

INSTITUTO HISTÓRICO E GEOGRÁFICO BRASILEIRO

Alan Wruck Garcia Rangel  
Gustavo Silveira Siqueira

A REGULAÇÃO NACIONAL DO  
TRABALHO NO CÓDIGO DE MENORES.  
LEGISLAÇÃO, DISSENSO E REAÇÕES  
SOCIAIS (1925-1930)

RANGEL, Alan Wruck Garcia  
SIQUEIRA, Gustavo Silveira  
A REGULAÇÃO NACIONAL DO TRABALHO NO CÓDIGO DE  
MENORES. LEGISLAÇÃO, DISSENSO E REAÇÕES SOCIAIS  
(1925-1930)  
R. IHGB, Rio de Janeiro, a. 182 (487): 181-222, set./dez. 2021

Rio de Janeiro  
set./dez. 2021

# A REGULAÇÃO NACIONAL DO TRABALHO NO CÓDIGO DE MENORES. LEGISLAÇÃO, DISSENSO E REAÇÕES SOCIAIS (1925-1930)

## THE NATIONAL REGULATION OF LABOR IN THE CHILDREN'S CODE. LEGISLATION, DISSENT AND SOCIAL REACTIONS (1925-1930)

ALAN WRUCK GARCIA RANGEL<sup>1</sup>  
GUSTAVO SILVEIRA SIQUEIRA<sup>2</sup>

### Resumo:

Ao contrário de outros estudos que situam o tema na dinâmica do movimento operário, o presente artigo se interessa aos movimentos policlassistas que emergiram contra a primeira legislação nacional do trabalho dos menores. No período estudado, o tema se deslocou do domínio da saúde pública em direção à proteção e assistência aos menores desvalidos. A inclusão do direito do trabalho na legislação social poderia supor que havia consenso sobre a sua regulação. Com apoio em diferentes fontes históricas, o estudo tentou demonstrar que, na verdade, a promulgação do Código de Menores de 1927 causou diversas reações sociais contra a sua aplicação. A tentativa de imposição de cima para baixo de normatividades abstratas, com amplo espectro de abrangência, entrou em choque com mentalidades e práticas tradicionais fortemente arraigadas, causando desordem e convulsão social.

**Palavras-chave:** Código de Menores de 1927; Trabalho infantil; Legislação Social; Movimentos Policlassistas.

### Abstract:

*Unlike other studies that situate the theme in the dynamics of the labor movement, the present article is interested in the polyclassist movements that emerged against the first national legislation of child labor. In the period studied, the theme moved from the field of public health towards the protection and assistance of underprivileged minors. Against the presumption that there was consensus on the regulation of the inclusion of labor law in the social legislation, our historical sources show that, in fact, the promulgation of the Children's Code of 1927 caused several social reactions against its application. The top-down attempt to impose a broad set of abstract norms clashed with deeply rooted traditional mentalities and practices, causing disorder and social upheaval.*

**Keywords:** *Children's Code of 1927, child labor, social legislation, polyclassist movements.*

1 – Pós-doutorando na Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ). Pesquisador vinculado ao Laboratório Interdisciplinar de História do Direito. E-mail: alan.wruck@gmail.com .

2 – Professor de História do Direito na Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ). Bolsista de Produtividade do CNPq e Pesquisador da FAPERJ. Coordenador do Laboratório Interdisciplinar de História do Direito. Sócio Honorário do Instituto Histórico e Geográfico Brasileiro (IHGB). E-mail: gsique@gmail.com

### Considerações iniciais<sup>3</sup>

A regulação do trabalho dos menores na última década da Primeira República provocou um debate nacional<sup>4</sup>. Com a apresentação do projeto de Código de Menores ao Senado, em julho de 1925, pelo juiz José Cândido de Albuquerque Mello Mattos, trazendo um capítulo intitulado “Trabalho dos menores” (Capítulo VI da Parte Geral), o tema ganhou opinião pública e apareceu com recorrência nos jornais da época<sup>5</sup>. Neste

3 – O presente estudo é parte do projeto “O direito de correção antes do Código de Menores de 1927”, financiado pela Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado do Rio de Janeiro (Faperj).

4 – Alguns estudos tocam indiretamente no tema da regulação nacional do trabalho dos menores. Em uma dissertação de mestrado, o tema se inscreve na transição do trabalho escravo para o livre no pós-abolição, e figura no último capítulo da dissertação, como se o debate nacional fosse a etapa derradeira de um logo processo de individualização do menor (SOARES, A. *Precisa-se de um pequeno: o trabalho infantil no pós- abolição no Rio de Janeiro 1888-1927*. Dissertação de mestrado. Programa de Pós-Graduação em História. Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro, 2017, p. 144). Em outros, a regulação aparece incidentalmente e encarada na perspectiva crítica do movimento operário, este ventilado pelas ideias anarquistas, em que se procura entender o “trabalho infantil no imaginário operário” (RAGO, M. *Do cabaré ao lar: A utopia da cidade disciplinar e a resistência anarquista*. Brasil 1890-1930. 4 ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2014; PIRES, I. e FONTES, P. Crianças nas fábricas: o trabalho infantil na indústria têxtil carioca na Primeira República. *Tempo e Argumento*, Florianópolis, v. 12, n. 30, p. 1-41, maio/ago, 2020). Aparece, obviamente, em estudos atrelados ao Código de Menores (ALVAREZ, M. C. *A emergência do Código de Menores de 1927: uma análise do discurso jurídico e institucional da assistência e proteção aos menores*. Dissertação de mestrado em Sociologia. Universidade de São Paulo. Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, 1989), ou à figura do juiz Mello Mattos (PINHEIRO, L. O “magistrado paternal”: o juiz Mello Mattos e a assistência e proteção à infância (1924-1933). Tese de doutorado. Pós-Graduação em História das Ciências e da Saúde da Casa de Oswaldo Cruz – Fiocruz, 2014; CAMARA, S. *Sob a guarda da República*. A infância minorizada no Rio de Janeiro da década de 1920. Rio de Janeiro: Quartet, 2010) ou vinculado à indústria têxtil (RIBEIRO, M. A. *Condições de trabalho na indústria têxtil paulista (1870-1930)*. São Paulo: Hucitec, 1988), ou naqueles dedicados à formação e politização da classe patronal (GOMES, A. *Burguesia e trabalho*. Política e legislação social no Brasil (1917-1937). 2. ed. Rio de Janeiro: 7 Letras, 2014), ou, enfim, nos que ressaltam o papel das mulheres e dos menores nas lutas sociais trabalhistas (MOURA, E. *Mulheres e menores no trabalho industrial: os fatores sexo e idade na dinâmica do capital*. Petrópolis (RJ): Vozes, 1982; FRACCARO, G. (2016) *Os direitos das mulheres – organização social e legislação trabalhista no entreguerras brasileiro (1917-1937)*. Tese de doutorado em História. Universidade Estadual de Campinas, 2016, p. 96). Em todos esses estudos a regulação nacional do trabalho dos menores não é objeto central da análise.

5 – ALVAREZ, *op. cit.*, 1989, p. 52.

período de enfraquecimento da visão não intervencionista do Estado<sup>6</sup>, passa a ser tratado como pauta específica, ainda que subsidiado ao projeto de Código de Menores, e menos vinculado ao movimento operário da década anterior.

No início do século XX, o menor operário havia sido absorvido pelas críticas e lutas sociais por melhores condições de trabalho nas fábricas<sup>7</sup> - jornada de oito horas diárias, regulação do trabalho noturno, direito a descanso semanal, direito a férias remuneradas, direito de associação, proteção contra acidentes<sup>8</sup>. Algumas dessas reivindicações haviam sido conquistadas de maneira informal por pressão das greves de 1917 e 1919<sup>9</sup>. Esses conflitos colocaram em xeque as relações entre patrão e empregado, politizando uma questão considerada como “caso de polícia”, o que levou a elaboração de dois projetos de Código do Trabalho<sup>10</sup>. Após vitórias com as grandes greves, o movimento operário se arrefece e entra

---

6 – FALEIROS, V. P. Infância e processo político no Brasil. In: RIZZINI, Irene e PILOTTI, Francisco. (Orgs.). *A arte de governar crianças*. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2009, p. 42.

7 – Tem-se nota de um movimento de greve impulsionado por trabalhadores menores (PIRES e FORTES, *op. cit.*, p. 28).

8 – O papel dos imigrantes – sobretudo os italianos –, trazendo consigo experiências e ideias socialistas e anarquistas, uma verdadeira “massa crítica”, sobre as condições de trabalho, foi fundamental ao despertar da consciência de classe para os operários brasileiros e promover lutas sociais (MOURA, *op. cit.*, p. 13 e s.). Uma nova classe de empreendedores é, igualmente, formada por este mesmo elemento imigrante: Matarazzo, Crespi, italianos; Jaffet, libanês; Pereira Ignácio, português; Abdala, sírio (MARCILIO, M. L. Industrialisation et mouvement ouvrier à São Paulo au début du XXe siècle. *Le mouvement social; bulletin trimestriel de l'Institut français d'histoire sociale*, 1965, p. 112). A imigração transferida da Europa para o Brasil promoveu o choque entre classes de interesses antagônicos.

9 – SIQUEIRA, G. *História do direito de greve no Brasil (1890-1946)*. Rio de Janeiro: Lumen iuris, 2017, p. 34. A jornada diária de 8 horas, conquistada em 1919, foi por acordo informal entre Jorge Street, presidente do Centro Industrial do Brasil, e os grevistas das fábricas de tecidos de lã (GOMES, *op. cit.*, p. 168).

10 – No momento em que o projeto nº 12 de 1925 fora apresentado ao Senado, discutia-se na Câmara dos deputados um outro projeto denominado pelos parlamentares de “Código do Trabalho”, originalmente proposto em 1917 pelo deputado Maurício Lacerda (Projeto nº 284), que se transmuda, em 1923, dentro da “Comissão de Legislação Social da Câmara”, no projeto nº 625. Nenhum deles chegou a ser sancionado, muito embora tivessem sido colocados na pauta de discussão em 1925. Sobre os detalhes desses dois projetos (*Ibid.*, p. 201-210).

em período de declínio, ao passo que o setor patronal se organiza de modo mais contundente e cada vez mais forte politicamente, o que explica o desequilíbrio entre as duas forças na década de 1920<sup>11</sup>.

A abertura do tema à opinião pública, agora deslocado de reivindicações de vieses anarquistas, é perceptível em diferentes jornais de grande circulação que passam a veicular com mais frequência um tema antes bastante restrito à imprensa operária. É verdade que ele aparece, inicialmente, de modo tímido, quase inexistente, para depois de 1925 se intensificar. Os principais jornais do país acompanham de perto a discussão do projeto no Congresso Nacional, e diferentes setores da sociedade – médicos, juristas, jornalistas, dirigentes políticos, empresários, associações filantrópicas – aparecem implicados no debate sobre a melhor forma de regulação. O que não se esperava é que mesmo depois de sancionado o Código, a questão do trabalho dos menores continuaria a ocupar as páginas dos jornais com notícias sobre o seu impacto na população com diversas reações sociais, seja por intermédio dos canais formais das instituições, seja de modo informal, por protestos, motins, greves e desobediência civil. O que se vê, na verdade, é a promulgação de uma legislação na qual todos acreditavam haver consenso, mas que, na realidade, provocou, após a sua entrada em vigor, dissensos sociais dos mais variados.

O presente artigo tem, portanto, como escopo problematizar o dissenso e as reações sociais em torno da primeira regulação nacional do trabalho, feita por intermédio do Código de Menores, promulgado em 12 de outubro de 1927. Ao contrário de outros estudos, que enfatizaram a visão do movimento operário sobre o menor trabalhador<sup>12</sup>, pretendemos trilhar um caminho diverso ao enfatizar a eclosão de movimentos “policlassistas” contra a regulação nacional. É verdade que neste contexto específico, já habituado com a experiência de movimentos organizados pela classe trabalhadora – como é o caso da década de vinte do século passado –, fica difícil determinar com exatidão as influências operadas entre um

11 – GOMES, A. *A invenção do trabalhismo*. 3. ed. Rio de Janeiro: FGV, 2005, p. 135.

12 – RAGO, *op. cit.*, 2014; PIRES e FONTES, *op. cit.*, 2020.

e outro “movimento<sup>13</sup>”. Por isso, no intuito de superar essa dificuldade, decidimos deixar fora da pesquisa qualquer manifestação por parte do movimento operário; nos concentramos apenas nos outros “atores” sociais envolvidos no debate sobre a regulação do trabalho dos menores. Tivemos, assim, o cuidado de qualificar como “reações sociais” – ao invés de “movimentos sociais” – as diversas manifestações espontâneas, muitas vezes reacionárias e violentas, provenientes desses atores identificados nas fontes.

Somando-se a isso, buscamos na legislação, na imprensa, nos anais do Congresso Nacional e na literatura da época<sup>14</sup> entender o debate jurídico e político em torno do trabalho do menor. Tentamos entender como os diversos segmentos sociais debatiam e defendiam o interesse, a tutela e os direitos dos menores. Para tanto, compulsamos informações em três principais jornais de grande circulação no Rio de Janeiro – *Correio da Manhã*, *Gazeta de Notícias* e *O Jornal* –, bem como nos debates parlamentares acerca do Projeto nº 12 de 1925. Nessa documentação, que constitui o núcleo duro da pesquisa, os interesses de cada ator ou segmento social foram percebidos a partir do “agir” e de reações motivadas por um “sentimento” do que é jurídico, do que é direito<sup>15</sup>.

13 – GOMES, A; FERREIRA, M. Primeira República: um balanço historiográfico. *Estudos históricos*, n. 4, v. 2, Rio de Janeiro, p. 263, 1989.

14 – A literatura jurídica é relativamente pobre no assunto. Os juristas se limitavam a fazer comentários à nova legislação (*Código de Menores*) sem aportar maiores críticas ao tema trabalho dos menores. O simples fato de uma advogada mulher escrever a principal obra à época - Beatriz Sofia Mineiro, *Código dos menores dos Estados Unidos do Brasil*, publicado em 1929 - e se tornar a especialista no assunto revela o desinteresse na matéria dentro de um universo dominado por juristas homens. Os relatórios produzidos por órgãos estaduais e nacionais são, também, fontes de conhecimento sobre os questionamentos jurídicos, e não constituem o foco da nossa análise. No entanto, o tema não aparece como objeto de reflexão profunda nessa documentação que é menos científica do que política. Vinha, na maior parte das vezes, atrelada à discussão sobre acidentes de trabalho (*Revista do Conselho Nacional do Trabalho*, Ano IV, n. 4, p. 24, out. 1929) ou vinculado ao tema da educação (O trabalho dos menores. *Boletim do Departamento Estadual do Trabalho*, Ano II, n. 6, p. 21-22, 1º trimestre de 1913). Enfim, a lacuna deixada pela literatura jurídica no tema é também reveladora da ausência de consensos e justifica as diversas reações sociais que serão demonstradas ao longo do estudo.

15 – SIQUEIRA, G. *História do direito pelos movimentos sociais*. Tese (Doutorado em Direito). Programa de Pós-graduação em Direito. Universidade Federal de Minas Gerais,

O estudo se situa, de modo geral, no problema da transição do trabalho escravo para o livre no pós-abolição, e procura sublinhar o distanciamento entre Estado e sociedade, entre direito oficial e direito real. Práticas antigas, arraigadas na sociedade escravista e agrária, setranspuseram para os centros urbanos, na esteira do desenvolvimento da indústria, e depois entraram em choque com a tentativa de imposição de uma legislação abstrata e positiva de abrangência nacional. Com efeito, as reações contra o direito oficial do Estado que tentava intervir mais incisivamente em um setor até então mergulhado em práticas privatistas revela a dificuldade em disciplinar os comportamentos com apoio em técnicas “doces” de controle inspiradas na ideologia higienista<sup>16</sup>. Os embates e atritos sociais se resolviam, na maioria das vezes, pela violência da força policial<sup>17</sup>.

Durante o Império não se teve a preocupação em criar uma regulação específica para o menor trabalhador. Em um ambiente pré-industrial, ele era recrutado sob o regime jurídico da locação de serviços ou, no caso do órfão, da tutela com soldada<sup>18</sup>. Muitas vezes, nessas relações, a

---

2011, p. 16.

16 – A noção de “higiene” constituía a base ideológica da ação do Estado. Os ensinamentos produzidos por higienistas na virada do século XIX para o seguinte moldavam as mentalidades e os olhares sobre a infância e adolescência, e são os médicos que servem de apoio aos juristas na elaboração das leis. Segundo o médico sanitarista Souza Lima, no seu *Tratado de medicina legal*, de 1895, o papel da “higiene” é “evitar doenças contagiosas, antes do que curá-las, sem deixar de concorrer mais ou menos poderosamente para este último resultado”. O seu objetivo principal, continua o médico, “é a conservação da saúde pela prophylaxia das moléstias” (LIMA, A. S. *Tratado de medicina legal*, v. 1. Rio de Janeiro: Typ. da Papelaria Ribeiro, 1895, p. 3). Não se trata de curar, mas de prevenir. Acreditava-se que o meio fosse capaz de fazer o indivíduo contrair moléstias físicas e morais. De certo modo, a antiga concepção do direito de correção, que consiste na ação de recolocar alguém no caminho correto, reaparece sob a noção de “higiene”, e ganha uma amplitude ao mesmo tempo social e sanitarista. Recolocar alguém no caminho correto é também evitar que um comportamento individual se torne “socialmente contagioso”. Isto, aplicado nas relações trabalhistas, consiste em proteger a saúde física e moral do menor operário com o emprego de medidas profiláticas que melhorariam as condições de trabalho. A ideologia sanitarista não foi, entretanto, suficiente para justificar e convencer as classes médias da população envolvidas na regulação.

17 – PATTO, M. H. Estado, ciência e política na Primeira República: a desqualificação dos pobres. *Estudos Avançados*, 13 (35), p. 167-198, 1999.

18 – RANGEL, A. Soldada e tutela de órfãos nas últimas décadas do século XIX. Legislação e prática judiciária. *Revista de Estudos Empíricos em Direito*, v. 7, n. 1, abr.,

figura do patrão se confundia com a do tutor. O trabalho era idealmente encarado como parte integrante da formação, educação, um meio de lhes habituar aos “bons costumes” e de lhes direcionar “ao caminho correto”. Com o desenvolvimento da indústria a partir de 1880, e a crescente demanda por braços, sobretudo no setor têxtil – maior empregadora da força de trabalho do menor naquele momento –, a fábrica passa cada vez mais a substituir o atelier<sup>19</sup>. A antiga noção de *trabalho-educação*, representativa de relações laborais domésticas mais estreitas – tutor/pupilo, mestre/aprendiz –, cede lugar à noção de *trabalho-disciplina*, em que as relações se estabelecem em maior escala, e nas quais o conteúdo educacional, instrutivo, formativo, do labor infantojuvenil resta mais nitidamente apagado<sup>20</sup>.

No ambiente de trabalho industrial, mecanizado e com aglomeração de inúmeros empregados em um mesmo recinto, na maioria das vezes insalubre e fechado, os elementos educativo e tutelar, que pautavam as relações tradicionais envolvendo menores, passam a ser questionados,

---

p. 50-70, 2020. O Código Civil de 1916, nos artigos 1.216 e 1.236, prescreve regras gerais sobre a “locação de serviços”. Interessante notar o uso da tutela com soldada pelos recém-criados juízos de menores, e o próprio Código de Menores a previa (art. 147, IX).

19 – RIBEIRO, *op. cit.*, p. 67. As condições de trabalho na indústria têxtil eram bastante precárias e essa classe de trabalhadores era a que mais se aproximava dos pobres urbanos. Além de mal pagos, estavam em completo “isolamento” social e espacial quando comparados com outros trabalhadores urbanos (PAMPLONA, M. *Revoltas, repúblicas e cidadania. Nova York e Rio de Janeiro na consolidação da ordem republicana*. Rio de Janeiro: Record, 2003, p. 267- 268).

20 – No Rio de Janeiro, a Companhia da Fiação e Tecidos Confiança Industrial empregava em 1913 uma força de trabalho de 1.450 operários, dos quais 417 eram menores, isto é, 28,7% do total. No mesmo ano, a Companhia de Fiação e Tecidos Corcovado empregava 984 trabalhadores, dos quais 142 menores, o que representa 14,4% do plantel (PIRES e FONTES, *op. cit.*, p. 12). Em São Paulo, a indústria se expande rapidamente, e já em 1910 ultrapassa o Distrito Federal em importância (MARCILIO, *op. cit.*, p. 114). O recenseamento de 1890 apontava que o trabalho de menores representava 15% de toda a mão de obra empregada, e a indústria têxtil a que mais absorvia com cerca de 25% do total. Em 1912, neste mesmo setor têxtil, o número subia para 30% do total de operários, e em 1919 os menores trabalhadores abrangem 40% do setor (MOURA, E. *Infância operária e acidente do trabalho em São Paulo*. In: DEL PRIORE, M. (Org.). *História da criança no Brasil*. São Paulo: Contexto, 1991, p. 114).

além de surgir o problema dos frequentes acidentes de trabalho<sup>21</sup>. Não é, portanto, por acaso que a questão da educação do menor trabalhador ocupará os debates sobre a regulação nacional.

Com a proliferação do número de fábricas, principalmente no Rio de Janeiro e em São Paulo, ocorre aumento significativo do recrutamento de menores trabalhadores. A necessidade de regulação de um setor industrial em expansão é objeto do decreto nº 1.313 de 17 de janeiro de 1891, editado ainda no governo provisório de Deodoro da Fonseca, ao estabelecer, pela primeira vez, regras para as fábricas da capital federal. Em seu preâmbulo afirma a conveniência e necessidade de regular as “condições dos menores empregados em avultado numero de fabricas, a fim de impedir que, com prejuízo próprio e da prosperidade futura da pátria, sejam sacrificadas milhares de crianças<sup>22</sup>”. Essa legislação pretendia modular as relações sociais de uma sociedade que havia abolido formalmente a escravidão, mas continuava com práticas exploratórias na indústria.

Trinta anos mais tarde, a legislação do trabalho vem atrelada à assistência e proteção dos menores abandonados e delinquentes<sup>23</sup>. Antes do Projeto nº 12 de 1925, o trabalho dos menores estava vinculado à legislação de saúde pública (decreto nº 16.300 de 31 de dezembro de 1921) que previa apenas cinco artigos na matéria (Cap. VII, Tít. VII, intitulado “Trabalho de menores”). A partir de agora, a regulação do trabalho, contida no projeto de 1925, tem como objetivo servir de complemento às leis de proteção e assistência em vigor na época (lei de 1921 e decreto de

---

21 – PIRES, I. Centenário da Lei de Acidentes de Trabalho: análise sobre acidentes em fábricas de tecidos do Rio de Janeiro na Primeira República. *Revista Mundos do Trabalho*, Florianópolis, v. 11, p. 1-22, 2019; e MOURA, *op. cit.*, 1991.

22 – BARBOSA, P. O trabalho dos menores no Decreto 1.313 de 17 de janeiro de 1891. *Revista Angelus Novus*, Ano VI, n. 10, p. 81, 2015.

23 – Duas legislações regulamentando a assistência e proteção dos menores foram editadas antes do Projeto nº 12 de 1925: Lei nº 4.242 de 5 de janeiro de 1921 que autoriza a organização da assistência e proteção dos menores abandonados e delinquentes, com orientação das suas bases e inclusão na despesa geral da República; e o Decreto nº 16.272 de 20 de dezembro de 1923 que aprova o regulamento da assistência e proteção aos menores abandonados e delinquentes.

1923)<sup>24</sup>. Pela primeira vez se pretendia instituir uma regulamentação trabalhista bastante completa com vigência em todo território nacional<sup>25</sup>. A década de 1920 marca o início de um debate nacional sobre uma regulamentação até então esparsa e diluída nas diversas legislações estaduais e municipais. A própria Constituição de 1891 (art. 72, §24) permitia isso, e deixava a matéria a cargo dos Estados da federação que poderiam legislar como bem entendessem<sup>26</sup>. Na prática, o que se via eram muitos dispositivos restarem letra morta e sem efetividade devido à falta de fiscalização e punição dos infratores<sup>27</sup>.

Com efeito, o tema ganhava maior atenção da elite política após a assinatura pelo Brasil, em 1919, do Tratado de Versalhes e do ingresso do país na Organização Internacional do Trabalho (OIT), criada neste mesmo ano. As diretrizes decididas nestas convenções internacionais influenciaram, por exemplo, o projeto de Código do Trabalho de 1923. Passa, também, a interessar o debate acadêmico, e o médico Arthur Moncorvo Filho organiza em 1920 o *I Congresso Brasileiro de Proteção à Infância*, cujo tema “trabalho dos menores” é tratado em uma seção desse congresso intitulada “Sociologia e Legislação<sup>28</sup>”.

24 – O projeto nº 12 é apresentado com o seguinte título: “Estabelece medidas complementares das leis de assistência e proteção aos menores de 18 anos e institui o Código de Menores” (Projeto nº 12 de 7 de julho de 1925, *Anaes do Senado Federal. Sessões de 1 a 31 de julho de 1925*, v. 3. Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, 1930, p. 65-83). O decreto nº 16.272 de 1923 não trazia nenhum dispositivo sobre o trabalho de menores.

25 – O decreto nº 16.272 de 1923 não trazia nenhum dispositivo sobre o trabalho de menores.

O Decreto nº 16.300 de 31 de dezembro de 1921, que regula a saúde pública em esfera nacional, previa apenas cinco artigos no Cap. VII, Tít. VII, intitulado “Trabalho de menores”.

26 – Somente com a reforma constitucional de 1926, o governo federal passa a ter competência para legislar sobre o trabalho. Daí o argumento de alguns de que o projeto de 1925 seria inconstitucional na sua origem por falta de competência federal.

27 – Para São Paulo, ver MOURA, *op. cit.*, 1982, p. 63 e 113. Para o Rio de Janeiro, ver as críticas de Evaristode Moraes sobre a inefetividade do decreto federal de 1891 (MORAES, E. Columna Operaria. *Correio da Manhã*, Rio de Janeiro, p. 3, 5 jan. 1907, *apud* PIRES e FONTES, *op. cit.*, p. 24).

28 – Franco Vaz, que foi diretor da Escola Premonitória Quinze de Novembro entre 1902 e 1912, ficou responsável pelo tema. VAZ, F. “O trabalho industrial das creanças. Necessidade da sua regulamentação”, 1ª Secção: Sociologia e legislação,

Havia na época consenso de que os menores poderiam e/ou deveriam trabalhar, preocupando-se apenas em estabelecer critérios de compatibilidade entre a idade e o tipo de serviço que eles poderiam executar. Conforme a orientação internacional, a idade mínima para admissão ao trabalho na indústria era 14 anos, “exceto empresas familiares e trabalho em escolas técnicas”, com proibição do trabalho noturno antes de 18 anos, exceção feita àqueles executados por maiores de 16 anos em indústrias sem interrupção de turno – tais como fábrica de ferro, aço, vidros, papel, açúcar, redução de minério a ouro<sup>29</sup>.

No entanto, essas diretrizes firmadas pelo Brasil só seriam incorporadas à legislação interna durante o governo provisório em 1932<sup>30</sup>. Até lá, essas orientações internacionais serviram apenas de modelo a ser reafirmado ou adaptado à realidade brasileira. Neste consenso sobre a necessidade de regulação do trabalho dos menores, diferentes opiniões foram emitidas: desde as mais radicais que associavam o trabalho a uma verdadeira “escola” e logo absolutamente necessário, mesmo para crianças em tenra idade, a fim de evitar a devassidão e a criminalidade, até aquelas que procuravam um equilíbrio, um meio-termo entre a proibição total a partir de certa idade e a liberalização sem controle.

Outro ponto importante foi a atuação dos recém-criados juízes de menores, pelo mencionado decreto de 1923, com competência para aplicar as leis de assistência e proteção nos Estados da federação. O juiz de menor se apresentava, doravante, como “agente privilegiado” de todo o sistema jurídico e “rede de instituições”, e era “habilitado a processar,

---

*Primeiro Congresso brasileiro de protecção à infância, creado por iniciativa do Departamento da creança no Brasil realizado no Rio de Janeiro, de 27 de agosto a 5 de setembro de 1922, por ocasião das festas do Centenário da Independência*, 6<sup>o</sup> Boletim (1921-1922), p. 109.

29 – VEIGA, C. Trabalho infantil e escolarização: questões internacionais e o debate nacional (1890-1944). *Revista brasileira de história da educação*, Maringá- PR, v. 16, n. 4 (43), out./dez., p. 287, 2016.

30 – MOURA, E. Infância, trabalho e legislação brasileira: o trabalho infantil entre esboços legislativos, medidas dispersas e codificações (Sao Paulo 1891- 1934). *Atas Jornadas de Estudios sobre la infancia: Lo público en lo privado y lo privado en lo público*. Buenos Aires, Argentina, p. 585, 2015.

julgar, inquirir, examinar, vigiar e todas as outras ações necessárias para controlar tudo aquilo que diz respeito aos menores<sup>31</sup>”. Suas ações de fiscalização de diversos setores da sociedade, para afastar situações de ilegalidade, traduziam a tensão existente entre a nova legislação e antigas práticas sociais. O que se quer dizer é que foi preciso uma ação enérgica por parte do juízo de menores, de inspeção e sanção dos infratores, para dar efetividade à primeira legislação nacional do trabalho. O sucesso da lei dependia diretamente da ação pessoal dos juizes de menores, do enfrentamento de empresários poderosos e famílias abastadas, o *stablishment* republicano. O papel dos juizes foi imprescindível – ainda que a curto prazo – para desacostumar uma sociedade habituada a inobservância de leis produzidas por instâncias políticas oligárquicas que não representavam os reais anseios da sociedade<sup>32</sup>.

Para tentar explicar o dissenso social, o hiato existente entre legislação e prática, acerca do trabalho dos menores, convém, em primeiro lugar, apresentar os diferentes discursos que vicejavam à época em torno do tema (1) para, depois, demonstrar que a tramitação do projeto ocorreu sem debates acalorados, o que revela um consenso aparente entre os parlamentares (2) e, finalmente, revelar as diversas reações contra a nova legislação (3).

## 1. OS DISCURSOS PRODUZIDOS ACERCA DO TRABALHO DOS MENORES

Todos à época reconheciam a necessidade de regulação, e divergiam apenas quanto à sua forma. Nessa perspectiva, cada segmento produziu, à sua maneira, discursos para defender seus próprios interesses. Os em-

---

31 – ALVAREZ, *op. cit.*, p. 146.

32 – Ainda que o intervencionismo estatal tenha sido segregador, como bem anota dois estudos no tema (SEELAENDER, A. Pondo os pobres no seu lugar – igualdade constitucional e intervencionismo segregador na Primeira República. In: COU-TINHO, J. e LIMA, M. (Orgs.). *Diálogos Constitucionais – direito, neoliberalismo e desenvolvimento em países periféricos*. Rio de Janeiro: Renovar, 2006, p. 15; do mesmo autor, O direito administrativo e a expansão do Estado na Primeira República: notas preliminares a uma história da doutrina administrativista no Brasil. *Revista do IHGB*, Rio de Janeiro, Ano 182 (485), jan./abr., p. 180, 2021.

presários (comerciantes e industriais) enfatizavam a abordagem liberal econômica, defendendo a livre contratação, além de ressaltar os aspectos temerários da intervenção estatal no setor. Ao lado deles aparecem as famílias, ressaltando o aspecto social dos salários, e a necessidade da mão de obra dos menores para compor o orçamento doméstico. Um terceiro ator intercede entre esses dois - as entidades filantrópicas -, aportando o elemento educativo ao debate. E nessa disputa por narrativas acerca do trabalho dos menores aparecem, ainda, os representantes da ideologia sanitaria estatal, os juízes de menores, com discurso progressista apoiado no ideal de civilização<sup>33</sup>.

Nesses discursos produzidos podemos detectar três vertentes: trabalho, pobreza e educação (1.1), trabalho e prevenção social (1.2) e trabalho e progresso civilizatório (1.3).

### 1.1. Trabalho, pobreza e educação

De imediato, o argumento que faz consenso geral, com exceção do movimento operário<sup>34</sup>, é sobre a necessidade do trabalho dos menores para as famílias pobres. A carestia de muitas famílias fazia com que filho ou qualquer outro agregado menor de idade fosse colocado para trabalhar desde tenra idade. A opinião comum à época, ao menos aquela exposta nos jornais de grande circulação, não acreditava ser desumano o trabalho desses menores, muito embora defendesse a necessidade de sua regulamentação: “proibir que as creanças das classes operarias trabalhem seria deshumano, sabendo-se que a luta pela subsistência lhes impõe o sacri-

---

33 – O movimento operário é, também, um ator importante e situa o tema nas suas reivindicações gerais por melhores condições de trabalho, mas não será objeto de análise aqui. Para uma visão geral da posição operária frente ao trabalho dos menores, ver RAGO, *op. cit.*, 2014, p. 179; MOURA, *op. cit.*, p. 104.

34 – Desde o início do século, o movimento operário desencorajava os pais operários a mandar seus filhos a trabalhar nas fábricas: “O homem que manda seu filho à idade de sete ou oito anos, para trabalhar numa fábrica, comete um delito, condena o seu pequeno à morte prematura [...]. O trabalho das crianças é um delito social, um delito que os operários não deveriam permitir, recusando-se a mandar às fábricas seus pequenos” (MOURA, *op. cit.*, p. 114-115).

ficio. Mas, por isso mesmo que esse trabalho é necessário e permitido, é que se fez a lei de protecção que o deve regulamentar<sup>35</sup>”.

Para a Associação Brasileira de Educação, a carestia das famílias era um dado que deveria ser levado em consideração, mas acentuava que a regulação do trabalho deveria igualmente ser feita atentando para a idade escolar do menor trabalhador<sup>36</sup>. A Associação saía em defesa das famílias pobres, ressaltando a importância da mão de obra infantil, e procurava conciliar educação e trabalho<sup>37</sup>. Em moção dirigida ao Senado, a Associação repele qualquer solução radical para o tema, e sublinha que o “chefe de família operário” não poderia abrir mão do trabalho desenvolvido por seus filhos porque depende deles para compor o orçamento doméstico, e “uma lei que os privasse dessa colaboração seria talvez iniqua<sup>38</sup>”. Apontava, ainda, que o uso da mão de obra infantil se justificava pelo “elevado custo de vida e a insuficiência dos salários”. Mas a Associação ponderava ao dizer que o trabalho permitido deveria ser “compatível com a idade”, e não deveria jamais se substituir à instrução escolar. Percebe-se uma preocupação com a escolarização, sem, entretanto, negar a necessidade do trabalho infantil como fonte de renda às famílias.

---

35 – *Correio da Manhã*, 25.05.1929.

36 – Em 17 de outubro de 1925, a Associação Brasileira de Educação envia ao Senado uma moção sobre a importância da aprovação do Código na parte referente ao “trabalho de crianças em idade escolar” (*Correio da Manhã*, 17.10.1925).

37 – O tema da instrução do menor operário não era novidade na época. No Rio de Janeiro, o decreto nº 401 de 5 de maio de 1897 havia instituído um imposto municipal, visando combater o analfabetismo - que depois ficou conhecido como “taxa de fundo escolar” ou “taxa escolar” -, consistia em cobrar dos empresários determinada quantia por cada menor contratado que não soubesse ler e escrever. Em 1927, o prefeito do Distrito Federal, Prado Júnior, propõe a manutenção desse imposto, tal como previsto no decreto municipal, e imediatamente o Centro Industrial do Brasil reage fazendo pressão junto ao Conselho municipal para o retirar da proposta orçamentária do ano seguinte (*Gazeta de Notícias*, 28.10.1927). O Centro invoca a Constituição Federal de 1891 (art. 24, nº 22) para questionar a competência municipal em legislar sobre “matéria que diz respeito a relações entre patrão e operário” (*Correio da Manhã*, 28.10.1927).

38 – *Idem*.

Em seguida, a Associação apresentava algumas sugestões, com o intuito de melhorar o projeto. Alegava que os menores entre 10 e 12 anos ficavam sobrecarregados ao prever jornada de trabalho de 6 horas diárias e a obrigação de estudo primário de até 3 horas. Para a Associação, a falta de escolaridade das crianças não estava exclusivamente ligada ao trabalho em si, o meio social também influenciava nessa questão, já que nos grandes centros urbanos se dedicar ao estudo era mais difícil do que nas pequenas cidades. Era, portanto, necessário fazer a distinção entre o trabalho nas grandes cidades (com mais de 40 mil habitantes) daqueles das outras cidades de população inferior com a finalidade de “corrigir a lamentável atração que as grandes cidades estão exercendo em todo o nosso paiz”: [...] “proibir em absoluto – ao menos nas grandes cidades – o trabalho dos menores que não tenham o curso elementar completo; e, nos outros logares poder-se-ia admittir o dos que já o houvessem iniciado, reservada metade do tempo normal do trabalho para continuação dos estudos, sem nenhuma redução de salario<sup>39</sup>”.

A preocupação era menos com o menor trabalhador do que com uma política higienista de povoamento que visava evitar aglomerações urbanas pelo êxodo rural. Acreditava-se que a exigência de escolaridade desestimularia as famílias de migrar com seus filhos para as grandes cidades, e isso evitaria o aumento e acumulação de pobres nos centros urbanos. Os pressupostos da higiene, enquanto conjunto de conhecimentos científicos, transformavam-se em ideologia, para pautar discursos e ações governamentais. Acreditava-se que “haveria uma forma ‘científica’ – isto é, neutra, supostamente acima dos interesses particulares e dos conflitos sociais em geral – de gestão dos problemas da cidade e das diferenças sociais nela existentes<sup>40</sup>”.

A questão da educação não permaneceu no campo do discurso. Alguns industriais viram na construção de “vilas operárias” a solução ao problema da escolaridade infantil. Dotadas de creches, escolas mater-

---

39 – *Idem*.

40 – CHALHOUB, S. *Cidade febril. Cortiços e epidemias na Corte imperial*. 2ª ed. Rio de Janeiro: Companhia das Letras, 2017, p. 41.

nal e primária, ensino profissional, armazéns, padaria, açougue, farmácia, assistência médica, e todo o mais necessário às famílias operárias, as vilas eram verdadeiras minicidades operárias<sup>41</sup>. A construção dessas vilas incluía a transformação do espaço urbano que se tornava higiênico segundo os moldes da época, com alocação das famílias em residências salubres e decentes nas proximidades do local de trabalho o que facilitava, também, o controle por parte dos patrões<sup>42</sup>.

Para os empresários o objetivo era fornecer “boas condições de vida” aos trabalhadores, e mantê-los “fisicamente condicionados” a ter maior produtividade. O objetivo seria dar “boa alimentação, moradia, cuidados médicos, vestuário, condições de trabalho, etc., garantindo sua saúde e fazendo deles corpos eficazes<sup>43</sup>”. A construção de vilas, orquestrada entre governo e iniciativa privada, dentro dos princípios higienistas, aportava uma solução imediata ao problema da escolarização do menor trabalhador. Aportando moradia, escolas e assistência médica, os empresários puderam se apropriar de um discurso paternalista que escamoteava seus interesses privados. Até para um contemporâneo defensor da questão social, como Evaristo de Moraes, era mais importante colocar os menores em locais salubres do que regular o trabalho deles. Em artigo publicado no *Correio da Manhã*, se perguntava de que vale a promulgação de um código para proteger a “innocência de meninos e meninas”, enquanto tiverem de “residir em habitações colectivas”? Para ele, a “moradia de muitas famílias numa só casa”, com uma “convivência forçada, intimi-

41 – CORREIA, T. De vila operária a cidade-companhia: as aglomerações criadas por empresas no vocabulário especializado e vernacular. *Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais*, n. 4, maio, p. 83, 2001. DOI: <http://dx.doi.org/10.22296/2317-1529.2001n4p83>

42 – Em alguns estados, como em São Paulo, a maior parte das vilas fora edificada pela iniciativa privada, em parceria com o governo local, a mais famosa, sem dúvida, a Vila Maria Zélia, construída e fundada por Jorge Street em 1917. No Rio de Janeiro, a Companhia de Fiação e tecelagem Carioca constrói uma vila para os seus operários em 1921. No entanto, a iniciativa da construção poderia também partir do próprio governo, como é o caso da Vila Sauer, de propriedade da Companhia de Saneamento do Distrito Federal, cuja construção teve início em 1891.

43 – MACHADO, R. *et alii*. *Danação da norma*. Medicina social e a constituição da psiquiatria no Brasil. Rio de Janeiro: Graal, 1978, p. 352.

dades indiscretas, constantes sacrifícios do pudor pessoal, dilata pouco a pouco os laços domésticos, enfraquece os escrúpulos<sup>44</sup>”.

## 1.2. Trabalho e prevenção social

Dentro dessa narrativa que procura conciliar trabalho, pobreza e educação, que levou, inclusive, a colocar em prática a construção de vilas operárias, surgia um outro discurso que ressalta a função preventiva<sup>45</sup>. O envio de menores ao trabalho era um modo de evitar que a sociedade sofra com mazelas sociais, causadas pelo pauperismo, miséria, que poderiam levar à mendicância e vagabundagem, estas condutas consideradas como crime (artigos 395 e 399, §2º do Código penal de 1890). Com o trabalho dos menores a sociedade se defendia contra a ociosidade e a proliferação de criminosos, ao mesmo tempo que as tarefas que lhes eram submetidas serviam de corretivo a supostas condutas faltosas. A ausência de alocação de trabalho nas classes baixas era ligada diretamente à criminalidade.

Essa perspectiva do trabalho como prevenção, atrelado à ideia de defesa social, aparece nitidamente no Código penal de 1890 ao prever o envio dos menores infratores a “estabelecimentos industriaes especiaes<sup>46</sup>”. A indústria aparece na virada do século XIX para o seguinte como um lugar apropriado de correção pelo trabalho. No interior da fábrica os menores encontrariam uma chance para criar o hábito do trabalho e evitar o desvio ou uma recaída. Por isso, para alguns, qualquer intervenção estatal de regulação e fiscalização neste setor acarretaria a demissão em massa, e levaria ao aumento da criminalidade. Era, portanto, necessário

44 – *Correio da Manhã*, 13.09.1927.

45 – Para os industriais de São Paulo, “retirar a criança da fabrica significaria lançá-la no vício, na ociosidade, na delinquência” (FAUSTO, B. *Crime e cotidiano*. A criminalidade em São Paulo (1880-1924). 2. ed. São Paulo: ed. USP, 2014, p. 95.

46 – *Código penal de 1890*, Art. 49. “A pena de prisão disciplinar será cumprida em estabelecimentos industriaes especiaes, onde serão recolhidos os menores até á idade de 21 annos”. A lei prevê mesmo destino aos menores entre 9 e 14 annos de idade que “tiverem obrado com discernimento” (Art. 30. “Os maiores de 9 annos e menores de 14, que tiverem obrado com discernimento, serão recolhidos a estabelecimentos disciplinaes industriaes, pelo tempo que ao juiz parecer, comtanto que o recolhimento não exceda á idade de 17 annos”).

elaborar leis que não forçassem “as fábricas e as oficinas a despedir os seus pequenos operários, atirando-os a madraçaria e permitindo que eles, pela ociosidade, se encarreirem no vício e no crime<sup>47</sup>”. O trabalho infantil se apresenta como um tipo de moralidade.

No ano seguinte à promulgação do Código, dois artigos publicados no *Correio da Manhã*, em 14 e 22 de janeiro de 1928, assinados por Gil Marinho, pseudônimo de um jornalista carioca, sintetiza a função preventiva do trabalho dos menores. Ele afirmava que a regulação pode impedir o trabalho de menores aptos, o que constitui, na sua visão, “uma barreira ao progresso”, já que o trabalho é também uma escola social<sup>48</sup>: “[...] ao progresso digo bem, porque não é servir a moral da hodierna sociedade, ainda tão cheia de preconceitos e de ranço rotineiro, impedir que trabalhem creanças que o possam fazer, sem nenhum perigo para a sua integridade physica e moral. O trabalho, onde quer que appareça, é uma escola que nenhuma outra sobrepuja<sup>49</sup>”.

Ressaltava, ainda, a ineficiência dos estabelecimentos de caráter profilático destinado aos menores, e se dizia perplexo por não compreender “a vantagem social de impedir que trabalhem, exercendo occupações honestas<sup>50</sup>”, pois o trabalho é a melhor “escola social” disciplinadora<sup>51</sup>. Sua opinião adensava as principais inquietações de dois atores envolvidos no debate, os empresários e as famílias pobres, que preveem efeitos sociais devastadores na restrição ao trabalho infantil. As famílias pobres, segundo ele, “subsistem do esforço de todos os seus membros”, inclusive dos menores, para conseguir certa estabilidade econômica, ao mesmo tempo em que refutar trabalho aos menores significa “um convite indireto à malandragem perigosa que conduz aos vícios e ao crime!<sup>52</sup>”. Uma regulação rigorosa, conclui o jornalista, pode ser “contraproducente, e

47 – *Correio da Manhã*, 28.10.1927.

48 – *Correio da Manhã*, 14.01.1928.

49 – *Idem*.

50 – *Idem*.

51 – *Correio da Manhã*, 22.01.1928.

52 – *Correio da Manhã*, 14.01.1928.

a vadiagem habitual e talvez incorrigível passará a constituir um estado permanente e de efeitos ruidosos<sup>53</sup>”.

### 1.3. Trabalho e progresso civilizatório

Os principais porta-vozes desse discurso foram os juizes de menores. Sob influência dos ideais de progresso, o Estado assumia, na pessoa dos seus juizes, o papel de agente civilizador, e pretendia dar efetividade às suas leis para modificar práticas e costumes antigos oriundos do tempo colonial e do Império perpetrados nas relações trabalhistas. O Brasil deveria, assim, seguir o exemplo dos “países mais civilizados” para produzir leis modernas. Os saberes estrangeiros disseminados em congressos internacionais<sup>54</sup> e na doutrina de países como França, Inglaterra, Bélgica, Itália, Suíça e Estados Unidos serviam de modelo e suporte teórico para fundamentar teses que pudessem indicar o caminho a percorrer em direção à civilização.

Os escritos do juiz Mello Mattos, lotado no juízo de menores do Rio de Janeiro e autor do projeto de 1925, são os mais emblemáticos neste sentido<sup>55</sup>. Com base na “autoridade” da doutrina estrangeira, ele acreditava desqualificar e/ou desmoralizar posicionamentos contrários, estigmatizados de retrógrados e contra os progressos da civilização, que insistiam em refutar a regulação e defender a liberdade de trabalho e do pátrio poder.

Para o juiz do Rio de Janeiro, existe um “acordo unanime” nas legislações de todo o mundo em favor da regulamentação do trabalho, e “a maior parte dos economistas, até mesmo os mais liberais” – citando o francês Leroy-Beaulieu –, admitia nessa matéria relativizar o princípio do

53 – *Correio da Manhã*, 22.01.1928.

54 – Por exemplo, o juiz Mello Mattos recorre à autoridade do Congresso de “Hygiene e Democraphia” que teve lugar em Budapeste em 1925 para responder à Suprema Corte sobre a duração do tempo de trabalho dos menores (*Correio da Manhã*, 07.04.1929).

55 – Aqui foram utilizados os argumentos de Mello Mattos publicados no *Correio da Manhã*, 30.12.1928.

*laisser-faire*<sup>56</sup>. Mello Mattos reforçava que o “Estado tem o direito e, ao mesmo tempo, o dever de regulamentar e fiscalizar o trabalho dos menores; essa prerrogativa é das suas funções de tutela e polícia<sup>57</sup>”.

Não se poderia, igualmente, continuava Mello Mattos, falar de liberdade porque menores “de 8, 10, 12 ou 13 annos... sujeitam-se, sem discutir, às ordens que lhes são dadas”. Dizia ele: os menores “não têm vontade propria, nem força de resistência”, sendo, portanto, “falso pretender que a lei attenta contra a liberdade do menor...<sup>58</sup>”. Neste sentido, a lei vinha em benefício do menor, reclamava em nome dele o “tratamento que elle proprio pediria se fosse capaz de querer”. O menor, dotado de pouco ou nenhum discernimento para decidir sua própria sorte, estaria, assim, naturalmente submetido à autoridade da família, esta com qualidade suficiente para o representar e falar em nome dele.

Neste ponto específico, Mello Mattos defendia sua tese sobre a precariedade da família operária e sobre a necessidade de adequar os fundamentos do pátrio poder a essa realidade social. Para ele, a experiência já tinha demonstrado que a “necessidade de prover à subsistência de um grande número de filhos determina, muito frequentemente, os paes a utilizarem, em condições prejudiciaes à saude, o trabalho dos filhos<sup>59</sup>”. Para dar autoridade a sua argumentação, apontava o estudo realizado na primeira metade do século XIX pelo médico francês Louis René Villermé, que denuncia a penúria da classe operária francesa, e a inépcia do pátrio poder para salvaguardar a saúde dos filhos. Mello Mattos procurava ressaltar que a precariedade das famílias operárias era uma realidade há mais de um século, de modo que a legislação deveria seguir os modernos fundamentos do pátrio poder. Neste moderno direito, segundo ele, não se considera o pátrio poder como um “*direito* para o pae..., uma especie de propriedade *sui generis* que poderia ser para o pae uma fonte de *rendi-*

56 – A referência ao mesmo autor francês para extrair mesmo argumento se encontra em Evaristo de Moraes (*Apontamento de direito operário*. Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, 1905, p. 13-14).

57 – *Idem*.

58 – *Idem*.

59 – *Idem*.

*mentos....* Ao contrário, ...o pátrio poder é organizado, antes de tudo, no interesse do *filho* e no interesse da *sociedade*; é mais uma obrigação que um direito, para aquele que o exerce<sup>60</sup>”.

Em face do exercício abusivo, o Estado está autorizado a intervir, porque, neste caso, impor limites à família é respeitar o “direito do filho”, bem como o “direito e... dever da nação<sup>61</sup>”. Nas suas palavras: “Os paes são, muitas vezes, arrastados pela necessidade a entregar seus filhos ao trabalho malsão da manufatura. Ao legislador cumpre, em nome do interesse geral, supprir ao esquecimento dos deveres do patrio poder, destinado a exercer-se unicamente no interesse daquelles que se lhe acham submettidos<sup>62</sup>”.

A narrativa de Mello Mattos deixava clara a necessidade de tutela jurídica sobre as classes trabalhadoras. Nesta narrativa que sublinha o aspecto civilizacional da regulação do trabalho dos menores, a liberdade de contratação dos patrões deveria ser limitada. Do mesmo modo, a vontade dos pais, tutores e demais responsáveis para concordar com a contratação deve ser controlada. Essas restrições, reputadas como modernas e civilizatórias pelo autor do Código de Menores, são compartilhadas pelo governo e parlamentares, muito embora estivessem bem distante das mentalidades da população urbana da época.

## 2. A LEGISLAÇÃO SOBRE O TRABALHO DOS MENORES

Para a elite política, a regulação se tornara uma necessidade desde as grandes greves, e sua inclusão no Código de Menores aparecia como uma oportunidade para isolar o tema do movimento operário e, ao mesmo tempo, o atrelar a uma outra questão que fazia consenso à época: proteção e assistência dos menores desvalidos. Isto pode explicar a tramitação do projeto quase sem debate (2.1) e, posteriormente, a ampliação dos seus dispositivos (2.2).

---

60 – *Idem.*

61 – *Idem.*

62 – *Idem.*

## 2.1. Uma legislação adotada quase sem debate

É preciso dizer que as disposições federais em matéria de assistência e proteção dos menores, promulgadas durante a Primeira República, se repetiram em mais de uma legislação. Como já dito, o próprio projeto nº 12 de 1925 continha regras estabelecidas por uma lei de 1921 e por um decreto de 1923, e tinha a pretensão de as aprimorar com “retoques e aditivos para que se obtenha dellas a plenitude de efeitos desejáveis<sup>63</sup>”. Do mesmo modo, o Código de menores sancionado em 1927 trazia regras já previstas pelo decreto nº 5.083 de 1926, resultado da votação pelo Congresso Nacional do projeto nº 12 de 1925, com as alterações feitas durante os debates. Isto não significava a completa revogação da lei em vigor por outra promulgada posteriormente, todo o arcabouço legislativo tinha vigência na parte em que não fosse conflitante. É, neste sentido, que o Código de 1927 deve ser entendido como uma verdadeira “consolidação”, isto é, a reunião em um único código de normas que se encontravam anteriormente esparsas em diferentes legislações. Não é, portanto, por acaso que no frontispício da legislação que o institui (decreto nº 17.943 de 12 de outubro de 1927) está escrito que o presidente da República *consolida* o Código de Menores. Esses dados são importantes para se compreender o processo legislativo na Primeira República.

O projeto nº 12, apresentado ao Senado em 07 de julho de 1925, tinha o seguinte título: “Estabelece medidas complementares das leis de assistência e proteção aos menores de 18 anos e institui o Código de Menores<sup>64</sup>”. O projeto tramitou nesta casa legislativa entre julho de 1925 e agosto de 1926. No dia 10 de julho, a Comissão de Constituição aprovou a sua constitucionalidade, e, três dias depois, se abriu a primeira discussão no plenário<sup>65</sup>. Na ocasião, nenhum dispositivo foi debatido ou apresentado como emenda ao texto original, e o senador Barbosa Lima alertou que teria sido mais prudente aguardar a votação do projeto de reforma da

63 – Projeto nº 12 de 7 de julho de 1925, *Annaes do Senado Federal. Sessões de 1 a 31 de julho de 1925*, v. 3. Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, 1930, p. 65.

64 – *Ibid.*

65 – *Annaes do Senado Federal. Sessões de 1 a 30 de setembro de 1925*, v. 5. Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, 1931, p. 314-334.

Constituição – que estava em curso naquela época e só seria feita no ano seguinte – antes da comissão ter opinado sobre a constitucionalidade do projeto<sup>66</sup>. O argumento da inconstitucionalidade se apresenta como um vício de origem, capaz de justificar a suspensão da vigência do Código, e seria apropriado pelos seus detratores, mesmo depois de sancionado.

No Congresso, entretanto, a suposta dúvida a respeito da constitucionalidade não foi empecilho à tramitação do projeto, de modo que a Comissão de Legislação e Justiça o aprovou em 14 de setembro de 1925. No seu parecer, a Comissão ressaltava que a idade não era o critério mais importante na regulação do trabalho dos menores. A recomendação era levar em consideração a pessoa do menor e sua família sem deixar de atender às questões de ordem moral: “[...] o projeto contém disposições referentes a satisfazer uma necessidade há muito sentida. Na regulamentação do trabalho infantil, cumpre tomar em consideração a capacidade física, a instrução, a moralidade do menor e o interesse econômico de sua família, não podendo ser atendida a idade, isoladamente<sup>67</sup>”.

Entre 13 de novembro de 1925 e 03 de agosto de 1926 transcorreu a segunda discussão. Duas propostas de emenda foram apresentadas em 19 de junho de 1926 na parte referente ao trabalho dos menores: aumento da idade mínima que passava a ser de 12 anos, já que, segundo a justificativa do parecer, “a idade de 10 anos como mínima para o início da vida de trabalho tem sido geralmente considerada muito baixa”; e alteração da idade mínima para o trabalho nas ruas (ambulante) que passa a ser 14 anos para os meninos, pois, conforme a justificativa do mesmo parecer, “já oferecem uma certa resistência física e moral que os habilita a ganhar a vida”, e 18 anos para as meninas, pela “sua própria natureza e pelas contingências da sua situação moral<sup>68</sup>”. Na terceira e última discussão, entre 07 e 11 de agosto de 1926, nada foi acrescentado, e o projeto foi remetido

---

66 – *Annaes do Senado Federal. Sessões de 1 a 31 de julho de 1925... op. cit.*, p. 180-189. O discurso do senador foi publicado no *Correio da Manhã*, 14.07.1925.

67 – *Annaes do Senado Federal. Sessões de 1 a 30 de setembro de 1925... op. cit.*, p. 315.

68 – *Annaes do Senado Federal. Sessões de 2 a 30 de junho de 1926*, v. 2. Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, 1928, p. 141.

à Câmara dos deputados onde a Comissão de Legislação Social o aprova sem nenhum debate ou alteração dos seus dispositivos<sup>69</sup>.

No dia 1º de dezembro de 1926 o projeto foi sancionado pelo então presidente Washington Luís, e se tornou o decreto nº 5.083. No entanto, o artigo primeiro desse decreto dava autorização ao presidente da República para criar novos dispositivos, além daqueles já votados pelo Congresso, e isto não era visto como afronta à separação dos poderes. Essa concessão para legislar, feita ao Governo pelo próprio poder Legislativo, permitiria, segundo o entendimento da época, dar “redação harmônica e adequada” ao adotar “demais medidas necessárias à guarda, tutela, vigilância, educação, preservação e reforma dos abandonados e delinquentes<sup>70</sup>”. Assim, entre dezembro de 1926 e outubro de 1927 novos dispositivos foram enxertados ao decreto, ampliando significativamente o campo da regulamentação da assistência e proteção dos menores, e isso sem qualquer debate parlamentar e aprovação pelo Congresso<sup>71</sup>. Em 12 de outubro de 1927, o Governo, fazendo uso dessa atribuição que lhe foi delegada pelo Congresso, *consolida* as leis de assistência e proteção aos menores, denominadas, agora, Código de Menores, pelo decreto nº 17.943A. Em dezembro desse mesmo ano, sob forte pressão do empresariado, o Senado aprovou uma alteração ao Código (Emenda nº 84) que tentava instituir a jornada diária de trabalho dos menores entre 14 e 18 anos em oito horas, com uma hora de descanso. No entanto, a emenda não prosperou na Câmara dos deputados que a rejeitou<sup>72</sup>.

---

69 – Não tivemos acesso às Atas da Câmara dos deputados. A informação sobre sua aprovação é fornecida pelo periódico *O Jornal*, em editorial de 25.11.1926.

70 – Decreto nº 5.083 de 1 de dezembro de 1926. Art. 1º. O Governo consolidará as leis de assistência e proteção aos menores, adicionando-lhes os dispositivos constantes desta lei, adotando as demais medidas necessárias à guarda, tutela, vigilância, educação, preservação e reforma dos abandonados ou delinquentes, dando redação harmonica e adequada a essa consolidação, que será decretada como o Código dos Menores.

71 – Muito provável que essas alterações foram feitas no interior do Conselho Nacional do Trabalho (CNT), criado em 1923 como órgão consultivo do governo. No entanto, não encontrei nenhuma informação sobre as alterações na Revista do CNT para o período. Agradeço a Rafael Lamera Giesta Cabral pela indicação desta fonte.

72 – PIRES e FORTES, *op. cit.*, p. 34.

Esta é a breve história do processo legislativo do Código de Menores, contada a partir do projeto nº 12 de 1925, a propósito da regulamentação do trabalho de menores. O que se verifica de imediato é a quase inexistência de debate acalorado e profundo sobre a regulação de um tema bastante delicado e que envolvia interesses conflitantes. Ao ler a documentação se tem a falsa impressão de um consenso reinante sobre os direitos do menor trabalhador positivados, que parecia prover soluções estabilizadoras e sustentáveis, com grande aceitabilidade social, já que a regulação, além de ter anuência geral, teve seu campo ampliado, para ter aplicação em todos os Estados da federação.

## 2.2. A ampliação do campo de regulamentação do trabalho dos menores

A leitura comparada dos textos do projeto nº 12 de 1925, do decreto de 1926 e do Código de 1927 (após inserção de novos dispositivos pelo governo federal) é suficiente para mensurar a amplitude da regulação do trabalho dos menores, a abrangência do seu campo de atuação. Os dispositivos modificados foram os seguintes:

O projeto nº 12 de 1925 previa a proibição absoluta do trabalho de menores de 10 anos de idade<sup>73</sup>. Durante a 2ª discussão do projeto, como já dito, esse limite fora alargado para 12 anos<sup>74</sup>. Apontava-se a distorção com o projeto de Código do trabalho de 1923 (projeto nº 625) que tramitava na Câmara dos deputados: enquanto este pretendia proibir o trabalho aos menores de 14 anos de idade, o projeto de Código de Menores que tramitava no Senado proibia a partir de 10 anos<sup>75</sup>. O jornal *Correio da*

73 – Art. 59, Projeto nº 12 de 7 de julho de 1925 (*Annaes do Senado Federal. Sessões de 1 a 31 de julho de 1925*, v. 3. Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, 1930, p. 65-83).

74 – Emenda nº 3 de 19 de junho de 1926 (*Annaes do Senado Federal. Sessões de 2 a 30 de junho de 1926*, v. 2. Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, 1928, p. 140-141).

75 – Essa dissonância chamou a atenção do jornal *Correio da Manhã*: “Em ambos se cuida do tema: o trabalho dos menores... é curioso no entanto que o Senado, visando exatamente proteger o menor, desmanchando-se em solicitude para com ele, seja menos cioso da sua saúde do que a Camara que encarou a sua sorte, incidentemente, em um projecto de regulamentação geral da atividade operaria. Assim, enquanto a Camara propõe a proibição do trabalho para os menores de quatorze anos, entende o código tutelar dos menores, apresentado ao Senado Federal, que a partir de dez anos as creanças podem trabalhar?”

Manhã acusa o absurdo de ver um projeto de “código tutelar dos menores” ser “menos liberal” do que o “projeto de regulamentação geral da atividade operaria”, e alerta que os dois correm o risco de ser sancionados de uma só vez e conter disposições contraditórias<sup>76</sup>.

O projeto primitivo admitia a contratação de menores de idade entre 10 e 12 anos, ainda que não tivessem instrução primária, obrigando, neste caso, os donos dos estabelecimentos industriais e comerciais a empregar os meios necessários à formação escolar deles<sup>77</sup>. No entanto, no texto aprovado em 1926, os limites etários foram alterados para proibir o trabalho entre 12 e 14 anos daqueles que não tivessem completado a instrução primária (art. 102), com a seguinte ressalva: “todavia, a autoridade competente poderá autorizar o trabalho destes, quando o considere indispensável para a subsistência dos mesmos ou de seus pais ou irmãos, contanto que recebam a instrução escolar, que lhes seja possível<sup>78</sup>”. Essa abertura para desobrigar a instrução dos pequenos operários é uma regra de compromisso, e neste ponto específico a demanda das famílias se une àquelas dos empresários.

O projeto nº 12 de 1925 previa aos menores de 12 anos a proibição do trabalho em “usinas, manufaturas, estaleiros, minas ou qualquer trabalho subterrâneo, pedreiras, oficinas e suas dependências (art. 61)<sup>79</sup>”. Esse dispositivo foi sancionado sem alteração pelo decreto de 1926. No Código de 1927, a idade limite foi alterada pelo governo federal, e reduzida para 11 anos de idade (art. 103).

Igualmente, o projeto de 1925 proibia qualquer atividade desempenhada nas ruas, praças ou lugares públicos (trabalho ambulante) a todos os menores de 16 anos<sup>80</sup>. Durante a 2ª discussão, como já dito, o dispositivo foi emendado para se estabelecer uma regra de “compromisso”:

(*Correio da Manhã*, 10.07.1925).

76 – *Idem*.

77 – Art. 60, Projeto nº 12 de 7 de julho de 1925.

78 – Não encontrei nada nos debates do Senado acerca dessa alteração.

79 – Art. 61, Projeto nº 12 de 7 de julho de 1925 (*Annaes do Senado Federal. Sessões de 1 a 31 de julho de 1925... op. cit.*, p. 65-83).

80 – Art. 70, Projeto nº 12 de 7 de julho de 1925, *idem*.

o trabalho passaria a ser permitido aos meninos a partir de 14 anos e às meninas a partir de 18 anos<sup>81</sup>. No Código de 1927, a flexibilização atingiu seu ponto mais alto com a inclusão de um dispositivo, inexistente no decreto de 1926, permitindo aos menores, de ambos os sexos, entre 14 e 18 anos, trabalharem como ambulantes nas ruas, praças e lugares públicos “mediante habilitação perante autoridade competente” (art. 112, p. único), e aqueles que empregarem menores nesta atividade devem portar “certidão de idade” deles (art. 124).

O projeto nº 12 de 1925, adotado sem modificação no decreto de 1926 (art. 69), previa a proibição de contratar meninos menores de 16 anos, e meninas menores de 18 anos, como atores e figurantes nas representações públicas em teatros e demais casas de espetáculos. No Código de 1927, o limite etário foi ampliado a 18 anos para ambos os sexos (art. 111).

E, por fim, fazendo uso da delegação concedida pelo Congresso, o governo federal legisla em matéria de trabalho, e cria onze novos dispositivos, inexistentes no projeto de 1925 e no decreto de 1926. Dentre esses novos artigos, uns destinados aos empresários (arts. 117, 119 e 122)<sup>82</sup>, outros aos orfanatos e estabelecimentos, religiosos ou não, de acolhimento de menores (arts. 120, 121 e 123)<sup>83</sup>, além daquele que con-

---

81 – Emenda nº 3 de 19 de junho de 1926 (*Annaes do Senado Federal. Sessões de 2 a 30 de junho de 1926...* op. cit., p. 140-141).

82 – O *art. 117* compelia os empresários (industriais e comerciantes) a “velar pela manutenção dos bons costumes” e manter a “higiene e segurança dos lugares de trabalho”. O *art. 119* exige dos industriais afixar as disposições legais do Código referentes ao trabalho dos menores, e mais aquelas específicas a sua indústria. O *art. 122* impunha aos industriais a fornecer gratuitamente ao pai, tutor ou responsável pelo menor uma caderneta com informações sobre nome, data e lugar do nascimento, domicílio, data da entrada e saída no estabelecimento e, para os menores entre 12 e 13 anos, menção se possui certificado de instrução primária elementar.

83 – O *art. 120* previa que os orfanatos e asilos de caridade ou beneficência, leigos ou religiosos, afixariam em “quadro permanente” as condições do trabalho, hora do início e fim, bem como a duração dos repousos. O *art. 121* exigiu dos diretores de orfanatos e asilos remeter, a cada três meses, uma “relação nominativa completa” dos menores empregados, com indicação de nome, data e lugar de nascimento, e relatório sobre as “mutações havidas depois da remessa da anterior”.

cede ao governo poder regulamentar e de fiscalização (art. 118)<sup>84</sup>, os que mais causaram polêmica foram os que regulamentaram as condições do trabalho dos menores nas casas de espetáculos (arts. 115) e no comércio de rua (arts. 116 e 124)<sup>85</sup>. Especificamente o artigo 115, com seus cinco incisos, trazia diversas condições, tais como exigência de exame médico de capacidade física; proibição de ser empregado em mais de um espetáculo por dia e de representar em peças inadequadas a sua idade que ofendam ao pudor ou moralidade, ou que “desperte instintos doentios”; bem como a retirada de companhias consideradas de “gente viciosa ou de má vida”. O Capítulo IX do Código, intitulado “Do trabalho dos menores”, terminava com um dispositivo prevendo pena de multa àqueles que infringissem as regras (art. 125).

Como se nota, durante o trâmite do projeto no Congresso Nacional, e no Governo, houve alterações significativas ao texto original, com inserção de novos dispositivos. Dos 14 artigos previstos no projeto primitivo chegou-se a 25 com o Código de 1927. Uma análise de conteúdo detida revela que a classe patronal não teve suas antigas demandas atendidas, notadamente a igualização da jornada de trabalho a todos os trabalhadores independente da idade e a possibilidade de trabalho noturno.

As famílias também tiveram alguns direitos afetados, muito embora tenha havido maior cuidado em lhes assegurar regras de compromisso. Foi, portanto, no momento de efetivação do Código, de sua aplicação aos casos concretos, que as reações sociais das mais diversas se fizeram conhecer.

---

84 – O *art. 118* autorizava o governo a expedir regulamentos específicos para designar quais tipos de trabalho serão considerados como insalubres ou perigosos aos menores operários ou aprendizes, bem como aos funcionários sanitários de fiscalizar os estabelecimentos e os interditar quando não houver regulamentação específica.

85 – O *art. 116* proíbe o trabalho de menores no setor jornalheiro, e de divulgação de impressos defesos pela lei penal (visa o movimento operário!). O *art. 123* exigia para orfanatos, asilos e indústrias um registro. O *art. 124* afirmava a todo indivíduo que exerça profissão ambulante e que empregue menores de 18 anos deveria portar documentos que possibilitassem a certificação da idade dos menores.

### 3. AS REAÇÕES À APLICAÇÃO DA LEGISLAÇÃO SOBRE O TRABALHO DOS MENORES

A simples promulgação do Código não garantiu a sua observância, e os juízes de menores – jurisdição existente desde 1924 – eram os aplicadores imediatos de seus dispositivos. Ao contrário do que se fazia transparecer no processo legislativo, os juízes encontraram bastante resistência por parte de diferentes atores abrangidos direta ou indiretamente pela nova legislação social. Contra essa resistência, eles tiveram que iniciar verdadeira “campanha” de fiscalização de lugares onde havia presença do trabalho de menores – comércio de rua, estabelecimentos comerciais e industriais, casas de espetáculos – para fazer valer os dispositivos do Código<sup>86</sup>. Ao que parece, a fiscalização teve maior sucesso no interior do que nas capitais onde os agentes do juízo encontraram muitos obstáculos.

Usando da prerrogativa de poder regulamentador, os juízes baixavam “portarias” ou “provimentos”, autorizando a fiscalização com uso da força policial. Duas operações de fiscalização nos interessam<sup>87</sup>: a campanha contra as casas de espetáculos (3.1) e aquela contra os estabelecimentos industriais (3.2).

---

86 – O art. 117, XI, do Código de Menores autorizava os juízes de menores a fiscalizar o trabalho dos menores.

87 – Poderia, ainda, acrescentar a campanha contra o comércio de rua (ambulantes), mas não parece ter causado reações sociais significativas, ao menos nas fontes consultadas. Sabe-se que os jornalistas fundaram a *Sociedade Protetora dos Menores Jornalheiros*, capitaneada por Barbosa Lima Sobrinho, e faziam voto de agradecimento ao Dr. Mello Mattos, ao Código de Menores que impôs a idade mínima de 14 anos para os pequenos vendedores de jornais. Defendiam um projeto de lei próprio para regular essa atividade. O propósito da Sociedade tinha cunho assistencialista. Segundo “O abrigo para os vendedores e a sopa diária antecedem quaisquer outras preocupações. Pouco a pouco poderemos avançar até a Casa dos Menores Jornalheiros, aparelhando-a de recursos para a assistência e a educação de seus protegidos. Como um ideal mais distante, indicamos a caixa de economias dos menores e, sobretudo, o seguro social contra os acidentes, a invalidez e contra a morte. Tenho confiança de que, dado o impulso inicial, essas outras conquistas virão a seu tempo”. (*O Jornal*, 04.03.1926) No entanto, em São Paulo, menores que exerciam a profissão de vendedores de jornais e de engraxate foram recolhidos das ruas e destinados às instituições existentes (*O Jornal*, 05.08.1927).

### 3.1. A campanha contra as casas de espetáculos

A fiscalização de cinemas, teatros, circos e demais casas de espetáculos foi a primeira tentativa de aplicar rigorosamente as novas leis trabalhistas e causou enorme polêmica. Essa questão uniu, de uma só vez, empresários, pais de família e trabalhadores do setor, e fez desgastar a imagem dos juízes de menores, ao menos nas capitais.

A campanha iniciou com base no já mencionado decreto de 1926. Em junho de 1927, o juiz de menores do Rio de Janeiro mandava intimar empresários das casas de “diversões públicas” para que não empregasse meninos com menos de 16 anos de idade e meninas menores de 18 anos, e nos cafés-concerto e cabarés, menores de 21 anos, sob pena de multa e prisão<sup>88</sup>. No mês seguinte, uma menina de 10 anos, e seu irmão de apenas 6 anos, que “executavam canções, danças e palhaçadas no Circo Democrata”, foram retirados desse recinto e colocados sob a tutela do juiz de menores<sup>89</sup>. No teatro Carlos Gomes, uma menina de 8 anos e seus dois irmãos tiveram as licenças cassadas, assim como já havia sido feito ao pequeno Othelo<sup>90</sup>.

Medidas semelhantes foram tomadas em São Paulo: a portaria do juiz Arthur Oscar da Silva Witacker visava proteger a moral e os bons costumes, “dada a influência dos máos companheiros que os desviam do bom caminho, iniciando-os no vício e no crime<sup>91</sup>”. Essas medidas foram aplaudidas pela opinião pública, e consideradas como “proveitosa(s) a toda a família, e utilíssima(s) à moralidade da infância desvalida<sup>92</sup>”.

Alguns meses depois, já sob a vigência do Código de Menores de 1927, inicia-se a fiscalização da entrada de menores nas casas de espetáculos. O alvo não era o menor trabalhador, na sua maioria pobre, empre-

88 – *Gazeta de Notícias*, 12.06.1927.

89 – *O Jornal*, 07.07.1927.

90 – A menina foi internada em colégio, sob a proteção do juiz de menores, e os dois irmãos, um de 11 e o outro de 10 anos, foram admitidos no Patronato Agrícola, com o consentimento da mãe (*O Jornal*, 09.07.1927).

91 – *Correio da Manhã*, 01.07.1927 e 20.10.1927.

92 – *O Jornal*, 09.07.1927.

gado irregularmente nas casas de espetáculos, mas o filho-família que frequenta esses locais para diversão. Uma portaria baixada pelo juiz Mello Mattos proibia a entrada de todos os menores, ainda que acompanhados dos seus responsáveis, para assistir à peça “Ouro a besa”, sucesso de bilheteria à época, e classificada pelo juiz como “prejudicial”.

Outros espetáculos foram igualmente censurados, o que causou verdadeiro alvoroço na capital federal, com manifestações de rua, greve de atores e fechamento de teatros. Neste episódio da “crise dos teatros” – como relatado pelos jornais da época –, muito embora o trabalho dos menores não estivesse no centro das reivindicações, esse tema aparecia misturado às demandas dos empresários que se colocavam, agora, ao lado dos pais de família no embate contra os juízes.

Desse episódio emergiu uma polarização das opiniões sobre a regulação da assistência e proteção aos menores pelo Estado: de um lado os juízes de menores, com seu discurso civilizatório e progressista e, do outro lado, os empresários protegendo seus lucros e interesses privados e os pais de família se sentindo invadidos na sua autoridade doméstica, ambos empenhados a bloquear a ação dos juízes. Em dezembro de 1927, o *Correio da Manhã* publicou uma nota criticando o rigor do juiz e o abuso da “polícia do sr. Coriolano<sup>93</sup>” ao generalizar a proibição a todos os menores de 18 anos e para todos os teatros: “Não é isso que manda o Código. Este é claro na sua restrição: só em determinados espetáculos é que deve ser proibida a entrada de menores<sup>94</sup>”.

Com efeito, a imagem dos juízes de menores saiu bastante desgastada dessa campanha que acabou envolvendo as famílias abastadas que não mediram esforços para tentar na justiça revogar a Portaria do juiz de menores. Os pais interpretaram a restrição imposta à liberdade de decidir a conveniência da frequência dos filhos nos teatros e cinemas como uma afronta ao pátrio poder. Alegavam a seu favor que o Código promulgado em 1927 se destinava apenas aos menores pobres abandona-

93 – Coriolano de Araújo Góis Filho, Chefe de Polícia do Distrito Federal.

94 – *Correio da Manhã*, 28.12.1927.

dos e delinquentes, e não aos filho-família que estavam sob as regras do Código civil já em vigor à época. Em 27 de dezembro de 1927, isto é, uma semana depois da Portaria ter sido baixada no Rio de Janeiro, a Câmara Criminal da Corte de Apelação julgava um *habeas corpus* no qual Fausto Werneck Furquim de Almeida, tabelião no Distrito Federal, postulava em seu nome, “de sua senhora e uma filha menor de 12 anos, livre e desembaraçadamente, poder frequentar os theatros desta capital, visados pela circular recente do juiz de Menores”. A Câmara declarou ser incompetente para julgar o caso<sup>95</sup>. O pai, insatisfeito, recorre ao Supremo Tribunal Federal, requerendo, ainda, correição do juiz Mello Mattos<sup>96</sup>. A Corte não conhece o pedido<sup>97</sup>. Procurado por um jornal local, o pai alegou que “desde a idade de quatro anos aquela minha filha sempre por mim acompanhada, vem frequentando tais espetáculos, sem que, por tal motivo, tivesse eu até hoje a menor sombra de arrependimento, por isso mesmo que nos vivemos num meio civilizado e todas as casas de diversões estão sujeitas à censura das autoridades competentes. Demais, o meu objetivo ao impetrar aquela medida, foi tão só e unicamente, para me ser outorgada a possibilidade de assistir em companhia da minha aludida filha, a espetáculos rigorosamente morais, como tais se devem presumir todos quantos devam ser os censurados pelas autoridades<sup>98</sup>”.

O êxito na campanha contra a irregularidade na contratação de menores contrasta com o fracasso em censurar a entrada dos filhos de família aos espetáculos considerados como inapropriados. Foi neste clima de tensão social e de desgaste da imagem dos juízes que a campanha contra os industriais terá lugar no ano seguinte.

### 3.2. A campanha contra os industriais

Em 29 de dezembro de 1928 o juiz Mello Mattos declarava “guerra” ao setor industrial. Ele baixou um Provimento no qual aponta as princi-

95 – *Idem*. Ver, também, em *Gazeta de Notícias*, 29.12.1927.

96 – Após algumas advertências, ele foi punido com multa e afastado das suas funções por um mês (PINHEIRO, *op. cit.*, p. 137-138).

97 – *Correio da Manhã*, 12.01.1928.

98 – *O Jornal*, 29.12.1927.

pais diretrizes que orientam a execução do Código de Menores na parte referente ao trabalho de menores nas fábricas para, ao final, adotar duas medidas: I – conceder o prazo de três meses, a começar de 1º de janeiro de 1929, para que os estabelecimentos comerciais e industriais “se ponham em execução” dos artigos do Código de Menores; II – a partir de 1º de janeiro de 1929, o juízo de menores considerará em execução todos os artigos do Código de Menores relativos ao trabalho industrial ou não<sup>99</sup>.

A reação por parte do empresariado não tardou. Em março de 1929, o advogado do “Centro Industrial de Fiação e Tecelagem de Algodão”, Trajano Valverde de Miranda, apresentava requerimento solicitando a “prorrogação, até que o Congresso Nacional se manifeste sobre certos artigos do Código de Menores, do prazo concedido para a execução desses artigos especialmente do relativo à duração do trabalho dos menores<sup>100</sup>”. Os industriais do algodão exigiam a manutenção da equiparação entre “jovens trabalhadores” e “operários adultos” quanto à duração da jornada de trabalho que, segundo eles, deveria ser de 8 horas diária para todos. Salientam, ainda, que a suspensão provisória da lei não significaria dar azo ao cometimento de abusos, uma vez que os fiscais do juízo poderiam pessoalmente visitar os estabelecimentos e promover as alterações necessárias: “durante esse tempo esses pequenos operários podiam ficar sob as vistas dos juizes privativos de menores, que fiscalizariam de perto as suas condições de saúde, as condições de hygiene dos locais de trabalho, o gênero de trabalho executado, e, sempre que julgassem conveniente, interviriam com a sua alta autoridade, para que ao menor fossem poupados males que pusessem em perigo a sua saúde physica ou moral<sup>101</sup>”.

O juiz Mello Mattos indefere a petição para considerar a pretensão como “ilegal, injurídica, injusta, desumana e impatriótica<sup>102</sup>”. Na sua fun-

99 – Publicado integralmente no *Correio da Manhã* e em *O Jornal* de 30.12.1928.

100 – *Correio da Manhã*, 31.03.1929.

101 – *Idem*. A decisão foi publicada em inteiro teor.

102 – *Idem*.

damentação, ele explica que o pedido é *ilegal* por ir contra disposições do Código de Menores aprovado pelo Congresso Nacional, além de ser *anti-jurídico* porque não compete ao poder judiciário suspender uma lei, mas apenas aplicá-la. A petição era, continuava o magistrado, *injusta*, pois os menores são pagos como aprendizes, mas trabalham mesmo número de horas que os adultos que recebem salários maiores. Foi, no mesmo sentido, injusta por justificar a contratação da mão de obra de crianças na “atmosfera anti-higiênica da fábrica” com argumento de que eles realizam apenas “serviços leves<sup>103</sup>”: “Não se diga que o trabalho do menor é bastante leve, para que ele possa suportá-lo durante oito horas, sem prejuízo de sua saúde. [...] Não se deve tomar em consideração somente a leveza do trabalho; também se deve levar em conta a permanência prolongada do menor na atmosfera anti-higiênica da fábrica<sup>104</sup>”.

A fundamentação de Mello Mattos foi mais longe e considerou a petição dos industriais como *desumana*: os menores operários “já entram para o trabalho atacados de doenças hereditárias ou consequentes da miséria em que vivem”, e o mau “estado orgânico” em que se encontram – “magros, pálidos, desnutridos” – facilita o aparecimento de doenças, bem como a falta de higiene nas fábricas só faz agravar essa “pre-disposição mórbida<sup>105</sup>”. Para ele, era uma tremenda falta de humanidade pleitear a prolongação da duração de trabalho de “organismos débeis e depauperados”, tendo o Código de Menores acertadamente estabelecido a jornada de 6 horas diárias. Qualificava, ainda, o pedido do Centro Industrial de *impatriótico*. O Estado, segundo Mello Mattos, atribuiu ao menor um valor econômico, o “futuro trabalhador, na lavoura, na indústria, no commercio, em todas as classes productoras”, sendo a base principal do povoamento do país. Da mesma forma, também atribuía, igualmente um valor social: “[...] porque na criança é que repousa a grandeza dos povos, a prosperidade das nações e o progresso da humanidade. A

103 – Existia, na época, debate sobre o que se deveria entender por “serviço leve” (MOURA, *op. cit.*, p. 74-75; RIBEIRO, *op. cit.*, p. 97 e s.).

104 – *Correio da Manhã*, 31.03.1929.

105 – *Idem*.

criação e educação do menor interessam no mais alto gráo a ordem pública, da qual o Estado é o guarda<sup>106</sup>”.

O advogado dos industriais não desistiu e interpôs recurso de agravo junto ao Conselho Supremo da Corte de Apelação<sup>107</sup>. O recurso foi desprovido e foi mantida a aplicação do Código de Menores. Em maio de 1929, a fiscalização se iniciou e foram apurados diversos abusos nas fábricas: menores desempenhando tarefas de adultos, menores realizando atividade de risco<sup>108</sup>, longas jornadas de trabalho<sup>109</sup>, trabalho noturno<sup>110</sup>.

As ações perpetradas por Mello Mattos no Rio de Janeiro serviram de inspiração a juízes de outras comarcas. Após um acidente ocorrido em uma fábrica de fogos de artifício em São Paulo, vitimando seus empregados com graves lesões, entre eles menores de 8 a 12 anos, o juiz Whitaker reforçou a fiscalização com ordem para adentrar em todos os estabelecimentos em que trabalhassem menores de idade<sup>111</sup>.

Ao mesmo tempo, um estudo médico foi encomendado para examinar as condições do serviço dos menores nas fábricas de vidros e de explosivos<sup>112</sup>. Com base nos laudos produzidos pelos médicos, o juiz despachou proibindo imediatamente o trabalho de menores de 18 anos em qualquer fábrica de explosivos, e certas tarefas nos demais estabelecimentos, reafirmando a necessidade de respeito à jornada de 6 horas diárias, com 1 hora de descanso, e sem trabalho noturno<sup>113</sup>. Neste mesmo despacho, o juiz reafirmava que apenas o trabalho considerado como leve, em conformidade com o artigo 104 do Código de Menores, fica autorizado<sup>114</sup>.

---

106 – *Idem*.

107 – *Correio da Manhã*, 07.04.1929.

108 – *Correio da Manhã*, 25.05.1929.

109 – *Correio da Manhã*, 30.05.1929.

110 – *Correio da Manhã*, 12.07.1929.

111 – *Correio da Manhã*, 11.06.1929.

112 – *Correio da Manhã*, 02.06.1929.

113 – *Idem*.

114 – *Idem*.

Apesar da recrudescência na fiscalização, os industriais parecem ter encontrado um meio de neutralizar algumas ações dos juízos de menores e de seus comissários de vigilância. Quando o fiscal batia à porta da fábrica, e a multa era inevitável, os patrões despediam os menores e solicitavam a reconsideração da multa em que incorreram como infratores do Código de Menores<sup>115</sup>. Segundo o *Correio da Manhã*, o “açodamento da plutocracia na defesa dos seus interesses” chegou a tal ponto, que fora, inclusive, descoberta uma “circular secreta”, expedida às fábricas paulistas em 30 de julho de 1929, na qual se incitava ao não pagamento de multas impostas pelos fiscais do juízo de menores, e ainda assegurava que o poder Legislativo estava do lado da indústria e interessado “na reforma urgente do Código<sup>116</sup>”.

Também, alguns acidentes de trabalho nem chegavam a ter abertura de inquérito para apuração do caso. Em junho de 1929, um menor aprendiz de oficina mecânica teve a sua mão mutilada e nenhum inquérito foi aberto pela polícia de São Paulo. A simples declaração do mestre do pequeno operário fora suficiente para se concluir que o acidente resultou de uma imprudência<sup>117</sup>.

Os próprios juízes foram provocados a tomar “iniciativas de hostilidade às leis brasileiras”. Os industriais pleiteiam concessões para interpretar os dispositivos do Código em seu favor. Alguns juízes se arrogam “o direito de interpretar a seu modo a lei que deve executar como está no texto<sup>118</sup>”. Um magistrado da cidade de Santos, posicionando-se ao lado dos industriais, faz uma interpretação *sui generis* da lei especial para favorecê-los<sup>119</sup>. Segundo o jornal: “...atendendo a reclamações de industriaes, adoptou uma espécie de *modus vivendi*, na interpretação dos dispositivos do Codigo de Menores<sup>120</sup>”. O jornal local, o *Praça de Santos*, denunciava que são muitas as fábricas da cidade descumprindo

115 – *Correio da Manhã*, 19.06.1929.

116 – *Correio da Manhã*, 06.08.1929.

117 – *Correio da Manhã*, 30.06.1929.

118 – *Correio da Manhã*, 12.07.1929.

119 – *Correio da Manhã*, 04.09.1929.

120 – *Idem*.

os preceitos da nova legislação social, e faz um alerta às autoridades sobre o cometimento de abusos debaixo dos olhos de todos<sup>121</sup>. Os industriais declaram abertamente ter “entrado em prévio entendimento com os juízes locais, no sentido de ser observado um regime transitório de tolerância<sup>122</sup>”. Por isto, enfatizava o jornal, há uma anomalia recorrente na execução da lei, e “os menores empregados nas fábricas continuam a trabalhar, não de acordo com o regime legal, mas de conformidade com os proveitos ou as conveniências dos respectivos patrões<sup>123</sup>”.

Até o final da Primeira República, a queda de braço entre juízes e industriais teria desfecho favorável aos menores trabalhadores, com as instâncias superiores decidindo pela aplicação das regras do Código. No entanto, a lentidão com que as coisas eram decididas deixava a questão da aplicação da lei praticamente em aberto, e não seria exagero dizer que, em muitos aspectos, à nova legislação restou letra morta. A aplicação da lei ficava a cargo da iniciativa pessoal de alguns juízes que aderiam ora aos interesses dos industriais, ora à causa da proteção e assistência à infância abandonada e desvalida, transformando-se em verdadeira campanha de “captura de menores” que se encontravam em situações contrárias aos preceitos da nova lei<sup>124</sup>.

Após a Revolução de 1930, e instauração do governo provisório, os industriais continuam atuantes juntos aos processos decisórios e conseguem, finalmente, alterar a legislação. O Código de Menores foi suspenso em 1931, sendo no ano seguinte aprovado o decreto nº 22.042 que reformula a regulamentação anterior, com dispositivos mais brandos (RIBEIRO, 1988, p. 96, nota 60).

Este decreto se omitia a regular a jornada de trabalho – já prevista em 8 horas diárias no decreto nº 21.364 de 4 de maio de 1932 – e procu-

121 – *Correio da Manhã*, 09.08.1929.

122 – *Idem*.

123 – *Idem*.

124 – O jornal *Vanguarda* do mês de junho de 1927 qualificou pejorativamente as diversas ações de Mello Mattos nas vias públicas, fábricas, circos, teatros e outras casas de entretenimento, de “Caçada de Menores”, o que motivou a publicação de uma carta-resposta do juiz pelo próprio jornal repudiando o qualificativo (CAMARA, *op. cit.*, p. 339-340).

rava adotar regras de compromisso: a idade mínima foi rebaixada para 14 anos, mas se admitia a contratação de menores entre 12 e 14 anos “nos estabelecimentos que estejam empregadas pessoas de uma só família”. Igualmente, o trabalho noturno passava a ser proibido, mas os menores com idade entre 16 e 18 anos poderão “ter ocupação noturna em estabelecimentos onde o trabalho seja necessariamente contínuo”, ou por “motivo de força maior”, ou quando houver “interesse público” ou, enfim, para “prevenir a perda de matérias primas ou substâncias perecíveis”. A instrução dos pequenos menores poderia, igualmente, deixar de ser exigida quando comprovada que a “ocupação do menor é indispensável à subsistência sua, de seus pais, avós ou irmãos”. Com essas regras, mais próximas da realidade e longe dos paradigmas do direito internacional da época, o novo governo parece ter encontrado um maior consenso social.

### **Considerações finais**

A regulação do trabalho dos menores foi exemplo da falta de sintonia entre comunidade histórica e direito positivo, entre sociedade e Estado, entre as prescrições legislativas e os interesses sociais que formavam a realidade dos menores trabalhadores durante a Primeira República. Isso foi resultado de uma representatividade política deficiente, quase ausente, pelos setores diretamente abrangidos pela nova legislação social. A oligarquia republicana tentava, sem sucesso, regular relações complexas, mergulhadas em tensões sociais profundas e contingentes, que sugerem uma dinâmica própria e distanciada de modelizações normativas que lhes pareciam estrangeiras.

A tentativa de imposição de cima para baixo de normatividades abstratas, com amplo espectro de abrangência, entrava em choque com práticas e consensos sociais fortemente arraigados, causando desordem, convulsão social. Não se trata de uma desordem produto de movimento social ordenado, orquestrado por agitadores ou líderes – tal como havia ocorrido no movimento operário –, mas de um fenômeno reativo e espontâneo, um impulso, que assumiu diferentes formas de resistência e tomou proporções inesperadas. Nessas reações foi possível identificar uma plu-

ralidade de processos de identificação do Direito, e as tensões existentes nesses processos.

O estudo revela, também, a complexidade do trabalho dos menores que não pode ser compreendido pela clivagem classe patronal e classe operária. Fora do movimento operário, os interesses das famílias pobres poderiam convergir ao interesse dos empresários quando ambos reivindicam a contratação de crianças em tenra idade para compor o orçamento doméstico e, assim, escapar da miséria.

Da mesma forma, podemos dizer que foi possível ver como a preocupação estatal com os menores era complementemente desacompanhada de um apoio de grande parte da sociedade civil. Industriais, famílias e empresários disputavam com juízes a legitimidade e a legalidade dos direitos do menor. Em prol destas crianças, aparecem alguns juízes que buscam cumprir a lei e enfrentam a resistência social, política e jurídica de parte da sociedade. Do outro lado, crianças pobres perdiam a infância – e muitas vezes parte do corpo – em uma sociedade que visava lucro e industrialização.

Por fim, esse estudo revela a emergência de uma classe industrial organizada e atuante no campo da política. Muito embora não tenha logrado fazer prosperar completamente seus interesses durante a elaboração do Código de Menores, sua reação enérgica junto às instâncias de poder após a regulação oficial pelo Estado demonstra uma classe patronal em ascensão, que descumpria a lei quando desejava e que logrará obter sucesso em parte das suas demandas durante o governo provisório de Vargas.

### **Fontes consultadas**

O trabalho dos menores. *Boletim do Departamento Estadual do Trabalho*, Ano II, n. 6, p. 21-22, 1º trimestre de 1913.

A ACÇÃO DO JUÍZO DE MENORES. O trabalho infantil – Vendedores de jornaes, engraxates, ambulantes, etc. – Costureiras e chapeleiras – Os menores nos cinemas – Bailes públicos. *Correio da Manhã*, p. 7, 20 out. 1927.

A APLICAÇÃO DO CODIGO DE MENORES. O que o dr. Mello Mattos resolveu com os empregados cinematógrafos. Foi interposto recurso do acto da Côrte de Appellação para o Supremo Tribunal. *O Jornal*, p. 2, 29 dez. 1927.

A EXECUÇÃO DO CODIGO DE MENORES. *O Jornal*, p. 2, 5 ago. 1927.

A QUESTÃO DOS MENORES NAS FABRICAS. Como o juiz Mello Mattos mantem o seu despacho. *Correio da Manhã*, p. 7, 7 abr. 1929.

*Annaes do Senado Federal. Sessões de 1 a 30 de setembro de 1925*, v. 5. Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, 1931.

*Annaes do Senado Federal. Sessões de 1 a 31 de julho de 1925*, v. 3. Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, 1930.

*Annaes do Senado Federal. Sessões de 2 a 30 de junho de 1926*, v. 2. Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, 1928.

CIRCULAR DO JUIZ MELLO MATTOS. Como decidiu o Supremo Conselho da Côrte de Appellação na correição pedida pelo tabelião Werneck Furquim de Almeida. *Correio da Manhã*, p. 2, 12 jan. 1928.

CORREIO OPERÁRIO. O trabalho de creanças em idade escolar. *Correio da Manhã*, p. 3, 17 out. 1925.

CORREIO OPERÁRIO. O trabalho dos menores. *Correio da Manhã*, p. 2, 10 jul. 1925.

MARINHO, Gil. Aspectos de um problema. *Correio da Manhã*, p. 2, 14 jan. 1928.

MARINHO, Gil. Variação de um thema. *Correio da Manhã*, p. 2, 22 jan. 1928.

MENORES EM CASAS DE DIVERSÕES PUBLICAS. *Gazeta de Notícias*, p. 4, 12 jun. 1927.

MENORES EM CASAS DE DIVERSÕES. *O Jornal*, p. 7, 7 jul. 1927.

MENORES NAS FABRICAS. As fabricas de tecidos requereram, mas não obtiveram, prorrogação de prazo para execução de certos artigos do Código de Menores. *Correio da Manhã*, p. 5, 31 mar. 1929.

MORAES, Evaristo de. *Apontamento de direito operário*. Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, 1905.

O CÓDIGO DE MENORES (editorial). *O Jornal*, p. 4, 25 nov. 1926.

O CÓDIGO DE MENORES. O juiz Mello Mattos expediu provimento para a sua execução na parte referente ao trabalho das fabricas e nocturno. *Correio da Manhã*, p. 5, 30 dez. 1928.

O CONSELHO MUNICIPAL E O CENTRO INDUSTRIAL. Uma representação à Comissão de orçamento. *Gazeta de Notícias*, p. 5, 28 out. 1927.

O JUIZ DE MENORES E O THEATRO. *O Jornal*, p. 4, 9 jul. 1927.

O PROBLEMA DA HABITAÇÃO NAS SUAS RELAÇÕES COM O DA EDUCAÇÃO POPULAR E O DA MORALIDADE PUBLICA (Evaristo de Moraes). *Correio da Manhã*, p. 4, 13 set. 1927.

O SR. BARBOSA LIMA E A REFORMA CONSTITUCIONAL. *Correio da Manhã*, p. 1, 14 jul. 1925.

O TRABALHO DE MENORES EM THEATROS E CASAS DE DIVERSÕES. *Correio da Manhã*, p. 7, 1 jul. 1927.

O TRABALHO DOS MENORES DE 18 ANNOS. Provimento para a execução do Codigo de Menores expedido pelo juiz Mello Mattos. *O Jornal*, p. 5, 30 dez. 1928.

PARA PROTEGER OS VENDEDORES DE JORNAES. *O Jornal*, p. 4, 4 mar. 1926.

*Revista do Conselho Nacional do Trabalho*, n. 4, Ano IV, p. 24, out. 1929.

THEATROS E CINEMAS E AS DETERMINAÇÕES DO SR. JUIZ DE MENORES. A visita dos cinematographistas ao Dr. Mello Mattos. *Gazeta de Notícias*, p. 4, 29 dez. 1927.

TOPICOS E NOTICIAS. A réplica da justiça. *Correio da Manhã*, p. 4, 11 jun. 1929.

TOPICOS E NOTICIAS. *Correio da Manhã*, p. 4, 28 dez. 1927.

TOPICOS E NOTICIAS. *Correio da Manhã*, p. 4, 28 out. 1927.

TOPICOS E NOTICIAS. Cumpra-se a lei. *Correio da Manhã*, p. 4, 12 jul. 1929.

TOPICOS E NOTICIAS. Cumprindo a lei. *Correio da Manhã*, p. 4, 19 jun. 1929.

TOPICOS E NOTICIAS. Fiscalização deficiente. *Correio da Manhã*, p. 4, 30 jun. 1929.

TOPICOS E NOTICIAS. O trabalho dos menores. *Correio da Manhã*, p. 4, 2 jun. 1929.

TOPICOS E NOTICIAS. O trabalho dos menores. *Correio da Manhã*, p. 4, 25 maio 1929.

TOPICOS E NOTICIAS. O trabalho dos menores. *Correio da Manhã*, p. 4, 30 maio 1929.

TOPICOS E NOTICIAS. Pobres menores! *Correio da Manhã*, p. 4, 6 ago. 1929.

TOPICOS E NOTICIAS. Sim, em termos. *Correio da Manhã*, p. 4, 4 set. 1929.

Texto apresentado em março de 2021. Aprovado para publicação em setembro de 2021

