 240 p.

<sup>342</sup> Idem. p. 239.

Brasil. Ministério dos Transportes. *Dados biográficos dos ministros de 1861 a 1968*. 2 ed. Rio de Janeiro, Serviço de Documentação.

Brasil. Ministério dos Transportes. Serviço de Documentação. *Dados biográficos dos ministros*. Rio de Janeiro, 1961, 164 p.

Brasil. Ministério da Viação e Obras Públicas. *O ciclo revolucionário do Ministério da Viação*. Rio de Janeiro, Imprensa Nacional, 1934, 462 p. (Relatório do Ministro José Américo de Almeida).

Almeida, José Américo de. *O Ministério da Viação no Governo Provisório*. Rio de Janeiro, Ministério da Viação e Obras Públicas, Oficinas dos Correios e Telégrafos, 1933. 318 p.

Carneiro, Glauco. *Integrando um continente; a importância dos transportes no Brasil*. Rio de Janeiro, Ministério dos Transportes, Serviço de Documentação, 1970. 242 p.

Coimbra, Creso. *Visão histórica e análise conceitual dos transportes no Brasil*. Rio de Janeiro, Centro de Documentação e Publicações do Ministério dos Transportes, 1974. 364 p.

Fundação Getúlio Vargas. Instituto Brasileiro de Administração. Divisão de Pesquisas. *Ministério da Agricultura*. Rio de Janeiro, 1954. 74 p.

Fundação Getúlio Vargas. Instituto Brasileiro de Administração. Divisão de Pesquisas. *Evolução do Ministério da Educação e Saúde*. Rio de Janeiro, 1954. 143 p.

Grilo, Heitor V. Silveira. A reforma do Ministério da Agricultura. *Revista do Serviço Público*, ano 2, v. 1, nº 1, jan. 1939.

Palhano de Jesus, Jupira Schmidt. *Viação e Obras Públicas; elementos para a história do ministério*. Rio de Janeiro, Serviço de Documentação. MVOP, 1955. 260 p.

Queiroz, Dinah Silveira de. *Livro dos transportes*. Seleção de textos organizada por Dinah Silveira de Queiroz. 2 ed. rev. e aum. Rio de Janeiro. SDMT, 1970, 682 p.

Salles, Apolônio. *O Ministério da Agricultura no Governo Getúlio Vargas (1930-1944)*. Rio de Janeiro, Serviço de Documentação do Ministério da Agricultura, 1945. 399 p.

Souza, Antonio Manoel Braga. *Histórico do MTIC*. Serviço de Documentação do MTIC, 1955-1956. 2 v.

Távora, Juarez. *Uma vida e muitas lutas*. Rio de Janeiro. Ed. José Olympio, 1974, v. 2, 340 p.

Vargas, Getúlio. *A nova política do Brasil*. Rio de Janeiro, Ed. José Olympio, 3 v. *Da Aliança Liberal às realizações do 1º ano de governo 1930-1931*. v. 1; *O ano de 1932 — a Revolução e o Norte — 1933*. v. 2; *A realidade nacional em 1933 — retrospecto das realizações do Governo — 1934*. v. 3.

Vieira da Cunha, Mário Wagner. *O sistema administrativo brasileiro: 1930-1950*. Rio de Janeiro, Centro Brasileiro de Pesquisas Educacionais. 1963. 179 p.

## Summary

Most analysis of Brazilian administrative reform have taken as points of departure the creation of specific agencies, such as the Federal Public Service Council (Conselho Federal de Serviço Público) (1936) or the Administrative Department of Public Service (Departamento Administrativo do Serviço Público) (1938). Such agencies, however, did not appear out of thin air. Their creation clearly reflected a growing concern about public administration reform developed during the years preceding the agencies' creation.

With this in mind, the article tries to demonstrate that the concerns about administrative reform were not only a theme of the election campaign which preceded the 1930 Revolution, but were also a distinguishing characteristic of administrative activity from November, 1930, to July, 1934, during the so-called Provisional Government (Governo Provisório). The reformist nature of the government during this period is shown by examining in detail the legislation dealing with the organization of governmental operations. From this analysis, the author reaches the following major conclusions in respect to each the sectors studied:

— The creation and evolution of the Ministry of Labor, Industry and Commerce (Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio) had already suggested, in embryonic form, the political and administrative possibilities in this sector, which later became one of the principal areas of governmental activity. A whole series of administrative changes reflected this phenomenon, especially the creation of the Ministry of Industry and Commerce (Ministério da Indústria e Comércio) in 1960 and the Ministry of Assistance and Social Security (Ministério da Assistência e Previdência Social) in 1974.

— The frequent, repeated reforms to which the Ministry of Education and Culture (Ministério da Educação e Cultura) was submitted between its founding in 1930 and the constitutional reform of 1934 showed that an attempt was being made, however haphazardly, to set a course of action for the new Ministry; this effort may be seen as the precursor of the Ministry's great administrative reform, which was put into effect by Gustavo Capanema in 1937.

— The Ministry of Agriculture (Ministério da Agricultura) first went through a chaotic period in which one reform followed on the heels of another. Finally, three great national production departments (animal, vegetable, and mineral) were set up; these administrative structures have survived subsequent modifications of the Ministry's organization, thus preserving the "logical grouping of services" which then-Minister Juarez Távora had foreseen.

— In the Ministry of Transportation and Public Works (Ministério da Viação e Obras Públicas), the most important examples of administrative reform occurred after the period under consideration. The author finds, however, that the Ministry's operations became much more dynamic, when one considers the large number of programs and bills approved by this agency.

— The Ministry of the Treasury (Ministério da Fazenda) was subject to the so-called Oswaldo Aranha reform of March, 1934, which turned out to be one of the most long-lasting in the history of Brazilian administration. So much so that while between 1941 and 1963 this Ministry was the target of no fewer than 17 attempted reforms, it was only in 1964 that the Ministry really began to modernize.

— The division of the Ministry of Justice and Internal Affairs (Ministério da Justiça e Negócios Interiores), from which emerged the Ministry of Education and Culture (Ministério da Educação e Cultura), was part of the trend toward unfunctionality, which would eventually lead to the creation of the Ministry of the Interior (Ministério do Interior). The author also finds that the division of the Ministry in 1930 did not lead to a decline in the Ministry's importance; the closing of Congress actually resulted in a major increase in the Ministry's responsibility for preparing legislative proposals, including those related to the convocation of the 1933 Constitutional Convention.

— In the Ministry of Foreign Relations (Ministério das Relações Exteriores), the author finds that extensive and occasionally profound reforms were introduced, especially the creation of the Federal Foreign Trade Council (Conselho Federal do Comércio Exterior), a body which came to play a central role in governmental planning.

— Still in the area of general administration, there was a broad reformist effort toward achieving rationality, economy and efficiency; the results of this effort were limited, however, due to the absence of general directives, which only appeared during the next governmental period.

— In addition to reformist efforts broadly disseminated within the administrative sector itself, the author provides evidence of reforms carried out in the Judicial Branch: in particular, the reorganizations of the Federal Supreme Court (Supremo Tribunal Federal) and of the Court of Appeals (Corte de Apelação).

In general terms, the author concludes that the measures taken from the time the Provisional Government took power until the Constitution of 1934 went into effect show clearly that the government was concerned with administrative reform; the expansion of reformist efforts in later years was foreshadowed by these events. The article ends with these words from Getúlio Vargas in his Manifesto to the Nation in July, 1934, which was an attempt to explain the activities of the Provisional Government in terms of the electoral platform of the 1930 Revolution: "The Dictatorship was, above all, a school of public administration. Those who promoted and carried out the revolutionary program fortunately understood that Brazil's greatest problem consists in finding the right approach to solving Brazil's administrative problems".

## **SE VOCÊ ACHA QUE SABE TUDO SOBRE PSICOLOGIA, NÃO DEVE ASSINAR ABPA.**

ABPA \* destina-se aos profissionais de psicologia que desejam estar bem informados.

Em suas páginas, o leitor encontra sempre novas questões.

ABPA publica artigos e comentários atuais sobre temas psicológicos e informa sobre tudo que se publica na área da psicologia. Não assine ABPA se você não deseja questionar seus conhecimentos.

\* Arquivos Brasileiros de Psicologia Aplicada (diga ABPA)