

III ENCONTRO VIRTUAL DO CONPEDI

**CONSTITUIÇÃO, TEORIA CONSTITUCIONAL E
DEMOCRACIA II**

PAULO ROBERTO BARBOSA RAMOS

SAMANTHA RIBEIRO MEYER-PFLUG

MAGNO FEDERICI GOMES

Todos os direitos reservados e protegidos. Nenhuma parte destes anais poderá ser reproduzida ou transmitida sejam quais forem os meios empregados sem prévia autorização dos editores.

Diretoria - CONPEDI

Presidente - Prof. Dr. Orides Mezzaroba - UFSC - Santa Catarina

Diretora Executiva - Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Napolini - UNIVEM/FMU - São Paulo

Vice-presidente Norte - Prof. Dr. Jean Carlos Dias - Cesupa - Pará

Vice-presidente Centro-Oeste - Prof. Dr. José Querino Tavares Neto - UFG - Goiás

Vice-presidente Sul - Prof. Dr. Leonel Severo Rocha - Unisinos - Rio Grande do Sul

Vice-presidente Sudeste - Profa. Dra. Rosângela Lunardelli Cavallazzi - UFRJ/PUCRio - Rio de Janeiro

Vice-presidente Nordeste - Profa. Dra. Gina Vidal Marcilio Pompeu - UNIFOR - Ceará

Representante Discente:

Prof. Dra. Sinara Lacerda Andrade - UNIMAR/FEPODI - São Paulo

Conselho Fiscal:

Prof. Dr. Caio Augusto Souza Lara - ESDHC - Minas Gerais

Prof. Dr. João Marcelo de Lima Assafim - UCAM - Rio de Janeiro

Prof. Dr. José Filomeno de Moraes Filho - Ceará

Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva - UFS - Sergipe

Prof. Dr. Valter Moura do Carmo - UNIMAR - São Paulo

Secretarias

Relações Institucionais:

Prof. Dra. Daniela Marques De Moraes - UNB - Distrito Federal

Prof. Dr. Horácio Wanderlei Rodrigues - UNIVEM - São Paulo

Prof. Dr. Yuri Nathan da Costa Lannes - Mackenzie - São Paulo

Comunicação:

Prof. Dr. Liton Lanes Pilau Sobrinho - UPF/Univali - Rio Grande do Sul

Profa. Dra. Maria Creusa De Araújo Borges - UFPB - Paraíba

Prof. Dr. Matheus Felipe de Castro - UNOESC - Santa Catarina

Relações Internacionais para o Continente Americano:

Prof. Dr. Heron José de Santana Gordilho - UFBA - Bahia

Prof. Dr. Jerônimo Siqueira Tybusch - UFSM - Rio Grande do Sul

Prof. Dr. Paulo Roberto Barbosa Ramos - UFMA - Maranhão

Relações Internacionais para os demais Continentes:

Prof. Dr. José Barroso Filho - ENAJUM

Prof. Dr. Rubens Beçak - USP - São Paulo

Profa. Dra. Viviane Coêlho de Séllos Knoerr - Unicuritiba - Paraná

Eventos:

Prof. Dr. Antônio Carlos Diniz Murta - Fumec - Minas Gerais

Profa. Dra. Cinthia Obladen de Almendra Freitas - PUC - Paraná

Profa. Dra. Livia Gaigher Bosio Campello - UFMS - Mato Grosso do Sul

Membro Nato - Presidência anterior Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa - UMICAP - Pernambuco

C755

Constituição, teoria constitucional e democracia II [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI

Coordenadores: Magno Federici Gomes; Paulo Roberto Barbosa Ramos; Samantha Ribeiro Meyer-pflug – Florianópolis: CONPEDI, 2021.

Inclui bibliografia

ISBN: 978-65-5648-350-4

Modo de acesso: www.conpedi.org.br em publicações

Tema: Saúde: segurança humana para a democracia

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Encontros Nacionais. 2. Constituição. 3. Democracia. III Encontro Virtual do CONPEDI (1: 2021 : Florianópolis, Brasil).

CDU: 34



III ENCONTRO VIRTUAL DO CONPEDI

CONSTITUIÇÃO, TEORIA CONSTITUCIONAL E DEMOCRACIA II

Apresentação

O III Encontro Virtual do Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-graduação em Direito (CONPEDI), realizado nos dias 23 a 28 de junho de 2021, objetivou o fortalecimento e a socialização da pesquisa jurídica, mesmo durante o isolamento social. Teve como tema geral: SAÚDE: SEGURANÇA HUMANA E DEMOCRACIA.

Este livro é derivado da articulação acadêmica, com o objetivo de transmissão do conhecimento científico, entre o CONPEDI, docentes e pesquisadores de diversos Programas de Pós-graduação *stricto sensu* no Brasil e no exterior, com vínculo direto com seus respectivos projetos e Grupos de Pesquisa junto ao CNPQ.

O grupo de trabalho CONSTITUIÇÃO, TEORIA CONSTITUCIONAL E DEMOCRACIA II, realizado em 24 de junho de 2021, teve bastante êxito, tanto pela excelente qualidade dos artigos, quanto pelas discussões empreendidas pelos investigadores presentes. Foram defendidos vinte e um trabalhos, efetivamente debatidos, a partir dos seguintes eixos temáticos: DEMOCRACIA E PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS, CONSTITUCIONALISMO E PANDEMIA e, por fim, JURISDIÇÃO CONSTITUCIONAL.

No primeiro bloco, denominado DEMOCRACIA E PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS, iniciaram-se os trabalhos com AS RETOMADAS DEMOCRÁTICAS SEGUIDAS DE AUTORITARISMO NA HISTÓRIA DAS CONSTITUIÇÕES NO ÚLTIMO SÉCULO: INCURSÕES SOBRE OS DIREITOS PREVISTOS E SUPRIMIDOS NAS CONSTITUIÇÕES DE 1946, 1967 E 1988; o CONSTITUCIONALISMO E DEMOCRACIA: RELAÇÃO SIMBIÓTICA DE FORTALECIMENTO; O ESTADO DE JUSTIÇA SOCIAL E O DILEMA CONTRAMAJORITÁRIO e ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO E SUB-REPRESENTAÇÃO FEMININA NAS CÂMARAS MUNICIPAIS: UM ESTUDO NOS MUNICÍPIOS QUE INTEGRAM A 244ª ZONA ELEITORAL DE MINAS GERAIS. Após, debateu-se sobre ESTADO, RESPONSABILIDADE E DEMOCRACIA: DO AMBIENTAL AO ECOLÓGICO, bem como sobre CONSTITUCIONALISMO ECONÔMICO ORDOLIBERAL E OS MOVIMENTOS SOCIAIS AMBIENTAIS: INTERDEPENDÊNCIAS E REPERCUSSÕES DECORRENTES DA ADOÇÃO DO SISTEMA ECONÔMICO CONSTITUCIONAL ORDOLIBERAL, para fechar com O PRINCÍPIO DA IGUALDADE À LUZ DAS DESIGUALDADES: FRENTE À DISCRIMINAÇÃO RACIAL ESTRUTURAL.

No segundo eixo, chamado CONSTITUCIONALISMO E PANDEMIA, apresentaram-se seis artigos científicos, iniciando-se por DIREITO CONSTITUCIONAL E O INCENTIVO FISCAL NO ESTADO DO AMAZONAS-AM. Depois, discutiu-se O PODER EXECUTIVO NA CRISE. UM ESTUDO SOBRE O USO DAS MEDIDAS PROVISÓRIAS; MEDIDAS PROVISÓRIAS DURANTE A CRISE SANITÁRIA COVID-19 NO MARANHÃO - USO COMO ESTRATÉGIA LEGISLATIVA NA ESFERA ESTADUAL EM SITUAÇÕES DE RELEVÂNCIA E URGÊNCIA (2020-2021); SUPREMA CORTE DOS EUA E A PANDEMIA DE COVID-19 UMA ANÁLISE SOB A PERSPECTIVA SISTÊMICA; O FEDERALISMO DE DESCOORDENAÇÃO BRASILEIRO NO ENFRENTAMENTO DA COVID-19 E A ADI 6341; e, FRAGMENTOS E A INSTRUMENTALIDADE JURISDICIONAL CONSTITUCIONAL EM MEIO AOS DESAFIOS DA SOCIEDADE DA INFORMAÇÃO.

No derradeiro bloco, intitulado JURISDIÇÃO CONSTITUCIONAL, os trabalhos apresentados e debatidos foram: ANÁLISE DA PRÁTICA DO ATIVISMO JUDICIÁRIO NO BRASIL, A PARTIR DAS GARANTIAS DA DEMOCRACIA, PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES E CONTROLE DE CONSTITUCIONALIDADE; ATIVISMO JUDICIAL: DIREITO E POLÍTICA NA FRONTEIRA DA JURISDIÇÃO; ATIVISMO JUDICIAL NÃO É CAUSA DE ENFRAQUECIMENTO DA DEMOCRACIA E SIM A JUDICIALIZAÇÃO DA POLÍTICA; PRECEDENTES NO DIREITO BRASILEIRO E O SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL: ALTERAÇÃO JURISPRUDENCIAL COM RISCO A SEGURANÇA JURÍDICA; O COSTUME NO ORDENAMENTO JURÍDICO BRASILEIRO COMO ELEMENTO DE MUTAÇÃO CONSTITUCIONAL; O EFEITO VINCULANTE NA INTERPRETAÇÃO CONFORME A CONSTITUIÇÃO; MODULAÇÃO DE EFEITOS REALIZADO NO CONTROLE CONCENTRADO DE CONSTITUCIONALIDADE PROTEGE DIREITOS FUNDAMENTAIS?; e, finalmente, O MANDADO DE INJUNÇÃO E A TRÍPLICE DIVISÃO FUNCIONAL DO PODER ESTATAL NA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL.

Como conclusão, a Coordenação sintetizou os trabalhos do grupo, discutiu temas conexos e sugeriu novos estudos, a partir da leitura atenta dos artigos aqui apresentados, para que novas respostas possam ser apresentadas para os problemas que se multiplicam nesta sociedade de risco líquida.

A finalidade deste livro é demonstrar os estudos, debates conceituais e ensaios teóricos voltados à Constituição, Teoria Constitucional e Democracia, a partir de um paradigma de

sustentabilidade, no qual a multidisciplinaridade, em suas várias linhas de pesquisa, serão empregadas para expor os temas e seus respectivos problemas. Objetiva-se, ademais, ampliar as reflexões e discussões sobre a pesquisa realizada sob diversos posicionamentos, posto que as investigações não se encontram totalmente acabadas.

Na oportunidade, os Coordenadores agradecem a todos que contribuíram a esta excelente iniciativa do CONPEDI, principalmente aos autores dos trabalhos que compõem esta coletânea de textos, tanto pela seriedade, quanto pelo comprometimento demonstrado nas investigações realizadas e na redação de trabalhos de ótimo nível.

Gostaríamos que a leitura dos trabalhos aqui apresentados possa reproduzir, ainda que em parte, a riqueza e satisfação que foi para nós coordenar este Grupo, momento singular de aprendizado sobre os temas discutidos.

Os artigos, ora publicados, pretendem fomentar a investigação interdisciplinar com a Constituição, Teoria Constitucional e Democracia. Assim, convida-se o leitor a uma leitura atenta desta obra.

Em 05 de julho de 2021.

Os Coordenadores:

Professor Dr. Magno Federici Gomes

Coordenador e Docente titular do PPGD da Escola Superior Dom Helder Câmara (ESDHC)

magno.gomes@academico.domhelder.edu.br

Professor Dr. Paulo Roberto Barbosa Ramos

Docente titular do PPGD da Universidade Federal do Maranhão (UFMA)

paulorbr@uol.com.br

Professora Dra. Samantha Ribeiro Meyer

Docente titular do PPGD da Universidade Nove de Julho (UNINOVE)

samanthameyer@uol.com.br

AS RETOMADAS DEMOCRÁTICAS SEGUIDAS DE AUTORITARISMO NA HISTÓRIA DAS CONSTITUIÇÕES NO ÚLTIMO SÉCULO: INCURSÕES SOBRE OS DIREITOS PREVISTOS E SUPRIMIDOS NAS CONSTITUIÇÕES DE 1946, 1967 E 1988.

THE DEMOCRATIC RECAPTURES FOLLOWED BY AUTHORITARIANISM IN THE LAST CENTURY: INCURSIONS ON THE RIGHTS PROVIDED FOR AND SUPPRESSED IN THE CONSTITUTIONS OF 1946, 1967 AND 1988.

**Yuri Anderson Pereira Jurubeba ¹
Fernanda Matos Fernandes de Oliveira Jurubeba ²
Rubem Ribeiro de Carvalho ³**

Resumo

Objetivando identificar o caráter autoritário ou democrático do Governo brasileiro, o presente estudo, por meio de pesquisa bibliográfica e documental, visa a apresentar os direitos concedidos e suprimidos nos textos constitucionais, no sentido de legitimar a percepção de que, pelo estudo da história constitucional do Brasil, há um certo padrão entre a regência de uma carta fundamental autoritária substituída por uma Constituição democrática e assim sucessivamente. Para tanto, traz breve e perfunctória incursão histórica de modo a fundamentar as mudanças de paradigma enfrentadas.

Palavras-chave: Historicismo constitucional, Constituições brasileiras, Autoritarismo, democracia, Direitos concedidos e suprimidos nas cartas fundamentais

Abstract/Resumen/Résumé

Aiming to identify the authoritarian or democratic character of the Brazilian Government, the present study, through bibliographic and documentary research, aims to present the rights granted and suppressed in the constitutional texts, in order to legitimize the perception that, by studying the constitutional history of Brazil, there is a certain pattern between the ruling of an authoritarian fundamental charter replaced by a democratic constitution and so on. To this end, it brings a brief and perfunctory historical incursion in order to substantiate the paradigm changes faced.

¹ Doutorando em Direito pela PUC-Rio. Mestre em Prestação Jurisdicional e Direitos Humanos pela UFT. Professor da Universidade Estadual do Tocantins (UNITINS).

² Doutora em Direito Constitucional pela UNIFOR-CE; Mestre em Direito pela UEA/AM; Professora da UNITINS; Assessora Jurídica de Desembargador no Tribunal de Justiça do Estado do Tocantins.

³ Doutorando em Desenvolvimento Regional pela UFT; Mestre em Prestação Jurisdicional e Direitos Humanos pela UFT; Juiz Titular do 2º Juizado Especial Cível e Criminal da Comarca de Palmas/TO.

Keywords/Palabras-claves/Mots-clés: Constitutional historicismo, Brazilian constitutions, Authoritarianism. democracy, Rights granted and suppressed in the fundamental charters

1 INTRODUÇÃO

Antecedida pela Constituição de 1937 que implantara o Estado Novo, outorgada por Getúlio Vargas, certamente inspirada nos regimes totalitários europeus, a Constituição de 1946, promulgada pelo Congresso Nacional, trazia consigo o caráter democrático coarctando o caráter autoritário do texto predecessor e resgatando mandamentos da Constituição de 1934.

Entrementes, foi substituída pela Constituição de 1967 que, consolidando o Regime Militar no Brasil, reverteu os princípios democráticos previstos na Carta anterior e sofreu inúmeras emendas por meio de Atos Institucionais e de Atos Complementares, dentre eles o famigerado Ato Institucional nº 5/1968 que fechou o Congresso Nacional e amputou direitos individuais em prol do interesse do Estado.

Passados vinte anos de repressão, e após reviravoltas fáticas e políticas, foi promulgada pela Assembleia Nacional Constituinte, em 05 de outubro de 1988, a Carta vigente, que traz em seu bojo direitos individuais e coletivos e, nos seus 250 artigos, intenta fortalecer a democracia, bem como sua autopreservação, a fim de que não se repitam os atos perpetrados sob a égide da Carta que lhe precedera.

Percebe-se pelo estudo da história constitucional do Brasil do último século um certo padrão entre a regência de uma carta fundamental autoritária substituída por uma Constituição democrática e assim sucessivamente, o que se espera não mais se apresente no futuro.

Nesse cariz, considerando que o caráter autoritário e democrático pode ser vislumbrado a partir dos direitos concedidos e suprimidos nos textos fundamentais, o presente ensaio se presta a apresentá-los de forma contextualizada para uma melhor compreensão da história e da evolução do próprio direito.

Metodologicamente, o vertente estudo se utiliza da pesquisa bibliográfica e documental, por meio de abordagem qualitativa e da utilização pura dos resultados, alçando suas finalidades descritivas e exploratórias, em virtude de seus métodos de observação, análise e interpretação dos dados.

Para tanto, dividir-se-á em três capítulos, onde se investigarão os direitos prestigiados e abolidos nas Constituições de 1946, 1967 e 1988 com sucinta descrição da conjuntura fática experienciada à época.

2 A CONSTITUIÇÃO DE 1946 E A RUPTURA COM O ESTADO NOVO

Interrompido breve período democrático pelo Estado Novo, com a Constituição dos Estados Unidos do Brasil de 1937 (a “Polaca”), que ostentava caráter totalitário limitando direitos e garantias individuais em prol da defesa, bem-estar, paz e ordem coletiva, “bem como exigências da segurança da nação do estado”, o estado brasileiro vivia um período significativamente repressivo, autocrático.

Contudo, a Segunda Guerra mundial contribuiu com uma mudança de paradigmas. Isto porque o então Presidente do Brasil, Getúlio Vargas, que se manteve neutro enquanto pôde, visando não romper relações diplomáticas com os Estados Unidos da América (que financiava obras públicas internas, inclusive), posicionou-se, a partir de 1942, em apoio aos aliados, externando ostensiva contradição ao próprio regime instituído.

Com a entrada do Brasil na guerra, eclodiu internamente forte movimento em favor da redemocratização, havendo sido denominado o ano de 1942, por Darcy Ribeiro, como “o ano da praça”, certamente em razão das manifestações que acirraram “as tensões dentro do governo, entre facções pró-fascista e pró-aliada” (1985, p. 114). Sobre a situação, elucida Pilatti (2013, p. 81):

[...] Para consumir a decisão de unir-se aos Aliados e declarar guerra ao Eixo em 1942, obteve dos norte-americanos os investimentos necessários à criação e instalação da Companhia Vale do Rio Doce, para explorar as jazidas de ferro de Minas e recuperar a ferrovia de escoamento, e da Companhia Siderúrgica Nacional, para transformá-lo em aço. No mesmo ano, *começaram em diversas cidades as manifestações de rua pela redemocratização que exploravam a contradição entre a política externa pró-democrática e antifascista e a natureza autocrática do regime*. Getúlio respondeu com o início do relaxamento da censura sobre a imprensa e com a demissão dos seus auxiliares mais identificados com o autoritarismo do regime [...] (sem grifos no original).

Tinha-se, de um lado, os liberais protestando contra o regime e de outro, Vargas, iterando o seu propósito de democratização do país (ALMINO, 1980). Nesse contexto, foi editada a Lei Constitucional nº 9 de 28/02/1945, alterando a Constituição Federal de 1937, que trouxe em seu bojo inúmeras mudanças de natureza democrática ao texto até então vigente.

Já não havia mais censura, verificando-se, na prática, liberdade de imprensa e livre manifestação de pensamento, anistia política e liberdade de organização partidária, “estando

registrado desde setembro [de 1945] inclusive o Partido mais combatido pela ditadura, ou seja, o Partido Comunista” (ALMINO, 1980, p. 60).

Renasceram, pois, os partidos políticos e, em 29 de outubro de 1945, Vargas foi destituído por meio de um golpe de estado dos liberais, apoiado pelo Embaixador dos Estados Unidos à época, ocasião em que o Presidente do STF assumiu a Presidência editando leis que previam os termos da transição.

Em 31 de janeiro de 1946 tomou posse o Presidente General Eurico Gaspar Dutra, eleito em 02 de dezembro de 1945 e instalou-se, em 1º de fevereiro de 1946, a Constituinte, dividida em dez subcomissões temáticas para elaboração do projeto de Constituição (PILATTI, 2013, p. 82).

Assuntos afetos à liberdade de pensamento e reunião, direitos de propriedade e de greve, além de modelos sindicais e partidários, aqueceram as discussões, tendo a questão relativa aos direitos sociais sido acompanhada por diversas manifestações de rua, que sofreram violenta repressão pela Polícia Especial. Destaca Pilatti que “a Constituinte de 1946 foi a primeira na República a não trabalhar a partir de um projeto de Constituição apresentado pelo governo, tendo utilizado como base o texto de 1934” (2013, p. 83).

Em 18 de setembro de 1946 foi promulgada a Constituição dos Estados Unidos do Brasil restaurando a República, a Federação, o sistema representativo, a separação de poderes e o Presidencialismo (PILATTI, 2013, p. 83).

Houve certo resgate de algumas liberdades previstas na Carta de 1934 (suprimidas em 1938) restaurando-se, em tese, a democracia.

Trouxe em seus dispositivos direito à igualdade de todos perante a lei, liberdade de manifestação do pensamento (com a possibilidade de censura em espetáculos e diversões públicas), inviolabilidade do sigilo de correspondência; liberdade de crença e culto; inviolabilidade da casa como asilo do indivíduo, além do sigilo de sua correspondência. Foi extinta a pena de morte e a prisão só poderia ser efetivada em caso de flagrante delito ou por ordem escrita de autoridade competente (observando-se a ampla defesa). Também trouxe a previsão do controle de constitucionalidade em abstrato.

A Constituição de 1946 foi influenciada pelas ideias do liberalismo econômico, talvez com o fito de “evitar a continuação, no futuro, daquilo que consideravam como o uso político ilegítimo dos controles econômicos do passado” (SKIDMORE, 1969, p. 97).

Entretanto, como pano de fundo se tinha um cenário político intranquilo, seja porque a União Democrática Nacional (UDN) ganhou papel diminuto no novo governo; seja porque crescia o Partido Comunista; seja, ainda, porque Vargas buscava se reerguer como oposição, na organização do Partido Trabalhista Brasileiro no Rio Grande do Sul (PTB), o que fez com que Dutra trouxesse novamente a repressão, incluindo-se no texto constitucional dispositivo que impedia os partidos “antidemocráticos” de participarem abertamente na política.

Getúlio Vargas foi eleito e tomou posse em janeiro de 1951 e, a partir de então, o cenário político teve idas e vindas por vários anos, com inúmeras tentativas de golpes de estado. Mas ao que importa ao presente ensaio, que versa sobre os direitos previstos e suprimidos nos textos constitucionais brasileiros, tem-se o golpe militar empreendido em 1964, porquanto bem sucedido, quando governava o Presidente João Goulart, deposto.

A partir daí, tem-se a sucessão de emendas que imprimiram mudanças significativas que descaracterizaram a Constituição de 1946.

O Ato Institucional nº 1 (AI-1), assinado em 09 de abril de 1964 pelo Comando Supremo da Revolução, em busca de legitimação do próprio regime, bem como visando pulverizar a oposição, convocou eleições indiretas para o cargo de Presidente no art. 2º, além da sua manutenção até 1966. Mas não só. Previa que o governo poderia suspender direitos políticos por dez anos, bem como afastar do serviço público quaisquer indivíduos que oferecessem “ameaça à segurança nacional”, além de lhes cassar os mandatos legislativos.

O texto suspendia, no art. 7º, por seis meses, as garantias constitucionais ou legais de vitaliciedade e estabilidade. E, viu-se, o afastamento de inúmeras personalidades públicas que potencialmente teriam condições de desestabilizar o golpe. Em síntese: o cenário político nacional foi desorganizado.

Em 27 de outubro de 1965 foi publicado o Ato Institucional nº 2 (AI-2) que trouxe medidas que fortaleciam o Poder Executivo, intensificando o arbítrio do Presidente. Manteve com ânimo de definitividade a eleição indireta, eliminou os partidos políticos e aumentou o número de ministros do Supremo Tribunal Federal, o que garantiria maioria em questões de interesse do Executivo.

Em novembro do mesmo ano, foi publicado o Ato Complementar nº 4 que estabelecia as normas para a criação de partidos políticos. No fim, tinha-se instituído um

sistema bipartidário composto pela Aliança Renovadora Nacional (ARENA) – que representava o governo – e pelo Movimento Democrático Brasileiro (MDB) – oposição monitorada. Sobre a questão Alves (2005, p. 114-115) discorre:

No dia 20 de novembro de 1965 o governo baixou o Ato Complementar nº 4, estabelecendo normas para a criação de partidos políticos. Novos partidos deveriam constituir-se de pelo menos 120 deputados e 20 senadores em período de 45 dias, a contar da promulgação do ato. Não poderiam ser utilizados os nomes dos partidos extintos. A severidade do ato seria posteriormente abrandada, temendo o governo, naquelas circunstâncias, que não se apresentasse um número suficiente de parlamentares dispostos a perda de seus mandatos para formar um partido de oposição. Não interessava ao Estado de Segurança Nacional montar um sistema unipartidário. Visando sua própria legitimação, o Estado queria um partido de ‘oposição responsável’ ao qual caberia oferecer ‘crítica construtiva’ ao governo. Passaram então as normas a exigir apenas que o partido a ser formado reunisse tantos membros do Congresso quanto possível. Os vários partidos de oposição associaram-se para formar o Movimento Democrático Brasileiro (MDB). O partido de apoio ao governo foi denominado Aliança Renovadora Nacional (ARENA).

Passados quatro meses, o Ato Institucional nº 3 (AI-3) publicado em 5 de fevereiro de 1966, já trazia em seu bojo a previsão de que as eleições para governador e vice também se dariam de forma indireta dos integrantes das assembleias estaduais e aquele decidiria quem seria o prefeito da capital, no intuito de se estabelecer um alinhamento de pensamentos e condutas, evitando-se dissidências.

Insta sobrelevar que a partir deste Ato Institucional todos os que o sucederam trouxeram a previsão de que os atos perpetrados com fundamento nos AI’s e Atos Complementares – assim como os seus efeitos – seriam excluídos da apreciação judicial. E, desta forma, o STF, sem qualquer incursão na legitimidade dos processos, limitou-se a respeitar tais normas de exclusão, abstendo-se de desafiar tais comandos. (SAMPAIO, 2002).

3 A CONSTITUIÇÃO DE 1967: SUPORTE DE LEGITIMIDADE DO GOLPISMO

Em dezembro de 1966 foi editado o Ato Institucional nº 4 (AI-4) onde foi convocado o Congresso Nacional para discutir, votar e promulgar um novo texto constitucional. Com efeito, tais tratativas deveriam se dar entre 12 de dezembro de 1966 e 24 de janeiro de 1967, celeridade incompatível com o desvelo reclamado pela própria importância das matérias

analisadas. Em síntese, buscou o novo texto imprimir legitimidade constitucional ao regime de exceção imposto. Sobre a questão, PIMENTA (2007, p. 228):

[...] Nem sempre a quebra da Ordem Constitucional em vigor no Brasil, se deu em razão de transformações sociais pura e simples. Na maior parte dos casos essas alterações constitucionais visavam a acomodação de situações casuísticas de grupos políticos determinados, os quais buscavam, através da alteração do Texto Constitucional ou da criação de novas Constituições, dotarem de legitimidade regimes autoritários impostos à nação, como ocorreu com a Constituição de 1967 e suas transformações em 1969.

Assim, num contexto de autoritarismo ímpar, fundamentado pela política de “segurança nacional” em colisão com os denominados “subversivos”, o Regime Militar conservou o Congresso Nacional, mas sob seu domínio, tanto que promulgou – ou outorgou? – a Constituição de 1967 no dia 24 de janeiro de 1967. Pilatti descreveu o cenário:

A maioria congressual subserviente cumpriu vexaminosamente seu papel de homologadora de uma Carta imposta pela força das armas. Aproximando-se o término do prazo fatal sem que as votações se encerrassem, o presidente Moura Andrade mandou atrasar os relógios do Edifício do Congresso Nacional para, assim, ultimar a votação. Em 24 de janeiro de 1967 foi ‘promulgada’ a Constituição do Brasil, que entrou em vigor em 15 de março, mesma data da posse do novo marechal-presidente, Arthur da Costa e Silva (2013, p. 96).

Como era de se imaginar, o texto constitucional previa temáticas relacionadas à segurança nacional, com o incremento do poder da União (do Presidente da República), suspendendo direitos e garantias constitucionais.

Preconizava a eleição indireta, por Colégio Eleitoral, do Presidente da República que teria mandato de quatro anos. Aquele era composto pelos membros do Congresso Nacional e delegados indicados pelas Assembleias Legislativas dos estados. E a justificativa dada por Carlos Medeiros (um dos autores do anteprojeto da Constituição) para retirar dos cidadãos a eleição direta para Presidente da República foi que “o traumatismo da campanha pela eleição direta ou degenera o processo eleitoral ou impede o vencedor de governar em clima de paz e segurança” e o modelo adotado possibilitava um eleitorado qualificado. (VILLA, 2011).

Também a nova Carta cassou e suspendeu direitos políticos e previu eleições indiretas para governadores e prefeitos (permanecia o bipartidarismo).

A “segurança nacional” e as Forças Armadas mereceram tratamento especial, recebendo o Conselho de Segurança Nacional inúmeras competências. Aliás, em consonância com o artigo 89 do Texto todos os cidadãos eram responsáveis pela segurança nacional, *verbis*: “Toda pessoa natural ou jurídica é responsável pela segurança nacional, nos limites definidos em lei”. Com efeito, foi instituída a pena de morte para crimes contra a segurança nacional.

O estado de sítio, que até então era declarado pelo Congresso Nacional, passou à competência do Presidente da República, que poderia declará-lo em caso de guerra ou de grave perturbação da ordem ou, ainda, de ameaça de sua irrupção.

Vários direitos foram suspensos, tais como o de greve. Outros foram extirpados do texto a exemplo da liberdade de manifestação do pensamento, convicção política ou filosófica, além do direito de resposta. Sobre os direitos diminuídos, SGANZERLA:

Nota-se que o texto da Constituição de 1967 tinha algumas restrições, repetindo as limitações da Constituição de 1946, tais como a possibilidade de censura por abusos em espetáculos de diversões públicas. Outra possibilidade de controle repetido e mantido pela Constituição de 1967 foi a intolerância a propaganda de guerra, de subversão da ordem ou de preconceitos de raça ou de classe. [...] (2017, p. 98).

Também a apreciação pelo Poder Judiciário das lesões ou ameaça a direitos foi significativamente reduzida, na medida em que a Emenda Constitucional nº 7 de 1977, condicionou o ajuizamento de demandas ao exaurimento das vias administrativas, restringindo o acesso à justiça.

O Tribunal do Júri já não tinha suas garantias previstas e sumiu do texto a segurança de que “ninguém será processado nem sentenciado senão pela autoridade competente”.

Pilatti pontua que ao longo de 1967 e 1968, houve ampliação e recrudescimento da resistência à ditadura, contando-se com ações pacíficas consubstanciadas em manifestações de rua, sempre reprimidas, e esse contexto se viu drasticamente modificado em 13 de dezembro de 1968 quando, após recusa da câmara, o então Presidente Costa e Silva editou o AI-5, “inaugurando os ‘anos de chumbo’ do terror de Estado.

A Carta de 1967 foi rasgada e o presidente recobrou o poder de decretar o recesso dos legislativos, legislar em seu lugar, suspender direitos políticos e cassar mandatos”. (2013, p. 98-99). O mencionado autor sintetiza a conjuntura normativa recém imposta:

Instituiu-se a censura prévia sobre a imprensa e os meios de comunicação. A suspensão de direitos políticos acarretaria também a suspensão dos direitos de votar e ser votado em eleições sindicais; a proibição de atividade e manifestação políticas; a aplicação da liberdade vigiada; a proibição de frequentar determinados lugares; e o confinamento. O presidente poderia ainda determinar ‘restrições ou proibições relativamente ao exercício de quaisquer outros direitos públicos ou privados’ dos cidadãos que tivessem seus direitos políticos suspensos, podendo, no limite, chegar à virtual decretação de ‘morte civil’, o que ocorreu em muitos casos. Foi proibido o controle judicial dos atos praticados com base no AI-5. O Congresso foi posto em recesso, a censura prévia foi posta em prática e novo ciclo de cassações e suspensões de direitos foi aberto, atingindo até mesmo três ministros do STF, aqueles nomeados por Jango: Evandro Lins e Silva, Hermes Lima e Vítor Nunes Leal. (2013, p. 99)

E o Brasil passou a vivenciar tempos sombrios, notadamente porque a suspensão da concessão de *habeas corpus* para acusados de praticar crimes políticos ou contra a segurança nacional possibilitou prisões desmedidas e a famigerada tortura.

Mas esse cenário ganhou novos contornos após o acidente vascular cerebral sofrido por Costa e Silva que o impossibilitou de comunicar-se. Nesse momento, uma Junta Militar mais “linha dura” se auto investiu, sendo posteriormente sucedida pelo General Garrastazu Médici.

O Ato Institucional nº 12 e a Emenda nº 1/1969 enrijeceram ainda mais o texto da Constituição vigente tornando-a “ainda mais centralizadora, autoritária e repressiva, conformando-a aos termos macabros do AI-5” (PILATTI, 2013, p. 99).

A partir daí uma série de problemas passaram a eclodir nas mais variadas searas, fossem contendas internas ao regime; o aviltamento dos serviços públicos; as desigualdades sociais; a crise econômica de 1973 e uma variada gama de desgastes que, para Pilatti (2013), começaram a corroer a legitimação que tinha como supedâneo “segurança e desenvolvimento”. E, experienciados os incontáveis infortúnios desta era, já se vislumbrava um retorno gradual à democracia com os seguintes Chefes do Poder Executivo. Sobre o período, Lessa:

A condição brasileira pré-1988 é, assim, marcada por um duplo passivo, a incidir nos campos político e social. A falta de liberdade política e o passivo social são o negativo sobre o qual a nova ordem constitucional se viria a instituir. A forma de com ele lidar reinventa os brasileiros como sujeitos de direitos e inscreve na sua experiência ordinária, a um só tempo, um horizonte de valores e a perspectiva da reparação (2012, p. 528)

Percebe-se, em análise às sucessões no comando da nação e dos atos que precederam a Constituição de 1988, que o discricionarismo substanciado nas condutas praticadas não afastavam os formalismos republicanos, como lembra Lessa, “os mandatos eram temporários, definidos constitucionalmente e consagrados, ainda que ritualmente, pelo Poder Legislativo” (1989, p. 97), provavelmente buscando imprimir uma pretensa legitimidade a toda a conjuntura.

Mas certo é que a situação vivenciada à época reclamava um completo desmonte seguido de uma abertura democrática. Nessa tessitura, pode-se reconhecer que o movimento “Diretas Já”, nos anos de 1983/1984, contribuiu sobremaneira para a convocação da Assembleia Constituinte anos depois, nascedouro da atual Carta Fundamental.

4 A CONSTITUIÇÃO DE 1988: A CONSTITUIÇÃO CIDADÃ

Ansiava-se pela descontinuidade do que se convencionou chamar “revolução permanente” do golpe de Estado de 1964, e inaugurou-se, nesse cariz, uma política subjacente de regresso à legitimidade e restauração constitucional. Paulo Bonavides e Paes de Andrade (1991) pontuam haver iniciado em 1977 um processo de transição, lento e gradual, denominado de “abertura” e que durou aproximadamente dez anos.

Referem-se às “Diretas Já” como um movimento bem-sucedido que ensejou o nascimento paliativo “da nova República de Tancredo Neves e José Sarney, uma espécie de República Tampão no tempo, assentada sob o compromisso partidário e opositorista da Aliança Democrática (1991, p. 452)

Em 28 de junho de 1985, Sarney enviou ao Congresso Nacional mensagem com a proposta de convocação de uma Assembleia Nacional Constituinte, que seria livre e soberana, motivando a Emenda Constitucional nº 26 de 27 de novembro de 1985.

A Assembleia Nacional Constituinte, como lembra Pilatti, inaugurou labor “sob a influência da crise no esquema de sustentação do governo de transição, combinada com a aguda crise interna do PMDB” (1988, p. 132). Sobre o Regimento Interno da própria Assembleia Constituinte, elucida o autor:

[...] A metodologia adotada e as prerrogativas reconhecidas às lideranças partidárias tiveram importantes desdobramentos para o resultado do confronto que já se anunciava entre conservadores e progressistas [...] De acordo com as normas aprovadas, a elaboração do texto constitucional não partiria de um projeto global a ser elaborado por uma ‘grande comissão’ de constituintes. De maneira inédita, as normas regimentais determinaram que o novo texto surgiria da reunião de 24 anteprojetos diferentes, produto do trabalho de cada uma das 24 Subcomissões Temáticas criadas que, num segundo momento, seriam agrupados em oito Anteprojetos, produto das oito Comissões Temáticas que reuniam, cada uma, três das 24 Subcomissões. Finalmente, caberia a uma Comissão de Sistematização, a partir das propostas anteriores, oferecer ao Plenário da Assembléia um projeto de Constituição a ser votado em 2 turnos. (sic) (1988, p. 134)

Para além disso e da observância à proporcionalidade da representação partidária, houve a previsão de número de sessões a que deveriam as Subcomissões se atentar, inclusive com audiências públicas com representantes de entidades representativas da sociedade, numa tentativa de conferir acessibilidade, possibilitando a “participação do povo”.

Paulo Bonavides e Paes de Andrade (1991, p. 475), sobre essa participação popular, frisam que sugestões e emendas com milhões de assinaturas chegaram ao Congresso e foram submetidas à Comissão de Sistematização, “permitindo-se aos indicados pelos subscritores das mesmas, o direito de palavra no plenário” e entendem que o fato de emendas não haverem sido incluídas no texto não significa inexistência de participação.

Em 22 de setembro de 1988 se deu a última votação do segundo turno em plenário do texto definitivo da nova Carta, com 245 artigos no corpo permanente e 70 no Ato das Disposições Transitórias; e em 5 de outubro de 1988 foi promulgada a Constituição de 1988. Ressalte-se que, posteriormente, houve a inclusão de artigos ao texto e às ADCT.

Várias foram as modificações implementadas pela “Constituição cidadã”. Eleger o sistema presidencialista de governo, com eleições diretas e em dois turnos; previu a separação dos poderes, independentes e harmônicos entre si; além de direitos e garantias fundamentais, com ampliação de direitos dos trabalhadores, inclusive, no que tange à assistência social. A jornada de trabalho passava a ter limite máximo de 44 horas semanais, houve a ampliação da licença-maternidade e a criação do seguro-desemprego e do FGTS.

Versou sobre o direito ao voto direto para analfabetos e menores de idade (mas maiores de 16 anos), secreto, universal e periódico, além do intervencionismo estatal e a economia.

Cláusulas relacionadas com as Forças Armadas, Polícias Militares estaduais, sistema judiciário militar e de segurança pública em geral não sofreram grandes modificações, não

obstante tenha a nova Carta descentralizado poderes e previstos inúmeros direitos semelhantes às mais avançadas democracias (ZAVERRUCHA, *in* TELES; SAFATLE, 2010).

A censura foi eliminada; previu o racismo como crime inafiançável e imprescritível; assim como a tortura e as ações armadas foram qualificadas como inafiançáveis e insuscetíveis de graça ou anistia, numa tentativa de rompimento com a experiência passada recente da era ditatorial.

Com o novo texto o direito de propriedade deixa de ser absoluto, eis que esta deve, necessariamente, observar a sua função social; também se instituiu, nessa seara, política agrícola e fundiária além de estabelecer as diretrizes da política urbana e definir os contornos do sistema financeiro.

Foi prevista a criação do Superior Tribunal de Justiça – após o que foi extinto o Tribunal Federal de Recursos (TFR) cujas atribuições foram sucedidas pelos tribunais regionais federais – e conferida independência ao Ministério Público.

Os decreto-lei foram substituídos pelas medidas provisórias, com regramento próprio definido no texto máximo, mas afastando a possibilidade de modificação de matérias que constituem cláusulas pétreas, enumeradas no art. 60, §4º, segundo o qual “Não será objeto de deliberação a proposta de emenda tendente a abolir: I - a forma federativa de Estado; II - o voto direto, secreto, universal e periódico; III - a separação dos Poderes; IV - os direitos e garantias individuais.”

Numa análise comparativa percebe-se que a atual Constituição trouxe expressos direitos que representam conquistas dos cidadãos, consubstanciando um marco na história brasileira.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Como aponta Lessa, “A Constituição reveste-se de uma aura emancipatória que pretende representar a vontade geral e definir o horizonte da sua felicidade pública” (2012, p. 527).

Como sugerido nas considerações iniciais deste estudo, pode ser percebido, após a análise dos direitos consagrados na Carta Maior dos últimos cem anos, que há um certo

padrão paradigmático que encerra um ciclo entre a regência de uma carta fundamental autoritária substituída por uma Constituição democrática e assim sucessivamente.

Viu-se, no decorrer do vertente ensaio, um panorama perfunctório do último século no Brasil no que tange aos direitos previstos nas Constituições, notadamente a previsão e afastamento destes que, como se pode observar, se deram em consonância com o regime e ideologia perfilhada pelos Chefes do Poder Executivo que governaram o país.

Compreendeu-se claramente o caráter autoritário e democrático da regência da pátria a partir desses direitos que foram previstos e extirpados das Constituições e, para tanto, a pesquisa intentou contextualizar as inserções/supressões.

Conclui-se, pois, que o declínio de um regime enseja a caracterização de um novo, via de regra antagônico. Nesses termos, e inclusive diante do cenário fático pelo qual atravessa a nação, imperioso o conhecimento das experiências e acontecimentos vivenciados no passado para se verificar os acertos e erros, de modo a possibilitar uma adequada reflexão sobre o sentido das hodiernas críticas e reivindicações. Com tal assertiva, obviamente, não se está a dizer que estas não devam existir, ao revés, devem, mas amparadas nos resultados das tentativas e aproximações históricas, que traduzem a evolução do próprio direito.

De fato, a Constituição de 1988 busca sobrepujar o entulho autoritário ainda enraizado institucionalmente no Brasil, tendo ingressado no sistema de governo civil e democrático. Sob sua vigência, o país já passou pelo governo de partidos autodenominados de esquerda e direita, além de dois presidentes afastados sem a necessidade de riscar o texto constitucional ou implodir as instituições democráticas.

Contudo, mesmo a melhor das leis sempre necessitará de revisão de tempos em tempos. A própria Constituição de 1988 previu para após cinco anos de vigência uma revisão geral do seu texto (art. 3º do ADCT), diferenciando-se das outras formas de alteração pela facilidade prevista para este momento.

A abusiva quantidade de emendas constitucionais aprovadas após o texto original faz com que alguns autores identifiquem uma nova Constituição atualmente, diferente da Constituição de 1988, conquanto os pensadores mais drásticos da Teoria Constitucional chegam ao extremo de reconhecer “a morte da Constituição” ou “a Constituição sem fim” pelo mesmo motivo (TAVARES. 2020, p. 90).

O processo legislativo desenvolvido no Congresso Nacional, com especial relevância para as votações sigilosas e o seu debate próprio, além da forma de obtenção dos mandatos dentro das próprias casas (mesas diretoras), merecem uma profunda reflexão acadêmica e profissional diante das recentes experiências vivenciadas pela nação. A contrapartida entre os Poderes, descompromissada com ideais político-democráticos, admitida pelo Direito constitucional pátrio, também merece uma remodelação.

O aprimoramento das instituições, todavia, faz parte da democracia e deve exigir da sociedade parcela dessa responsabilidade. A revalorização dos direitos fundamentais, colocados logo no vestíbulo da Constituição, com a previsão expressa de diversos direitos até então não presentes nas constituições anteriores, combateu as teorias que reduziam a imperatividade constitucional, transformando a supremacia em uma fraca promessa.

A Constituição de 1988 centralizou a dignidade humana na estrutura do Estado, proclamando-a solenemente no primeiro dos artigos constitucionais. A inovação merece o mesmo destaque: o direito ao meio ambiente sadio, a tutela do consumidor, o habeas data, o mandado de injunção, a ampliação da ação popular, a proteção da propriedade privada submetida à necessária função social.

Por derradeiro, muitas e profundas foram as novidades introduzidas pela Constituição de 1988. A partir dela houve uma legítima “revolução” no ordenamento jurídico, de modo que as instituições tiveram que se adaptar ao novo cenário constitucional, adaptando conceitos, substituindo institutos e implementando o novo regime constitucional. Constante deve ser a evolução.

6 REFERÊNCIAS

ALMINO, João. *Os democratas autoritários: liberdades individuais, de associação política e sindical na Constituinte de 1946*. São Paulo: livraria brasiliense editora s.a., 1980.

ALVES, Maria Helena Moreira. *Estado e oposição no Brasil (1964-1984)*. Bauru, SP: Edusc, 2005.

BONAVIDES, Paulo; ANDRADE, Paes de. *História constitucional do Brasil*. 3. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1991.

LESSA, Renato. Modos de fazer uma República: demiurgia e invenção institucional na tradição republicana brasileira. *Análise Social*. 204, XLVII (3º), Lisboa Portugal, 2012. p. 508-531.

_____; DINIZ, Eli; BOSCHI, Renato. *Modernização e consolidação democrática no Brasil: dilemas da nova república*. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 1989.

PILATTI, A. Constituintes, Golpes e Constituições: os caminhos e descaminhos da formação constitucional do Brasil desde o período colonial. In: GOMES, M. E. (coord.). *A Constituição de 1988, 25 anos: a construção da democracia e liberdade de expressão – o Brasil antes e depois da Constituinte*. São Paulo: Instituto Vladimir Herzog, 2013, p. 26-133.

_____. *Marchas de uma contramarcha: transição, UDR e constituinte*. Rio de Janeiro, RJ: Departamento de ciências jurídicas da Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, 1988. Dissertação de mestrado, Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, 1988.

PIMENTA, Marcelo Vicente de Alkmin. *Teoria da Constituição*. Belo Horizonte: Del Rey, 2007.

RIBEIRO, Darcy. *Aos trancos e barrancos: como o Brasil deu no que deu*. Rio de Janeiro: Editora Guanabara, 1985.

SAMPAIO, José Adércio Leite. *A constituição reinventada pela jurisdição constitucional*. Belo Horizonte, Del Rey, 2002.

SGANZERLA, Rogério. De que lado a Constituição brasileira estava? Uma análise do rol de direitos e garantias fundamentais vigente durante o regime militar no Brasil (1964-1985). *Revista de direito constitucional internacional e comparado*. v. 1. n. 1. Faculdade de direito da UFJF, 2017.

SKIDMORE, Thomas E. *Brasil: de Getúlio Vargas a Castelo Branco (1930-1964)*. Rio de Janeiro: Editora Saga, 1969.

TAVARES, André Ramos. *Curso de direito constitucional*. 18. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2020.

VILLA, Marco Antonio. *A história das constituições brasileiras*. São Paulo: Texto editores, 2011.

ZAVERUCHA, Jorge. O legado autoritário da Constituição brasileira de 1988. In: TELES, Edson; SAFATLE, Vladimir (Orgs.) *O que resta da ditadura: a exceção brasileira*. São Paulo: Boitempo, 2010, p. 41-76.