

III ENCONTRO VIRTUAL DO CONPEDI

CONSTITUIÇÃO, TEORIA CONSTITUCIONAL E DEMOCRACIA I

CAIO AUGUSTO SOUZA LARA

SAMANTHA RIBEIRO MEYER-PFLUG

VIVIANE COELHO DE SÉLLOS KNOERR

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 I [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI

Coordenadores: Caio Augusto Souza Lara; Samantha Ribeiro Meyer-pflug; Viviane Coêlho de Séllos Knoerr – Florianópolis: CONPEDI, 2021.

Inclui bibliografia

ISBN: 978-65-5648-349-8

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 I

Apresentação

Os artigos contidos nesta publicação foram apresentados no Grupo de Trabalho Constituição, Teoria Constitucional e Democracia I durante o III Encontro Virtual do Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-graduação em Direito - CONPEDI, realizado nos dias 24 a 28 de junho de 2021, sob o tema geral “Saúde: segurança humana para a democracia”. O evento foi promovido por esta sociedade científica do Direito com o apoio do Centro Universitário Curitiba – UNICURITIBA. Trata-se da terceira experiência de encontro virtual do CONPEDI em mais de três décadas de existência.

A apresentação dos trabalhos abriu caminho para uma importante discussão, em que os pesquisadores do Direito puderam interagir em torno de questões teóricas e práticas, levando-se em consideração a temática central grupo. Essa temática traz consigo os desafios que as diversas linhas de pesquisa jurídica enfrentam no tocante ao estudo dos referenciais teóricos do Direito Constitucional e dos reflexos do constitucionalismo na atuação dos Poderes da República no país.

Os temas abordados vão desde os direitos fundamentais constitucionalizados, passando pelo controle de constitucionalidade e as experiências diversas de exercício da democracia. Direito ao esquecimento, ativismo judicial e discurso de ódio também estiveram presentes. Entretanto, por óbvio, os desafios atuais da temática do grupo relacionados à pandemia da COVID-19 foi o tema mais presente nas discussões.

Na coletânea que agora vem a público, encontram-se os resultados de pesquisas desenvolvidas em diversos Programas de Pós-graduação em Direito, nos níveis de Mestrado e Doutorado, com artigos rigorosamente selecionados, por meio de dupla avaliação cega por pares (double blind peer review). Dessa forma, todos os artigos ora publicados guardam sintonia direta com este Grupo de Trabalho.

Agradecemos a todos os pesquisadores pela sua inestimável colaboração e desejamos uma ótima e proveitosa leitura!

Caio Augusto Souza Lara

Samantha Ribeiro Meyer-pflug

Viviane Coêlho de Séllos Knoerr

A PANDEMIA DO NOVO CORONAVÍRUS E A INTERPRETAÇÃO DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL SOBRE A FUNÇÃO DAS FORÇAS ARMADAS

THE CONSTITUTIONAL INTERPRETATION OF THE SUPREME FEDERAL COURT ON THE FUNCTION OF ARMED FORCES

Ythalo Frota Loureiro

Resumo

O artigo versa sobre a interpretação constitucional das Forças Armadas através de da ADI nº 6457-DF e do MI nº 7311-DF. Através do julgamento destas ações, o STF reagiu à crise política provocada pela pandemia do novo coronavírus; e pelo Presidente da República, que incentivou ameaças antidemocráticas e a intervenção militar. O artigo discorre sobre os ataques que o STF sofreu a sua independência durante governos militares. Conclui-se que a função das Forças Armadas é proteger os direitos constitucionais das pessoas a uma pátria soberana, com poderes constitucionais preservados e em pleno funcionamento.

Palavras-chave: Forças armadas, Constituição, Supremo tribunal federal, Interpretação constitucional

Abstract/Resumen/Résumé

The article deals with the constitutional interpretation of the Armed Forces through ADI nº 6457-DF and MI nº 7311-DF. By judging these actions, the STF reacted to the political crisis caused by the new coronavirus pandemic; and by the President of the Republic, who encouraged anti-democratic threats and military intervention. The article discusses the attacks that the Supreme Court suffered its independence during military governments. It is concluded that the function of the Armed Forces is to protect the constitutional rights of people to a sovereign Nation, with preserved and fully functioning of Constitutional Branches.

Keywords/Palabras-claves/Mots-clés: Armed forces, Constitution, Federal supreme court, Constitutional interpretation

INTRODUÇÃO

Em 11 de março de 2020, a Organização Mundial da Saúde (OMS) declarou pandemia de Covid-19, doença provocada pelo novo coronavírus (Sars-CoV-2). A doença causou fortes impactos nos indivíduos, na sociedade e nos países. As consequências econômicas e sociais foram profundas e não se sabe qual é a dimensão dos seus impactos no futuro. Diante de conflitos políticos e institucionais, o Supremo Tribunal Federal (STF) foi acionado para responder a duas perguntas importantes: 1) os Estados e Municípios podem adotar medidas sanitárias e econômicas para combater a disseminação da Covid-19, em conflito com as determinações do Presidente da República? e 2) as Forças Armadas podem realizar intervenção militar contra os poderes constitucionais?

As perguntas implicaram-se visceralmente. A resposta positiva à primeira provocou uma reação política de setores autoritários que clamaram por intervenção militar no Congresso Nacional e no Supremo. A resposta negativa à segunda pergunta foi uma reação institucional do STF sem precedentes na política brasileira: além de rechaçar, de modo veemente, qualquer amparo jurídico ao golpe militar, definiu a interpretação constitucional sobre as funções das Forças Armadas.

A busca pela interpretação constitucional das forças militares pode ser frustrante. Em geral, os manuais jurídicos brasileiros limitam-se a reprodução textual de normas sem maiores explicações ou comentários mais aprofundados.¹ O objetivo deste artigo é investigar como o Supremo Tribunal Federal atuou em alguns períodos em que houve a ascensão de governos militares ou quando a tensão política envolveu pedidos por intervenção militar, a exemplo das decisões proferidas em 2020, em meio à crise provocada pela pandemia de Covid-19. No centro desta questão, cabe demonstrar como o Supremo interpretou a função constitucional das Forças Armadas e a legitimidade de suas ações na história da política brasileira.

¹ Conferir: AGRA, W. de Moura, Curso de Direito Constitucional, 3ª ed. Rio de Janeiro: Forense, 2007, p. 621-623; ALVES, José. Direito Constitucional Brasileiro, São Paulo: José Bushatsky Editor, 1973, p. 229; BERNARDES; J. T.; FERREIRA. O. A. V. A. Direito Constitucional – Tomo II, 4ª ed., Salvador: Editora JusPodivm, 2015, p. 634-635; BULOS, Uadi Lammêgo. Curso de Direito Constitucional. 2ª ed. São Paulo: Saraiva, 2008, p. 1184; CAMPOS, Francisco. Direito Constitucional, II Volume, Rio de Janeiro/São Paulo: Livraria Freitas Bastos S/A, 1956, p. 321; MORAES, Alexandre de. Constituição do Brasil Interpretada e Legislação Constitucional. 5ª ed. São Paulo: Atlas, 2005, p. 1749); SILVA, José Afonso. Curso de Direito Constitucional Positivo. 22ª ed. São Paulo: Editora Malheiros, 2003, p. 747-749. Entre as obras mencionadas, destaque-se o manual de Francisco Campos, bem superior em conteúdo e profundidade acadêmica do que os manuais mais recentes, apesar das limitações de seu tempo.

O artigo é dividido em duas partes. A primeira discorre sobre o relacionamento entre o Supremo Tribunal Federal e alguns governos militares ao longo do século XX. A segunda parte comenta as decisões que o Supremo tomou em 2020 sobre a função constitucional das Forças Armadas, comparando sua interpretação com o comportamento que a Corte demonstrou durante a vigência das constituições brasileiras de 1891, 1934, 1937 e 1967.

1 O PROTAGONISMO POLÍTICO DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL COMO REQUISITO PARA A LIBERDADE DE INTERPRETAR A CONSTITUIÇÃO

O Supremo Tribunal Federal (STF) tem como função precípua a guarda da Constituição, (art. 102, BRASIL, 1988, s.n.). A Constituição de 1988 conferiu ao Supremo um número sem precedentes de instrumentos jurídicos de competência originária: a ação direta de inconstitucionalidade, inclusive por omissão, de lei ou ato normativo federal ou estadual; a ação declaratória de constitucionalidade de lei ou ato normativo federal; o *habeas corpus*, *habeas data* e mandado de injunção contra atos das mais altas autoridades da República e do próprio Supremo; e a arguição de descumprimento de preceito fundamental (BRASIL, 1988, s.n.). Em conjunto, os instrumentos jurídicos do STF lhe conferem uma ampla margem para concretizar sua missão institucional. Contudo, também alimentam uma atuação estranha ao Poder Judiciário: influir, de modo frequente e decisivo, nos entraves políticos da Nação.

Para Luís Roberto Barroso, o Supremo Tribunal Federal possui três funções principais: *a)* “contramajoritária”, quando anula atos dos Poderes eleitos; *b)* “representativa”, quando “atendem demandas sociais não satisfeitas pelas instâncias políticas”; e *c)* “iluminista”, quando promove “avanços civilizatórios independentes das maiorias políticas circunstanciais” (BARROSO, 2020, p. 527). Deste modo, para Barroso, o STF não atua apenas como juiz negativo, protegendo direitos fundamentais, mas também assegura que a omissão dos demais poderes não se perpetue e, ao mesmo tempo, estimula o progresso social e institucional. Em outros termos, o Supremo encarna um *superpoder*: *a)* desautoriza os demais poderes, agindo como juiz negativo – função clássica do Judiciário; *b)* substitui os demais poderes, transformando a omissão em ação – função positiva de prestação de direitos; e *c)* define o que constitui “avanços civilizatórios”, exercendo uma função fundamentalmente política. Oscar Vilhena Viera deu o qualificativo de *supremocracia* ao arranjo institucional da Suprema Corte brasileira, no seu duplo sentido: *a)* a superação das dificuldades históricas que o Supremo sempre enfrentou para impor a autoridade jurídica de suas decisões às demais instituições do Poder Judiciário no âmbito do controle difuso de constitucionalidade; e *b)* à expansão da

autoridade política do STF em detrimento aos demais Poderes constitucionais (VIERA, 2008, p. 444-445). O Supremo assegura a aplicação de suas decisões perante os demais órgãos jurisdicionais. Isto se procede por meio dos instrumentos de controle de constitucionalidade, pela súmula vinculante e pela arguição de descumprimento de preceito fundamental. O presidente do STF ainda lidera o Conselho Nacional de Justiça, que promove a uniformização da atuação do Judiciário brasileiro. Além de exercer forte influência interna, o Supremo faz um efetivo controle judicial dos demais Poderes da República.

A atual configuração política do Supremo é fruto de um longo processo histórico de redemocratização. Já houve um tempo em que o Judiciário não era reconhecido como um verdadeiro Poder da República. Contudo, nas duas primeiras décadas do século XXI, o STF se notabilizou como uma instituição amplamente reconhecida pela opinião pública. O Supremo consegue impor sua autoridade perante os tribunais e exerce firme influência na ação de altas autoridades políticas, muito diferente do que ocorreu no período político anterior, dominado pelos governos militares (1964-1985). O Supremo das décadas de 1980 e 1990 nada lembra o protagonismo do tribunal nas primeiras décadas do século XXI. Como destacou Felipe Recondo, o “Supremo de 1964 não é o STF pós-1988, muito menos o tribunal de 2017, cujos ministros concedem entrevistas, são figuras públicas reconhecidas nas ruas e opinam sobre temas da agenda nacional.” (RECONDO, 2018, p. 23). Em 6 de janeiro de 2021, uma multidão invadiu o prédio do Congresso nos Estados Unidos da América. Na mesma noite, Ministros do Supremo comentaram publicamente sobre o evento e alertaram sobre os riscos à democracia brasileira², inclusive em contraponto à afirmação do presidente brasileiro de que, em 2022, poderia ocorrer algo semelhante ou pior no Brasil³. Não há notícias de que os juízes da Suprema

² No Portal G1, do jornalismo do grupo Globo de comunicações, os Ministros do STF, Luís Roberto Barroso, Alexandre de Moraes, Gilmar Mendes encabeçaram a lista de políticos nos comentários a respeito da invasão do Congresso norte-americano. Seus comentários ficaram a frente do presidente do Senado, Davi Alcolumbre, do presidente da Câmara dos Deputados, Rodrigo Maia, do governador do Estado do Ceará, Camilo Santana, do ex-presidente da República, Luiz Inácio Lula da Silva, e de outros 21 líderes políticos. Em geral, as manifestações dos Ministros visaram dá recados ao ambiente interno, em especial, ao Presidente da República, Jair Bolsonaro, e seus apoiadores. Barroso disse que “No triste episódio nos EUA, apoiadores do fascismo mostraram sua verdadeira face: antidemocrática e truculenta. Pessoas de bem, independentemente de ideologia, não apoiam a barbárie. [...]” Moraes afirmou que “[...] Milícias presenciais ou digitais, discursos de ódio e agressões às Instituições corroem a Democracia e destroem a esperança em um futuro melhor e mais igualitário.” Mendes destacou que “A invasão do Capitólio norte-americano revela as graves consequências do sectarismo político odioso. O episódio reforça a importância de uma Justiça Eleitoral ativa. Notícias falsas e milícias digitais não apenas corroem a democracia: elas colocam em risco a vida humana.” (AUTORIDADES..., 2021; MINISTROS..., 2021).

³ Segundo Ingrid Soares, do jornal Correio Brasiliense, “O presidente Jair Bolsonaro afirmou na manhã desta quinta-feira (7/1/2021) que a cena de invasão ao Congresso americano ocorrida na quarta-feira [06/01/2021] pode se repetir no Brasil, caso o voto impresso não seja instituído.” Declarações como esta são desconexas com a realidade e estimulam o protagonismo político do STF. Afinal, o voto eletrônico, no Brasil, é historicamente seguro. A impressão de comprovante, além de contraproducente, inútil e dispendioso, poderia trazer riscos ao

Corte norte-americana tenham tido o mesmo protagonismo que revelaram seus pares brasileiros. É algo inimaginável há 20 anos e que não recorda o Supremo da década de 1960.

A Emenda nº 16, de 1965, à Constituição de 1946 e a Constituição de 1967, a “Superpolaca”⁴, estabeleceram que era atribuição exclusiva do Procurador-Geral da República apresentar a ação direta de inconstitucionalidade ao STF. Nesta época, o Procurador-Geral era uma autoridade figurativa, nomeável e demissível a qualquer momento conforme a vontade do Presidente da República. Portanto, era o Governo que controlava a ação de inconstitucionalidade (RECONDO, 2018, p. 21-22). Nesta situação, a Procuradoria-Geral da República funcionava como um *puxadinho* do Ministério da Justiça, e jamais ousaria contrariar o Presidente da República. O STF não poderia agir por conta própria para declarar uma lei inconstitucional sem provocação do Procurador-Geral, mesmo que recebesse representação de outrem. A Reclamação nº 849, apresentada pelo partido MDB, foi julgada improcedente, na sessão plenária de 10 de março de 1971, por falta de legitimidade (RECONDO, 2018, p. 219-223)⁵. Por sua vez, a Constituição de 1988 alterou substancialmente o perfil institucional Ministério Público, e houve uma forte ampliação do rol de autoridades e de instituições que poderiam propor a ação direta de inconstitucionalidade e a ação declaratória de constitucionalidade: o Presidente da República, a Mesa do Senado Federal, a Mesa da Câmara dos Deputados, a Mesa de Assembleia Legislativa ou da Câmara Legislativa do Distrito Federal, o Governador de Estado ou do Distrito Federal, o Procurador-Geral da República, o

sigilo do voto. O Ministro Edson Fachin, também integrante do Superior Tribunal Eleitoral, divulgou uma nota oficial no dia 7 de janeiro de 2021, em que afirmou: “Em outubro de 2022 o Brasil irá às urnas nas eleições presidenciais. Eleições periódicas de acordo com as regras estabelecidas na Constituição e uma Justiça Eleitoral combatendo a desinformação são imprescindíveis para a democracia e para o respeito dos direitos das gerações futuras. Quem desestabiliza a renovação do poder ou que falsamente confronte a integridade das eleições deve ser responsabilizado em um processo público e transparente. A democracia não tem lugar para os que dela abusam.” (SOARES, 2021, s.n.) O recado foi para o Presidente Jair Bolsonaro. O confronto político tão aberto seria natural entre os integrantes dos Poderes Executivo e Legislativo. Contudo, a percepção da imprensa é que, no final das contas, quem resolve o conflito é o Poder Judiciário pelo protagonismo dos Ministros do Supremo.

⁴ Segundo VILLA (2014, p. 64), durante as brevíssimas discussões sobre o projeto da nova Constituição, em 1967, o deputado Gustavo Capanema afirmou: “Vocês, da UDN [partido do Governo], que tanto combateram a Polaca de 37, aparecem-nos agora defendendo esta Superpolaca”. E não era para menos: o projeto original da Constituição de 1967, de autoria do Ministro da Justiça, Carlos Medeiros Silva, sequer possuía o capítulo sobre direitos e garantias individuais. Carlos Medeiros era admirador de Francisco Campos, o principal autor da Constituição de 1937, a “a tristemente célebre Polaca” (VILLA, 2014, p. 60). O capítulo dos direitos individuais, ainda que, na prática, fosse uma perfumaria em tempo de regime militar e na vigência do Ato Institucional nº 05, de 1968, foi incluído devido à persistência do Senador Afonso Arinos, que redigiu o texto sozinho no hotel Nacional, com livro de coletânea das Constituições brasileiras (VILLA, 2014, p. 62).

⁵ A sessão plenária de 10 de março de 1971 ficou marcada pela reação inesperada do único Ministro com voto divergente, Aducto Lúcio Cardoso, que, logo após proclamado o resultado, anunciou que estava deixando o tribunal, se levantou, tirou a toga, colocou-a sobre o espaldar da cadeira e encaminhou seu pedido de aposentadoria, gerando um constrangimento aos demais Ministros na época, mas, ao longo do tempo reinterpretado como um gesto de resistência contra o governo militar (RECONDO, 2018, p. 224-234).

Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil, partido político com representação no Congresso Nacional e confederação sindical ou entidade de classe de âmbito nacional. Há um número significativo de legitimados que podem acionar o Supremo Tribunal Federal, maximizando sua função de guardião da Constituição, e, ao mesmo passo, estimulando a superexposição de seus integrantes e a politização de suas decisões.

As sessões do Supremo são televisionadas semanalmente e os votos de cada julgamento são expostos em público, acessíveis a qualquer pessoa do País por meio da *internet*⁶. Além disso, os Ministros do STF são personagens políticas frequentes dos meios de comunicação nacionais e opinam antecipadamente sobre qualquer assunto político, mesmo que a questão venha ser decidida pelo próprio Supremo. Talvez isto explique por que os integrantes do STF ficam tão à vontade para debater sobre qualquer assunto e, eventualmente, confrontar aqueles os criticam, muitas vezes com a mesma convicção de quem está imune de responsabilidade por suas opiniões, palavras e votos, prerrogativa de parlamentares. Como destacou Felipe Recondo, o STF “se consolidou no imaginário popular. A sociedade o reconhece como poder legítimo da República [...]”, apesar das consequências negativas da superexposição (RECONDO, 2018, p. 279). Contudo, nem sempre foi assim. Antes da Constituição de 1988 e da superexposição na mídia, o Supremo era a encarnação de um poder desconhecido, inepto e desprezado.

Em 1968, o então Ministro do Supremo Tribunal Federal, Aliomar Baleeiro, publicou o livro *O Supremo Tribunal Federal, Êsse Outro Desconhecido*, pela editora Forense, do Rio de Janeiro. O título parecia bem apropriado para a época: em 1965, o número de vagas do Supremo foi alterado, de 11 para 16, na tentativa do governo militar neutralizar os votos dos integrantes que haviam sido nomeados pelos presidentes Juscelino Kubitschek e João Goulart. A estratégia fracassou: os cinco novos ministros foram distribuídos em três Turmas – uma nova câmara de ministros foi inaugurada com a ampliação de assentos –, portanto, os novos integrantes jamais formariam maioria. Ademais, os votos dos Ministros costumavam ser jurídicos ou técnicos, o máximo possível, afastados da política. A lei, desprezada pelo regime militar, não poderia ser facilmente ignorada pelos juízes do Supremo. Quando o Supremo emitia uma decisão que desagradava os militares da linha dura, a culpa era da *lei*. No ano seguinte ao golpe militar de 1964, o STF estabeleceu que, na vigência da Constituição de 1946, a Justiça Militar não tinha

⁶ Como destacaram Falcão e Oliveira (2013, p. 439), “Um momento decisivo desse movimento de aproximação entre STF e mídia foi a criação da TV Justiça (Lei 10.461, de 17 de maio de 2002), por iniciativa do próprio tribunal. O canal, que iniciou suas atividades em agosto daquele mesmo ano, por decisão pessoal do então presidente ministro Marco Aurélio Mello, transmite ao vivo as sessões do plenário do STF e revolucionou as relações do STF não somente com a mídia, mas, por meio dela, com a própria opinião pública.”

competência para processar e julgar governadores por crimes comuns e por crimes de responsabilidade. Os primeiros eram da competência da Justiça Comum e os segundos, das Assembleias Legislativas⁷. (GASPARI, 2002b, p. 228; RECONDO, 2018, p. 21). O argumento dos Ministros não agradou os militares, mas Castello Branco se negou a adotar uma medida mais dura contra o STF. Preferiu a via da alteração constitucional, através do Ato Institucional nº 02, de 1965, que definiu a Justiça Militar como competente. Esta medida não acalmou os ânimos dos militares da linha dura, que viam o Supremo como um inimigo das investigações realizadas por inquéritos policiais militares. Afinal, a tortura havia se transformado em uma política de Estado e, sob a conivência da Presidência da República, as ações da *tigrada* dos porões da ditadura eram irrepresíveis: o comunista – qualificativo geral para qualquer pessoa que se opusesse ao regime – e o combatente de esquerda não possuíam direitos (GASPARI, 2002a, p. 21-44). O STF era uma espécie de último nicho que poderia contestar a legitimidade da tortura. A solução final veio em 1968, quando Costa e Silva era o presidente, e Castello Brasil já havia falecido.

O Supremo foi mutilado com a cassação de três ministros. O Ato Institucional nº 5, de 1968 (AI-5), assinado por Costa e Silva, serviu para tirar o cargo dos Ministros Vitor Nunes Leal, Hermes Lima e Evandro Lins e Silva. Todos eles foram qualificados pelo Serviço Nacional de Inteligência (SNI) como colaboradores da “subversão”⁸, na mesma linha de argumentação que, anos depois, classificaria o então professor universitário Fernando Henrique

⁷ A questão somente foi resolvida pelo Ato Institucional nº 02, quando todos os processos políticos foram transferidos para a Justiça Militar. Isto significou a militarização do processo judicial e da repressão política e provocou a policialização da instituição militar (GASPARI, 2002a, p. 255 e 260). Parte das Forças Armadas foram estimuladas a servirem como polícia política de repressão a inimigos do governo e somente teria o respaldo necessário se suas ações fossem julgados por cortes militares. A policialização das Forças Armadas é um dos pontos mais baixo de uma instituição militar, pois, significa uma degradação de sua natureza profissional e de sua destinação constitucional. Em todas às vezes que as Forças Armadas se transformam em polícia política, as missões de defesa externa da Pátria e de proteção da institucionalidade política ficam severamente prejudicadas.

⁸ Para o SNI, o Ministro Victor Nunes Leal era “comunista desde seus 21 anos de idade” (RECONDO, 2018, p. 161). Ainda segundo o SNI, o Ministro Evandro Lins e Silva era “comunista corrupto”, “simpatizante de Cuba”, “advogado de notórios comunistas e corruptos”, “implicado na infiltração comunista no Judiciário” e até “admirador de Fidel Castro”. O SNI registrou a nota negativa de que o Ministro havia se manifestado “contra o emprego da bomba atômica” (RECONDO, 2018, p. 168). Por fim, contra o Ministro Hermes Lima havia contra si a acusação de ter sido preso em 1935 na Intentona Comunista (movimento ocorrido 30 anos antes!) e de ser o cúmplice de Evandro Lins e Silva no projeto de infiltração comunista no STF (RECONDO, 2018, p. 163). As afirmações eram tão ridículas, quanto absurdas, pois, as evidências apresentadas nos relatórios não tinha qualquer conexão com a realidade. O poder isolado que um Ministro do STF possuía era pequeno, igualado a concessão pontual de uma liminar de *habeas corpus* quando a lei não oferecia alternativa plausível. A decisão monocrática era sempre submetida ao crivo do plenário. Ainda assim, quando vencido, o Governo sempre encontrava um modo de não dá efetivo cumprimento às decisões judiciais. Por exemplo, não era incomum quando autoridades alimentavam outras acusações por meio de inquéritos policiais militares para justificar novas prisões (RECONDO, 2018, p. 89). Quando os militares da linha dura se cansaram das artimanhas, decidiram que a solução final já deveria ter sido executada desde os primeiros meses do golpe de 1964.

Cardoso como indivíduo “reconhecidamente comunista”⁹. Sob protesto, o então presidente do STF, Antônio Gonçalves de Oliveira pediu a aposentadoria. O seu substituto imediato, Antônio Carlos Lafayette de Andrada, alegando motivos de saúde, também pediu a exoneração. Com menos cinco ministros, o governo militar do presidente Costa e Silva resolveu retornar o número original de 11 Ministros no STF. Os Ministros mais antigos que permaneceram na Corte, Aducto Lúcio Cardoso e Aliomar Baleeiro, eram opositores do governo João Goulart. (GASPARI, 2002b, p. 228; RECONDO, 2018, p. 144). O famigerado AI-5 viveu até o final de 1978¹⁰. Neste período, o Supremo se transformou, definitivamente, em um poder figurativo, submetido a vontade do governo, que poderia apelar para novas cassações (RECONDO, 2018, p. 182). Então, qual liberdade o STF possuía para dizer o papel dos militares, no plano constitucional, se o que valia eram apenas os atos de força do regime? Simplesmente nenhuma.

O início da história do Supremo também inaugurou uma longa tradição de ataques do Poder Executivo contra o Judiciário. Felipe Recondo destaca alguns casos ocorridos no governo dos Presidentes da República Floriano Peixoto, Getúlio Vargas, Café Filho, Castello Branco, e Costa e Silva (RECONDO, 2018, 11-14, 14-17, 20 e 21-22). Em 1892, durante o governo Floriano Peixoto, o STF julgou o *Habeas Corpus* (HC) nº 300, impetrado pelo advogado Rui Barbosa em favor de militares punidos por terem se rebelado contra a deposição de governadores. As prisões dos militares eram ilegais, pois, se deram antes da decretação do estado de sítio, e o desterro continuou depois de encerrado o estado de exceção. Antes do julgamento, temendo a derrota, Floriano Peixoto enviou um recado: “Se os juízes do tribunal concederem habeas corpus aos políticos, eu não sei quem amanhã lhes dará o habeas corpus de que, por sua vez, necessitarão” (RECONDO, 2018, p. 43). A ameaça funcionou. O Supremo se acovardou e decidiu não decidir: com exceção de um ministro, os demais consideraram que “o Supremo não poderia intervir numa questão essencialmente política” (RECONDO, 2018, p. 11). Os militares deixaram o poder em 1894, assumindo o primeiro presidente civil, Prudente de Moraes. Entre 1896 e 1897, ocorreu a Guerra de Canudos, que deixou o Exército mais debilitado e com a imagem ainda mais desgastada junto à opinião pública. Foi nesta época que o STF deferiu *habeas corpus*, em circunstâncias similares ao HC 300. Desta vez, a tese de Rui Barbosa se consagrou vencedora. O Supremo não se escondeu atrás do argumento de que o ato

⁹ Sobre o relatório do SNI sobre Fernando Henrique Cardoso, ver GASPARI, Elio. *A ditadura encurralada*. 2 ed. Rio de Janeiro: Intrínseca, 2014, p. 161-163.

¹⁰ Felipe Recondo (2018, p. 144) foi exato: “Costa e Silva assinou, em 13 de dezembro de 1968, o ato institucional nº 5. Era o escancarar da ditadura, o mais violento ato de força do governo militar, o abandono do estado de direito.” O AI-5 é a nota mais emblemática da “Ditadura Escancarada”, ou dos “Anos de Chumbo”, que compreende o período de 1968 a 1978, quando esteve em vigência este ato institucional.

do governo era essencialmente uma questão política e fixou a conhecida “doutrina brasileira do habeas corpus” (RECONDO, 2018, p. 14), resumida de forma sintética por Paulo Bonavides (2016, p. 329): “A questão política não estaria pois isenta de apreciação judicial se porventura, ocasionando demandas ou contestações oriundas da aplicação da lei, importasse lesão a direitos individuais.” A garantia de direitos individuais é a razão maior do controle de constitucionalidade e o limite último da ação política do Estado. Se não houver garantias aos juízes, em última análise, não existe direito, senão para servir de instrumento da esfera política e daqueles que possuem o monopólio da coerção.

Em 1930, Getúlio Vargas assumiu o poder por meio de um golpe militar, com o reconhecimento do Supremo. Em 1931, Vargas reduziu os salários dos ministros do STF e aposentou seis ministros por decreto, inclusive o presidente da Corte, Godofredo Cunha. A aposentadoria compulsória de Ministros não despertou qualquer reação do Supremo, por medo ou por recato judicial. Foi encerrado qualquer relampejo de independência do Judiciário (RECONDO, 2018, p. 14-15 e 17). A Constituição Federal de 1937 avançou ainda mais sobre o STF. A nova constituição era denominada polaca por ter sido inspirada no modelo autoritário polonês da época, que dava poderes quase ilimitados ao Presidente da República. No art. 94 desta constituição, o Judiciário ficou proibido de realizar o julgamento sobre “questões exclusivamente políticas” (BRASIL, 1937, s.n.; RECONDO, 2018, p. 16). Na época era uma evidente mordaza a atuação dos juízes. A constituição ainda estipulou que as decisões do Supremo sobre a inconstitucionalidade de lei poderiam ser anuladas quando contrárias “ao bem estar do povo” e ao “interesse nacional de alta monta” (BRASIL, 1937, s.n.). Em tese, bastaria ao Presidente da República submeter a questão à Câmara dos Deputados e do Senado Federal, que decidiriam pelo quórum qualificado de dois terços. Ocorre que o Congresso Nacional foi dissolvido em 1937. Na prática, o governo poderia suspender as decisões do Supremo por meio de decretos-leis sem sequer recorrer ao Legislativo (RECONDO, 2018, p. 16).

A redemocratização após o período da Segunda Guerra Mundial devolveu a normalidade ao Supremo Tribunal Federal, mas os ataques da ditadura de Vargas deixaram uma lição valiosa: ainda que houvesse apoio institucional ao regime militar, as cassações de cargo de Ministro eram inevitáveis. A ditadura não respeita nada. No final de 1955, ocorreu uma crise na qual setores políticos derrotados se mobilizaram para impedir a posse do candidato eleito ao cargo de Presidente da República, Juscelino Kubitschek (JK). Em 8 de novembro de 1955, Café Filho, então presidente da República, se licenciou por problemas de saúde. No seu lugar

assumiu o Presidente da Câmara dos Deputados, Carlos Luz, um aliado do grupo golpista. O então Ministro da Guerra, Henrique Lott, que defendia o cumprimento da constituição, tentou convencer Carlos Luz de lhe autorizar a punição um militar de alta patente que havia discursado contra a posse de JK. Após uma constrangedora reunião com o presidente Carlos Luz, o Marechal Lott, humilhado, renunciou ao cargo de ministro e ordenou a seus oficiais leais a derrubada do governo civil. Era o golpe preventivo, que, em 11 novembro de 1955. O Congresso legitimou o golpe militar, declarou o impedimento de Carlos Luz e, após o consentimento dos militares, determinou a posse de Nereu Ramos para completar o mandato presidencial (CARLONI, 2012, p. 100-128). Ainda restava a situação de Café Filho, que insistiu reassumir o cargo de Presidente, através de um mandado de segurança e um pedido de habeas corpus. Contudo, Café Filho, que também pretendia embaraçar a posse de JK, foi declarado impedido pelo Congresso Nacional. O real poder, dos militares, impediu Café Filho de sair do próprio apartamento no Rio de Janeiro, inviabilizando sua ida à Brasília. Era um segundo golpe na República (CARLONI, 2012, p. 131). Neste tumulto político de três presidentes em apenas um mês, a maioria dos Ministros do Supremo preferiu se render à realidade. Enquanto o Ministro Ribeiro da Costa entendia que o direito de Café Filho era líquido e certo, os demais Ministros aceitaram a tese de Nelson Hungria: o “tribunal estava diante de uma ‘situação de fato criada e mantida pela força das armas’. Uma decisão do Supremo pela imediata recondução de Café Filho à presidência da República seria inexecutável [...]” (RECONDO, 2018, p. 20). Mais uma vez, o STF se submeteu a violência das armas, mas não seria a última.

Em 1964, o golpe militar foi prontamente reconhecido pelo Presidente do Supremo, Ribeiro da Costa. Em 1955, Costa defendeu o cumprimento da constituição, mas em 1964, não teve nenhum constrangimento de apoiar a quebra da governabilidade. O dispositivo militar do presidente João Goulart não existia. O golpe militar foi consumado. Goulart saiu de Brasília, mas, quando ainda estava em território nacional, o presidente do Senado, Moura Andrade declarou vaga a presidência da República. O Ministro Ribeiro da Costa acompanhou a sessão ocorrida na madrugada do dia 2 de abril de 1964 que deu posse à Ranieri Mazzilli na presidência da República. Foi uma sessão quase às escondidas, literalmente às escuras. Não houve tempo para avisar os demais Ministros da Corte. Em 11 de abril de 1964, o Congresso elegeu o marechal Castello Branco como Presidente da República. Tal como ocorreu na ditadura de Vargas, a Corte não foi poupada. A cassação de ministros do Supremo em 1968 era uma dura mensagem de que o Judiciário não era um poder autônomo (RECONDO, 2018, p. 182). A Constituição de 1988 e a nova conjuntura política possibilitaram uma mudança sem

precedentes. A *supremocracia* do STF nas duas primeiras décadas do século XXI contrasta com a Corte na época dos regimes autoritários de 1930 e 1964 (RECONDO, 2018, p. 278). O ano de 2020, que inaugurou a terceira década do século, e suas crises sanitária e política obrigaram o Supremo a se posicionar politicamente sobre o papel dos militares, fechando um ciclo de relações até então mal resolvida com as Forças Armadas.

2 AS DECISÕES DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL EM 2020 SOBRE A FUNÇÃO CONSTITUCIONAL DAS FORÇAS ARMADAS

Duas decisões do STF sobre a função das Forças Armadas foram tomadas em 2020 e constituíram um marco histórico sobre a questão: (a) o Mandado de Injunção (MI) 7311-DF, cujo relator Ministro Luís Roberto Barroso negou seguimento a ação, através de decisão monocrática proferida em 10 de junho de 2020 (BRASIL, 2020c); e (b) a Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) 6457-DF, sob a relatoria do Ministro Luiz Fux, que emitiu decisão monocrática, deferindo parcialmente a medida liminar em 12 de junho de 2020 (BRASIL, 2020b). A decisão do MI 7311-DF transitou em julgado e o processo foi arquivado em 8 de agosto de 2020. Por outro lado, até o fechamento deste trabalho, a ADI 6457-DF ainda estava em tramitação, tendo sido determinada a inclusão em pauta para julgamento pelo Tribunal Pleno, contudo não havia data para decisão final.

Estes julgados são, em grande medida, uma reação a atos antidemocráticos que clamaram por intervenção militar após o julgamento da ADI 6341 (BRASIL, 2020a)¹¹, cuja medida cautelar foi referenda em 15 de abril de 2020 pelo Tribunal Pleno do Supremo. Por meio da medida cautelar da ADI 6341, o STF definiu que todos os entes da Federação (União, Estados, Distrito Federal e Municípios) poderiam estabelecer, mediante decreto, regras sobre o funcionamento de serviços públicos e atividades essenciais durante a emergência de saúde pública provocada pela pandemia do novo coronavírus (Covid-19). O Presidente da República, Jair Bolsonaro, queria que este poder fosse exclusivo da União, como dava a entender a interpretação literal do §9º do art. 3º da Lei 13.979, de 6 de fevereiro de 2020¹². Em 19 de abril

¹¹ Supremo ainda autorizou a abertura do Inquérito nº 4828-DF para investigar atos antidemocráticos que podem constituir crimes previstos pela Lei de Segurança Nacional (Lei nº 7.170/1983), supostamente cometidos em 19 de abril de 2020. Disponível em: <http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5895367>. Acesso em: 11 fev. 2021. Contudo, trata-se de inquérito físico que tramita em sigilo.

¹² O art. 3º, §9º da Lei 13.979, de 6 de fevereiro de 2020 previa: “O Presidente da República disporá, mediante decreto, sobre os serviços públicos e atividades essenciais a que se referem o §8º. (Incluído pela Medida Provisória nº 926, de 2020)” Posteriormente a redação do art. 3º, §9º da Lei 13.979, de 6 de fevereiro de 2020 artigo foi modificada pela Lei 14.035, de 11 de agosto de 2020, para possibilitar que qualquer unidade federativa tivesse este poder: “A adoção das medidas previstas neste artigo deverá resguardar o abastecimento de produtos e o

de 2020, na frente do Quartel General do Exército, em Brasília, Bolsonaro discursou para uma multidão que pedia intervenção militar. Nesta oportunidade, Bolsonaro voltou a criticar a decisão do Supremo, acusando-o de impedir o Presidente da República de adotar medidas contra a pandemia, e de entregar todo o poder aos governadores, alguns deles adversários políticos. Na verdade, Bolsonaro desejava impedir que governadores e prefeitos adotassem medidas de restrição durante a pandemia, em especial, o fechamento de comércios.

Para Bolsonaro, todos os comércios eram essenciais e deveriam funcionar, mesmo em tempo de pandemia. A opinião do Presidente da República era compatível com o seu *negacionismo*: contrariando o bom senso e a ciência, ele afirmou que apenas idosos e as pessoas do grupo de risco deveriam ficar em isolamento. O restante das pessoas e das instituições poderiam voltar ao trabalho ou à escola. Enquanto falava à multidão, Bolsonaro apontou o dedo para a sede do Supremo, do outro lado da Praça dos Três Poderes, incitando a ação de radicais. Durante as manifestações havia gritos por um novo AI-5 e ataques ao Supremo. Os Ministros da Corte reagiram. Luís Roberto Barroso disse que “só pode desejar intervenção militar quem perdeu a fé no futuro e sonha com um passado que nunca houve”. Gilmar Mendes afirmou que “invocar o AI-5 e a volta da ditadura é rasgar o compromisso com a Constituição e com a ordem democrática” (COLETTA; ONOFRE, 2020, s.n.). Pouco tempo depois, o STF se manifestou sobre a função constitucional das Forças Armadas.

Segundo Barroso (2020, p. 536), após três décadas de vigência, é possível “celebrar a transição bem-sucedida para a democracia, a conquista da estabilidade institucional e o desenvolvimento de uma cultura de respeito aos direitos fundamentais”; ao mesmo passo que há graves problemas com a “baixa representatividade”; dificuldades de governabilidade; e “um quadro de corrupção estrutural e sistêmica que só agora passou a ser enfrentado.” (BARROSO, 2020, p. 536). Neste contexto, o Estado constitucional contemporâneo promoveu a ascensão do Poder Judiciário, através da “judicialização de questões sociais, morais e políticas, bem como algum grau de ativismo judicial.” (BARROSO, 2020, p. 526). O recado é muito claro: o Supremo pode e deve decidir sobre questões políticas, ainda mais quando estão em risco a própria democracia e a sobrevivência dos poderes constitucionais.

exercício e o funcionamento de serviços públicos e de atividades essenciais, assim definidos em decreto da respectiva autoridade federativa.” Na redação original, havia menção apenas ao Presidente da República. Após a decisão do STF, o Congresso Nacional aprovou uma nova redação que incluiu todas as autoridades da Federação.

Neste sentido, o Ministro Barroso decidiu no MI 7311-DF que: “O art. 142, *caput*, da Constituição é norma de eficácia plena, que não suscita dúvidas sobre a posição das Forças Armadas na ordem constitucional.” (BRASIL, 2020c). Na decisão, Barroso ainda mencionou que a Lei Complementar nº 97/1999 regulamenta a atuação dos militares, de modo que não há omissão inconstitucional a ser tratada através de mandado de injunção. Barroso ainda avançou e considerou que “Nos quase 30 anos de democracia no Brasil, sob a Constituição de 1988, as Forças Armadas têm cumprido o seu papel constitucional de maneira exemplar: profissionais, patrióticas e institucionais.” Barroso ainda advertiu que “Presta um desserviço ao país quem procura atirá-las no varejo da política.” (BRASIL, 2020c). Por fim, a decisão rechaçou qualquer interpretação que associe “as Forças Armadas à quebra da institucionalidade, à interferência política e ao golpismo” e destacou que, em nota oficial, o Ministério da Defesa, que congrega o Exército, a Marinha e a Aeronáutica, já havia se manifestado “pela liberdade, pela democracia e pela independência dos Poderes. Assim, é porque assim deve ser.” (BRASIL, 2020c). Em outros termos, se as Forças Armadas são essencialmente obedientes às autoridades legitimamente constituídas, é porque devem obediência aos preceitos constitucionais vigentes. Não se trata de favor ou concessão dos militares, mas, de estrito cumprimento da lei.

A decisão em medida cautelar da ADI 6457-DF, sob a relatoria do Ministro Luiz Fux, segue o mesmo raciocínio. Para Fux, cabe às Forças Armadas uma função tríplice: *a*) a defesa da Pátria (artigos 1º, I, e 4º da Constituição); *b*) a garantia dos poderes constitucionais (artigos 2º; 60, §4º, III; 85; e 102, da Constituição); e *c*) a garantia da lei da ordem, por iniciativa de qualquer dos poderes constitucionais (artigos 1º, *caput*; 2º; 5º, XLIV; 60, §4º, III; da Constituição). Para Fux, as Forças Armadas não constituem um Poder da República, portanto, não podem funcionar como “poder moderador” entre Executivo, Legislativo e Judiciário. O Alto-Comando do Exército não pode estimular a anarquia militar, funcionando como uma instância superior aos poderes constitucionais. Fux considerou que a prerrogativa do Presidente da República de mobilizar as Forças Armadas não o autoriza usá-las para atacar os outros Poderes. Por fim, o emprego dos militares da União para a garantia da lei e da ordem é excepcional, e regulamentado na Constituição e na Lei Complementar nº 97/1999. O comportamento dos militares está submetido ao controle das instituições públicas e limitado nos termos das regras constitucionais e infraconstitucionais aplicáveis (BRASIL, 2020b).

Apesar de históricas, as decisões do Supremo em 2020 não deveriam ser novidade, se as disposições sobre as Forças Armadas, nas constituições brasileiras, fossem interpretadas

isoladamente. Ocorre que as normas constitucionais não podem ser interpretadas fora do contexto político em que estão inseridas. Por exemplo, o art. 147, da Constituição Política do Império do Brasil, de 1824, estabelecia que a “Força Militar é essencialmente obediente; jamais se poderá reunir, sem que lhe seja ordenado pela Autoridade legitima.” (BRASIL, 1824, s.n.). A submissão do Exército ao poder político era assegurada pelas estruturas sociais desenvolvidas e mantidas desde o período colonial. Ademais, o Exército regular brasileiro experimentou uma carência generalizada durante o século XIX, uma penúria normalizada com frequentes e extensos atrasos nos pagamentos de sua tropa, punições físicas excessivas e um regular abandono no fornecimento de mantimentos e munição, inclusive durante a Guerra contra o Paraguai (SODRÉ, 2010, p. 160-161, 169 e 174). A profissão militar no Exército era desvalorizada e relegada a indivíduos marginalizados pela sociedade, encarada como uma punição. As sucessivas crises do Império, no final do século XIX, acentuaram o antagonismo entre militares do Exército e as classes senhoriais, abastecidas pela escravidão, o que tornou claro o sentimento abolicionista que vigorava nos quartéis (SODRÉ, 2010, p. 180-181).

A primeira constituição republicana, denominada Constituição dos Estados Unidos do Brasil, de 1891, previa no seu art. 14, que as “forças de terra e mar são instituições nacionais permanentes, destinadas à defesa da Pátria no exterior e à manutenção das leis no interior.” Ainda no mesmo artigo, ficou evidente que a força militar é “essencialmente obediente, dentro dos limites da lei, aos seus superiores hierárquicos e obrigada a sustentar as instituições constitucionais.” (BRASIL, 1891, s.n.). Por sua vez, os Estados puderam instituir suas próprias forças públicas, inclusive à semelhança das forças militares da União, conforme interpretação do art. 65 da constituição (BRASIL, 1891, s.n.). Nesta época, as polícias militares estaduais se transformaram em “pequenos exércitos” a serviço dos poderes locais (SODRÉ, 2010, p. 270). Os Estados mais ricos puderam dotar suas polícias com artilharia e até com aviação própria. Nos outros Estados, economicamente mais fracos, as antigas *milícias* foram reorganizadas em forças irregulares, ou seja, “bandos de jagunços, recrutados em regiões em que predominavam absolutas as relações feudais” (SODRÉ, 2010, p. 246-247). Havia uma evidente continuidade de forças que dominavam a estrutura de coerção do Estado, organizadas sob uma estrutura militar ou militarizada. O Exército, humilhado nas campanhas da Guerra de Canudos, continuou desprestigiado, ainda mais quando os Estados mais ricos tinham seus próprios exércitos particulares. Esta situação reacendeu a insatisfação dos militares com os governos civis.

Entre 1922 e 1930, inicia-se a fase turbulenta do *Tenentismo*. Era a radicalização de um movimento de contestação da política oligárquica através de sublevações armadas. Este movimento resultou no golpe de 1930, que encerrou o primeiro período republicano (LYNCH, 2014, p. 166). O reinício da República emplacou uma direção de feições autoritárias. A “Revolução de 30 foi uma pálida restauração liberal. Teve seus frágeis contornos esboçados na Constituição de 34”, significou mais um “prólogo ao Estado social contemporâneo.” (BONAVIDES; ANDRADE, 2008 p. 15). A Constituição dos Estados Unidos do Brasil, de 1934, estipulou que as “forças armadas são instituições nacionais permanentes, e, dentro da lei, essencialmente obedientes aos seus superiores hierárquicos”. Destinavam-se “a defender a Pátria e garantir os Poderes constitucionais, e, ordem e a lei.” (art. 162) (BRASIL, 1934, s.n.). Contudo, na prática, a degradação do Exército se mostrou em grau elevado durante a ditadura pretoriana de Vargas. O Exército foi convertido em uma instituição policial, com a introdução dos métodos de policiamento contra adversários políticos. Era a influência direta dos governos nazifascistas europeus dos anos 1930: “O policialismo tornou-se uma rotina militar, [...] formando especialistas realmente primorosos, destinados, eventualmente, ao provimento das funções policiais comuns.” (SODRÉ, 2010, p. 347). A Constituição polaca de 1937 aprofundou o autoritarismo do governo de Vargas. A nova constituição foi “o registro definitivo da derrota da tendência liberal” (BONAVIDES; ANDRADE, 2008 p. 326). A constituição polaca privilegiou a organização centralizadora do Governo federal e a restrição máxima de participação popular. Houve hipertrofia dos poderes executivos e legislativos do Presidente da República, “eufemismo para o que deveria chamar propriamente de ditador” (BONAVIDES; ANDRADE, 2008 p. 338).

A militarização da repressão política, novamente, causou a policialização da instituição militar, atingindo principalmente o Exército a partir do golpe militar de 1964. Na Constituição da República Federativa do Brasil, de 1967, as Forças Armadas permaneceram “instituições nacionais, permanentes e regulares, organizadas com base na hierarquia e na disciplina [...]” (art. 90), “essenciais à execução da política de segurança nacional” e destinadas “à defesa da Pátria e à garantia dos poderes constituídos, da lei e da ordem.” (art. 91) (BRASIL, 1967, s.n.). As Forças Armadas foram estimuladas a realizar a política de segurança nacional. Na prática, tratava-se da missão de perseguir qualquer um que criticasse o governo. O Sistema Nacional de Informações (SNI), criando ainda em 1964, em substituição aos órgãos de informação e contrainformação então existentes, abraçou e difundiu os preceitos do regime militar e a tarefa

de combater a corrupção e a subversão.¹³ A primeira missão se mostrou, na prática, inviável, enquanto a segunda realimentou a perseguição aos comunistas e aos setores democráticos. Na tarefa de repressão aos movimentos estudantis, políticos e sindicais e a qualquer outro que ousasse contestar o regime, as polícias militares não foram utilizadas apenas para dispersão. O SNI abrangia também as polícias estaduais, que possuíam seus serviços de informações a serviço do poder federal. A violência policial não estava restrita aos meios militares, pois, o “trabalho de repressão continuou na jurisdição da Polícia Civil, com alguma colaboração da Polícia Federal.” (GASPARI, 2002a, p. 355). Foram tempos em que as regras constitucionais perdiam valor para atos institucionais, atos complementares, estratégias e práticas ideológicas de um regime político de repressão e violência. O regime autoritário de 1964-1985 foi desenvolvido e desmantelado pelos próprios militares, que, ao mesmo passo, comandaram o processo de lenta e gradual distensão, estimulando a redemocratização. Contudo, os governos militares não puderam controlar por inteiro o novo constitucionalismo inaugurado em 1988.

A Constituição de 1988 é carregada por uma principiologia democrática recorrente, que o diferencia do texto anterior. O novo texto estabeleceu expressamente um Estado Democrático de Direito e teve a preocupação de marcar os seus fundamentos logo no primeiro dispositivo normativo, destacando-se o pluralismo político e a dignidade da pessoa humana – que no texto anterior estava presente apenas na “valorização do trabalho” (art. 160, BRASIL, 1967). Em um curto documento elaborado para a Constituinte de 1987, a pedido de parlamentares, Nelson Werneck Sodré defendeu que as Forças Armadas deveriam abandonar as posições extremas e acentuar seu “processo autônomo de desenvolvimento, acima do Estado, neutro ou isolado.” (SODRÉ, 1998, p. 86).¹⁴ Não se trata de nenhuma novidade. Em 1957, o conservador norte-americano Samuel Huntington, no seu livro sobre as relações entre civis e militares, defendeu o “controle civil objetivo”, na forma a maximização do profissionalismo militar, ou seja, “militarizar os militares, tornando-os o instrumento do Estado” (HUNTINGTON, 2016, p. 106). Através do controle civil objetivo, ocorre uma distribuição de poder político entre

¹³ Elio Gaspari afirmou que a “repressão política [...] emanava do coração do regime e tinha uma nova qualidade. Não se tratava mais de espancar o notório dirigente comunista capturado no fragor do golpe. A tortura passara a ser praticada como forma de interrogatório em diversas guarnições militares. Instalado como meio eficaz para combater a “corrupção e a subversão”, o governo atribuía-se a megalomaniaca tarefa de acabar com ambas.” (GASPARI, 2002a, p. 134). E continua Gaspari: “Perseguir subversivos era tarefa bem mais fácil do que encarcerar corruptos, pois se os primeiros defendiam uma ordem política, os outros aceitavam quaisquer tipos de ordens. Fariam parte do regime, fosse qual fosse. Poderosas eram suas conexões.” (GASPARI, 2002a, p. 134).

¹⁴ Sodré pondera que a democratização da sociedade brasileira é o caminho para a democratização dos meios militares: “uma Constituição democrática é muito importante para condicionar a democratização das Forças Armadas. Os militares são formalistas: o respeito à lei escrita tem importância para eles.” (SODRÉ, 1998, p. 87).

militares e civis, ao mesmo tempo que a profissionalização torna os militares politicamente neutros e estabelece os limites do poder militar: “Um corpo de oficiais altamente profissional mantém-se pronto a realizar os desejos de um grupo civil que detenha autoridade legítima dentro do Estado” (HUNTINGTON, 2016, p. 107). O realismo conservador da ética militar tem a obediência à lei e às autoridades civis legitimamente constituídas como a maior das virtudes do soldado profissional (HUNTINGTON, 2016, p. 102). Isto significa dizer que cabe aos militares a obediência às normas legais e às autoridades civis, que, por sua vez, possuem a atribuição de definir a política sobre o emprego das forças militares. Portanto, a responsabilidade dos militares restringe-se a representação da segurança militar dentro do governo. São responsáveis por alertar os governantes sobre o mínimo necessário para manter o Estado militarmente seguro, contudo, jamais podem substituir os civis na tomada das decisões de natureza política (HUNTINGTON, 2016, p. 95). As teses de Huntington foram idealizadas para um sistema político necessariamente democrático e conservador, como o norte-americano. A profissionalização dos militares é incompatível com o autoritarismo político.

Com o final do regime militar brasileiro, um caminho foi aberto para a redemocratização e à profissionalização das Forças Armadas. A mudança do contexto político mundial, com o congelamento da Guerra Fria e o desmantelamento da União Soviética, provocou mudanças no cenário político interno. Desde o projeto original da Constituinte, encontrava-se a condição de atuação dos militares: agir apenas “por iniciativa de um dos poderes constitucionais”. Esta fórmula foi aprovada pelos próprios militares, visando manter a importância das Forças Armadas no plano constitucional (CASTRO; D´ARAÚJO, 2001, p. 95)¹⁵. Elas mantiveram sua relevância no cenário político, mas a condição foi determinante para incentivar o controle civil sobre o comportamento dos militares, vedando-lhes uma atuação autônoma. Os militares devem abandonar qualquer pretensão de interferir no processo político, mantendo-se estritamente profissionais e politicamente neutros. O empoderamento do Supremo Tribunal Federal a partir

¹⁵ Dispõe o art. 142, da Constituição de 1988: “As Forças Armadas, constituídas pela Marinha, pelo Exército e pela Aeronáutica, são instituições nacionais permanentes e regulares, organizadas com base na hierarquia e na disciplina, sob a autoridade suprema do Presidente da República, e destinam-se à defesa da Pátria, à garantia dos poderes constitucionais e, por iniciativa de qualquer destes, da lei e da ordem. (BRASIL, 1988, s.n.). A Constituinte conseguiu melhorar a redação do anteprojeto, retirando a expressão “obediência dentro dos limites da lei”, que, em 1891, havia sido introduzida, no plano constitucional, para refrear golpes militares, mas, que ao final, se transformou na base de inúmeras intervenções militares, pois “parecia dar aos militares o poder de julgar a legalidade das ações do governo” (CARVALHO, 2006, p. 133). A manutenção daquela expressão poderia ser interpretada como uma autorização para as Forças Armadas deliberarem sobre as consequências das decisões políticas do governo civil.

da Constituição de 1988 e a resposta institucional à crise política gerada pela pandemia em 2020 evidenciaram um contraponto à tradição de golpes militares no País.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

As Forças Armadas podem ser explicadas para além de suas disposições constitucionais. Lendo isoladamente os textos constitucionais, pode-se chegar à contraditória conclusão de que as forças militares alcançaram uma função suprema de garantia da democracia, das instituições públicas, da lei e da ordem, apesar de serem organizações não deliberantes e submetidas à autoridade legítima. Contudo, verificando mais de perto, na maior parte das vezes em que o sistema jurídico foi menosprezado por golpes militares, as Forças Armadas foram utilizadas para pretensões autoritárias e incompatíveis com os interesses democráticos. Os Ministros do STF sofreram ameaças de prisão em 1892, diminuição de salários e aposentadorias compulsórias em 1931 e cassação de cargos em 1968. Ao longo do século XX, o Supremo sofreu o desprezo e as limitações que o tornaram o exemplo de um poder da República subalterno e desconhecido. Contudo, nas primeiras duas décadas do século XXI, a Corte passou por mudanças significativas: os onze Ministros são facilmente reconhecidos pelo público, estão presentes no noticiário político, emitem opinião sobre as principais questões nacionais e, através de suas decisões, influenciam a política do País. O Supremo atual em nada lembra aquela instituição mutilada dos períodos ditatoriais.

A Constituição Federal de 1988 significou uma chance para restaurar o caráter democrático das instituições militares. As Forças Armadas foram estimuladas a se manterem distantes dos processos políticos, através da maximização do profissionalismo militar. A atuação das forças militares ficou restrita à defesa externa da Pátria, à proteção do pleno funcionamento dos poderes constitucionais e a intervir na segurança interna apenas quando convocadas por qualquer destes poderes. O caráter democrático da Constituição de 1988 foi modelado por forças conservadoras e antidemocráticas. As reminiscências autoritárias permaneceram. Os apelos por intervenção militar ainda são problemas políticos não solucionados definitivamente. Apesar de inovadora em certos aspectos, não é possível afirmar que a Constituição Federal de 1988, por si só, seja o reinício de uma nova trajetória democrática no que diz respeito às Forças Armadas. Certo que os militares estão submetidos a forte carga democrática da Constituição Federal, que exige a eliminação de antigas práticas autoritárias. A dignidade da pessoa humana e o pluralismo político não são incompatíveis com a autoridade, a hierarquia e a disciplina militares. Na execução de suas atividades, as instituições de coerção

devem mais atenção aos primeiros princípios do que a estes últimos. Para tanto, o País necessita manter a tradição democrática e promover instituições jurídicas e políticas fortes.

A garantia da Constituição de 1988 é maximizada pelo empoderamento do STF. A ele cabe o contrabalanço do protagonismo que o Exército experimentou ao longo do século XX. Em 2020, quando a pandemia do novo coronavírus estimulou o embate entre o Presidente da República e os demais Poderes constitucionais, o Supremo reagiu fortemente aos anseios de intervenção militar. Nas decisões da ADI 6457-DF e do MI 7311-DF, foram estipuladas balizas jurídicas muito claras sobre a atuação dos militares. Trata-se de decisões históricas, pois, o Supremo ousou abortar as pretensões jurídicas de uma possível intervenção militar. A crise sanitária serviu para que o direito assentasse sua independência à tradição de golpes militares.

Mas, afinal, qual é o papel das forças armadas em uma sociedade democrática complexa, permeada por conflitos inconciliáveis, como os suscitados durante a pandemia do novo coronavírus? É possível conjecturar que a maioria dos militares responderia *defender a Pátria, garantir a ordem e fazer cumprir a lei*. Estas respostas são encontradas nos textos constitucionais, contudo, se trata de uma parte limitada de tudo que as forças armadas realmente significam. Se um por momento, os militares dissessem que suas tarefas consistem, essencialmente, *proteger os direitos constitucionais de todas as pessoas* a uma pátria soberana, com poderes constitucionais preservados e em pleno funcionamento, teríamos, neste caso, uma resposta adequada ao constitucionalismo moderno.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AUTORIDADES e políticos brasileiros condenam invasão do Congresso nos EUA. **Portal G1**. 06 jan. 2021, 19h24. Disponível em: <https://g1.globo.com/politica/noticia/2021/01/06/autoridades-e-politicos-brasileiros-condenam-invasao-do-congresso-nos-eua.ghtml>. Acesso em: 31 jan. 2021.

BARROSO, Luís Roberto. **Curso de Direito Constitucional Contemporâneo: os conceitos fundamentais e a construção do novo modelo**. 9. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2020.

BONAVIDES, Paulo. **Curso de Direito Constitucional**. 31. ed. São Paulo: Malheiros, 2016.

BONAVIDES, Paulo; ANDRADE, Paes de. 9 ed. **História constitucional do Brasil**. Brasília: OAB Editora, 2008.

BRASIL. [Constituição (1824)]. **Constituição Política do Império do Brasil de 1824**. Brasília, DF: Presidência da República, [1834]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao24.htm. Acesso em: 21 nov. 2020.

BRASIL. [Constituição (1891)]. **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil de 1891**. Brasília, DF: Presidência da República, [1926]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao91.htm. Acesso em: 21 nov. 2020.

BRASIL. [Constituição (1934)]. **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil de 1934**. Brasília, DF: Presidência da República, [1934]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao34.htm. Acesso em: 21 nov. 2020.

BRASIL. [Constituição (1937)]. **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil de 1937**. Brasília, DF: Presidência da República, [1945]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao37.htm. Acesso em: 21 nov. 2020.

BRASIL. [Constituição (1967)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1967**. Brasília, DF: Presidência da República, [1985]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Constituicao67EMC69.htm. Acesso em: 21 nov. 2020.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, [2020]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 21 nov. 2020.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 6341 Distrito Federal**. Medida cautelar parcialmente concedida para dar interpretação conforme à Constituição ao §9º do art. 3º da Lei 13.979, a fim de explicitar que, preservada a atribuição de cada esfera de governo, nos termos do inciso I do artigo 198 da Constituição, o Presidente da República poderá dispor, mediante decreto, sobre os serviços públicos e atividades essenciais. Brasília, DF: Supremo Tribunal Federal, 15 abr. 2020a. Disponível em: <http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5880765>. Acesso em: 31 jan. 2021.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 6457 Distrito Federal**. Medida cautelar parcialmente concedida a fim de conferir interpretação conforme aos artigos 1º, *caput*, e 15, *caput* e §§ 1º, 2º e 3º, da Lei Complementar 97/1999. Brasília, DF: Supremo Tribunal Federal, 12 jun. 2020b. Disponível em: <http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5934738>. Acesso em: 31 jan. 2021.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Mandado de Injunção nº 6341 Distrito Federal**. Regulamentação do art. 142 da Constituição, de forma a estabelecer o escopo e o modo de atuação das Forças Armadas, em situações de ameaça à Democracia. Decisão que nega seguimento. Brasília, DF: Supremo Tribunal Federal, 10 jun. 2020c. Disponível em: <http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5928463>. Acesso em: 31 jan. 2021.

CARLONI, Karla. **Forças Armadas e Democracia no Brasil**: o 11 de Novembro de 1955. Rio de Janeiro: Garamond, 2012.

CARVALHO, J. Murilo de. **Forças Armadas e Política no Brasil**. 2. ed. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2006.

CASTRO, Celso; D'ARAUJO, Maria Celina (org.). **Militares e Política na Nova República**. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 2001.

COLETTA, Ricardo Dell; ONOFRE, Renato. Não queremos negociar nada, diz Bolsonaro em ato pró-intervenção militar diante do QG do Exército. **Folha de São Paulo**. 19 abr. 2020, 21h25. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/poder/2020/04/nao-queremos-negociar-nada-diz-bolsonaro-em-carreata-anti-isolamento-em-brasilia.shtml>. Acesso em: 31 jan. 2021.

FALCÃO, Joaquim; OLIVEIRA, Fabiana Luci de. O STF e a agenda pública nacional: de outro desconhecido a supremo protagonista? **Lua Nova**, São Paulo, nº 87, p. 429-469, 2012.

GASPARI, Elio. **A ditadura envergonhada**. São Paulo: Companhia das Letras, 2002a.

GASPARI, Elio. **A ditadura escancarada**. São Paulo: Companhia das Letras, 2002b.

HUNTINGTON, Samuel P. **O Soldado e o Estado**: teoria e política das relações entre civis e militares. 2. ed. rev. atual. Rio de Janeiro: Biblioteca do Exército, 2016.

LYNCH, Christian Edward Cyril. **Da monarquia à oligarquia**: história institucional e pensamento político brasileiro (1822-1930). 1 ed. São Paulo: Alameda, 2014.

MINISTROS criticam ataque ao Capitólio e defendem sistema eleitoral vigente. **Consultor Jurídico**. 7 jan. 2021, 16h13. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2021-jan-07/ministros-criticam-ataque-capitolio-defendem-sistema-eleitoral>. Acesso em: 21 jan. 2021.

RECONDO, Felipe. **Tanques e togas**: o STF e a ditadura militar. São Paulo: Companhia das Letras, 2018 – (Coleção Arquivos da Repressão no Brasil).

SOARES, Ingrid. Invasão do Capitólio: Bolsonaro diz que pode ocorrer o mesmo no Brasil. **Correio Braziliense**. 7 jan. 2021, 11h57. Disponível em: <https://www.correiobraziliense.com.br/politica/2021/01/4898849-invasao-do-capitolio-bolsonaro-diz-que-pode-ocorrer-o-mesmo-no-brasil.html>. Acesso em: 02 fev. 2021.

SODRÉ, Nelson Werneck. **História Militar do Brasil**. 2 ed. São Paulo: Editora Expressão Popular, 2010.

SODRÉ, Nelson Werneck. **Tudo é política**: 50 anos do pensamento de Nelson Werneck Sodré em textos inéditos em livro e censurados. Ivan Alves Filho (org.). Rio de Janeiro: Mauad, 1998.

VIERA, Oscar Vilhena. Supremocracia. **Revista Direito GV**, São Paulo, nº 4(2), p. 441-464, jul-dez, 2008.

VILLA, Marco Antonio. **Ditadura à brasileira – 1964-1985**: A democracia golpeada à esquerda e à direita. São Paulo: LeYa, 2014.