

As Constituições brasileiras e o Supremo Tribunal Federal: questões, dilemas e desafios históricos na construção do estado democrático de direito

WAGNER PINHEIRO PEREIRA¹

Respeitar a Constituição é muito mais do que apegar-se a um legalismo formal, satisfazendo-se com a existência de uma Constituição escrita e com o reconhecimento de sua superioridade na hierarquia das leis. O verdadeiro respeito implica a exigência de legitimidade do poder constituinte e do poder reformador, um compromisso permanente com os princípios expressos e implícitos na Constituição e a preocupação permanente com sua efetividade em todas as relações sociais, tendo em conta, no momento de aplicação a situações concretas, a evolução social dos valores nela consagrados. Esse respeito é indispensável para a proteção da dignidade humana e a consecução de uma ordem social justa, na qual as relações políticas e sociais sejam pautadas pelo Direito, estando garantido o efetivo respeito aos direitos fundamentais de todos os seres humanos.

DALMO DE ABREU DALLARI²

A Constituição da República Federativa do Brasil, promulgada em 5 de outubro de 1988, completou trinta anos em 2018. No entanto, a celebração da efeméride do trigésimo aniversário da Constituição Cidadã de 1988, aclamada no universo jurídico nacional e internacional por ter ampliado o rol dos direitos e garantias individuais e coletivos no ideal de construção

1. Historiador e professor de História da América Contemporânea e História da Arte e da Cultura Audiovisual no Instituto de História (IH) e no Instituto de Relações Internacionais e Defesa (Irid), ambos da Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ). Coordenador científico da Cátedra José Bonifácio da Universidade de São Paulo (USP), onde realiza pós-doutoramento no Instituto de Relações Internacionais (IRI). Coordenador do Laboratório de História, Cinema e Audiovisualidades (LHISCA) e editor-chefe da *Revista Poder & Cultura*.
2. Dalmo de Abreu Dallari, *A Constituição na Vida dos Povos: Da Idade Média ao Século XXI*, São Paulo, Saraiva, 2013, p. 13.

de uma cidadania plena para todos os brasileiros, foi permeada por uma atmosfera de medo, insegurança e intolerância decorrente de um sentimento generalizado de descrédito dos valores e princípios constitucionais e das instituições democráticas em razão da crise político-institucional vivenciada no Brasil contemporâneo.

O cenário de instabilidade política fez emergir dentro do próprio seio da sociedade brasileira um pensamento de caráter autoritário, que passou a se expressar em uma série de demandas e discursos antidemocráticos, tais como: o da “intervenção militar já!”, visto como uma forma eficaz de combater a corrupção no Brasil e de solucionar a crise político-institucional criada em torno do processo de *impeachment* da presidenta Dilma Rousseff (2011-2016); o da negação aos direitos de representatividade das minorias que, sob a égide de um discurso religioso fundamentalista, aponta que as questões de orientação sexual de grupos formados por lésbicas, *gays*, bissexuais, transexuais e *queers* (LGBTQ+) e de identidade de gênero devam ser tratadas como doenças contagiosas que precisam ser extirpadas definitivamente da sociedade brasileira; o do preconceito e discriminação de raças, etnias e gêneros que, recuperando um pensamento histórico racista, volta a ver os índios, os negros e as mulheres como socialmente inferiores; o da necessidade de um “presidente messiânico”, visto como um líder forte, íntegro e patriota que possa – livre das amarras burocráticas constitucionais e dos velhos conchavos político-partidários (o famoso “toma lá dá cá”) – combater a corrupção política, desenvolver a economia e diminuir as desigualdades sociais etc.

Durante o processo eleitoral brasileiro de 2018, vários meios de comunicação de massa (jornais, revistas, canais de televisão, emissoras de rádio, redes sociais etc.), percebendo que muitas das demandas sociais elencadas anteriormente encontraram um terreno fértil nesse cenário de crise e foram absorvidas pelos partidos políticos nacionais, passaram a divulgar matérias jornalísticas que alertavam diariamente seu público para o fato de que os candidatos presidenciais e seus correligionários estavam sugerindo em suas propostas de programa de governo e/ou declarações públicas a realização de amplas alterações na Constituição de 1988 que fragilizariam e colocariam em risco a democracia brasileira.



FIGURAS 1 A 6: O descrédito da sociedade brasileira na Constituição de 1988 vista pelos olhares dos cartunistas Miguel Paiva (1), Luiz Fernando Cazo (2 e 3) e Roque Sponholz (4, 5 e 6). As charges brasileiras têm sinalizado, desde a promulgação da Constituição de 1988, críticas à sua ineficácia, à sua difusa interpretação e à distância da “utopia democrática” de seus artigos com a realidade miserável de vida de parcela significativa da população brasileira. Da mesma forma, nos últimos anos, os cartunistas têm apontado, como seus principais inimigos e algozes, os militares (e a herança dos anos de chumbo do regime militar), o Poder Judiciário (representado especialmente pelos ministros do Supremo Tribunal Federal), a bancada evangélica e, finalmente, os candidatos presidenciais.

Os projetos de mudança do texto constitucional e até mesmo de “refundação da República” presentes em propostas de governo, discursos, debates e/ou entrevistas dos candidatos nas eleições presidenciais de 2018 espelharam o fenômeno sintomático das ondas autoritárias enfrentadas pelo constitucionalismo brasileiro ao longo de uma história repleta de momentos de instabilidade política e de crise democrática. Em virtude disso, o povo brasileiro passou a considerar a mudança dos textos constitucionais como uma oportunidade de resolução de todos os problemas nacionais, deixando de perceber que o texto constitucional não necessariamente precisa ser revisto e alterado, mas que os direitos fundamentais nele contidos e assegurados devem ser cumpridos integralmente. Da mesma forma, faz-se necessária uma reeducação política e cidadã do povo brasileiro.

Com base na percepção da forma como a Constituição de 1988 foi abordada nas eleições presidenciais de 2018, é possível traçar um diagnóstico sobre a saúde da democracia brasileira e perceber a vasta gama de questões, dilemas e desafios a serem enfrentados. Em síntese:

Autores e advogados brasileiros já defenderam nos últimos anos que é necessário haver revisão em tópicos da Carta Magna sobre representação política, o sistema eleitoral, a organização dos partidos e o pacto federativo – temas relevantes hoje, mas que não eram prioritários durante a elaboração do texto, em 1988.

Uma Assembleia Constituinte, no entanto, não pode tratar apenas de um assunto específico – como a reforma política –, e os resultados de sua convocação podem alterar todo o regimento jurídico do país, interferindo em políticas públicas, invalidando leis vigentes, reordenando o papel de instituições (como o Congresso Nacional) e Poderes (como o Judiciário) e colocando em nova perspectiva direitos antes garantidos.

A revisão constitucional pode reduzir avanços da democracia e favorecer governos autoritários, sobretudo num momento de divisão e polarização, segundo críticos³.

3. Mariana Vick e Ricardo Chapola, “Os Candidatos e Seus Planos de Reformar a Constituição”, *Nexo*, 1^o out. 2018, disponível em: <https://tinyurl.com/y4odfbjr>, acesso em: 11 fev. 2019.

Tendo-se em vista, portanto, a importância e a urgência da temática acerca do constitucionalismo brasileiro e da supremacia do Judiciário na construção do estado democrático de direito no Brasil, este artigo pretende realizar um estudo da evolução histórica das questões, dos dilemas e das perspectivas que permearam as Constituições brasileiras, enfocando tanto as de matriz democrática como as erigidas sob a égide do autoritarismo, além de desenvolver uma análise sobre o papel jurídico e político-institucional do Supremo Tribunal Federal, a mais alta instância do Poder Judiciário da República Federativa do Brasil, com base em uma análise que, realizando um mapeamento de sua criação e evolução histórica, privilegiará a relevância de seu papel institucional e de suas atribuições constitucionais, especialmente a de controle da constitucionalidade no Estado brasileiro ao longo de sua história institucional.

Constituição: palavras preliminares

Há uma série de fatores, que a lei não substitui, e esses são o estado mental da nação, os seus costumes, a sua infância constitucional...

MACHADO DE ASSIS⁴

A noção geral de “Constituição” possui uma longa historicidade – que pode remontar às civilizações da Antiguidade – e apresenta uma plêiade de significados muito diversificados na linguagem comum. A palavra “Constituição” tem origem no verbo latino *constituere*, que significa “constituir”, “estabelecer”, “firmar”, “formar”, “organizar”, “delimitar”⁵. Segundo Sahid Maluf, em seu sentido comum, ela indica o conjunto dos caracteres morfológicos, físicos ou psicológicos de cada indivíduo ou a formação material de cada coisa. Na Teoria Geral do Estado essa palavra tem dupla acepção:

4. Machado de Assis, “Notas Semanais, 1^a de Setembro de 1878”, em *Obra Completa*, Rio de Janeiro, Nova Aguilar, 2008, vol. iv, p. 468.
5. Flávio Martins Alves Nunes Júnior, *Curso de Direito Constitucional*, São Paulo, Thomson Reuters Brasil, 2018, p. 157.

lato sensu, é o conjunto dos elementos estruturais do Estado, sua composição geográfica, política, social, econômica, jurídica e administrativa; e, *stricto sensu*, é a lei fundamental do Estado, ou seja, o corpo de leis que o rege, limitando o poder de governo e determinando sua realização⁶.

Por sua vez, em termos jurídicos,

Constituição deve ser entendida como a lei fundamental e suprema de um Estado, que contém normas referentes à estruturação do Estado, à formação dos poderes públicos, forma de governo e aquisição do poder de governar, distribuição de competências, direitos, garantias e deveres dos cidadãos. Além disso, é a Constituição que individualiza os órgãos competentes para a edição das normas jurídicas, legislativas ou administrativas⁷.

De acordo com o jurista Dalmo de Abreu Dallari, a ideia de um Estado constitucional é uma criação moderna, tendo surgido paralelamente ao Estado democrático e, em parte, sob influência dos mesmos princípios. Dessa forma, o autor indica que o movimento do constitucionalismo moderno teve suas raízes no desmoronamento do sistema político medieval e nas lutas contra os ilimitados poderes reais, simbolizados pela assinatura da Magna Carta de 1215, na Inglaterra, assim como por processos históricos como a Revolução Inglesa (1640), a Revolução Gloriosa (1688-1689), a Revolução Americana (1776) e a Revolução Francesa (1789), que conjugaram uma série de fatores determinantes para o aparecimento das Constituições e que, com base na obra dos filósofos contratualistas (principalmente Thomas Hobbes, John Locke, Montesquieu, Jean-Jacques Rousseau), influenciados pelo jusnaturalismo⁸, consagrariam a superior

6. Sahid Maluf, *Teoria Geral do Estado*, São Paulo, Saraiva Educação, 2018, p. 227.

7. Alexandre de Moraes, *Direito Constitucional*, São Paulo, Atlas, 2012, p. 6.

8. “O termo ‘jusnaturalismo’ identifica uma das principais correntes filosóficas que tem acompanhado o direito ao longo dos séculos, fundada na existência de um direito natural. [...] Em suma, o jusnaturalismo basicamente defende que há, na sociedade, um conjunto de valores que não decorrem de uma norma jurídica emanada do Estado, ou seja, valores que independem do direito positivo, tendo validade em si. Legitimados por uma ética superior, estabelece limites à própria norma estatal. Tal crença contrapõe-se a outra corrente filosófica de influência mar-

ridade do indivíduo, dotado de direitos naturais inalienáveis que deveriam receber a proteção do Estado⁹.

Aí estão os três grandes objetivos, que, conjugados, iriam resultar no constitucionalismo: a afirmação da *supremacia do indivíduo*, a necessidade de *limitação do poder* dos governantes e a crença quase religiosa nas virtudes da razão, apoiando a busca da *racionalização do poder*. Este último objetivo, atuando como um instrumento para a criação das condições que permitissem a consecução dos demais, foi claramente manifestado pelos autores que mais de perto influíram na Revolução Francesa¹⁰.

No *Manual de Direito Constitucional*, Jorge Miranda sintetiza as várias correntes doutrinárias a serem tomadas para definir o sentido de Constituição:

[...] *a) concepções jusnaturalistas*: Constituição como expressão e reconhecimento no plano jurídico dos princípios e regras do Direito Natural; *b) concepções positivas* (prevalecentes de meados do século XIX até a Segunda Guerra Mundial, tendo como representantes Laband, Jellinek, Carré de Malberg e Kelsen) têm a Constituição como lei, tendo sobre as outras leis uma relação lógica de supraordenação; *c) concepções historicistas* têm a Constituição como a expressão da estrutura histórica de cada povo, tendo como autores Burke, De Maistre, Gierke; *d) concepções sociológicas*, que têm a Constituição como consequência dos mutáveis fatores sociais que condicionam o exercício do poder, com expressão em Lassalle, Sismondi e Lorenz von Stein; *e) concepções marxistas*, que têm a Constituição como superestrutura jurídica da organização econômica que prevalece em qualquer país, sendo um instrumento da ideologia da classe dominante; *f) concepções institucionalistas*, de Hauriou, Santi Romano, Burdeau e Mortari, têm a Constituição como expressão da organização social, seja como expressão das ideias duradouras na comunidade política, seja como ordenamento resultante das instituições, das forças e dos fins

cante, o positivismo jurídico [...]”. Cf. Antonio Bento Betioli, *Introdução ao Direito*, São Paulo, Saraiva Educação, 2018, p. 564.

9. Dalmo de Abreu Dallari, *Elementos de Teoria Geral do Estado*, São Paulo, Saraiva, 2016, pp. 196-197.

10. *Idem*, p. 197.

políticos; g) *concepção decisionista*, de Carl Schmitt, tem a Constituição como decisão fundamental, válida só por força do ato do poder constituinte; dentre outras¹¹.

As Constituições brasileiras e o Supremo Tribunal Federal: conformação histórica e controle de constitucionalidade

Num país onde as sublevações e os golpes de Estado se repetem, as constituições se sucedem e o estado de direito tem sido várias vezes interrompido por períodos de exceção; num país em que o Executivo, de tempos em tempos, ignora dispositivos constitucionais, dissolve o Congresso, governa por decreto, cria atos institucionais que contrariam a Constituição, declara estado de sítio durante o qual ficam suspensas as garantias constitucionais, prende e desterra cidadãos sem qualquer processo; num país cujos governantes se recusam às vezes a obedecer às decisões emanadas da mais alta Corte de Justiça, interferindo diretamente nela, negando-se a preencher vagas ou alterando o número de ministros — é de se esperar que esta funcione como uma caixa de ressonância que registra os ritmos agitados da história nacional.

EMÍLIA VIOTTI DA COSTA¹²

A história constitucional do Brasil é evidenciada pelo fato de que, quando ocorre uma mudança fundamental na estrutura de poder político nacional, uma nova Constituição é editada para dar a formulação jurídica em consonância à nova ordem instaurada. Nesse sentido, da Constituição Política do Império do Brasil de 1824¹³ (originada por ato imperial após a dissolução da Assembleia Constituinte de 1823 e outorgada pelo imperador dom Pedro I à nação brasileira) à Constituição da República Federativa do Brasil de 1988¹⁴ (originada a partir de ampla mobilização e participação popular e abrangendo um vasto rol de direitos e garantias individuais e coletivos fun-

11. Jorge Miranda, *Manual de Direito Constitucional*, Coimbra, Coimbra Editora, 2009, tomo II, pp. 66-67, apud Flávio Martins Alves Nunes Júnior, *op. cit.*, 2018, pp. 159-160 (grifos do autor).

12. Emília Viotti da Costa, *O Supremo Tribunal Federal e a Construção da Cidadania*, São Paulo, Instituto de Estudo Jurídico-empresariais (Ieje), 2001, p. 15.

13. Brasil, Constituição Política do Império do Brasil, de 25 de março de 1824, disponível em: <https://tinyurl.com/ycyhu3s4>, acesso em: 11 fev. 2019.

14. Brasil, Constituição da República Federativa do Brasil, de 5 de outubro de 1988, disponível em: <https://tinyurl.com/mreyrq>, acesso em: 11 fev. 2019.

damentais para a construção da cidadania no país), não há como dissociar a relação existente entre a evolução da história do direito constitucional e a da história política do Brasil, que se refletiram nas transformações profundas da própria concepção de Estado nacional brasileiro.

Ao longo de sua história, o Brasil já teve oito Constituições, e, delas, quatro foram democráticas e livremente votadas e promulgadas por Assembleias Constituintes (1891, 1934, 1946 e 1988), enquanto as outras quatro foram originadas de atos autoritários e ilegítimos de outorga (1824, 1937, 1967 e emenda constitucional n. 1, de 17 de outubro de 1969¹⁵). Além dessas Constituições, o Brasil teve mais duas de natureza provisória, provenientes de governos revolucionários: a Constituição provisória instituída pelo decreto n. 1, de 15 de novembro de 1889¹⁶, decorrente da Proclamação da República; e a Constituição provisória instituída pelo decreto n. 19 398, de 11 de novembro de 1930¹⁷, decorrente da Revolução de 1930¹⁸.

Os primórdios do período pré-constitucional brasileiro

As origens da evolução constitucional brasileira, tendo-se em vista seu passado colonial, estiveram intrinsecamente ligadas à legislação portuguesa¹⁹

15. Brasil, emenda constitucional n. 1, de 17 de outubro de 1969, disponível em: <https://tinyurl.com/y9sf6f2k>, acesso em: 11 fev. 2019.

16. Brasil, decreto n. 1, de 15 de novembro de 1889, disponível em: <https://tinyurl.com/y6y8v4dz>, acesso em: 11 nov. 2019.

17. Brasil, decreto n. 19 398, de 11 de novembro de 1930, disponível em: <https://tinyurl.com/yxcmfb4h>, acesso em: 11 fev. 2019.

18. Cf. Rodrigo César Rebello Pinho, *Da Organização do Estado, dos Poderes e Histórico das Constituições*, São Paulo, Saraiva, 2008, pp. 152-153; Uadi Lammêgo Bulos, *Curso de Direito Constitucional*, São Paulo, Saraiva Educação, 2018, p. 492.

19. Cabe destacar que a legislação civil aplicada no Brasil – desde a chegada dos portugueses em 22 de abril de 1500 até a promulgação do Código Civil brasileiro de 1916, que somente passou a vigorar em 1^o de janeiro de 1917 – era a legislação portuguesa (Ordenações do Reino). Apesar da existência de uma ou outra legislação nacional, como o Código Criminal do Império de 1830 e o decreto n. 737, de 25 de novembro de 1850 (que versava sobre a aplicabilidade à lei material advinda com o Código Comercial de 1850), não havia propriamente dita uma legislação civil brasileira até o advento do Código Civil de 1916 na Primeira República. Cf.

– conhecida como Ordenações do Reino (ou Ordenações Reais) –, que vigorou no reino de Portugal entre os séculos xv e xvii. Segundo Cláudio de Cicco, essas ordenações eram um “conjunto de normas emanadas do rei de Portugal, a pedido das cortes de representantes do povo, unificando a dispersa e variada legislação feudal dos forais, costumes e leis gerais, numa só compilação que regesse o reino”²⁰.

Os três principais conjuntos de leis portuguesas impostas no Brasil foram: as Ordenações Afonsinas (ou Código Afonsino, que vigorou de 1446 até 1513); as Ordenações Manuelinas (ou Código Manuelino, que vigorou de 1513 até 1603); e as Ordenações Filipinas (ou Código Filipino, que vigorou das leis editadas de 1603 até a promulgação do Código Civil do marquês de Seabra, de 1867, em Portugal, e o advento do Código Civil de 1916, no Brasil, sendo essa data a prescrição da matéria civil, pois a Constituição Política do Império do Brasil, de 1824, já havia revogado quase todas as Ordenações Filipinas).

A matriz portuguesa viria a influenciar ainda o nascente constitucionalismo brasileiro por meio do impacto representado pela Revolução Constitucionalista do Porto (1820) e pelos trabalhos realizados pelas Cortes Gerais Extraordinárias e Constituintes da Nação Portuguesa (1821-1822), assim como pela estrutura do Supremo Tribunal de Justiça de Portugal, que serviria de modelo inicial para a futura Suprema Corte do Brasil.

Afinal, o Supremo Tribunal Federal, ou Excelso Pretório, foi precedido, historicamente, pela Casa de Suplicação do Brasil (10 de maio de 1808 a 8 de janeiro de 1829), criada pelo príncipe regente, dom João de Bragança (futuro rei dom João vi), por um alvará de 10 de maio de 1808, quando da transferência da família real e da nobreza portuguesa para o Brasil, em 1808, por ocasião da invasão do reino de Portugal pelas tropas francesas

Brasil, lei n. 3 071, de 1^a de janeiro de 1916 (Código Civil), disponível em: <https://tinyurl.com/yb356xgq>, acesso em: 11 fev. 2019; Brasil, lei de 16 de dezembro de 1830 (Código Criminal), disponível em: <https://tinyurl.com/y2frwq38>, acesso em: 11 fev. 2019; Brasil, decreto n. 737, de 25 de novembro de 1850, disponível em: <https://tinyurl.com/y283f9sg>, acesso em: 11 fev. 2019; Brasil, lei n. 556, de 25 de junho de 1850, disponível em: <https://tinyurl.com/yxerl5vf>, acesso em: 11 fev. 2019.

20. Cláudio de Cicco, *História do Direito e do Pensamento Jurídico*, São Paulo, Saraiva, 2017, p. 164.

comandadas por Napoleão Bonaparte. Com tal transferência, todos os órgãos do Estado português foram transferidos para o Rio de Janeiro, inclusive a Casa da Suplicação, nome pelo qual era chamado o Supremo Tribunal de Justiça de Portugal. Transformando, então, a Relação do Rio de Janeiro na Casa da Suplicação do Reino de Portugal e, portanto, também do Império Ultramarino Português.

Esse decreto real, ao instituir o primeiro órgão de cúpula da Justiça brasileira, determinou que se findassem, na Casa da Suplicação do Brasil, “*todos os pleitos em ultima Instancia, por maior que seja o seu valor, sem que das ultimas sentenças proferidas em qualquer das Mezas da sobredita Casa se possa interpor outro recurso [...]*”, valendo referir que a alçada dessa elevada Corte judiciária estendia-se, não só aos processos instaurados no Brasil, mas, igualmente, às causas provenientes das “*Ilhas dos Açôres, e Madeira [...]*”²¹.

A Constituição Política do Império do Brasil (1824)

A evolução constitucional brasileira, embora possa ter suas origens remontadas até o período colonial, teve seu início propriamente dito na proclamação da independência política do Brasil em relação a Portugal (7 de setembro de 1822), pelo príncipe regente dom Pedro de Alcântara de Bragança (futuro imperador dom Pedro I do Brasil), momento que marcou o processo de construção político-institucional do Estado-nação brasileiro que daria origem à delimitação do território nacional, à forma monárquica de governo e suas instituições políticas, às regras que orientariam o convívio social, à definição da identidade nacional coletiva do cidadão brasileiro etc.

Na inauguração dos trabalhos da Assembleia Constituinte, o imperador dom Pedro I (1822-1831) proferiu um discurso em que já demonstrava que não aceitaria a inclusão de dispositivos que controlassem seu poder

21. Celso de Mello, *Notas Sobre o Supremo Tribunal (Império e República)*, Brasília, Supremo Tribunal Federal, 2014, p. 8 (grifos do autor).

na Constituição a ser elaborada, dando, assim, o tom ao qual ela deveria estar afinada ao declarar:

Como Imperador Constitucional, e muito especialmente como defensor perpétuo deste Império, disse ao povo no dia 1^a de dezembro do ano próximo passado, em que fui coroado e sagrado, que com a minha espada defenderia a Pátria, a Nação e a Constituição, se fosse digna do Brasil e de mim. Retifico hoje muito solenemente perante vós esta promessa, e espero, que me ajudeis a desempenhá-la, fazendo uma Constituição sábia, justa, adequada e executável, ditada pela razão, e não pelo capricho, que tenha em vista somente a felicidade geral, que nunca pode ser grande, sem que esta Constituição tenha bases sólidas, bases que a sabedoria dos séculos tenha mostrado, que são as verdadeiras para darem uma justa liberdade aos povos, e toda a força necessária ao poder executivo. Uma Constituição, em que os três poderes sejam bem divididos de forma, que não possam arrogar direitos, que lhes não compitam, mas que sejam de tal modo organizados, e harmonizados, que se lhes torne impossível, ainda pelo decurso do tempo, fazerem-se inimigos, e cada vez mais concorram de mãos dadas para a felicidade geral do Estado²².

Não havia sido um bom começo, deixando já anunciado que haveria um conflito entre dom Pedro e a Assembleia Constituinte caso a maioria dos deputados não cedesse aos desejos do imperador. Sob esse clima político tenso, em 3 de maio de 1823 tiveram início os trabalhos da Constituinte, presidida por Antônio Carlos Ribeiro de Andrada. Tão logo iniciaram os trabalhos na Constituinte, dois grupos se configuraram: de um lado, o chamado Partido Brasileiro, que propunha uma monarquia constitucional em que o imperador deveria se submeter às leis; de outro, o Partido Português, que defendia o fortalecimento do poder do imperador. Não eram partidos políticos propriamente ditos, mas correntes de opinião, que só estavam em pleno acordo em duas questões: a manutenção do regime escravocrata e a unidade territorial nacional.

22. Fala do Trono, mensagem do Imperador à Assembleia Geral Constituinte e Legislativa (maio de 1823), *apud* Flávia Lages de Castro, *História do Direito Geral e do Brasil*, Rio de Janeiro, Lumen Juris, 2017, pp. 349-350.

Um esboço do projeto da Constituição foi apresentado em setembro de 1823 e recebeu o apelido jocoso de Constituição da Mandioca, pois “levava em conta a riqueza de uma sociedade rural e agrária, em que a farinha de mandioca era a moeda utilizada para calcular a renda dos produtores rurais”²³. A Constituição da Mandioca:

[...] previa o voto indireto e censitário, no qual os eleitores de primeiro grau (paróquia) tinham que provar uma renda mínima de 150 alqueires de farinha de mandioca, para eleger os eleitores de segundo grau (províncias), que necessitavam de uma renda mínima de 250 alqueires²⁴. Estes últimos elegiam os deputados e senadores, que precisavam de uma renda de 500 e 1 000 alqueires respectivamente. Além dessa característica ímpar, a “Constituição da Mandioca” tinha outras preocupações: limitar e reduzir os poderes do imperador, valorizando e ampliando os do legislativo; concentrar o poder político nas mãos da aristocracia rural (na medida em que somente os mais ricos fazendeiros podiam eleger os parlamentares). Outrossim, o projeto declarava a indissolubilidade do Legislativo, bem como transferia para esse o controle das Forças Armadas²⁵.

Os “brasileiros”, representados principalmente pelos irmãos Antônio Carlos de Andrada e José Bonifácio de Andrada e Silva, defendiam um poder limitado dos portugueses e do próprio imperador, que não poderia: ser governante de outro reino; dissolver o Parlamento; e comandar as Forças Armadas. Por sua vez, seria obrigado a acatar as decisões do Poder Legislativo. Além disso, José Bonifácio havia apresentado à assembleia um projeto que previa a civilização dos indígenas brasileiros e a extinção gradual da escravidão negra no Brasil.

23. Uadi Lammêgo Bulos, *op. cit.*, 2018, p. 493.

24. Segundo Flávio Martins Alves Nunes Júnior: “A escolha por essa medida (alqueires de farinha de mandioca) tinha uma dupla função: excluir os mais pobres do processo eleitoral, bem como excluir os portugueses que não eram proprietários de terra, mas comerciantes (que teriam sua renda em dinheiro, e não em propriedade rural)”. Cf. Flávio Martins Alves Nunes Júnior, *op. cit.*, 2018, p. 293, nota 21.

25. *Idem, ibidem.*

A intenção manifestada pela Assembleia Constituinte de elaborar uma Constituição que diminuía o poder imperial causou profunda irritação em dom Pedro I, que, com o apoio das tropas imperiais, decretou a dissolução dos trabalhos da Constituinte em 12 de novembro de 1823, em episódio que ficou conhecido como a Noite da Agonia.

Diante do descontentamento provocado pela violenta dissolução da Assembleia Constituinte, dom Pedro apressou-se em instaurar um conselho de Estado, formado por seis ministros e quatro homens de sua confiança, para finalizar os trabalhos da Constituinte. Foram quarenta dias de trabalho até que dom Pedro I outorgou a Constituição Política do Império do Brasil, em 25 de março de 1824.

O Diploma Constitucional do Império foi fortemente influenciado pelas ideias de Clermont-Tonnerre e Benjamin Constant, sobretudo na formulação da dinâmica e estrutura do Poder Moderador (Poder Real, segundo Constant), que pode ser interpretado como o instrumento institucional encontrado pelo imperador para perpetuar-se no poder e cuja organização representou a fonte vital da Constituição de 1824²⁶.

A Carta Imperial indicava uma divisão de poderes, como era de esperar de uma monarquia que desejava ser constitucional, nos moldes iluministas, enquanto, indo além de Montesquieu, que apontava serem ideais três poderes, o Executivo, o Legislativo e o Judiciário, a primeira Constituição brasileira interpõe um quarto poder – o Poder Moderador²⁷ –, apresentado pelo artigo 98 da seguinte forma:

26. Uadi Lammêgo Bulos, *op. cit.*, 2018, p. 492.

27. Segundo Flávia Lages de Castro: “A ideia de outros poderes além dos três indicados por Montesquieu, que acabou sendo parcialmente aplicada na Constituição Outorgada é do suíço Benjamin Constant, que indica cinco poderes: ‘Até agora, têm se distinguido três poderes em tais organizações políticas. De minha parte, distingo cinco, de naturezas diferentes, numa monarquia constitucional: primeiro, o poder real; segundo, o poder executivo; terceiro, o poder representativo da continuidade; quarto, o poder representativo da opinião; quinto, o poder de julgar. O poder representativo da continuidade reside numa assembleia hereditária; o poder representativo da opinião, em uma assembleia eleita; o poder executivo está confiado aos ministros; o poder de julgar, aos tribunais. Os dois primeiros poderes fazem a lei; o terceiro cuida de sua execução geral e o quarto julga os casos particulares. O poder real está acima destes quatro poderes; autoridade ao mesmo tempo superior e intermediária, interessado em manter o equilíbrio, e com a máxima preocupação de conservá-lo’”. Cf. Benjamin Constant,

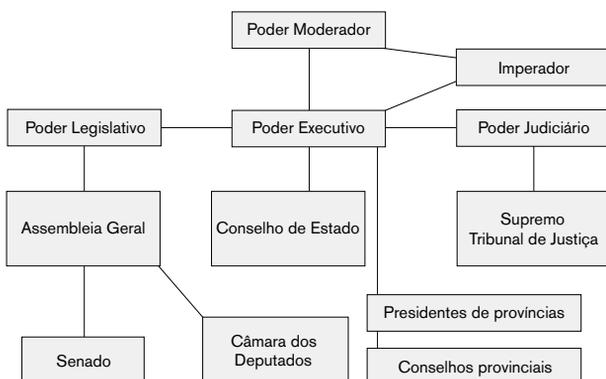


FIGURA 7: Domingos Antônio de Sequeira, Pai de Dois Povos, em Dois Mundos Grandes, 1824, litogravura, 53 × 36,8 cm. Dom Pedro (I, do Brasil, e IV, de Portugal) aparece como uma figura política que une as histórias dos dois países que governou e onde deixou seus filhos (dom Pedro II, no Brasil, e dona Maria II, em Portugal) como herdeiros sucessores na linha dinástica das monarquias brasileira e portuguesa. Além disso, a imagem sinaliza a importância da influência da Constituição Política do Império do Brasil (1824) para a Carta Constitucional da Monarquia Portuguesa (1826), a segunda Constituição portuguesa, que foi outorgada pelo rei dom Pedro IV e não redigida e votada por Cortes Constituintes eleitas pela nação, tal como ocorrera com a Constituição Política da Monarquia Portuguesa (1822). A Constituição portuguesa de 1826 foi a que esteve mais tempo em vigor, tendo sofrido, ao longo de seus 72 anos de vigência, quatro revisões constitucionais, designadas por atos adicionais. FIGURA 8: Organograma da estrutura política da Constituição de 1824. Pode-se ver como o imperador dom Pedro I controlava de forma absoluta, por meio da instituição do Poder Moderador, os demais Poderes do Império do Brasil.

O Poder Moderador é a chave de toda a organização Política, e é delegado privativamente ao Imperador, como Chefe Supremo da Nação e seu Primeiro Representante, para que incessantemente vele sobre a manutenção da Independência, equilíbrio, e harmonia dos demais Poderes Políticos²⁸.

Princípios Políticos Constitucionais, Rio de Janeiro, Liber Juris, 1989, pp. 74 e ss., apud Flávia Lages de Castro, *op. cit.*, 2017, p. 354.

28. Brasil, Constituição Política do Império do Brasil, de 25 de março de 1824, disponível em: <https://tinyurl.com/ycyhu3s4>, acesso em: 11 fev. 2019.

Além disso, para reforçar o autoritarismo de dom Pedro I, o artigo 99 da Constituição de 1824 estabelecia ainda que “a Pessoa do Imperador é inviolável, e Sagrada: Ele não está sujeito a responsabilidade alguma”. A ele incumbia nomear os senadores, dissolver a Câmara dos Deputados, nomear e demitir ministros de Estado e, ainda, suspender juizes por queixas contra eles feitas. Os juizes não dispunham das garantias da inamovibilidade e da irredutibilidade de vencimentos. O voto, nesse regime, era censitário e reconhecido a pouco mais de 1% da população²⁹.

Em síntese, o Poder Moderador se sobrepunha ao Executivo, ao Legislativo e ao Judiciário, inspecionando toda a organização política do país e todos os atos do poder público. No caso da esfera judicial, o artigo 163 da Constituição fazia menção aos projetos originários do que viria a ser o Supremo Tribunal Federal:

Na Capital do Império, além da *Relação*, que deve existir, assim como nas demais Províncias, haverá também um Tribunal com a denominação de – *Supremo Tribunal de Justiça* – composto de Juizes Letrados, tirados das *Relações* por suas antiguidades; e serão condecorados com o Título de Conselho. Na primeira organização poderão ser empregados neste Tribunal os Ministros daqueles, que se houverem de abolir³⁰.

Apesar da criação do Supremo Tribunal de Justiça (9 de janeiro de 1829 a 27 de fevereiro de 1891), segundo ordem constitucional regulamentada por carta de lei imperial de 18 de setembro de 1828³¹ e instalado no dia 9 de janeiro de 1829, funcionando na Casa da Câmara do Senado e, posteriormente, no Palácio da Relação, na rua do Lavradio, a Constituição de 1824 não apresentava nenhuma ferramenta de controle de constitucionalidade de atos do poder público a ser realizado pelo Judiciário. Segundo Manoel Gonçalves Ferreira Filho:

29. Paulo Gustavo Gonet Branco, “Noções Introdutórias”, em Gilmar Ferreira Mendes e Paulo Gustavo Gonet Branco, *Curso de Direito Constitucional*, São Paulo, Saraiva Educação, 2018, p. 97.

30. Brasil, Constituição Política do Império do Brasil, de 25 de março de 1824, art. 163 (grifos nossos).

31. Brasil, lei de 18 de setembro de 1828, disponível em: <https://tinyurl.com/y58rq7cs>, acesso em: 11 fev. 2019.

Controle de constitucionalidade é a *verificação da adequação de um ato jurídico* (particularmente da lei) à Constituição. Envolve a verificação tanto dos *requisitos formais* – subjetivos, como a competência do órgão que o editou – objetivos, como a forma, os prazos, o rito observado em sua edição – quanto aos *requisitos substanciais* (*materiais*) – respeito aos direitos e às garantias consagradas na Constituição – de constitucionalidade do ato jurídico³².

No caso da Constituição de 1824, pelo contrário, era atribuído ao Poder Legislativo, segundo o artigo 15, incisos VIII e IX, da Carta Magna, a função de “Fazer Leis, interpretá-las, suspendê-las, e revogá-las”, assim como “Velar na guarda da Constituição”. Dessa maneira, o Poder Judiciário não era constitucionalmente competente para ser o guardião da Constituição, como ocorre nos dias atuais. Além disso, segundo o ministro Celso de Mello,

A nomeação dos Ministros do *Supremo Tribunal de Justiça* (Império) não dependia de prévia aprovação do Senado do Império. O Presidente do *Supremo Tribunal de Justiça* era escolhido pelo Imperador, dentre os membros do *Tribunal*, para um período de três (3) anos (*Lei Imperial* de 18/9/1828)³³.

Dessa forma, o Poder Judiciário não era constitucionalmente competente nem possuía o espaço institucional para realizar o controle de constitucionalidade, já que era a figura do imperador, revestida pelo Poder Moderador, a quem cabia garantir a plena divisão dos poderes, fiscalizando os atos e as omissões de cada um deles. Portanto, conforme explicitou Clèmerson Merlin Clève:

[...] o dogma da “soberania do Parlamento”, a previsão de um Poder Moderador e mais a influência do direito público europeu, notadamente inglês e francês, sobre os homens públicos brasileiros, inclusive os operadores jurídicos, explicam

32. Manoel Gonçalves Ferreira Filho, *Curso de Direito Constitucional*, São Paulo, Saraiva, 2008, p. 30 (grifos do autor).

33. Celso de Mello, *op. cit.*, 2014, p. 19 (grifos nossos).

a inexistência de um modelo de fiscalização jurisdicional da constitucionalidade das leis no Brasil ao tempo do Império³⁴.

A Constituição de 1824 instituiu também a forma unitária de Estado, privilegiando a centralização político-administrativa, a forma de governo monárquica, e consagrou a religião católica como a oficial do Império, todavia assegurando a prática de cultos domésticos e particulares para outras religiões, com a condição de não edificar templos³⁵. Paulo Bonavides e Paes de Andrade assinalam outro ponto importante sobre a Constituição de 1824: sua “sensibilidade precursora para o social”³⁶, que pode ser percebida, por exemplo, no título 8º – “Das Disposições Gerais, e Garantias dos Direitos Cíveis, e Políticos dos Cidadãos Brasileiros” –, no qual, entre seus artigos, encontrava-se a preocupação em garantir os socorros públicos (art. 179, inciso xxxi), a instrução primária e gratuita a todos os cidadãos (art. 179, inciso xxxii), além de colégios e universidades, onde se ensinariam os elementos das ciências, letras e artes (art. 179, inciso xxxiii). Assim, concluem os autores:

A Constituição do Império foi, em suma, uma Constituição de três dimensões: a primeira, voltada para o passado, trazendo as graves sequelas do absolutismo; a segunda, dirigida para o presente, efetivando, em parte e com êxito, no decurso de sua aplicação, o programa do Estado liberal; e uma terceira, à primeira vista desconhecida e encoberta, pressentindo o futuro, conforme acabamos de apontar³⁷.

Em síntese, a dissolução da Assembleia Constituinte e a imposição da Constituição de 1824 conferiram a dom Pedro um papel de preeminência na condução política do Brasil independente. Contudo, a independência

34. Clèmerson Merlin Clève, *A Fiscalização Abstrata da Constitucionalidade no Direito Brasileiro*, São Paulo, Revista dos Tribunais, 1995, pp. 63-64, *apud* Pedro Lenza, *Direito Constitucional Esquemático*, São Paulo, Saraiva Educação, 2018, p. 265.

35. Uadi Lammêgo Bulos, *op. cit.*, 2018, p. 493.

36. Paulo Bonavides e Paes de Andrade, *História Constitucional do Brasil*, Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1991, p. 100.

37. *Idem*, p. 101.

política não modificou a sociedade brasileira, pois ela continuou sendo uma sociedade escravista, em que a aristocracia permanecia como classe social privilegiada, o negro e o índio não eram considerados cidadãos e o povo não tinha o direito de participar das decisões políticas, nem mesmo o direito de votar, já que não tinha renda para tanto. Apesar disso, Octaciano Nogueira observa:

Examinada sob o aspecto de sua eficácia, considerada a partir de sua vigência, a Constituição brasileira de 1824 foi a de maior duração das sete que tivemos. Ao ser revogada pelo governo republicano, em 1889, depois de 65 anos, era a segunda Constituição escrita mais antiga do mundo, superada apenas pela dos Estados Unidos³⁸.

A Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil (1891)

A Proclamação da República brasileira pelo marechal Deodoro da Fonseca, ocorrida em 15 de novembro de 1889 – em cenário em que, nas palavras do jornalista Aristides Lobo, “o povo assistiu tudo aquilo bestializado, atônito, surpreso, sem conhecer o que significava. Muitos acreditavam sinceramente estar vendo uma parada”³⁹ – e formalizada pela edição do decreto n. 1, de 15 de novembro de 1889, do governo provisório republicano⁴⁰, redigido por Rui Barbosa, foi o ponto de partida jurídico-político para a consolidação e a institucionalização da ordem republicana no Brasil.

Por determinação do governo provisório, foi instituída a chamada Comissão dos Cinco, encarregada de elaborar o anteprojeto da primeira Constituição republicana do Brasil. Os três anteprojetos elaborados pelos

38. Octaciano Nogueira, *Constituições Brasileiras*, Brasília, Senado Federal, 2018, vol. 1: *A Constituição de 1824*, pp. 9-10.

39. Rui Barbosa *apud* Rodrigo César Rebello Pinho, *op. cit.*, 2008, p. 156.

40. Rodrigo César Rebello Pinho aponta que o Brasil, em dois momentos históricos, foi regido por Constituições provisórias: “após a Proclamação da República, com o Decreto n. 1, de 15 de novembro de 1889, e após a Revolução de 1930, com o Decreto n. 19 398, de 11 de novembro de 1930. Como aponta José Celso de Mello Filho, a ordem constitucional anterior, nesses dois momentos históricos, foi substituída por instrumentos jurídicos que, ‘emanados de governos revolucionários, representaram, em nossa história política, documentos dotados de inegável força constitucional’”. Cf. *idem*, p. 169.

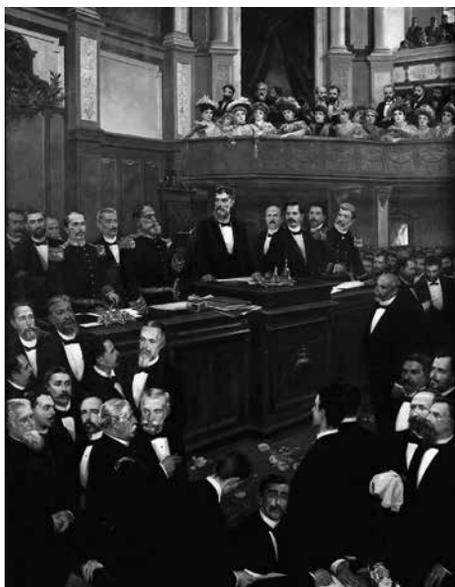


FIGURA 9: Aurélio de Figueiredo, Compromisso Constitucional, 1896, óleo sobre tela, 330 × 257 cm. A obra foi uma encomenda do governo ao pintor paraibano para decorar o Palácio do Catete, no Rio de Janeiro, recém-transformado em sede da Presidência da República. A pintura retrata a assinatura da primeira Constituição da República — a Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil de 1891. Na tela, vemos personagens importantes que participaram daquela Assembleia Nacional Constituinte e que viriam a ser os quatro primeiros presidentes da República: ao centro (figura mais destacada ao alto), Prudente de Morais, presidente da Assembleia Nacional Constituinte de 1891 e primeiro presidente civil do Brasil (1894-1898); ao lado deste, em trajes militares e fazendo seu juramento constitucional, Deodoro da Fonseca, primeiro presidente da República (1889-1891); ao lado dele, também em trajes militares, Floriano Peixoto, primeiro vice-presidente e, depois, segundo presidente militar do Brasil (1891-1894); e, na extrema direita inferior, o segundo presidente civil, Campos Sales (1898-1902). FIGURA 10: Angelo Agostini, A Constituição, 1890. A ilustração publicada na Revista Ilustrada, em junho de 1890, retrata uma previsão do que somente ocorreria em 24 de fevereiro de 1891: a pátria brasileira recebendo a Constituição de Deodoro da Fonseca, que tem ao lado Rui Barbosa, um dos grandes responsáveis pela redação do texto constitucional republicano de 1891.

membros da Comissão dos Cinco acabaram reduzidos a um só, sob forte inspiração na Constituição dos Estados Unidos da América de 1787, e foi submetido ao crivo governamental, em que passou pela minuciosa redação final de Rui Barbosa, então ministro da Fazenda. A redação do anteprojeto foi trabalhada, chegando a sofrer modificações em sua estrutura, e o próprio marechal Deodoro discutiu várias de suas disposições, mostrando-se hostil a todas que afetassem a autoridade, em especial a separação entre o Executivo e o Legislativo, pois discordava da ideia de que o chefe de governo não tivesse a faculdade de dissolver o Congresso Nacional.

A partir de 15 de novembro de 1890, o Congresso Nacional Constituinte funcionou no que fora o Palácio Imperial (hoje, a Quinta da Boa Vista, no Rio de Janeiro), até 24 de fevereiro de 1891, quando, não sem debates e divisões internas, a primeira Constituição republicana foi promulgada, erigida sobre o propósito de consolidar o regime republicano e o modo de ser federal do Estado⁴¹:

A Constituição de 1891 definiu as bases institucionais do novo regime – presidencialismo, federalismo e sistema bicameral – e implementou uma série de mudanças, para bem marcar a ruptura. A Igreja separou-se do Estado, e introduziu-se o registro civil de nascimentos, casamentos e mortes. A proposta federalista, por sua vez, organizava o novo regime em bases descentralizadas, dando às antigas províncias, agora transformadas em estados, maior autonomia e controle fiscal, e jogava por terra a crença no centralismo monárquico como agente de coesão nacional.

A agenda republicana substituiu o Poder Moderador – a chave da organização política do Império – pelo princípio da divisão e do equilíbrio entre os Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, garantiu a liberdade religiosa, extinguiu a vitaliciedade do Senado e aprovou o sufrágio universal, em lugar do sistema censitário até então vigente. O debate em torno da restrição do direito ao voto seguiu o entendimento já praticado durante o Império: só seriam considerados eleitores os brasileiros adultos, do sexo masculino, que soubessem ler e escrever. Além do voto das mulheres, estava proibido o voto dos mendigos, dos soldados, praças e

41. Paulo Gustavo Gonet Branco, *op. cit.*, 2018, p. 97.

sargentos, e o dos integrantes das ordens religiosas que impunham a renúncia à liberdade individual.

Contudo, certas características vindas de longa data persistiram e foram até aprimoradas. Uma delas era o perfil oligárquico da nação: novas leis eleitorais mantiveram o número reduzido de eleitores e cidadãos elegíveis para os cargos públicos⁴².

É nesse cenário, segundo destaca Luiz Guilherme Marinoni, que:

O *habeas corpus*, já previsto pelo Código Criminal de 1830, aparece pela primeira vez como garantia constitucional. Inicialmente relacionado unicamente à tutela da liberdade física, foi utilizado de modo a proteger outras situações, como a liberdade do exercício de profissão, chegando a ser usado para dar tutela à “posse de direitos pessoais”, o que fez surgir, pelas mãos da inteligência e do espírito criativo de Rui Barbosa, a denominada “doutrina brasileira do *habeas corpus*”⁴³.

Por sua vez, outra inovação da Constituição de 1891⁴⁴ foi a criação do Supremo Tribunal Federal, apresentado nos artigos 55 a 62, que introduziu a noção de controle de constitucionalidade das leis a ser exercido pelo Poder Judiciário:

42. Lilia M. Schwarcz e Heloisa M. Starling, *Brasil: Uma Biografia*, São Paulo, Companhia das Letras, 2015, pp. 319-320 (grifo nosso).

43. Luiz Guilherme Marinoni, “Controle de Constitucionalidade”, em Ingo Wolfgang Sarlet, Luiz Guilherme Marinoni e Daniel Mitidiero, *Curso de Direito Constitucional*, São Paulo, Saraiva Educação, 2018, p. 974. Segundo Alexandre de Moraes: “*Habeas corpus* eram as palavras iniciais da fórmula do mandado que o Tribunal concedia e era endereçado a quantos tivessem em seu poder ou guarda o corpo do detido, da seguinte maneira: ‘Tomai o corpo desse detido e vinde submeter ao Tribunal o homem e o caso’”. Cf. Alexandre de Moraes, *op. cit.*, 2012, p. 132. Já Gilmar Ferreira Mendes destaca o tratamento desse “remédio constitucional” durante a vigência da primeira Constituição republicana, citando o relatório do ministro Canuto Saraiva: “O *habeas corpus*, conforme o preceito constitucional, não se restringe a garantir a liberdade individual, contra a prisão ou a ameaça de prisão ilegais, ampara, também, outros direitos individuais contra o abuso ou violência da autoridade. Em casos semelhantes ao atual, o Tribunal tem concedido o ‘*habeas corpus*’ para garantir a posse e exercício do Vereador eleito, impedido pela autoridade de exercitar o cargo [...]”. Cf. Gilmar Ferreira Mendes, “Controle de Constitucionalidade”, em Gilmar Ferreira Mendes e Paulo Gustavo Gonet Branco, *op. cit.*, 2018, p. 1220.

44. Brasil, Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil, de 24 de fevereiro de 1891, disponível em: <https://tinyurl.com/7vhjetd>, acesso em: 11 fev. 2019.

O *Supremo Tribunal Federal*, organizado com fundamento no Decreto n. 848, de 11/10/1890, editado pelo Governo Provisório da República, teve a sua instituição prevista na *Constituição republicana de 1891* (arts. 55 e 56), havendo sido instalado em 28/2/1891, quando realizou a sua primeira sessão plenária, sob a Presidência interina do Ministro Sayão Lobato (Visconde de Sabará), que, até então, presidira ao *Supremo Tribunal de Justiça* (Império). Nessa mesma sessão plenária, aberta às 13 horas, o *Supremo Tribunal Federal* elegeu o seu primeiro Presidente, que foi o Ministro Freitas Henriques, natural da Bahia⁴⁵.

Com o fim do regime monárquico foi necessária a definição de a quem caberia a última instância para a resolução de conflitos públicos e privados, já que essa função era exercida anteriormente pelo imperador, por causa do Poder Moderador. Dessa forma, na emenda à Constituição de 1891, publicada no *Diário do Congresso Nacional* em 4 de setembro de 1926⁴⁶, destacou-se no artigo 60, § 1º, alínea a, que:

Das sentenças das justiças dos Estados em última instância haverá recurso para o Supremo Tribunal Federal:

a) quando se questionar sobre a vigência ou a validade das leis federais em face da Constituição e a decisão do Tribunal do Estado lhes negar a aplicação.

Assim, a Constituição de 1891 reconhecia que tanto as justiças da União como as justiças dos estados poderiam julgar a legitimidade das leis, cabendo ao Supremo a possibilidade de confirmar ou revogar a decisão por meio de recurso.

A Constituição de 1891 criou a Justiça Federal, ao lado da Estadual, situando o Supremo Tribunal Federal (STF) no ápice do Poder Judiciário. Ao STF cabia, além de competências ordinárias, julgar recursos de decisões de juízes e tribunais federais e recursos contra decisões da Justiça estadual que questionassem a validade ou a

45. Celso de Mello, *op. cit.*, 2014, p. 10 (grifos nossos).

46. Brasil, emenda constitucional de 3 de setembro de 1926, disponível em: <https://tinyurl.com/y6js39d3>, acesso em: 11 fev. 2019.

aplicação de lei federal. Também lhe foi atribuída competência recursal para os processos em que atos estaduais fossem confrontados com a Constituição Federal. Os juízes não mais poderiam ser suspensos por ato do Executivo, tendo-lhes sido asseguradas a vitalidade e a irredutibilidade de vencimentos⁴⁷.

Nesse sentido, o regime republicano acabou por inaugurar uma nova concepção para o controle de constitucionalidade, decorrente da influência do direito americano sobre personalidades marcantes como a de Rui Barbosa e que foi decisiva para a consolidação do modelo de controle difuso da constitucionalidade, consagrado já na chamada Constituição provisória de 1890⁴⁸ (art. 58, § 1º, alíneas *a* e *b*), pelo qual cabe ao Poder Judiciário declarar uma lei inconstitucional na análise de um caso concreto⁴⁹.

Contudo, a atuação do Supremo Tribunal Federal enfrentou questões e momentos muito difíceis na época da Primeira República (1889-1930):

Durante o governo de Floriano Peixoto, o Brasil foi submetido a decretações de estado de sítio com prisões arbitrárias e penas de desterro e exílio para adversários políticos do presidente. Foi nessa época que surgiu a chamada doutrina brasileira do *habeas corpus*, devido à extensão que foi sendo dada ao instituto enquanto defesa dos direitos inscritos na Constituição, por grande influência de Rui Barbosa, que chegou a impetrar o *writ*⁵⁰ até a favor de seus adversários e para a proteção da liberdade de imprensa. As diversas intervenções que o Supremo Tribunal Federal foi submetido nesse período revelam o desconforto que provocou. Floriano Peixoto deixou de preencher as vagas de ministros que foram se aposentando, impedindo que a Corte atingisse o quórum mínimo para deliberação, assim como não

47. Paulo Gustavo Gonet Branco, *op. cit.*, 2018, p. 97.

48. Brasil, decreto n. 510, de 22 de junho de 1890, disponível em: <https://tinyurl.com/yxuqtg57>, acesso em: 11 fev. 2019.

49. Cf. Gilmar Ferreira Mendes, *op. cit.*, 2018, p. 1 217; Flávio Martins Alves Nunes Júnior, *op. cit.*, 2018, p. 305.

50. Segundo Alexandre de Moraes: “Também se utiliza, genericamente, a terminologia *writ*, para se referir ao *habeas corpus*. O termo *writ* é mais amplo e significa, em linguagem jurídica, mandado ou ordem a ser cumprida”. Cf. Alexandre de Moraes, *op. cit.*, 2012, p. 132.

cumpriu decisões relativas a alguns *habeas corpus*. Posteriormente, o Presidente Hermes da Fonseca também deixou de acatar decisões do STF⁵¹.

A partir de 1910, Rui Barbosa propôs a revisão da Constituição de 1891, sugerindo, entre outros pontos, a unificação da legislação processual, a unificação da magistratura e garantias efetivas a esta, restrições ao estado de sítio e autorização do veto parcial. O movimento revisionista visava maior democratização e liberalização das instituições. Por ironia da história, a única reforma, de 1926, veio dar mais vigor aos poderes institucionais do presidente da República, no sentido oposto ao do reformador⁵².

Além disso, a mentira do processo eleitoral, em decorrência da política dos governadores e da atuação autoritária dos coronéis, agravadas pelas alterações fraudulentas no resultado das eleições pelo *voto de bico de pena*, já que o relatório das urnas era alterado pelas poderosas elites político-econômicas e pelas *degolas* na apuração pelo Congresso, assim como as intervenções federais, com base no artigo 6º da Constituição, e a alternância no jogo político nacional entre ao menos as seis grandes oligarquias agrárias regionais – São Paulo, Minas Gerais, Bahia, Rio Grande do Sul, Pernambuco e Rio de Janeiro – na presidência da República por meio da política do café com leite⁵³ foram, indubitavelmente, fatores que serviram para o desencanto geral da sociedade brasileira com respeito às instituições políticas criadas pela Constituição de 1891. Afinal, apesar da mudança da forma governamental, na prática, o exercício do poder político manteve-se com os mesmos dominantes de outrora.

Refletindo sobre o cenário político da Primeira República e o legado da Constituição de 1891, Paulo Bonavides e Paes de Andrade apontam que

51. Marcela Albuquerque Maciel, “O Papel do Supremo Tribunal Federal no Estado Brasileiro”, *Revista Jus Navigandi*, ano 15, n. 2 723, 15 dez. 2010, disponível em: <https://tinyurl.com/y5lanjw3>, acesso em: 11 fev. 2019.

52. Aliomar Baleeiro, *Constituições Brasileiras*, Brasília, Senado Federal, 2018, p. 57, vol. 2: *A Constituição de 1891*.

53. Para uma visão renovada da historiografia sobre a política do café com leite, cf. Marcos Napolitano, *História do Brasil República: Da Queda da Monarquia ao Fim do Estado Novo*, São Paulo, Contexto, 2016, pp. 30-31.

as formulações encampadas pela Constituição eram teóricas e distantes da realidade político-social brasileira, pois “as elites fizeram então da sociedade um laboratório constitucional”⁵⁴:

Até mesmo as formas mais puras da construção liberal cedo se esclerosaram. Na região de governo, a força atrativa de um só poder aglutinava as oligarquias estaduais, e logo se manifestaria visível e ostentosa na pessoa do Presidente da República. Era este um monarca sem coroa, um rei sem trono. As instituições mesmas se revelavam impotentes para romper a tradição, o costume, a menoridade cívica, os vícios sociais ingênuos, que faziam a República parecer a desforra do passado. A lição era esta: ninguém decreta a supressão histórica da realidade, com lápis e papel, ao abrigo macio das antecâmaras do poder⁵⁵.

Avaliação compartilhada por Ingo Wolfgang Sarlet:

Uma avaliação sumária da primeira Constituição republicana permite afirmar que, a despeito do considerável tempo de vigência da Constituição, de 24.02.1891 até 11.11.1930, o descompasso entre o texto constitucional e a realidade social, econômica, política e cultural brasileira acabou sendo uma das marcas características desse período. Por outro lado, há quem seja mais generoso com a nossa primeira fase republicana e a Carta de 1891, admitindo que, a despeito de todos os percalços vivenciados a Constituição ainda assim possibilitou a consolidação das instituições nacionais e do Estado brasileiro⁵⁶.

54. Paulo Bonavides e Paes de Andrade, *op. cit.*, 1991, p. 8, *apud* André Ramos Tavares, *Curso de Direito Constitucional*, São Paulo, Saraiva Educação, 2018, p. 88.

55. Paulo Bonavides e Paes de Andrade, *op. cit.*, 1991, pp. 249-251, *apud* André Ramos Tavares, *op. cit.*, 2018, pp. 88-89.

56. Ingo Wolfgang Sarlet, “O Constitucionalismo Brasileiro em Perspectiva Histórico-evolutiva: Da Constituição Imperial de 1824 à Assim Chamada ‘Constituição-cidadã’ de 1988”, em Ingo Wolfgang Sarlet, Luiz Guilherme Marinoni e Daniel Mitidiero, *op. cit.*, 2018, p. 244.

A Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil (1934)

A chamada Primeira República (popularmente conhecida como República Velha) teve seu fim com a Revolução de 1930, que instituiu o governo provisório nos termos do decreto n. 19 398, de 11 de novembro de 1930⁵⁷, levando Getúlio Vargas ao poder.

Como realça Afonso Arinos de Melo Franco, “Esse diploma legislativo, chamado impropriamente *decreto* (denominação que, no Direito Público brasileiro, tem antes um sentido mais restrito, executivo e regulamentar), é, na verdade, uma lei constitucional provisória oriunda de um poder de fato. Esta lei, redigida na sua maior parte pelo ilustre jurista Dr. Levi Carneiro, ao mesmo tempo que estabelece uma certa limitação jurídica aos poderes discricionários do Governo Provisório, determina, em linhas gerais, o quadro das relações jurídicas e particulares, tais como se deveriam manter após a queda da Constituição de 1891.

Tal “Constituição Provisória” subsistiu até 16 de julho de 1934, quando da promulgação da nova Carta Política. [...] Ou seja, durante um período de quatro anos, o País subsistiu sem qualquer Constituição em sentido formal, exceto um decreto que lhe fazia as vezes, sem, porém, impor verdadeiras limitações ao poder do chefe do Governo Provisório⁵⁸.

Indubitavelmente, a Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil (1934)⁵⁹ é resultado direto da Revolução de 1930 e, principalmente, da Revolução Constitucionalista de 1932, que proclamou a necessidade de uma Constituição para limitar o governo e, em especial, os poderes do presidente da República, que naquele momento já se encontravam bastante centralizados por Getúlio Vargas.

A Constituição de 1934 se destaca por marcar a introdução do constitucionalismo social no Brasil, tendo sido, apesar de sua efêmera vigência

57. Brasil, decreto n. 19 398, de 11 de novembro de 1930, disponível em: <https://tinyurl.com/yxcmfb4h>, acesso em: 11 fev. 2019.

58. André Ramos Tavares, *op. cit.*, 2018, pp. 90-91 (grifo do autor).

59. Brasil, Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil, de 16 de julho de 1934, disponível em: <https://tinyurl.com/h9u5q8e>, acesso em: 11 fev. 2019.

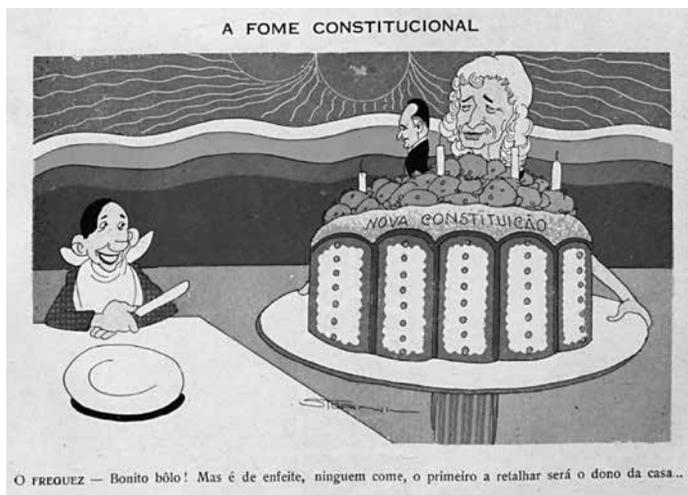


FIGURA 11: Alfredo Storni, A Fome Constitucional, 1934. Publicada em 31 de março de 1934 na revista *Careta*, a charge realiza uma alusão à Constituição do mesmo ano. Na legenda original lê-se: “O FREGUEZ — Bonito bôlo! Mas é de enfeite, ninguém come, o primeiro a retalhar será o dono da casa...” Ou seja, o bolo representava a nova Constituição de 1934, que, apesar de seus ideais democráticos e da instituição de direitos sociais arrojados para a época, era um “enfeite” do qual ninguém usufruiria, já que o presidente Getúlio Vargas, o “dono da casa”, que aparece como uma miniatura em cima do bolo, seria o primeiro a retalhá-la.

(1934-1937), a mais criativa das Constituições brasileiras e a que, até então, havia mostrado o maior comprometimento com a noção de um Estado social e com a incorporação, de forma perene, dos direitos sociais no constitucionalismo brasileiro. Foi influenciada, respectivamente, pelos seguintes textos constitucionais: Constituição da República de Weimar (1919), Constituição Política dos Estados Unidos Mexicanos (1917), Constituição da República Espanhola (1931), Constituição Federal Austríaca (1920) e o texto constitucional soviético (1918)⁶⁰.

A Constituição promulgada em 16 de julho de 1934 trazia a marca getulista das diretrizes sociais e adotava as seguintes medidas: maior poder ao governo federal; voto obrigatório e secreto a partir dos 18 anos, com

60. Ingo Wolfgang Sarlet, *op. cit.*, 2018, p. 245.

direito de voto às mulheres, mas mantendo a proibição do voto aos mendigos e analfabetos; criação da Justiça Eleitoral e da Justiça do Trabalho; criação de leis trabalhistas (como a instituição do salário mínimo, estabelecendo jornada de trabalho de oito horas diárias, repouso semanal e férias remuneradas); mandado de segurança e ação popular.

Depois da Revolução de 1930, liderada por Getúlio Vargas, o governo provisório decidiu, pelo decreto n. 19 656, de 3 de fevereiro de 1931⁶¹, reduzir o número de ministros para onze. Já a Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil (1934) introduziu profundas e significativas alterações no sistema de controle de constitucionalidade⁶², assim como, desejando emprestar maior fidelidade ao modelo americano, que já servira de inspiração à Carta de 1891, preferiu a denominação “Corte Suprema”⁶³, deixando de lado a nomenclatura “Supremo Tribunal Federal”; e manteve a redução do número de ministros para onze, ampliando, ainda, a faixa de competência da Corte para processar e julgar, quer originariamente, quer em grau de recurso⁶⁴.

A *Constituição de 1934*, mantendo o sistema de controle difuso, estabeleceu, além da ação direta de inconstitucionalidade interventiva, a denominada cláusula de reserva de plenário (a declaração de inconstitucionalidade só poderia ser pela maioria absoluta dos membros do tribunal) e a atribuição ao Senado Federal de competência para suspender a execução, no todo ou em parte, de lei ou ato declarado inconstitucional por decisão definitiva⁶⁵.

O artigo 76, no inciso III, alíneas *b* e *c*, conservava a competência da Corte Suprema para julgar e recusar a inconstitucionalidade anteriormente decretada pelos tribunais ordinários. Porém, o artigo 179 estipulava que

61. Brasil, decreto n. 19 656, de 3 de fevereiro de 1931, disponível em: <https://tinyurl.com/y4hrxbca>, acesso em: 11 fev. 2019.

62. Gilmar Ferreira Mendes, *op. cit.*, 2018, p. 1 221.

63. Brasil, Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil, de 16 de julho de 1934, art. 63, alínea *a*.

64. *O Supremo Tribunal Federal*, Brasília, Senado Federal, 1967, p. 7.

65. Pedro Lenza, *op. cit.*, 2018, p. 265 (grifo do autor).

tais tribunais só poderiam declarar a inconstitucionalidade de lei ou ato do poder público “por maioria absoluta de votos da totalidade de seus Juizes”. Assim, a declaração de inconstitucionalidade por cortes inferiores era dificultada, buscando atingir um menor número de decisões conflitantes e uma maior segurança jurídica.

Além disso, o artigo 91, inciso iv, afirmava que o Senado Federal poderia “suspender a execução, no todo ou em parte, de qualquer lei ou ato, de liberação ou regulamento, quando hajam sido declarados inconstitucionais pelo Poder Judiciário”. Em outras palavras, competiria ao Senado, quando informado pelo procurador-geral da República, a suspensão da aplicação de qualquer lei ou ato declarados inconstitucionais pelo Judiciário, criando o que se denomina representação interventiva. A Constituição de 1934, portanto, dava os primeiros passos em direção ao controle concentrado de constitucionalidade.

O maior crítico da Constituição de 1934, desde quando estava sendo elaborada, foi o presidente Getúlio Vargas: seu parecer sobre ela foi extremamente negativo em virtude do caráter inflacionário que teria se todas as suas demandas sociais fossem atendidas, assim como por considerá-la liberal demais, não permitindo adequado combate à subversão. Nas comemorações do décimo aniversário da Revolução de 1930, Getúlio Vargas, em discurso de 11 de novembro de 1940, assim expressou suas críticas à Constituição de 1934:

Em seguida à primeira eleição verdadeiramente livre que houve no Brasil republicano, chegamos à Assembleia Constituinte. Durante um largo período de verdadeira angústia patriótica, vimos o trabalho coletivo oscilar entre os princípios contraditórios da Revolução de Outubro e da reação refeita do golpe atordoante de 1930. E o resultado dessa constitucionalização apressada, fora de tempo, mas que uma propaganda solerte apresentava como panaceia a todos os males, traduziu-se numa organização política feita ao sabor das influências pessoais e sob o influxo do partidarismo faccioso, divorciada das realidades ambientes e das correntes sadias e construtivas do pensamento contemporâneo.

Produto de uma assembleia eleita com todas as garantias do voto livre, era natural, explicável, que a Constituição de 1934 parecesse satisfazer a opinião e a

vontade geral. Mas as primeiras experiências da sua aplicação permitiram verificar, sem ilusões otimistas, que era inviável. Repetia os erros da Constituição de 1891 e agravava-os com o reforçamento de dispositivos de pura invenção jurídica, alguns retrógados e outros acenando a ideologias exóticas. [...] Os acontecimentos incumbiram-se de atestar-lhe a precoce inadaptação, e o golpe libertador apareceu como uma consequência lógica, uma imposição das forças vivas do país⁶⁶.

A Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil (1937)

A Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil (1937)⁶⁷, outorgada pelo presidente Getúlio Vargas em 10 de novembro de 1937, no mesmo dia em que, por meio de um golpe de Estado, era implantada no Brasil a ditadura varguista do Estado Novo (1937-1945), foi elaborada pelo jurista Francisco Campos, ministro da Justiça do novo regime, e obteve a aprovação prévia de Vargas e do ministro da Guerra, general Eurico Gaspar Dutra. A Carta de 1937 é também pejorativamente conhecida como A Polaca, em virtude de ter sido inspirada fortemente na autoritária Constituição da Polônia de 23 de abril de 1935, editada por Józef Pilsudski, ministro da Guerra do premiê Ignacy Mościcki. Recebeu ainda influências da Constituição de Portugal (1933), do Estado Novo salazarista; da Carta del Lavoro (1927), da Itália fascista de Benito Mussolini; e da Constituição castilhistas de 1891. Em suma, nas palavras de André Ramos Tavares, a Constituição de 1937 nasceu de fontes autoritárias⁶⁸.

A essência autoritária e centralista da *Constituição de 1937* a colocava em sintonia com os modelos fascizantes de organização político-institucional então em

66. Getúlio Vargas, “A Obra de Dez Anos de Governo (Discurso Pronunciado no Grande Banquete do Aeroporto Santos Dumont, Oferecido pelas Classes Conservadoras e Trabalhistas, a 11 de novembro de 1940)”, em *A Nova Política do Brasil*, Rio de Janeiro, José Olympio Editora, 1940, vol. 8, p. 166 (grifo do autor). Getúlio Vargas refere-se aqui ao golpe de 10 de novembro de 1937, que instaurou a ditadura do Estado Novo.

67. Brasil, Constituição dos Estados Unidos do Brasil, de 10 de novembro de 1937, disponível em: <https://tinyurl.com/hfep2u6>, acesso em: 11 fev. 2019.

68. André Ramos Tavares, *op. cit.*, 2018, p. 96.



FIGURA 12: *Carlos Oswald, Getúlio Vargas (com a Constituição de 1937 na Mão), óleo sobre tela, 2300 × 125 cm.* FIGURA 13: *Página do Jornal do Brasil, de 11 de novembro de 1937, em que se registram as palavras de Getúlio Vargas ao outorgar a Constituição de 1937 (conhecida como A Polaca) à nação brasileira: “A Constituição hoje promulgada criou uma nova estrutura legal, sem alterar o que se considera substancial nos sistemas de opinião; manteve a forma democrática o processo representativo e a autonomia dos Estados, dentro das linhas tradicionais da federação orgânica” — diz o Senhor Getúlio Vargas*

voga em diversas partes do mundo, rompendo com a tradição liberal dos textos constitucionais, anteriormente vigentes no país. Sua principal característica era a concentração de poderes nas mãos do chefe do Executivo. Do ponto de vista político-administrativo, seu conteúdo era fortemente centralizador, ficando a cargo do presidente da República a nomeação das autoridades estaduais. Aos interventores, por seu turno, cabia nomear as autoridades municipais⁶⁹.

A Constituição de 1937 apresentava um forte cunho estatizante e nacionalista, pois outorgava ao Estado a função precípua de coordenar a economia nacional, assim como estimulava a organização sindical em moldes corporativos, uma das influências mais evidentes dos regimes fascistas. Já no que diz respeito aos direitos e garantias individuais, a Carta de 37 demandava, conforme artigo 123, que eles deveriam ser exerci-

69. Fabio Tavares, *op. cit.*, 2016, pp. 19 (grifo nosso).

dos observando como “limite o bem público, as necessidades da defesa, do bem-estar, da paz e da ordem coletiva, bem como das exigências da segurança da Nação e do Estado”. Ainda nesse contexto, ressalta Ingo Wolfgang Sarlet, o artigo 139 estipula que a greve é recurso antissocial, nocivo ao trabalho e ao capital e incompatível com os superiores interesses da produção nacional⁷⁰.

Outra marca autoritária e centralizadora pode ser identificada no campo do controle de constitucionalidade, motivo que levou Gilmar Ferreira Mendes a considerar que a Carta de 1937 “traduz um inequívoco retrocesso no sistema de controle de constitucionalidade”⁷¹ em virtude da hipertrofia do Poder Executivo que enfraqueceu o Poder Judiciário, pois, não obstante tenha mantido o sistema difuso de constitucionalidade, estabeleceu a possibilidade de o presidente da República poder submeter ao Legislativo as decisões de inconstitucionalidade proferidas pelo Judiciário, podendo revertê-las, nos termos do artigo 96, quando:

No caso de ser declarada a inconstitucionalidade de uma lei que, a juízo do Presidente da República, seja necessária ao bem-estar do povo, à promoção ou defesa de interesse nacional de alta monta, poderá o Presidente da República submetê-la novamente ao exame do Parlamento: se este a confirmar por dois terços de votos em cada uma das Câmaras, ficará sem efeito a decisão do Tribunal.

Portanto, como ressalta Luiz Guilherme Marinoni, “embora falasse em Poderes Executivos, Legislativo e Judiciário, não havia separação dos poderes na Constituição de 1937, dada a concentração de poderes nas mãos do Executivo e o enfraquecimento do Legislativo e do Judiciário”, conforme atesta seu artigo 73:

O Presidente da República, autoridade suprema do Estado, coordena a atividade dos órgãos representativos, de grau superior, dirige a política interna e externa,

70. Cf. Ingo Wolfgang Sarlet, *op. cit.*, 2018, p. 248; Fabio Tavares, *op. cit.*, 2016, p. 19.

71. Gilmar Ferreira Mendes, *op. cit.*, 2018, p. 1 222.

promove ou orienta a política legislativa de interesse nacional, e superintende a administração do País.

Além disso, recorda ainda Marinoni, estabelecia o artigo 94: “É vedado ao Poder Judiciário conhecer de questões exclusivamente políticas”⁷².

Tendo introduzido poucas alterações quanto ao órgão máximo do Poder Judiciário, voltou a utilizar, contudo, a antiga denominação “Supremo Tribunal Federal” (art. 90), definitivamente consagrada daí por diante⁷³, destinando-lhe os artigos 97 a 102, e também revogou a ação direta de inconstitucionalidade interventiva (ADI interventiva), implantada pela Constituição de 1934.

No período Vargas, o *Supremo Tribunal Federal* viveu um dos períodos mais difíceis de sua história, com a remoção e aposentadoria compulsória de ministros, alteração de seu funcionamento e invasão de suas prerrogativas. Do conflito inicial entre o *Supremo* e o governo prevaleceu, entretanto, a submissão, já que Getúlio Vargas acabou por conseguir manter no STF apenas aqueles que assim se posicionaram. A *Carta de 1937* chegou a excluir da competência do STF as chamadas questões políticas, bem como a possibilidade de o Congresso reverter a declaração de inconstitucionalidade prolatada pela Corte, o que retirava da mesma a prerrogativa de dar a última palavra sobre a constitucionalidade de uma norma⁷⁴.

De qualquer forma, conforme nos lembra Ingo Wolfgang Sarlet, a Constituição de 1937 nem sequer entrou em vigor, visto que previa, no artigo 187, a necessidade de sua aprovação em plebiscito, o que nunca veio a ocorrer, sendo admitido até mesmo por seu autor, Francisco Campos, em entrevista concedida já na fase final do Estado Novo, em março de 1945. Visão compartilhada por Pontes de Miranda, para quem a Constituição de 1937 “foi solapada, logo depois, pelos seus próprios autores. Não se rea-

72. Luiz Guilherme Marinoni, *op. cit.*, 2018, p. 980, nota 115.

73. *Idem, ibidem.*

74. Marcela Albuquerque Maciel, *op. cit.*, 15 dez. 2010 (grifos da autora).

lizou; não foi respeitada – quase toda, nem, sequer, existiu⁷⁵. Por fim, a Carta de 1937 foi modificada pela lei n. 9, de 28 fevereiro de 1945⁷⁶, que fixou data de eleição para a Assembleia Constituinte.

A Constituição dos Estados Unidos do Brasil (1946)

A Constituição dos Estados Unidos do Brasil (1946)⁷⁷ é o resultado da Assembleia Constituinte convocada depois da queda de Getúlio Vargas e o fim da ditadura do Estado Novo, em 2 de dezembro de 1945. Ela começou os trabalhos imediatamente após a posse do presidente Eurico Gaspar Dutra (1946-1951), tendo sido integrada por representantes da direita, do centro democrático, de progressistas, de socialistas e de comunistas – fato que simbolizou um importante marco histórico, por ter contado com a participação de representantes de todas as correntes políticas existentes no Brasil naquela época.

Depois de um período relativamente curto de debates, a nova Constituição republicana foi promulgada em 18 de setembro de 1946. Cabe destacar que, ao contrário das Constituições anteriores, a de 1946 prescindiu de um projeto pré-elaborado, mas adotou como texto-base a Constituição de 1934⁷⁸.

Em linhas gerais, conforme análise de Paulo Gustavo Gonet Branco,

A Constituição de 1946 expressiu o esforço por superar o Estado autoritário e reinstalar a democracia representativa, com o poder sendo exercido por mandatários escolhidos pelo povo, em seu nome, e por prazo certo e razoável. Reavivou-se a importância dos direitos individuais e da liberdade política. Voltou-se a levar a sério a fórmula federal do Estado, assegurando-se autonomia real aos Estados-

75. Cf. Francisco Cavalcanti Pontes de Miranda, *Comentários à Constituição de 1946*, Rio de Janeiro, H. Cahen/Livraria Boffoni, 1946, tomo 1, p. 23, *apud* Ingo Wolfgang Sarlet, *op. cit.*, 2018, p. 248.

76. Brasil, lei n. 9, de 28 de fevereiro de 1945, disponível em: <https://tinyurl.com/yy4l4kp6>, acesso em: 11 fev. 2019.

77. Brasil, Constituição dos Estados Unidos do Brasil, de 18 de setembro de 1946, disponível em: <https://tinyurl.com/y3gpe5wz>, acesso em: 11 fev. 2019.

78. Ingo Wolfgang Sarlet, *op. cit.*, 2018, p. 249.

-membros. A Constituição era presidencialista, exceto pelo período compreendido entre setembro de 1961 e janeiro de 1963, em que durou o parlamentarismo, implantado pelo Emenda n. 4, como providência destinada a amenizar a crise política que se seguiu à renúncia de Jânio Quadros à Presidência da República. O Legislativo reassumiu o seu prestígio, reservando-se somente a ele a função de legislar, ressalvado o caso da lei delegada. Na vigência dessa Constituição, foi instituída a representação por inconstitucionalidade de lei, reforçando o papel do Judiciário no concerto dos três Poderes. Da mesma forma, proclamou-se que nenhuma lesão de direito poderia ser subtraída do escrutínio desse Poder. Ficaram excluídas as penas de morte, de banimento e de confisco. A Constituição ocupava-se da organização da vida econômica, vinculando a propriedade ao bem-estar social e fazendo dos princípios da justiça social, da liberdade de iniciativa e da valorização do trabalho as vigas principais da ordem econômica. O direito de greve apareceu expreso no Texto⁷⁹.

Contudo, o balanço geral do legado da Constituição de 1946 desperta acalorado debate: na visão de Celso Bastos: “A Constituição de 1946 se insere entre as melhores, senão a melhor, de todas que tivemos”, assim como se destaca por restabelecer as conquistas sociais obtidas com a Constituição de 1934⁸⁰. Por sua vez, autores como Pontes de Miranda criticam essa Constituição apontando, por exemplo, que foi a imprecisão constitucional em relação aos fins do Estado que a fez padecer de um dos principais defeitos que também havia maculado as duas cartas que lhe precederam: a inefetividade⁸¹. Visão compartilhada por Uadi Lammêgo Bulos, que aponta:

Precisamente pela sua amplitude, a *Constituição de 1946* viveu o grande drama dos textos prolixos e pleonásticos: ser cumprida. Pecou na *efetividade* (eficácia social), não correspondendo, inteiramente, às exigências e aspirações de seu tempo. [...]

79. Paulo Gustavo Gonet Branco, *op. cit.*, 2018, p. 99.

80. Celso Ribeiro Bastos, *Curso de Direito Constitucional*, São Paulo, Celso Bastos Editora, 2002, p. 200, *apud* André Ramos Tavares, *op. cit.*, 2018, p. 99.

81. Francisco Cavalcanti Pontes de Miranda, *op. cit.*, 1946, tomo 1, p. 23, *apud* Ingo Wolfgang Sarlet, *op. cit.*, 2018, p. 101.

ficou obsoleta, ao longo dos seus anos de vigência, restando-lhe recorrer ao expediente da *reforma constitucional*, como caminho para não perder a autoridade e não cair no descrédito⁸².

Para o jurista Miguel Reale, a Constituição de 1946 padeceu de

[...] quatro graves equívocos, consubstanciados no exacerbado enfraquecimento do Executivo, frente à estrutura do Poder Legislativo; na redução do quadro normativo às figuras da lei constitucional e da lei ordinária, no qual se encontrava o Legislativo; na dificuldade engendrada pela Constituição no tocante à intervenção do Estado no domínio econômico, especialmente diante de uma sociedade industrial emergente; e na adoção ilimitada do pluralismo partidário, oportunizando o surgimento de partidos políticos de fachada⁸³.

De qualquer forma, a Constituição de 1946, ao reconquistar o regime democrático, recuperou a supremacia do Poder Judiciário nas decisões de controle de constitucionalidade, dedicando ao Supremo Tribunal Federal os artigos 98 a 102. De acordo com o artigo 101, inciso I, alínea *k*, da Constituição de 1946, que passou a ter nova redação conforme emenda constitucional n. 16, de 26 de novembro de 1965⁸⁴, o Supremo possuía a competência para processar e julgar “a representação contra inconstitucionalidade de lei ou ato de natureza normativa, federal ou estadual”. Assim, criava-se o que hoje é conhecido como ADI. Por meio da emenda constitucional n. 18, de 1º de dezembro de 1965⁸⁵, criou-se a ADI genérica ajuizada no Supremo e de iniciativa exclusiva do procurador-geral da República⁸⁶.

Entretanto, o sistema concentrado de constitucionalidade, que atribuía a competência ao Supremo Tribunal Federal, era limitado às ações diretas

82. Uadi Lammêgo Bulos, *op. cit.*, 2018, p. 497 (grifos do autor).

83. *Apud* Ingo Wolfgang Sarlet, *op. cit.*, 2018, p. 250.

84. Brasil, emenda constitucional n. 16, de 26 de novembro de 1965, disponível em: <https://tinyurl.com/y468pwpd>, acesso em: 11 fev. 2019.

85. Brasil, emenda constitucional n. 18, de 1º de dezembro de 1965, disponível em: <https://tinyurl.com/yvehun2q>, acesso em: 11 fev. 2019.

86. Flávio Martins Alves Nunes Júnior, *op. cit.*, 2018, p. 327.



FIGURA 14: J. Carlos, Quando as Circunstâncias Permitem, 1950. Publicada na revista *Careta*, em 9 de setembro de 1950, a charge é representativa do segundo governo de Getúlio Vargas (1951-1954), sob a égide da Constituição de 1946. Nela, Getúlio Vargas aparece conduzindo o bonde (uma alegoria do Brasil), por meio da alternância por caminhos ditatoriais e democráticos em face da legalidade constitucional, conforme pode ser percebido no diálogo travado entre ele e uma senhora: “Moço, moço, este bonde passa na rua da Constituição?” Ao que responde Vargas: “Às vezes”.

de inconstitucionalidade e às representações interventivas. Os tribunais de justiça da União e dos estados, por outro lado, continuavam com a possibilidade de declarar a inconstitucionalidade de atos do poder público (controle difuso-incidental), constituindo um modelo misto de controle de constitucionalidade.

Cabe destacar também que, no prédio localizado na avenida Rio Branco, 241, no Rio de Janeiro, onde funcionou a sede do tribunal de 1909 a 1960, foram levados a julgamento casos que tinham especial relevância nacional, como a extradição da companheira de Luís Carlos Prestes, Olga

Benário⁸⁷, em pleno regime varguista, a discussão sobre a constitucionalidade do cancelamento, pelo então Tribunal Superior Eleitoral, do registro do Partido Comunista do Brasil (PCB)⁸⁸, e ainda o mandado de segurança impetrado pelo presidente Café Filho, que, adoentado, fora hospitalizado e teve que ausentar-se do cargo, mas que, em razão de uma conspiração arquitetada pelo presidente da Câmara dos Deputados do Brasil, no exercício da presidência, ordenou que tanques do Exército cercassem o hospital onde estava o presidente, impedindo sua saída e evitando assim o retorno ao exercício do cargo após a recuperação.

Em 21 de abril de 1960, em decorrência da mudança da capital federal, o Supremo Tribunal Federal transferiu-se para Brasília, estando, até hoje, sediado na praça dos Três Poderes, depois de ter funcionado durante 69 anos no Rio de Janeiro.

A Constituição do Brasil (1967)

Em meio a um período de conturbação político-institucional, o presidente da República João Goulart (1961-1964), visto por setores conservadores como um agente político a serviço do “comunismo internacional”, é derrubado por um golpe civil-militar deflagrado em 31 de março de 1964. Logo que os militares assumiram o poder no Brasil, medidas foram tomadas para que o exercício do novo regime político fosse respaldado por aparatos legais, tais como os atos institucionais e as emendas à Constituição de 1946.

87. Cf. HC 26.155, relatado pelo ministro Bento de Faria, impetrado em favor de “Maria Prestes” (Olga Benário Prestes), com a finalidade de impedir a expulsão da paciente, grávida, para a Alemanha nazista. Pedido *lamentavelmente* não conhecido (1936). Cf. Celso de Mello, *op. cit.*, 2014, p. 34. Em 1998, ao se referir ao caso Olga Benário Prestes, o então presidente do Supremo, Celso de Mello, declarou que a extradição fora um erro: “O STF cometeu erros, este foi um deles, porque permitiu a entrega de uma pessoa a um regime totalitário como o nazista, uma mulher que estava grávida”. Cf. Miriam Moura, “Caso de Olga Benário é uma Mancha no Passado”, *O Estado de S. Paulo*, p. 13, 8 mar. 1998.
88. RE 12 369, relatado pelo ministro Laudo de Camargo, julgado em 1948 (discussão em torno da constitucionalidade do cancelamento, pelo Tribunal Superior Eleitoral, do registro do PCB). Cf. Celso de Mello, *op. cit.*, 2014, p. 34.

Nos primeiros anos do regime militar (1964-1985) no Brasil, foram os atos institucionais que determinaram as novas leis e as condições para que a oposição não conseguisse se organizar e oferecer ameaça à nova ordem política instaurada. O general Artur da Costa e Silva (do Exército), o brigadeiro Francisco de Assis Correia de Melo (da Aeronáutica) e o almirante Augusto Hamann Rademaker Grünewald (da Marinha) constituíram o chamado Comando Supremo da Revolução e, passando por cima da Constituição de 1946 e do Congresso Nacional, atribuíram ao governo militar poderes excepcionais por meio do ato institucional n. 1 (AI-1), em 9 de abril de 1964, de autoria de Francisco Campos (o mesmo autor responsável pela elaboração da Constituição de 1937), que originalmente não possuía uma denominação numérica, pois os militares acreditavam que seria suficiente para controlar as atividades dos opositores. Contudo, com o passar do tempo, os atos institucionais foram se avolumando e ficando ainda mais autoritários e repressivos.

O AI-1, que dispunha “sobre a manutenção da Constituição Federal de 1946 e as Constituições Estaduais e respectivas Emendas, com as modificações introduzidas pelo Poder Constituinte originário da revolução Vitoriosa”, em seu preâmbulo dirigido à nação brasileira, declarava:

A revolução se distingue de outros movimentos armados pelo fato de que nela se traduz, não o interesse e a vontade de um grupo, mas o interesse e a vontade da Nação.

A revolução vitoriosa se investe no exercício do Poder Constituinte. Este se manifesta pela eleição popular ou pela revolução. Esta é a forma mais expressiva e mais radical de Poder Constituinte. Assim, a revolução vitoriosa, como Poder Constituinte, se legitima por si mesma. Ela destituiu o governo anterior e tem a capacidade de constituir o novo governo. Nela se contém a força normativa, inerente ao Poder Constituinte. Ela edita as normas jurídicas sem que nisto seja limitada pela normatividade anterior à sua vitória. Os Chefes da revolução vitoriosa, graças à ação das Forças Armadas e ao apoio inequívoco da Nação, representam o Povo e em seu nome exercem o Poder Constituinte, de que o Povo é o único titular. [...]

O presente *Ato institucional* só poderia ser editado pela revolução vitoriosa, representada pelos Comandos em Chefe das três Armas que respondem, no momento, pela realização dos objetivos revolucionários, cuja frustração estão de-

cidas a impedir. Os processos constitucionais não funcionaram para destituir o governo, que deliberadamente se dispunha a bolchevizar o País. Destituído pela revolução, só a esta cabe ditar as normas e os processos de constituição do novo governo e atribuir-lhe os poderes ou os instrumentos jurídicos que lhe assegurem o exercício do Poder no exclusivo interesse do País. Para demonstrar que não pretendemos radicalizar o processo revolucionário, decidimos manter a *Constituição de 1946*, limitando-nos a modificá-la, apenas, na parte relativa aos poderes do Presidente da República, a fim de que este possa cumprir a missão de restaurar no Brasil a ordem econômica e financeira e tomar as urgentes medidas destinadas a drenar o bolsão comunista, cuja purulência já se havia infiltrado não só na cúpula do governo como nas suas dependências administrativas. Para reduzir ainda mais os plenos poderes de que se acha investida a revolução vitoriosa, resolvemos, igualmente, manter o Congresso Nacional, com as reservas relativas aos seus poderes, constantes do presente *Ato Institucional*⁸⁹.

De acordo com o AI-1:

- eram mantidas a Constituição de 1946 e as Constituições estaduais e respectivas emendas, com as modificações constantes do AI-1 (art. 1^a);
- permanecia a eleição indireta (pelo Congresso) do presidente e do vice-presidente da República (art. 2^a);
- passava o presidente da República a ter o direito de propor emendas à Constituição (art. 3^a) e de decretar estado de sítio (art. 6^a);
- suspendiam-se, por seis meses, as garantias constitucionais de vitaliciedade e estabilidade em cargos públicos, conferindo-se o poder de aposentar civis ou militares (art. 7^a);
- poderiam, no interesse da paz e da honra nacional, e sem as limitações previstas na Constituição, os comandantes em chefe, que editaram o ato, suspender os direitos políticos pelo prazo de dez anos e cassar mandatos legislativos federais, estaduais e municipais, excluía a apreciação judicial desses atos.

89. Brasil, ato institucional n. 1, de 9 de abril de 1964 (grifos nossos), disponível em: <https://tinyurl.com/y57je7m7>, acesso em: 11 fev. 2019.

Os três ministros militares escolheram para presidente da República o marechal Humberto de Alencar Castelo Branco (1964-1967), que fora um dos chefes da conspiração contra João Goulart. O Congresso Nacional aceitou a escolha e, no dia 11 de abril de 1964, aprovou o nome do novo presidente, dando início a um ciclo de presidentes militares que governariam o Brasil até 1985.

Durante o governo de Castelo Branco foram baixados três novos atos institucionais e diversas emendas. O ato institucional n. 2 (AI-2), de 27 de outubro de 1965, entre outras providências, estabeleceu que:

- a eleição indireta para presidente e vice-presidente da República seria realizada (art. 9^a);
- a suspensão das garantias constitucionais ou legais de vitaliciedade, inamovibilidade e estabilidade seria feita, possibilitando a demissão de servidores que demonstrassem “incompatibilidade com os objetivos da Revolução” (art. 14);
- o presidente da República, no “interesse de preservar e consolidar a Revolução”, ouvido o Conselho de Segurança Nacional, e sem as limitações previstas na Constituição, poderia suspender os direitos políticos de quaisquer cidadãos pelo prazo de dez anos e cassar mandatos legislativos federais, estaduais e municipais (art. 15);
- a decretação do recesso do Congresso Nacional, das Assembleias Legislativas e das Câmaras de Vereadores poderia ser objeto de ato complementar do presidente da República, em estado de sítio ou fora dele (art. 31);
- o presidente teria maiores poderes e poderia baixar atos complementares do presente, bem como decretos-leis sobre matéria de segurança nacional, em detrimento do Congresso (art. 30);
- o presidente da República, além dos casos previstos na Constituição federal, poderia decretar e fazer cumprir a intervenção federal nos estados, por prazo determinado: (I) para “assegurar a execução da lei federal” e (II) para “prevenir ou reprimir a subversão da ordem” (art. 17);



FIGURA 15: Capa do jornal O Globo, de 14 de dezembro de 1968, anunciando a edição do ato institucional n. 5 (AI-5) e suas principais medidas: “1) Congresso em recesso / 2) Confisco de bens / 3) Suspensos “habeas” políticos / 4) Restabelecidas as cassações / 5) Liquidada a vitaliciedade”. O regime militar, os atos institucionais, o fechamento do Congresso Nacional e os preparativos para a Anticonstituição de 1969. FIGURA 16: Fotografia de Artur da Costa e Silva sozinho no Congresso Nacional vazio, fechada por ele, feita por Roberto Stuckert. Com base na ideia do jornalista Almyr Gajardoni, a fotografia tornou-se capa da edição de 18 de dezembro de 1968 da revista Veja.

- os atos praticados pelo Comando Supremo da Revolução e pelo governo federal, com fundamento no AI-1, no AI-2 e nos atos complementares ficariam excluídos da apreciação judicial (art. 19);
- os partidos políticos existentes então seriam extintos, sendo cancelados seus respectivos registros, devendo a criação de novos partidos ser feita de acordo com as exigências da lei n. 4 740, de 15 de julho de 1965 (art. 18)⁹⁰.

90. Brasil, ato institucional n. 2, de 27 de outubro de 1965, disponível em: <https://tinyurl.com/yy3p8pns>, acesso em: 11 fev. 2019. Cf. também: Brasil, lei n. 4 740, de 15 de julho de 1965 (Lei Orgânica dos Partidos Políticos), disponível em: <https://tinyurl.com/y5zg2ewq>, acesso em: 11 fev. 2019.

Assim, extintos os partidos, o governo decretou o ato complementar n. 4, de 20 de novembro de 1965⁹¹, cerca de um mês depois, regulamentando o AI-2. Segundo o decreto, o Congresso Nacional teria 45 dias para criar organizações que funcionariam como partidos políticos, enquanto as legendas não estivessem formalmente constituídas. A criação dos novos partidos, portanto, ocorreu pelo Congresso, e não pela via extraparlamentar, ou seja, pela organização política da sociedade.

No início de 1966 foi estabelecido o bipartidarismo, com a criação da Aliança Renovadora Nacional (Arena), que apoiava o governo, e do Movimento Democrático Brasileiro (MDB), a oposição moderada e consentida.

As diversas correntes políticas, antes divididas nas diferentes legendas, foram obrigadas a se filiar ao MDB ou à Arena. A consequência imediata foi a composição heterogênea das duas legendas, que passaram a abrigar, em alguns casos, políticos que, antes do golpe, estavam em lados opostos⁹².

Com o ato institucional n. 3 (AI-3), em 5 de fevereiro de 1966, os governadores e vice-governadores também seriam eleitos indiretamente pelas Assembleias Legislativas (art. 1º) e os prefeitos das capitais seriam nomeados pelos governadores (art. 4º)⁹³. Mais tarde, os prefeitos de centenas de municípios considerados áreas de segurança nacional também passaram a ser escolhidos pelos governadores, de comum acordo com o presidente.

Finalmente, foi baixado pelo presidente Castelo Branco, o ato institucional n. 4 (AI-4), de 7 de dezembro de 1966⁹⁴, com a intenção de organizar e discutir uma nova Constituição uniforme e harmônica ao Brasil, que representasse a institucionalização dos “ideais e princípios revolucionários” do governo militar instaurado em 1964 e que revogaria definitivamente a Constituição de 1946, já que esta, depois de ter recebido tantas emendas,

91. Brasil, ato complementar n. 4, de 20 de novembro de 1965, disponível em: <https://tinyurl.com/y4tpt4e8>, acesso em: 11 fev. 2019.

92. Vitor Amorim de Angelo, “Bipartidarismo: Sistema Vigorou durante a Ditadura Militar”, *UOL Educação*, 8 mar. 2014, disponível em: <https://tinyurl.com/yxmwq6z9>, acesso em: 11 fev. 2019.

93. Brasil, ato institucional n. 3, de 5 de fevereiro de 1966, disponível em: <https://tinyurl.com/y4vkte4b>, acesso em: 11 fev. 2019.

94. Brasil, ato institucional n. 4, de 7 de dezembro de 1966, disponível em: <https://tinyurl.com/y34gbxkr>, acesso em: 11 fev. 2019.

estava completamente descaracterizada. Para isso, o Congresso Nacional, que havia sido fechado em 1966, foi reaberto e convocado para se reunir, extraordinariamente, no período de 12 de dezembro a 24 de janeiro de 1967, para votar o projeto de Constituição, elaborado pelo então ministro da Justiça, Carlos Medeiros Silva, bem como por Francisco Campos.

Ressalta-se, contudo, que o Congresso Nacional, que deliberou sobre referido projeto, *não mais se apresentava como órgão revestido de legitimidade política*, especialmente para esse efeito, tantas e tais as graves ofensas, bem como a arbitrária violência, que sofrera por parte do comando revolucionário. Além disso, ao Congresso foi imposto prazo exíguo (quarenta e dois dias) para o desempenho de suas funções constituintes. É oportuno, aqui, registrar que ao Congresso também *não foi reconhecida a faculdade de substituir o projeto do Executivo por outro*, de autoria dos próprios parlamentares. Mais do que isso, *impôs-se às Mesas das duas casas do Congresso Nacional a obrigação de, mesmo não concluída a votação do projeto até o dia 21-12-1967, promulgarem a Constituição segundo a redação final de uma Comissão Mista*, observadas as regras dispostas no art. 8º do *Ato Institucional n. 4/66*. Na verdade, a *outorga* desse texto constitucional mascarou-se pela utilização de um Congresso Nacional *pressionado* e sem garantias⁹⁵.

Nesse aspecto, conforme avalia Paulo Bonavides e Paes de Andrade, “a verdade é que, procurando legitimar-se, o Movimento de 1964 tentava encontrar num texto constitucional novo uma forma de institucionalização”, mas os atos institucionais – em especial o AI-4 – provocavam tamanha coação sobre os membros do Congresso que “não houve propriamente uma tarefa constituinte, mas uma farsa constituinte”⁹⁶. Nessa mesma perspectiva, Ruy Ruben Ruschel aponta os seguintes vícios (de formação) da Assembleia Nacional Constituinte e da Constituição de 1967:

95. José Celso de Mello Filho, *Constituição Federal Anotada*, São Paulo, Saraiva, 1986, pp. 11-12, *apud* Uadi Lammêgo Bulos, *op. cit.*, 2018, p. 498 (grifos do autor).

96. Paulo Bonavides e Paes de Andrade, *op. cit.*, 1991, p. 431, *apud* André Ramos Tavares, *op. cit.*, 2018, p. 103.

(a) ter sido promulgada por um congresso que não havia recebido mandato constituinte expresso do eleitorado; (b) aprovação por maioria absoluta em turno único; (c) em virtude dos expurgos e cassações de parlamentares, faltava plena legitimidade ao Congresso Constituinte; (d) prazo exíguo para discussão e aprovação do projeto encaminhado pelo governo militar (quatro dias para aprovação do projeto em bloco e doze dias para analisar 1 500 emendas apresentadas); (e) ameaça de aprovação tácita no caso de falta de aprovação pelo Congresso no prazo assinalado; (f) forte coação sobre os constituintes, em função da presença de ameaças de suspensão de direitos, cassação de mandatos, entre outras⁹⁷.

A Constituição de 1967⁹⁸ entrou em vigor em 15 de março de 1967, antes da posse do general Artur da Costa e Silva (1967-1969), sendo fortemente influenciada pela Constituição do Estado Novo varguista de 1937, cujas características essenciais foram incorporadas, e impregnada em diversos aspectos pela ideologia da segurança nacional, expressão de significado impreciso, mas que abria espaço para a manipulação de diversas das disposições constitucionais⁹⁹.

Ao longo de todo o texto constitucional, evitou-se falar de “democracia”, sendo esta substituída pela expressão “regime representativo”. Entre suas disposições mais importantes estão:

- a exacerbação do poder centralizado na União e na figura do presidente da República; a eleição indireta para a escolha do presidente da República; a criação de um Conselho de Segurança Nacional;
- a possibilidade de civis serem julgados pela Justiça Militar em casos de crimes contra a segurança nacional ou as instituições militares;

97. Cf. Ruy Ruben Ruschel, *Direito Constitucional em Tempos de Crise*, Porto Alegre, Sagra Luzzatto, 1997, p. 28, *apud* Ingo Wolfgang Sarlet, *op. cit.*, 2018, p. 251, nota 51. Aspecto que leva alguns autores, como Ingo Wolfgang Sarlet, a considerar que a Carta de 1967 deve ser compreendida como outorgada, ainda que com o “benelácito” do Legislativo, enquanto outros autores a consideram uma Constituição “semioutorgada”.

98. Brasil, Constituição da República Federativa do Brasil, de 24 de janeiro de 1967, disponível em: <https://tinyurl.com/yxvgh8sd>, acesso em: 11 fev. 2019.

99. Celso Ribeiro Bastos, *op. cit.*, 2002, p. 211, *apud* André Ramos Tavares, *op. cit.*, 2018, p. 104.

- a redução da autonomia individual, permitindo a suspensão de direitos e garantias constitucionais (como a da liberdade de expressão, de reunião e de associação);
- a instituição de ressalvas à liberdade de pensamento, em norma proibitiva de “propaganda de guerra, de subversão da ordem ou de preconceitos de raça ou de classe”;
- a aprovação de leis por decurso de prazo, resquício do período autoritário do Estado Novo brasileiro;
- a diminuição da autonomia dos estados e municípios e o estabelecimento de amplas atribuições e prerrogativas ao presidente da República, entre elas a delegação legislativa e o poder de expedir decretos-leis em matéria de segurança nacional e finanças públicas;
- o recrudescimento do regime no que tange à limitação do direito de propriedade, autorizando, para fins de reforma agrária, a desapropriação mediante pagamento de indenização em títulos da dívida pública¹⁰⁰.

Depois do golpe de 1964, quando o poder foi assumido pelos militares, à semelhança do que aconteceu no Estado Novo, os poderes do Executivo foram aumentados, enquanto que os do Judiciário e Legislativo reduzidos. Os atos do Executivo passaram a escapar do controle do Judiciário e os direitos fundamentais ficaram subordinados ao conceito de segurança nacional. Inicialmente o Supremo Tribunal Federal – apesar de não se posicionar formalmente nem contra nem a favor do novo regime, conforme dito pelo seu Ministro Presidente à época, Ribeiro da Costa – deu diversas decisões resistindo às pressões dos militares, concedendo, inclusive *habeas corpus* a presos políticos que supostamente teriam cometido crime contra a segurança nacional¹⁰¹.

No período do regime militar (1964-1985), o AI-2, de 27 de outubro de 1965, aumentou o número de ministros para dezesseis, buscando diluir o poder dos ministros indicados por João Goulart e Juscelino

100. Cf. Ingo Wolfgang Sarlet, *op. cit.*, 2018, p. 251; André Ramos Tavares, *op. cit.*, 2018, p. 104.

101. Marcela Albuquerque Maciel, *op. cit.*, 15 dez. 2010.

Kubitschek¹⁰², acréscimo mantido pela Constituição de 1967. Sobre a questão do controle de constitucionalidade durante a ditadura, a Constituição de 1967 apontou que:

O controle da constitucionalidade de leis e atos, magna função exercida pelo STF, passou a ser feito não mais, apenas *in casu*, mas também *em tese*, mediante representação do Procurador-Geral da República (art. 114, inciso 1, letra L), inovação esta resultante da Emenda Constitucional n. 16/65, à *Carta de 46*, ratificada em 1967.

Nova e significativa competência foi deferida à *Corte*, por força do parágrafo único, letra c, do art. 115, qual seja a de dispor, em seu Regimento Interno, sobre o processo e o julgamento dos feitos que lhe são afetos, em instância originária ou de recurso; o *Tribunal* passou a legislar, assim, sobre direito adjetivo, por expressa disposição da Lei Magna¹⁰³.

A emenda constitucional n. 1, de 1969

A Constituição de 1967 iniciou sua vigência em um cenário marcado pelo desenvolvimento econômico, em razão da reorganização do sistema financeiro e produtivo e da entrada maciça de capital estrangeiro no país, ao mesmo tempo que deparou também com um período de grande radicalização política, em decorrência do cerceamento das liberdades democráticas e da prática sistemática de tortura e perseguição política, com prisões ilegais, mortes e exílios, assim como da atuação dos opositores do regime por meio das práticas de guerrilha urbana e rural, assaltos a bancos, sequestros de embaixadores etc.¹⁰⁴

A situação político-social foi agravada durante o governo do general Artur da Costa e Silva (1967-1969), período em que ocorreram muitas manifestações contra a ditadura militar. No ano de 1968, em especial, as manifestações tornaram-se mais frequentes, como a passeata de cerca

102. Cf. Elio Gaspari, *A Ditadura Escancarada*, Rio de Janeiro, Intrínseca, 2014; Emília Viotti da Costa, *O Supremo Tribunal Federal e a Construção da Cidadania*, São Paulo, Unesp, 2006, p. 173.

103. *O Supremo Tribunal Federal*, *op. cit.*, 1967, p. 8 (grifos do autor).

104. Cf. Rodrigo César Rebello Pinho, *op. cit.*, 2008, pp. 164-165.

de 100 mil pessoas no Rio de Janeiro, em decorrência de acontecimentos como o assassinato do estudante Edson Luís de Lima Souto pela polícia, ou ainda os movimentos grevistas dos operários de Osasco e de outras cidades.

O próprio Congresso Nacional resistia ao poder ditatorial do presidente. O deputado Márcio Moreira Alves fez um discurso em que denominava os quartéis de “covis de torturadores”, propunha boicote à parada de Sete de Setembro e aconselhava as moças a não dançarem com os cadetes nos bailes da independência. O governo solicitou à Câmara dos Deputados licença para que o deputado fosse processado e cassado. A maioria dos deputados votou contra a licença. A reação do governo manifestou-se por meio de um novo ato institucional.

O ato institucional n. 5 (AI-5), de 13 de dezembro de 1968, o mais violento ato baixado pela ditadura e que perduraria até sua revogação pela emenda constitucional n. 11, de 17 de outubro de 1978, fixou as seguintes “atrocidades”¹⁰⁵:

Art. 1º – São mantidas a Constituição de 24 de janeiro de 1967 e as Constituições estaduais, com as modificações constantes deste Ato Institucional.

Art. 2º – O Presidente da República poderá decretar o recesso do Congresso Nacional, das Assembleias Legislativas e das Câmaras de Vereadores, por Ato Complementar, em estado de sítio ou fora dele, só voltando os mesmos a funcionar quando convocados pelo Presidente da República. [...]

Art. 3º – O Presidente da República, no interesse nacional, poderá decretar a intervenção nos Estados e Municípios, sem as limitações previstas na Constituição. [...]

Art. 4º – No interesse de preservar a Revolução, o Presidente da República, ouvido o Conselho de Segurança Nacional, e sem as limitações previstas na

105. Como anota Bastos, “o AI-5 marca-se por um autoritarismo ímpar do ponto de vista jurídico, conferindo ao Presidente da República uma quantidade de poderes de que muito provavelmente poucos déspotas na história desfrutaram, tornando-se marco de um novo surto revolucionário, dando a tônica do período vivido na década subsequente”. Cf. Celso Ribeiro Bastos, *Curso de Direito Constitucional*, São Paulo, Saraiva, 1997, p. 136, *apud* Pedro Lenza, *op. cit.*, 2018, p. 150, nota 112.

Constituição, poderá suspender os direitos políticos de quaisquer cidadãos pelo prazo de 10 anos e cassar mandatos eletivos federais, estaduais e municipais. [...]

Art. 6º – Ficam suspensas as garantias constitucionais ou legais de: vitaliciedade, inamovibilidade e estabilidade, bem como a de exercício em funções por prazo certo. [...]

Art. 7º – O Presidente da República, em qualquer dos casos previstos na Constituição, poderá decretar o estado de sítio e prorrogá-lo, fixando o respectivo prazo.

Art. 8º – O Presidente da República poderá, após investigação, decretar o confisco de bens de todos quantos tenham enriquecido, ilicitamente, no exercício de cargo ou função pública, inclusive de autarquias, empresas públicas e sociedades de economia mista, sem prejuízo das sanções penais cabíveis. [...]

Art. 10 – Fica suspensa a garantia de habeas corpus, nos casos de crimes políticos, contra a segurança nacional, a ordem econômica e social e a economia popular.

Art. 11 – Excluem-se de qualquer apreciação judicial todos os atos praticados de acordo com este Ato Institucional e seus Atos Complementares, bem como os respectivos efeitos¹⁰⁶.

No mesmo dia em que o AI-5 foi baixado pelo presidente Costa e Silva, o Congresso Nacional foi fechado por prazo indeterminado. Foram cassados 110 deputados federais, 161 deputados estaduais, 163 vereadores, 22 prefeitos e 4 ministros do Supremo Tribunal Federal. Milhares de pessoas foram presas, entre elas o ex-presidente Juscelino Kubitschek. Posteriormente, o ato institucional n. 6 (AI-6), de 1º de fevereiro de 1969¹⁰⁷, restabeleceu o número de onze ministros do STF, acarretando o não preenchimento das vagas que ocorreram até o atendimento dessa determinação¹⁰⁸.

106. Brasil, ato institucional n. 5, de 13 de dezembro de 1968, disponível em: <https://tinyurl.com/y6gdadtq>, acesso em: 11 fev. 2019.

107. Brasil, ato institucional n. 6, de 1º de fevereiro de 1969, disponível em: <https://tinyurl.com/y3vm7ko6>, acesso em: 11 fev. 2019.

108. Em 1969, fazendo uso do AI-5, foram compulsoriamente aposentados os ministros Hermes Lima, Evandro Lins e Silva e Vítor Nunes Leal. Em solidariedade aos colegas afastados, o ministro Antônio Gonçalves de Oliveira renunciou ao cargo. Nesse mesmo ano, o ministro

Em agosto de 1969, o general Costa e Silva adoeceu e foi declarado impedido de continuar a exercer a presidência. Pela Constituição, quem deveria assumir o cargo era o vice-presidente, o civil Pedro Aleixo, mas, como os chefes militares não confiavam nele, três ministros militares – general Aurélio de Lira Tavares (ministro do Exército), almirante Augusto Hamann Rademaker Grünewald (ministro da Marinha) e brigadeiro Márcio de Sousa e Melo (ministro da Aeronáutica) – formaram a Junta Governativa Provisória de 1969 e tomaram o poder, governando o Brasil por dois meses.

Nesse momento, sob o pretexto jurídico de que nos períodos de recesso do Congresso Nacional competia ao Poder Executivo legislar sobre todas as matérias, a Junta Militar promulgou a emenda constitucional n. 1, de 17 de outubro de 1969¹⁰⁹, que, sob o *nomen juris* Constituição da República Federativa do Brasil, alterou substancialmente a Constituição de 1967 e cujo propósito era incorporar à Constituição o conteúdo dos atos institucionais na própria lei fundamental de organização do Estado. Isso significava, segundo análise de Ronaldo Poletti, “uma maneira de superar o paradoxo da sobreposição de duas ordens, a revelada pela *Constituição* e a *ínsita* nos atos de exceção”¹¹⁰. Afinal, complementa Celso Bastos:

Ao mesmo tempo que se desprezava o direito constitucional – porque tudo no fundo brotava de atos cujo fundamento último era o exercício sem limites do poder pelos militares – não se descurava, contudo, de procurar uma aparência de

José Bonifácio Lafayette de Andrada solicitou sua aposentadoria em protesto às medidas de exceção do governo militar. Com a saída desses cinco ministros, Médici retornou o tribunal ao tamanho original. Ali continuaram Adauto Lúcio Cardoso e Aliomar de Andrade Baleeiro, ferozes adversários do que poderia ser a ditadura de João Goulart. Meses depois foi nomeado o ministro Olavo Bilac Pereira Pinto, deputado que havia introduzido no vocabulário civil o conceito de guerra revolucionária. Informações extraídas de: Elio Gaspari, *op. cit.*, 2014; Emília Viotti da Costa, *op. cit.*, 2006, pp. 144 e 173; “Histórico”, [Portal do] Supremo Tribunal Federal, 21 mar. 2018, disponível em: <https://tinyurl.com/y6djfnen>, acesso em: 25 nov. 2018.

109. Brasil, emenda constitucional n. 1, de 17 de outubro de 1969, disponível em: <https://tinyurl.com/y9sf6f2k>, acesso em: 1^a fev. 2019.

110. Ronaldo Poletti, *Da Constituição à Constituinte*, Rio de Janeiro, Forense, 1986, p. xi, *apud* André Ramos Tavares, *op. cit.*, 2018, p. 107.

legitimidade pela invocação de dispositivos legais que estariam a embasar estas emanações de força¹¹¹.

Tendo-se em vista a extensão das reformas e o endurecimento do regime militar, com a ampliação significativa dos poderes de exceção do Executivo, entre outros aspectos, costuma-se atribuir à emenda constitucional n. 1, de 17 de outubro de 1969, o *status* de uma nova Constituição, e não apenas de uma simples emenda à Constituição de 1967.

Entre as principais alterações promovidas, importa ressaltar o fortalecimento do Presidente da República e o aumento das atribuições delegáveis, pelo Presidente, aos Ministros de Estado e outras autoridades (art. 81, parágrafo único). A referida Emenda aumentou, também, a competência do Conselho Nacional (art. 89, I a VI). Possibilitou a disposição, por lei complementar, sobre “a especificação dos direitos políticos, o gozo, o exercício, a perda ou suspensão de todos ou de qualquer deles e os casos e as condições de sua re aquisição” (art. 149, § 3^a). Incluiu, como exceções à liberdade de expressão, “as publicações e exteriorizações contrárias à moral e aos bons costumes” (art. 153, § 8^a). Autorizou a pena de morte, de prisão perpétua, de banimento ou confisco, nos casos de guerra “psicológica adversa, ou revolucionária ou subversiva, nos termos que a lei determinar” (art. 153, § 11). Ampliou as hipóteses de abuso do direito individual e político, a ensejar a suspensão dos direitos políticos (art. 154, *caput*)¹¹².

Para Rodrigo César Rebello Pinho, a principal característica da emenda constitucional n. 1, de 17 de outubro de 1969 era o art. 182 estabelecendo que continuavam em vigor o AI-5 e os demais atos institucionais posteriormente baixados. Além disso, outra característica marcante, segundo destaca Jorge Miguel, é que “a *Constituição de 69* é a anticonstituição”, pois a própria Carta admitia a existência de duas ordens, uma constitucional e outra institucional, com a subordinação da primeira à segunda. Pela ordem institucional, o presidente da República poderia, como fez, sem qualquer

111. Celso Ribeiro Bastos, *op. cit.*, 2002, p. 219, *apud* André Ramos Tavares, *op. cit.*, 2018, p. 107.

112. André Ramos Tavares, *op. cit.*, 2018, p. 108.

controle judicial, fechar o Congresso Nacional, intervir em estados e municípios, suspender direitos, cassar mandatos legislativos, confiscar bens e sustentar garantias de funcionários, sobrepondo-se a direitos normalmente tutelados pela ordem constitucional¹¹³.

Em virtude de tudo isso, compartilhamos a visão de Paulo Bonavides, ao considerar que “não era *Emenda*, nem *Constituição*, mas, com certeza, o estatuto da ditadura, o decreto magno do autoritarismo e da discricionariedade”¹¹⁴.

A Constituição da República Federativa do Brasil (1988)

No processo de abertura política, que incluiu a anistia, a eleição direta dos governadores dos estados de 1982, a campanha Diretas Já, mobilizando milhões de brasileiros, e a eleição indireta do civil Tancredo Neves para a presidência da República, foi encaminhada ao Congresso Nacional pelo presidente José Sarney (1985-1990), o vice-presidente que ascendeu à presidência em virtude da morte de Tancredo, a proposta que deu origem à emenda constitucional n. 26, de 27 de novembro de 1985¹¹⁵, encarregada pela convocação da Assembleia Nacional Constituinte que se tornaria a responsável por produzir o novo texto constitucional do Brasil¹¹⁶.

Embora a Assembleia Nacional Constituinte não tenha sido eleita com o propósito exclusivo de produzir a nova Constituição, e ainda que dela tenham participado os *senadores biônicos*, resquício autoritário do governo de Ernesto Geisel (1974-1979), esse fato não lhe retirou a legitimidade¹¹⁷. Os trabalhos da Assembleia Nacional Constituinte contaram com intensa

113. Rodrigo César Rebello Pinho, *op. cit.*, 2008, p. 165 (grifo do autor).

114. Paulo Bonavides, *Do País Constitucional ao País Neocolonial: A Derrubada da Constituição e a Reconstrução pelo Golpe de Estado Institucional*, São Paulo, Malheiros, 1999, p. 29, *apud* André Ramos Tavares, *op. cit.*, 2018, p. 107 (grifos do autor).

115. Brasil, emenda constitucional n. 26, de 27 de novembro de 1985, disponível em: <https://tinyurl.com/y4hkq644>, acesso em: 11 fev. 2019.

116. Cf. Fabio Tavares, *op. cit.*, 2016, p. 23.

117. Uadi Lammêgo Bulos recorda que “a participação total de 72 senadores biônicos, na Assembleia Constituinte, contudo, foi inexpressiva diante da maioria esmagadora de 487 deputados”. Cf. Uadi Lammêgo Bulos, *op. cit.*, 2018, p. 500.

participação popular e presença de parlamentares dos mais distintos escopos político-partidários, que foram responsáveis por moldar o espírito da Constituição de 1988:

Nesse ínterim, predominava: o *corporativismo*, dos grupos que manipulavam recursos; o *ideal socialista*, daqueles que queriam fazer justiça social sem liberdade econômica; o *estatismo*, dos que acreditavam que a sociedade não poderia prescindir de tutela; o *paternalismo*, daqueles que queriam que o governo tudo lhes prodigalizasse, sem necessidade de trabalho e do esforço próprio; o *assistencialismo*, dos que supunham que a palavra escrita se converte, de um súbito, em benefícios imediatos; o *fiscalismo*, dos despreocupados com a sobrecarga tributária¹¹⁸.

Ao final, a Constituição de 1988 apresentou uma estrutura formal inovadora no panorama das Constituições brasileiras, tendo originalmente 245 artigos no corpo permanente de normas e 73 na parte transitória, distribuídos em nove títulos distintos: “Título I: Dos Princípios Fundamentais”; “Título II: Dos Direitos e Garantias Fundamentais”; “Título III: Da Organização do Estado”; “Título IV: Da Organização dos Poderes”; “Título V: Da Defesa do Estado e das Instituições Democráticas”; “Título VI: Da Tributação e do Orçamento”; “Título VII: Da Ordem Econômica e Financeira”; “Título VIII: Da Ordem Social”; “Título IX: Das Disposições Constitucionais Gerais” e “Ato das Disposições Constitucionais Transitórias”.

A Constituição de 1988 possui, nos termos do artigo 60, § 4º, as seguintes cláusulas pétreas¹¹⁹, que devem ser respeitadas em qualquer proposta de emenda que seja objeto de deliberação:

118. *Idem*, p. 500 (grifos do autor).

119. Segundo Flávio Martins Alves Nunes Júnior: “as cláusulas pétreas não surgiram na Constituição de 1988. Constituições brasileiras anteriores já previam matérias intangíveis do texto constitucional. Em constituições brasileiras anteriores, duas foram as cláusulas pétreas: Federação e República (art. 90, § 4º, da Constituição de 1891; art. 178, § 5º da Constituição de 1934; art. 217, § 6º, da Constituição de 1946 e art. 50, § 1º, da Constituição de 1967). Cláusulas pétreas são as matérias que não podem ser suprimidas da Constituição, embora possam ser alteradas. Trata-se de um erro muito comum entender que são cláusulas inalteráveis. Alteração pode ocorrer, e é oportuno que se faça”. Cf. Flávio Martins Alves Nunes Júnior, *op. cit.*, 2018, p. 259. Complementando essa visão, “Jorge Miranda lembra que a cláusula pétreia não

- I – a forma federativa de Estado;
- II – o voto direto, secreto, universal e periódico;
- III – a separação dos Poderes;
- IV – os direitos e as garantias individuais.

As cláusulas pétreas são fundamentais para a manutenção de um estado democrático de direito que, conforme expresso no preâmbulo da Constituição de 1988, é

[...] destinado a assegurar o exercício dos direitos sociais e individuais, a liberdade, a segurança, o bem-estar, o desenvolvimento, a igualdade e a justiça como valores supremos de uma sociedade fraterna, pluralista e sem preconceitos, fundada na harmonia social e comprometida, na ordem interna e internacional, com a solução pacífica das controvérsias [...].

Promulgada em 5 de outubro de 1988, a Constituição da República Federativa do Brasil tornou-se conhecida como a Constituição Cidadã. A expressão foi cunhada no discurso “A Constituição Cidadã”, proferido pelo presidente da Assembleia Nacional Constituinte, o deputado Ulysses Guimarães, em 27 de julho de 1988, no qual, em defesa do projeto de Constituição, em segundo turno de apreciação, das críticas de que o país seria ingovernável caso o texto fosse aprovado, ressaltou:

A soberania popular, sem intermediação, poderá decidir de seus destinos. Os cidadãos apresentarão propostas de lei, portanto nela terão a iniciativa congressional, e também os cidadãos poderão rejeitar projetos aprovados pela Câmara dos Deputados e pelo Senado Federal. Portanto, os cidadãos propõem e vetam. Poucas Constituições no mundo democrático têm essa presença direta e atuante da sociedade na elaboração dos preceitos de império em seu ordenamento jurídico. O Brasil será assim uma República representativa e participativa. Teremos a convivência e a fiscalização de mandatos e mandatários a serviço da sociedade.

tem por escopo proteger dispositivos constitucionais, mas os princípios neles modelados”. Cf. Paulo Gustavo Gonet Branco, *op. cit.*, 2018, p. 122.

[...] Repito: esta será a Constituição cidadã. Porque recuperará como cidadãos milhões de brasileiros. [...] Cidadão é o usuário de bens e serviços do desenvolvimento. Isso hoje não acontece com milhões de brasileiros, segregados nos guetos da perseguição social¹²⁰.

A expressão voltou a ser referenciada por ele no discurso “Constituição Coragem”, pronunciamento na qualidade de presidente da Assembleia Constituinte, ao ensejo da promulgação do novo texto constitucional, em 5 de outubro de 1988, ao dizer:

A Constituição mudou na sua elaboração, mudou na definição dos poderes, mudou restaurando a Federação, mudou quando quer mudar o homem em cidadão, e só é cidadão quem ganha justo e suficiente salário, lê e escreve, mora, tem hospital e remédio, lazer quando descansa. [...] Tem substância popular e cristã o título que a consagra: “a Constituição cidadã”¹²¹.

Por ter, segundo ressalta Paulo Gustavo Gonet Branco, restaurado “a preeminência do respeito aos direitos individuais, proclamados juntamente com significativa série de direitos sociais”¹²².

De acordo com Paulo Gustavo Gonet Branco, isso significava que o Estado se comprometia a não interferir no que fosse próprio da autonomia das pessoas e a intervir na sociedade civil, no que fosse relevante para a construção dos meios materiais para a afirmação da dignidade de todos. As reivindicações populares de ampla participação política foram positivadas em várias normas, como na que assegura as eleições diretas para a chefia do Executivo em todos os níveis da federação. Dava-se a vitória final da campanha que se espalhara pelo país, a partir de 1983, reclamando

120. Cf. Ulysses Guimarães, “A Constituição Cidadã”, *Diário da Assembleia Nacional Constituinte*, ano II, n. 82, pp. 12 150-12 151, jul. 1988, disponível em: <https://tinyurl.com/y5jg3wkz>, acesso em: 11 fev. 2019.

121. Cf. Ulysses Guimarães, “Constituição Coragem”, *Diário da Assembleia Nacional Constituinte*, ano II, n. 308, p. 14 380, out. 1988, disponível em: <https://tinyurl.com/yhzv3s3>, acesso em: 11 fev. 2019.

122. Paulo Gustavo Gonet Branco, *op. cit.*, 2018, p. 100.



FIGURA 17: O deputado Ulysses Guimarães segura a Constituição brasileira, promulgada em 5 de outubro de 1988. FIGURA 18: Capa da publicação com o texto da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, criada pelo artista Cosme Coelho Rocha e aprovada por Ulysses Guimarães “por sua simplicidade e por seu simbolismo”. A capa representa a bandeira brasileira estilizada, sem as estrelas e sem a faixa com os dizeres “Ordem e Progresso”. Destaca-se ainda o fato de que a bandeira foi colocada em sentido vertical e pela metade, transmitindo a ideia de algo que começa a nascer ou crescer.

eleições diretas para presidente da República; superava-se a abrumadora frustração decorrente da rejeição, em abril de 1984, da proposta de emenda apresentada com esse intuito. A Constituição, que, significativamente, pela primeira vez na história de nosso constitucionalismo, apresentava o princípio do respeito à dignidade humana e o título dos direitos fundamentais logo no início de suas disposições, antes das normas de organização do Estado, estava mesmo disposta a acolher o adjetivo “cidadã” que lhe fora predicado pelo presidente da Assembleia Nacional Constituinte no discurso de sua promulgação¹²³.

Na Constituição de 1988, o Supremo Tribunal Federal, segundo descrito em seu *site* oficial¹²⁴, apresentou as seguintes características e atribuições institucionais:

123. *Idem*, p. 100.

124. Supremo Tribunal Federal, disponível em: <https://tinyurl.com/y27dv5h6>, acesso em: 11 fev. 2019.

O *Supremo Tribunal Federal* é o órgão de cúpula do Poder Judiciário, e a ele compete, precipuamente, a guarda da Constituição, conforme definido no art. 102 da *Constituição da República*. É composto por 11 Ministros¹²⁵, todos brasileiros natos (art. 12, § 3º, inc. iv, da CF/1988), escolhidos dentre cidadãos com mais de 35 e menos de 65 anos de idade, de notável saber jurídico e reputação ilibada (art. 101 da CF/1988), e nomeados pelo Presidente da República, após aprovação da escolha pela maioria absoluta do Senado Federal (art. 101, parágrafo único, da CF/1988).

Entre suas principais atribuições está a de julgar a ação direta de inconstitucionalidade de lei ou ato normativo federal ou estadual, a ação declaratória de constitucionalidade de lei ou ato normativo federal, a arguição de descumprimento de preceito fundamental decorrente da própria Constituição e a extradição solicitada por Estado estrangeiro.

Na área penal, destaca-se a competência para julgar, nas infrações penais comuns, o Presidente da República, o Vice-Presidente, os membros do Congresso Nacional, seus próprios Ministros e o Procurador-Geral da República, entre outros (art. 102, inc. I, a e b, da CF/1988).

Em grau de recurso, sobressaem-se as atribuições de julgar, em recurso ordinário, o *habeas corpus*, o mandado de segurança, o *habeas data* e o mandado de injunção decididos em única instância pelos Tribunais Superiores, se denegatória a decisão, e, em recurso extraordinário, as causas decididas em única ou última instância, quando a decisão recorrida contrariar dispositivo da Constituição.

A partir da Emenda Constitucional 45/2004, foi introduzida a possibilidade de o *Supremo Tribunal Federal* aprovar, após reiteradas decisões sobre matéria constitucional, súmula com efeito vinculante em relação aos demais órgãos do Poder Judiciário e à administração pública direta e indireta, nas esferas federal, estadual e municipal (art. 103-A da CF/1988).

O Presidente do *Supremo Tribunal Federal* é também o Presidente do Conselho Nacional de Justiça (art. 103-B, inc. I, da CF/1988, com a redação dada pela EC 61/2009).

O Plenário, as Turmas e o Presidente são os órgãos do Tribunal (art. 3º do RISTF/1980). O Presidente e o Vice-Presidente são eleitos pelo Plenário do Tri-

125. Os onze juízes do tribunal são chamados de ministros, apesar de o cargo não ter nenhuma semelhança com os ministros dos órgãos do governo.

bunal, dentre os Ministros, e têm mandato de dois anos. Cada uma das duas Turmas é constituída por cinco Ministros e presidida pelo mais antigo dentre seus membros, por um período de um ano, vedada a recondução, até que todos os seus integrantes hajam exercido a Presidência, observada a ordem decrescente de antiguidade (art. 4º, § 1º, do RISTF/1980)¹²⁶.

Entre as missões conferidas ao STF, a de “guardião da constitucionalidade”, mediante o controle da observância dos princípios inscritos na Carta Magna, apesar das inúmeras convulsões políticas vivenciadas ao longo da história do Brasil, continua sendo a mais relevante das tarefas de nossa Suprema Corte. Além disso, conforme sintetiza Patrícia Perrone Campos Mello:

O Supremo Tribunal Federal tem ocupado um lugar de enorme destaque na vida pública brasileira. Coube à Corte, nos últimos anos, julgar questões centrais para a tutela dos direitos fundamentais e para assegurar o funcionamento do processo democrático. Das uniões homoafetivas à fidelidade partidária, das cotas em universidades aos *royalties* do petróleo, do julgamento de altas autoridades do Poder Público ao financiamento das campanhas eleitorais, os assuntos mais relevantes para a República têm passagem certa pelo STF¹²⁷.

Por fim, cabe destacar que, logo após a vitória na eleição presidencial brasileira de 2018, o candidato eleito Jair Messias Bolsonaro, do Partido Social Liberal (PSL), ao participar da solenidade em comemoração aos trinta anos da promulgação da Constituição de 1988 no Congresso Nacional, sintetizou a importância da Magna Carta nos seguintes termos:

126. “Institucional”, [Portal do] Supremo Tribunal Federal, 25 jan. 2019 (grifos nossos), disponível em: <https://tinyurl.com/yyzgmdd>, acesso em: 11 fev. 2019. Na atual configuração temos a seguinte divisão: primeira turma: ministro Alexandre de Moraes (presidente), ministro Marco Aurélio, ministro Luiz Fux, ministra Rosa Weber e ministro Luís Roberto Barroso; segunda turma: ministro Ricardo Lewandowski (presidente), ministro Celso de Mello, ministro Gilmar Mendes, ministra Cármen Lúcia e ministro Edson Fachin. Cf. “Turmas”, [Portal do] Supremo Tribunal Federal, 14 set. 2018, disponível em: <https://tinyurl.com/yymgdvwu>, acesso em: 25 nov. 2018.

127. Patrícia Perrone Campos Mello, “Nota da Autora”, em *Nos Bastidores do STF*, Rio de Janeiro, Forense, 2015, p. VIII.

“Na democracia só há um norte, o da Constituição”¹²⁸. Na mesma solenidade, o discurso do presidente do Supremo Tribunal Federal, o ministro Dias Toffoli, ao pregar a união, a pacificação e a volta da normalidade nacional, concluiu:

– Passadas as eleições, com a renovação democrática, a nação brasileira, a sociedade, suas instituições e os Poderes da República devem voltar a se unir para pensar no desenvolvimento do país. Agora o Brasil precisa encontrar um ponto de união em meio às diferenças, como é próprio de um estado democrático de direito. [...] É o momento de a política voltar a liderar as grandes questões da nação para que possamos voltar à clássica divisão dos Poderes: compete ao Legislativo cuidar do futuro, ao Executivo do presente e ao Judiciário pacificar os conflitos do passado e garantir segurança jurídica e previsibilidade de suas decisões para o futuro porque isso é fundamental para o desenvolvimento e o progresso de uma nação e de um povo [...]¹²⁹.

Diante do exposto, apesar das críticas e da constatação de alguns problemas na máquina judiciária, é possível constatar que o Supremo Tribunal Federal permanece como o guardião da Constituição de 1988 e do controle de constitucionalidade, em sua missão de impedir os abusos e as irregularidades praticados pelos demais poderes supremos, sendo uma ferramenta essencial na luta contra os maus governos e para o equilíbrio institucional dos Três Poderes no Brasil. Em síntese, compartilhamos da consideração de Luan Bittarello: “O que se espera é que [o Supremo Tribunal Federal] se mantenha firme na aplicação da justiça tão desejada pelo povo brasileiro, e que assegure o restabelecimento

128. Amanda Almeida *et al.*, “Na Democracia Só Há um Norte: O da Constituição”, Diz Bolsonaro em Discurso no Congresso”, *O Globo*, 6 nov. 2018, disponível em: <https://tinyurl.com/y5o-34qor>, acesso em: 11 fev. 2019.

129. Cf. o vídeo “30 Anos da Constituição – tv Senado ao vivo – Congresso – 06/11/2018”, tv Senado, 6 nov. 2018 (a passagem transcrita pelo autor do discurso do ministro Dias Toffoli aparece em 1h32m16s-1h33m28s), disponível em: <https://tinyurl.com/y3h2gwrq>, acesso em: 11 fev. 2019.

do prestígio e credibilidade das leis, reprimindo os movimentos e atos anticonstitucionais”¹³⁰.

Créditos das figuras

p. 229: Figura 1 – Miguel Paiva, 1988/Arquivo pessoal; Figuras 2 e 3 – Luiz Fernando Cazo, 2017 e 2018, respectivamente/Arquivo pessoal; Figuras 4 a 6 – Roque Sponholz, 2018/Arquivo pessoal. p. 241: Figura 7 – Fundação Biblioteca Nacional, Rio de Janeiro, Brasil. p. 246: Figura 9 – Museu da República, Rio de Janeiro, Brasil; Figura 10 – Reprodução de: *Revista Ilustrada*, ano 15, n. 594, p. 8, jun. 1890/Coleção Plínio Doyle, Fundação Casa de Rui Barbosa, Rio de Janeiro, Brasil. p. 254: Figura 11 – Reprodução de: *Careta*, ano 27, n. 1345, p. 19, 31 mar. 1934/Fundação Biblioteca Nacional, Rio de Janeiro, Brasil. p. 258: Figura 12 – Museu da República, Rio de Janeiro, Brasil; Figura 13 – Reprodução de: *Jornal do Brasil*, p. 7, 11 nov. 1937/Fundação Biblioteca Nacional, Rio de Janeiro, Brasil. p. 264: Figura 14 – Reprodução de: *Careta*, ano 43, n. 2202, p. 1, 9 set. 1950/Fundação Biblioteca Nacional, Rio de Janeiro, Brasil. p. 269: Figura 15 – Reprodução de: *O Globo*, p. 1, 14 dez. 1968/Acervo O Globo; Figura 16 – Reprodução de: *Veja*, n. 15, 18 dez. 1968 (capa)/Roberto Stuckert/Acervo Veja. p. 283: Figura 17 – Acervo da Presidência da República, Brasília, Brasil; Figura 18 – Reprodução de: Brasil, *Constituição da República Federativa do Brasil*, Brasília, Senado Federal, 1988 (capa).

130. Luan Pedro Bittarello, “A Missão do Controle Jurídico pelo Supremo Tribunal Federal em Face dos Demais Poderes Supremos”, *DireitoNet*, 27 jun. 2012, disponível em: <https://tinyurl.com/yy6xjqb>, acesso em: 11 fev. 2019.