

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA
CURSO DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DIREITO

A EFEMERIDADE DAS LEIS CONSTITUCIONAIS BRASILEIRAS

- ALGUMAS CAUSAS -

PERICLES ANTONIO FERNANDES GONÇALVES

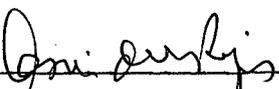
Dissertação apresentada para
obtenção do grau de MESTRE
EM DIREITO.

Orientador: Professor OSNI DE MEDEIROS RÉGIS

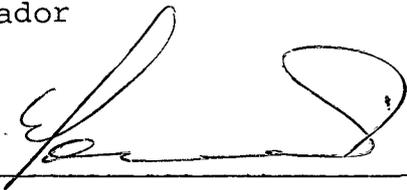
FLORIANÓPOLIS

1 9 8 1

Esta dissertação foi julgada adequada para a obtenção do título de MESTRE EM DIREITO e aprovada em sua forma final pelo Programa de Pós-Graduação.

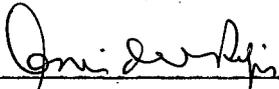


Prof. Osni de Medeiros Régis
Orientador



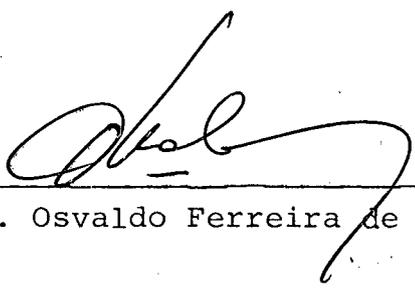
Prof. Paulo Henrique Blasi
Coordenador do Curso

Apresentada perante a banca examinadora composta dos professores:



Prof. Osni de Medeiros Régis

Prof. Clovis de Souto Goulart



Prof. Osvaldo Ferreira de Melo

À Memória de meu avô DORVALINO

À minha avó HILDA e meus pais, pelo que foram e continuam a ser em todos os sentidos.

À ANA LUCIA, pelo seu otimismo irradiante. E porque é minha esposa.

Ao ALYSSON por tudo que para mim representa. E porque é meu filho.

A G R A D E C I M E N T O S

- À Coordenação do Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superiores - CAPES - Projeto PICD - Fundação Universidade do Rio Grande.

- À FUNDAÇÃO UNIVERSIDADE DO RIO GRANDE, através do Departamento de Ciências Jurídicas e da Superintendência de Pesquisa e Pós-Graduação.

- Aos professores e colegas do Curso de Pós-Graduação em Direito, da Universidade Federal de Santa Catarina, pelo apoio, estímulo e amizade.

- Aos funcionários do Curso de Pós-Graduação em Direito, da Universidade Federal de Santa Catarina, pela acolhida e disponibilidade.

- A todos que de alguma forma participaram deste trabalho.

Í N D I C E

	<u>Página</u>
INTRODUÇÃO	1
CAPÍTULO I - A CONSTITUIÇÃO	5
1 - Antecedentes Históricos	7
2 - Classificação	11
3 - Binômio Constituição - Realidade Nacional	13
CAPÍTULO II - O PODER CONSTITUINTE	15
1 - A Teoria do Poder	17
2 - Poder Constituinte e Poderes Constituídos	19
3 - Natureza e Titularidade do Poder Constituinte.	22
CAPÍTULO III - A HISTÓRIA CONSTITUCIONAL BRASILEIRA .	26
1 - Brasil-Colônia	28
2 - A Corte Portuguesa se transfere para o Brasil.	34
3 - A Revolução de 1820 em Portugal	36
4 - D. Pedro e a Independência	37
5 - Brasil Independente - A Assembléia Constituinte de 1823	39
CAPÍTULO IV - AS CONSTITUIÇÕES BRASILEIRAS	43
1 - A Constituição Imperial	45
2 - A Constituição Brasileira de 1891	54
3 - A Constituição Brasileira de 1934	62
4 - A Carta Constitucional de 1937	67

5 - A Constituição Brasileira de 1946	74
6 - A Constituição Brasileira de 1967	81
CAPÍTULO IV - A EFEMERIDADE DAS LEIS CONSTITUCIONAIS BRASILEIRAS - CONCLUSÕES -	89
1 - A Minudência Constitucional	92
2 - A Ausência do Poder Constituinte	93
3 - Os Grupos no Poder	97
4 - Os Modelos Externos	99
5 - Os Casuísmos em Nossa Legislação Basilar	101
6 - O Autoritarismo e sua influência na Legislação Constitucional	102
BIBLIOGRAFIA	106

R E S U M O

O autor pretendeu, através do presente trabalho, determinar algumas das causas que concorrem para a efemeridade de nossas leis constitucionais.

Após alinhar algumas considerações doutrinárias sobre a Constituição e Poder Constituinte, bem como apresentar os principais acontecimentos que marcaram a história do constitucionalismo brasileiro, o autor discorreu sobre as diversas constituições brasileiras, desde a de 1824 até a que atualmente vigora.

No derradeiro capítulo foram destacadas algumas causas que, segundo o entendimento do autor, concorrem decisivamente para a efemeridade das leis constitucionais brasileiras.

Esteve sempre presente, norteando este trabalho, o íntimo relacionamento entre a nação e sua lei fundamental, momentaneamente no que tange aos pontos em que as mesmas se identificam ou se divorciam e as conseqüências advindas desse relacionamento.

Este trabalho é uma modesta contribuição ao estudo de um assunto que o autor reputa como de grande importância na vida da nação brasileira e que, certamente, servirá de motivação para muitos outros que o sucederão.

A B S T R A C T

The author intended by the present work to determine some causes which contribute to the ephemerality of our constitutional laws.

After aligning some doctrinal considerations about the Constitution and Constituent Power, as well as presenting the main events which marked the history of the Brazilian Constitutionalism, the author discussed about the several Brazilian constitutions, since the 1824 one to the present one.

In the last chapter, some causes which, according to the author's understanding, contribute decisively to the ephemerality of the Brazilian constitutional laws, are pointed out.

Guiding this paper, the close relationship between the nation and its fundamental law was always present, mainly when considering the points in which these laws are identified or are divorced and the consequences of that relationship.

This work is a modest contribution to the study of a subject which, in the author's opinion, is of great importance in the life of the Brazilian nation and which certainly will serve as motivation for many others which will succeed.

INTRODUÇÃO

Ao escolhermos o tema que intitula este trabalho, norteou-nos dois motivos básicos: o primeiro surgido ao sermos inquiridos com relação ao problema e, ao buscarmos as possíveis alternativas de resposta termos sido totalmente envolvidos pela temática dele conseqüente; o segundo, por entendermos ser de notória propriedade a abordagem da matéria, mormente no momento histórico que vivenciamos. Assim, impulsionados pelo espírito de pesquisa, iniciamos a delinear o que pretendíamos desenvolver.

Estruturamos nossa incursão pela história do constitucionalismo brasileiro com o escopo de apresentá-la tal como chegou até nós, através dos que nos antecederam.

A esta fase histórica precedemos dois capítulos de abordagem eminentemente doutrinária a respeito da Constituição e do Poder Constituinte, no sentido de possibilitar uma melhor apreensão dos seguintes.

Pautamo-nos na perseguição de nossos propósitos, em princípios básicos do relacionamento Estado-Constituição-Povo, trinômio basilar de nossa sociedade política.

Modernamente, o Estado elabora a Constituição e esta baseia o Estado. No entanto, não podemos deixar de considerar que, como frisamos na justificativa do nosso projeto de dissertação, a Constituição é quase sempre fruto de indivíduos ou de grupos, notadamente nos países subdesenvolvidos que, através dela e de sua efemeridade se preservam no poder, como representantes de minorias, utilizando legislação outorgada, na maior parte das vezes desvinculada dos anseios populares ou nacionais.

Entendemos sociedade e constituição como expressões mútuas e, por isso, reputamos de alto significado a importância da Carta Política para o Estado, como imprudente se torna a sua curta duração.

A Legislação Magna de um Estado deve ser feixe de raios convergentes de todos os pontos da vida nacional, colocados como sua norma reguladora.

Estabelecemos para nosso trabalho, a utilização dos métodos histórico e comparativo, tendo sido empregada a pesquisa bibliográfica como técnica principal.

Havíamos previsto, dentro das possibilidades, recorrer a questionários e entrevistas com figuras destacadas do constitucionalismo nacional.

Frustramo-nos na tentativa de obter, através de questionários, a opinião de políticos brasileiros, alguns já afastados da vida pública e a grande maioria ainda atuante nas Casas Legislativas brasileiras. Poucos nos contestaram e sendo o número tão inexpressivo, resolvemos não incluir neste trabalho o resultado apurado.

Ficamos a espera de que nos respondessem durante algum tempo e o prejuízo daí decorrente é claramente previsível.

Para que não ficássemos restritos à pesquisa bibliográfica realizamos algumas entrevistas, no sentido de, por meio delas, ouvir opiniões mais coadunantes com o momento em que vivemos.

Dentre os entrevistados salientamos os eminentes constitucionalistas Wilson Accioli de Vasconcelos, da Universidade Federal do Rio de Janeiro e Aricê Moacir Amaral Santos, da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo, bem como os Professores Gilberto Marcos Centeno Cardoso, titular da cadeira de Direito Internacional Público da Fundação Universidade do Rio Grande e Ernesto Brickmann Lobo, professor de Teoria Geral do Estado e Direito Constitucional da mesma Universidade.

Com os primeiros tivemos vários contatos, durante alguns dias, no I Congresso Brasileiro de Direito Constitucional, em São Bernardo do Campo - SP, de 23 a 25 de junho de 1980, e com os dois últimos privamos cotidianamente em nossa Instituição de Ensino Superior.

Assim, desenvolvemos a nossa dissertação, singelamente, sem maiores pretensões, mas dando tudo de nós no sentido de buscar resposta às quatro indagações alinhadas nas especificações do nosso projeto, as quais orientaram nossas conclusões, e que são as seguintes:

1 - As Constituições brasileiras retrataram em seus conteúdos as necessidades nacionais de cada época?

2 - As convocações de Assembléias Constituintes ou a outorga de textos constitucionais foram efetivadas tendo em vista os anseios do povo ou de determinados grupos?

3 - Os constituintes representavam, de fato, os anseios de seus eleitores (povo)?

4 - Havia impasse institucional que justificasse a convocação das diversas constituintes?

Tentamos respondê-las através das nossas conclusões para, desta forma, concorrermos no estudo de um tema que, além de atual, é de importância incomensurável.

CAPÍTULO I

A CONSTITUIÇÃO

1 - ANTECEDENTES HISTÓRICOS

Não se encontrará, por mais que se perquiria a história, mormente nos séculos anteriores àqueles situados nas chamadas Idades Moderna e Contemporânea, um conceito de Constituição tal como hoje se apresenta, embora não haja ainda entre nós um pacífico entendimento sobre o mesmo.

Se recuarmos no tempo, encontraremos na Grécia o vocábulo "politeia" que, embora correspondesse a uma idéia de organização do Estado Grego (a polis), não nos permite concluir que tivesse uma amplitude suficiente para ser compreendido, dentro das características hodiernas, como Constituição.

Em Roma seria temeroso afirmar-se que a "República" foi uma tradução de "politeia". O próprio enfoque do termo entre os Romanos não abrangia o que o vocábulo grego queria significar entre os helenos e, muito menos, assumiu em algum momento o sentido de Constituição.

Data de 1215 a grande manifestação medieval, através das "cartas", da limitação do poder. As "cartas" que se sucederam durante a monarquia inglesa de então, no entanto, caracterizaram-se basicamente por serem, acima de tudo, estabilizadoras de relações sociais.

Na Idade Moderna as leis fundamentais de direito público assumiram caráter de superioridade sobre a normatização jurídica de direito privado, pois os Estados, embora na sua maior parte monarquias absolutas, experimentaram consideráveis alterações na sua estrutura devido às transformações sofridas pela sociedade política naquela fase da história.

Obstaculizava, entretanto, a sistematização das normas fundamentais, o seu caráter eminentemente consuetudinário.

Depreende-se que o entendimento inicial de Constitui-

ção, como afirma o mestre Afonso Arinos de Melo Franco, "correspondia ao conteúdo das instituições governativas do Estado, quais quer que elas fossem". (1)

O termo Constituição era utilizado e entendido como estrutura política até mesmo durante o século XVIII, exceção feita a Montesquieu que em alguns momentos trouxe a baila, embora sem muita freqüência, a acepção moderna do termo.

Cabe salientar o entendimento atual de grande parte dos constitucionalistas sobre o que seja Constituição. Para eles a noção formal é de uma lei fundamental, oriunda de um poder constituinte e cuja função é estruturar juridicamente o Estado, bem como regular o relacionamento deste com os seus nacionais.

Pode-se afirmar que a Constituição atualmente é entendida como instrumento de organização e ação do Estado, no sentido de fazer com que os seus indivíduos sejam servidos, propiciando à coletividade um atendimento homogêneo a seus interesses.

Os Estados, à medida que aperfeiçoam sua estrutura e suas ações no sentido de promoverem o bem-estar social e o progresso, fins básicos e motivadores de sua existência, fazem com que as suas Constituições aproximem-se da perfeição que, embora inatingível, deve ser a meta primeira a ser perseguida.

No que tange a conceitos de Constituição poderia aqui ser trazida uma listagem robusta, pois todos os doutrinadores do assunto sobre ela posicionam-se conceitualisticamente.

O douto Professor Marcelo Caetano, em sua obra Direito Constitucional (2), assim se expressou: "A Constituição é a lei suprema e fundamental do Estado". Preocupou-se o ilustre

(1) MELO FRANCO, Afonso Arinos de. Direito Constitucional, Rio, Forense, 1976, p.106.

(2) CAETANO, Marcelo. Direito Constitucional, Vol. 1. Rio de Janeiro, Forense, 1977, p.397.

constitucionalista português, logo a seguir, em explicar o sentido dos termos por ele usados em sua conceituação, dando ênfase, principalmente ao caráter de supremacia da Constituição.

Ressalta o mestre lusitano que tal supremacia é fruto da própria soberania da sociedade política, através do Poder Constituinte, que, sem dúvida, antecede a Constituição, visto que surge com o próprio aparecimento do Estado. O Poder Constituinte será alvo de apreciação neste trabalho, pelo que deixaremos de comentar sobre ele neste capítulo.

Ao se abordar o tema "Constituição" convém salientar que o vocábulo pode ser encarado sob dois sentidos: material ou formal.

O caráter constitucional de uma norma pode estar manifesto numa regra de direito que verse sobre determinada matéria considerada constitucional, como por exemplo, direitos individuais e sociais ou estrutura e organização das instituições políticas. Mas, para que esta lei seja elaborada, modificada ou revogada o rito a ser seguido é o utilizado normalmente para criação ou declaração do Direito. São leis constitucionais, portanto, as que versam sobre matéria entendida como constitucional.

No sentido formal, entende-se o texto onde estão incluídas as normas basilares da ordem jurídica estatal, provindo de determinado órgão investido de poderes especiais.

A evolução do Estado, a partir do século XVIII, deu à Constituição um caráter primordial em toda a sua organização. É através dela, desde que oriunda de um consenso nacional, por via legislativa de representatividade, que está retratada a realidade social, com o fundamento básico de estruturá-la e dar condições aos seus nacionais de atingirem um estágio pleno de desenvolvimento pessoal e coletivo.

Como dissemos anteriormente, muitos são os conceitos de Constituição que poderiam ser trazidos. Dentre os diversos existentes surgem alguns, sobre os quais repousam nossa convic-

ção de que traduzem, de maneira objetiva e simples, o seu sentido básico e características identificadoras.

Um desses é o de Pedro Calmon, citado por Sahid Maluf (3): "é o corpo de leis que rege o Estado, limitando o poder de governo e determinando a sua realização". Enfoca Calmon o sentido estrito e formal do termo, apresentando-o como lei definidora e regulamentar da estrutura jurídico-política de um determinado Estado, sentido que é o alvo de nosso estudo.

Deve-se sem embargo, à guerra de independência dos Estados Unidos e, logo a seguir, à Revolução Francesa, o surgimento do Estado liberal que, através de Constituição escrita, por ele motivada, declarava os direitos fundamentais do homem até então esquecidos pelos absolutistas.

A Constituição dos Estados Unidos da América do Norte foi a primeira Lei Magna escrita que a história do Constitucionalismo registra, no ano de 1787, promulgada pela Convenção de Filadélfia.

Na Europa, a primeira Constituição escrita data de 1791 e foi elaborada pela Assembléia Nacional Francesa.

Antes de tecermos alguns comentários, à medida que formos classificando os diversos tipos de Constituição, apresentaremos mais uma definição do termo, focado sob o seu aspecto jurídico, oferecida por Rodrigo Octavio (4): "Constituição é um corpo de regras e princípios em conformidade com os quais são normalmente exercidos os poderes jurídicos do Estado e asseguradas as liberdades e direitos individuais".

(3) MALUF, Sahid. Teoria Geral do Estado. São Paulo, Sugestões Literárias, 1980. p.205.

(4) MALUF, Sahid. Direito Constitucional. São Paulo, Sugestões Literárias, 1980. p.48.

Trouxemos essa definição por estar nela incluída a principal finalidade da Constituição, conforme já falamos anteriormente, qual seja, a garantia das liberdades e direitos individuais, característica identificadora do Estado Liberal.

2 - CLASSIFICAÇÃO

Segundo a maioria dos constitucionalistas pesquisados, as constituições, no sentido jurídico, podem ser classificadas em diversos tipos, a saber:

A - Em razão do seu conteúdo

Neste caso a Constituição pode ser monárquica, republicana, presidencialista, parlamentarista, federativa, etc... Depreende-se que a forma de Estado e de Governo são, por esta classificação, identificadas. A Constituição brasileira de 1891, por exemplo, era republicana, democrática e federativa.

B - Quanto à forma

Classificadas quanto à sua forma, as Constituições podem ser escritas ou não-escritas, estas, também chamadas de consuetudinárias, inorgânicas ou, ainda, costumeiras.

As Constituições escritas são formadas por um conjunto de normas constantes de um diploma (codificadas) ou de diversas leis (não-codificadas).

As Constituições não-escritas se baseiam nos usos, costumes e tradições nacionais.

Embora a Hungria tenha sido exemplo deste tipo de Constituição, apenas a Grã-Bretanha o consagra atualmente.

C - Quanto à origem

As Constituições podem ser históricas, populares ou outorgadas. As históricas são aquelas cuja exata determinação de sua fonte é impossível. É uma sedimentação oriunda dos usos e costumes de inúmeras gerações, sendo a inglesa um exemplo que também aqui se posiciona.

As Constituições populares ou promulgadas, como o próprio termo está dizendo, são aquelas oriundas do povo que as elabora e promulga, através de uma Assembléia Constituinte, eleita pela fonte desse poder, ou seja, o povo. São de legitimidade incontestável, sendo também chamadas de dogmáticas. A maioria das Constituições escritas podem ser classificadas como populares. Entre nós servem para exemplo desse tipo as de 1891, 1934 e 1946.

As outorgadas são resultantes da imposição do chefe de Estado ou da junta governativa, podendo ainda originarem-se de uma Assembléia que detenha o Poder do Estado em determinado período. O órgão outorgante age como titular do Poder Constituinte.

Em se tratando de uma Constituição oriunda de fonte ilegítima, há quem não a entenda como tal, preferindo chamá-la de carta outorgada.

D - Relativamente ao processo de reforma

As Constituições quanto ao processo de reforma podem ser imutáveis, ou seja, aquelas que não permitem possibilidade de reforma, pretendendo ser eternas. Claro está que são Constituições atualmente inexistentes, já que uma Constituição que não pode adaptar-se à evolução de seu povo, deste se divorcia, perdendo totalmente seu sentido.

As fixas são Constituições que hoje igualmente inexistem. Somente o poder constituinte que as elaborou pode alterá-las quando para isso especialmente convocado. As constituições contemporâneas admitem reforma pela legislatura ordinária.

Por rígidas entende-se as Constituições que não podem ser alteradas pelo rito comum de elaboração das leis ordinárias. Qualquer reforma, revisão ou emenda, fica condicionada à observância de processo especial.

A rigidez constitucional é atributo das Constituições escritas, embora possa não ser encontrado em algumas Cartas Magnas que a história registra, como por exemplo as constituições escritas do Reino da Itália e a própria Constituição de Weimar, cuja rigidez era acentuadamente tênue.

As Constituições Brasileiras foram todas do tipo rígido, embora tal rigidez tivesse determinada graduação entre uma e outra. Abordaremos o assunto quando tratarmos das Constituições Brasileiras, em capítulo posterior.

Diz-se plásticas ou flexíveis as Constituições cujas alterações em seus textos se processam pelos mesmos trâmites utilizados para a legislação ordinária.

3 - O BINÔMIO CONSTITUIÇÃO - REALIDADE NACIONAL

Quanto aos fins da Constituição, o Prof. Afonso Arinos (5) vislumbra duas fases distintas: a primeira ligada à época do Estado teoricamente abstencionista quanto aos problemas econômicos, sociais e educacionais. Nessa fase, para o ilustre mestre, "o fim das constituições escritas apresentava-se mais conidente com o seu conceito jurídico". Essas constituições não iam além da definição, divisão e coordenação dos poderes do Estado, bem como ao estabelecimento dos direitos públicos individuais.

(5) MELO FRANCO, Afonso Arinos. Obra citada: 115.

Com o advento do Estado intervencionista, que caracteriza a segunda fase para o Prof. Afonso Arinos, "os fins da Constituição foram sofrendo a ampliação e o aprofundamento correspondentes às novas tarefas do Estado". O Estado moderno introduziu nos textos das Constituições assuntos que em épocas anteriores ficaram relegados ao costume, à lei ordinária ou a contratos, tais como as atividades econômicas, a educação, etc...

Um grave problema hoje observado e que se avoluma dia-a-dia em nosso tempo é o desajuste entre a Constituição e a realidade nacional. Aquela, inicialmente, com grande ênfase para as escritas, foi poderoso instrumento revolucionário, renovador das instituições sociais superadas, e hoje apresenta-se como obstáculo a essas renovações e à realidade social em mutação constante.

Gera tal divórcio um desencontro, de terríveis conseqüências, entre a ordem jurídica do Estado e a realidade da Nação.

Por ser evidentemente paradoxal tal situação, a Constituição desligada da realidade nacional passa a ser apenas um símbolo, ocasionando tal desajuste conseqüências inevitáveis. Surgem as soluções revolucionárias ou, por outro lado, se a reação for do Estado, o desaparecimento da liberdade política.

Sobre tão atual e grave problema conclui o Prof. Arinos "a decadência atual, em muitos países, do princípio constitucional provém do esforço antidemocrático de contensão da realidade nacional, nesses mesmos países. Provém por outras palavras, da existência de Constituições e não de regimes constitucionais". (6)

(6) MELO FRANCO, Afonso Arinos de. Obra citada: 118.

CAPÍTULO II

0.262.567-0

Biblioteca Universitária
UFSC

O PODER CONSTITUINTE

1 - A TEORIA DO PODER

O caráter supremo da Constituição, do qual já nos referimos no capítulo anterior, é inerente à própria e total afirmação da soberania nacional. A sociedade política apresenta-se soberana na medida em que possui e pode exercer o Poder Constituinte, o qual é uma função dessa soberania nacional. É o poder de conceber ou reformar a ordem jurídica estatal.

Cabe, antes que nos preocupemos com o Poder Constituinte como tal, que apresentemos, embora que sem maiores pretensões, algumas colocações sobre o conceito de Poder que, como a sua natureza, normalmente está vinculado ao fenômeno de obediência.

A origem do poder motivou vários pensadores e, conseqüentemente, propiciou o surgimento de várias teorias, na tentativa de explicar o seu aparecimento.

Merecem destaque as explicações contratualistas oferecidas por Hobbes, Locke e Rosseau, bem como as teocráticas, as democráticas, as nacionais, as populares, as proletárias e as econômicas. (7)

Na maior parte dos estudos realizados, o poder é apresentado sob três formas principais: o poder imediato, o poder individualizado e o poder institucionalizado.

Sobre o poder social imediato assim se expressa o

(7) ACUÑA, Eduardo Roza. Introducción a las Instituciones Políticas. Bogotá, Univ. Externado de Colombia, 1978, p.6 e 99.

Prof. José Alfredo de Oliveira Baracho (8): "considera-se como poder social imediato aquele que é imposto a todos os homens de um grupo, sem que se possa distinguir quem o exerce, todos obedecem sem que se possa indicar aquele que manda. Os usos e costumes são observados, as tradições respeitadas. A submissão é espontânea, não há expressão, nem sanção, mas a reprovação do grupo".

O poder individualizado aparece quando despontam os contatos mais freqüentes com outros grupos.

Sobre ele o Prof. Oliveira Baracho assim raciocina : "como a riqueza é um elemento de poder, a individualização do poder liga-se à evolução da propriedade privada. Ocorre a especialização e apropriação privada das funções econômica, militar e religiosa.

Estas circunstâncias levam à individualização progressiva do poder social".

O poder institucionalizado, segundo LAPIERRE (9) "consiste em uma operação jurídica, mas que é um fato social que consiste em transferir o poder social do indivíduo do grupo a uma pessoa moral que tem sua origem no próprio grupo".

Para a conceituação de Poder Constituinte são importantes as preocupações doutrinárias em torno do poder político, mormente no que tange à legitimidade e legalidade desse poder.

A legitimidade significa aquisição de conformidade com o direito e com sua origem sobre isso assim se expressa BAL

(8) OLIVEIRA BARACHO, José Alfredo de. Teoria Geral do Poder Constituinte. In Revista Brasileira de Estudos Políticos. Belo Horizonte, UFMG, 1981 (nº 52) p.11.

(9) LAPIERRE, Jean Willian. Le Pouvoir Politique. Paris, Presses Universitaires de France, 1959, p.19 e ss.

MACEDA "frente al problema de si la ilegitimidad de un poder es susceptible de sanearse y convertirse en un poder político legítimo, podemos distinguir dos grandes corrientes quienes piensan que no se legitima bajo ninguna circunstancia a excepcion de la vuelta a la normalidad constitucional bajo la aplicación de las normas jurídicas que regulan el procedimiento de transmisión del Poder Político, y quienes piensan que la ilegitimidad del Poder desaparece al ser este ejercido en conformidad com los intereses del pueblo". (10)

Para Duverger, no que tange à legalidade do Poder Político, o direito é um dos instrumentos essenciais do poder, Burdeau vê o poder como fenômeno jurídico.

O Prof. Oliveira Baracho cita a obra de Friedrich "Le Problème du Pouvoir dans le Théorie Constitutionnaliste" (11) para afirmar que no mundo político de nossos dias existe uma gama imensa de poderes constituídos mas que, por detrás deles, existe outro poder que é uno e indivisível, qual seja, o poder de fazer a Constituição, o Poder Constituinte.

2 - PODER CONSTITUINTE E PODERES CONSTITUÍDOS

O Poder Constituinte tanto pode ser exercido para a organização originária de um agrupamento nacional e, neste caso, o Prof. Marcelo Caetano entende haver poder constituinte originário, e somente neste, como para constituir, reconstituir ou reformular a ordem jurídica de um Estado já formado.

(10) BALMACEDA, Sebastian Eyzaguirre. El Poder en la Teoria del Estado. Santiago, Editorial Jurídico de Chile, 1967, p.63.

(11) OLIVEIRA BARACHO, José Alfredo de. Obra citada: 15.

O Poder Constituinte originário se manifesta no momento da organização do Estado como também dentro dos Estados já existentes se uma revolução ou outro acontecimento exigirem a reordenação jurídica fundamental do Estado.

Encontra-se o Poder Constituinte instituído sobre os órgãos legislativos previstos no texto Constitucional, os quais possuem poder de reforma do pacto jurídico fundamental.

Por ser delegável, o Poder Constituinte é exercido por Assembléias que recebem do povo (seu titular) a incumbência de elaborar as Constituições ou de reformá-las, nos casos originários e instituídos, respectivamente.

As Assembléias que recebem do povo a delegação do Poder Constituinte são normalmente chamadas de Assembléias Constituintes.

As Assembléias Constituintes exercem o poder soberano na sua plenitude eis que, residindo no povo, este o entrega às Constituintes por delegação. São transitórias e têm poder limitado, tendo apenas a orientá-las os princípios de direito natural, históricos ou, ainda, algum condicionamento estabelecido na eleição dos seus componentes.

Historicamente constatamos a origem do Poder Constituinte em Deus, nos Estados Teocráticos, nos quais a soberania não residia no rei mas sim na divindade, sendo aquele mero executor da mesma.

Nos demais Estados o Poder Constituinte reside no povo.

Aristóteles apresenta claramente a importância da Constituição e o seu valor sobre as demais leis.

A Revolução Francesa encarou de igual forma o papel da Lei Maior, atribuindo o nome de Poder Constituinte ao que

cria a Constituição e Ato Constituinte ao que a dita e exercita.

Para Viamonte os acordos ou cartas celebrados entre o senhor e seus vassallos, na Idade Média, são atos constituintes rudimentares. (12)

Em 1215 surge a Magna Carta inglesa que, sem dúvida, constituiu-se num pacto entre forças políticas da época.

Com o passar dos tempos se desenvolvem e evoluem as doutrinas do Poder Constituinte.

A partir de Sieyès, de quem nos ocuparemos com maiores detalhes ao desenvolvermos o tema relacionado com a natureza e titularidade do Poder Constituinte, que analisou o assunto à luz da doutrina do contrato social, a idéia de Constituição surgiu de maneira límpida.

Surge a importância hierárquica do Poder Constituinte sobre o poder legislativo ordinário, cujas normas que dele emanam encontram limite na Constituição.

O Constitucionalismo apresenta a nítida separação entre Poder Constituinte e os Poderes Constituídos, como aponta Bielsa. (13)

(12) VIAMONTE, Carlos Sanchez. Derecho Constitucional. Tomo I. (Poder Constituyente. Buenos Aires. Ed. Kapelusz, p.35 e ss.)

(13) BIELSA, Rafael. Derecho Constitucional. Buenos Aires , 1954, p.109.

3 - NATUREZA E TITULARIDADE DO PODER CONSTITUINTE

Dois aspectos a respeito do Poder Constituinte que me recem ser analisados, são os referentes à natureza e titularidade de do mesmo.

Objeto de estudo de renomados constitucionalistas, esses temas são de significativa importância, quer por seu envolvimento doutrinário polêmico, quer por seu alto significado dentro do Direito Constitucional, com o qual este expositor está intimamente ligado.

A temática a respeito da natureza e titularidade do Poder Constituinte Originário foi amplamente dissecada pelo ilustre professor Aricê Moacyr Amaral Santos (14), com o qual tivemos a honra de conviver no I Congresso Brasileiro de Direito Constitucional, realizado em São Bernardo do Campo, no Estado de São Paulo, de 23 a 25 de junho de 1980, onde por diversas vezes conversamos sobre este trabalho.

Em sua dissertação de mestrado, o Prof. Aricê enfocou as principais teorias sobre o assunto, numa abordagem bastante completa e objetiva.

A primeira teoria a ser estudada pelo Professor Aricê foi a de Sieyès, da qual foram pinçados pelo ilustre mestre os seguintes elementos identificadores: a) princípio da liberdade, sob o qual se estrutura a Nação; b) a Nação, como ente de direito natural; c) o Sistema de representação como sistema procedimental para o exercício do Poder Constituinte; d) a criação do Poder Constituinte como poder estabelecedor da Constituição.

(14) AMARAL SANTOS, Aricê Moacyr. O Poder Constituinte Originário. São Paulo, Sug. Literárias, 1980.

Para Sieyès o titular do Poder Constituinte é a Nação, sendo essa titularidade exercida pelos representantes por ela indicados.

Deve ser destacada a concepção de Sieyès sobre a Nação, a qual está embasada no Direito Natural. Para ele, por via de consequência, a Nação tudo pode exceto contrariar os princípios do jusnaturalismo.

Sieyès atribui à Nação profundo significado.

Comprova o que foi acima afirmado, a seguinte colocação do ilustre padre, político e jurista francês, no capítulo V da sua obra "Que é o Terceiro Estado?" (15): "A Nação existe antes de tudo, sua vontade é sempre legal, ela é a própria lei".

É oportuna a distinção conceitual que faz Sieyès entre povo e Nação, a qual, conforme cita o Prof. Aricê, recebeu a seguinte consideração do Prof. Manuel Gonçalves Ferreira Filho, em sua obra Direito Constitucional Comparado: "povo para ele é o conjunto de indivíduos, é um coletivo, uma reunião de indivíduos sujeitos a um poder. Ao passo que a Nação é mais do que isso, porque a Nação é a encarnação de uma comunidade em sua permanência, nos seus interesses, interesses que eventualmente não se confundem nem se reduzem aos interesses dos indivíduos que a compõem em determinado momento".

É a nação, para Sieyès, como já foi frisado, a titular do Poder Constituinte.

Todas as escolas e doutrinadores jusnaturalistas, em todas as épocas, de Santo Tomás de Aquino a Kant, bem como os jusnaturalistas de nossos dias, possuem um pensamento comum, qual seja, o de que o Direito Natural, sendo anterior ao Direito Positivo, o informa.

(15) SIEYÈS, Emmanuel Joseph. Que é o Terceiro Estado? Buenos Aires, Ed. Americalee, 1943.

Para os jusnaturalistas, no povo encontra-se a titularidade do Poder Constituinte, o qual, para eles, é inicial e in condicionado, mas limitado pelos princípios de Direito Natural.

Para os positivistas, a colocação jusnaturalista não tem sustentação, uma vez que dentro da linha de pensamento desta corrente as concepções sociológicas, filosóficas ou metajurídicas não são objeto de consideração pelo Direito.

Apenas o Direito posto pelo Estado é Direito, conforme o raciocínio de Kelsen, um dos maiores nomes do positivismo, e de todos que, como ele, assim concluíram.

O Poder Constituinte, para o pensamento positivista, não é um poder de direito, assim como a Constituição não constitui um instituto jurídico.

O Poder Constituinte é encarado por esta corrente como força social, objeto de estudo de outras ciências que não a jurídica.

Não poderíamos concluir este capítulo sem antes apresentarmos as conclusões do Prof. Aricê sobre o tema por ele escolhido para sua dissertação de mestrado.

Após apresentar, com a necessária profundidade e rara clareza, diversas outras teorias referentes à titularidade e natureza do Poder Constituinte, através do pensamento de Carl Schmitt, para quem a titularidade do Poder em tela repousa no povo; de Hauriou, que a vê na Nação; de Hermann Heller, que a entende no povo ou numa autoridade revolucionária; a de Carré de Malberg, que dá ao povo a referida titularidade; e de Burdeau, para quem o povo é o titular do poder Constituinte, o Prof. Aricê conclui que "O Poder Constituinte Originário, quer se manifeste para uma Assembléia Constituinte ou por um Movimento Revolucionário, expressa sempre uma força política dominante que traz em si nova idéia de Direito".(16)

(16) AMARAL SANTOS, Aricê Moacyr. Obra citada: 83.

Quanto à natureza do Poder Constituinte Originário, assim se manifesta o Prof. Aricê: "O Poder Constituinte é força jurígena ou pára-jurídica (sociológica-política quanto à origem e natureza, jurídica quanto aos seus efeitos)".(17)

No que concerne à titularidade, após considerar sobre o entendimento de povo no mundo oriental e no ocidental, vale-se de Maurice Hauriou, que atribui a titularidade do poder criador da Constituição à Nação, para ele um ente social, para concluir a partir de uma sustentação do mesmo Hauriou de que a Nação é composta de cidadãos, que no mundo não-marxista o Poder Constituinte pode ter por titular um rei, monarca ou ditador ; um grupo dominante; ou o povo, os cidadãos de um Estado.

Convém, ainda, salientar que a atribuição de titularidade do Poder Constituinte ao povo, como aceita a grande maioria dos doutrinadores atuais, não foi assim entendida em todas as épocas.

Na antiguidade pré-clássica, na Idade Média e na literatura religiosa era geral a aceitação de que Deus era o único titular do Poder Constituinte, titularidade que passou ao rei, nas monarquias absolutas, justificando-a pelo direito divino. Mais tarde passou à comunidade, sendo consolidada na nação pela revolução burguesa.

Tendo sido apresentadas algumas teorias e posicionamentos sobre a natureza e titularidade do Poder Constituinte , bem como traçadas algumas considerações sobre o tema, entendemos ter dado a este polêmico e interessante assunto a atenção devida para os propósitos deste trabalho.

(17) AMARAL SANTOS, Aricê Moacyr. Obra citada: 84.

CAPÍTULO I I I

A HISTÓRIA CONSTITUCIONAL BRASILEIRA

1 - BRASIL - COLÔNIA

Ressaltamos de magna importância dedicarmos um capítulo de nossa dissertação à história do constitucionalismo brasileiro. Tentaremos, através dela, buscar alguns antecedentes que podem ter influenciado na efemeridade dos textos constitucionais pátrios, os quais serão estudados, também especificamente, em capítulo seguinte.

Transmitidas pelos nossos descobridores, originaram-se das terras portuguesas as nossas primitivas instituições políticas, jurídicas e religiosas.

De Portugal recebemos, além da dominação, a influência étnica, a língua, os costumes, as instituições políticas, jurídicas e religiosas.

Nosso território foi repartido em capitânias e distribuído a donatários favorecidos pela coroa, os quais dispunham tanto da terra como dos habitantes da mesma, discricionariamente.

O processo de colonização, de efeitos benéficos em porções territoriais menores, foi reconhecido como fracassado em terras brasileiras.

Há, sem dúvida, na constituição das capitânias traços marcantes do regime feudal, embora não tenham representado, no nosso entendimento, um conjunto de elementos caracterizadores do regime político medieval.

A economia que na época reinava nos possibilita detectar, inclusive, acentuados vestígios do sistema capitalista, onde o lucro era a causa primordial da própria vinda para a nova terra descoberta. Quem dispusesse de capital podia pleitear a

exploração da terra e, afinal, o que eram os donatários senão exploradores em grande escala?

Com as capitánias, a coroa perseguiu dois objetivos : premiar os seus mais ilustres protegidos e lançar na terra recém dominada os fundamentos da sua nobreza rural.

Como já dissemos, tentativa malograda de colonizar este imenso território brasileiro.

Em 1549 D. João III adquiriu a Capitania da Bahia, estabelecendo ali o Governo Geral do Brasil e, conseqüentemente, suprimindo as principais prerrogativas dos donatários.

As capitánias, porém resistiram, mesmo enfraquecidas, até 1759, vindo a serem extintas já sob o governo do Marquês do Pombal.

Em 1572 houve, novamente, por parte de Portugal, a tentativa de fracionar o governo na nova terra, instituindo para o Brasil dois governadores, com suas sedes situadas na Bahia e no Rio de Janeiro.

A experiência já não havia colhido frutos e, em seguida, a falha foi corrigida, sendo nomeado para o Brasil um só governador, sediado na Bahia.

Surgiram naquela época as primeiras manifestações de jurisdição; a judicatura com recursos para os tribunais da capital portuguesa, o primeiro Ouvidor Geral.

Deve ser salientada uma das principais características dessa época, qual seja a acentuadíssima preocupação, que se faz sentir até nossos dias, de tudo regulamentar.

É exemplo típico do que afirmamos a Lei de 18 de abril de 1570, promulgada por D. Sebastião, que sucumbiu em Alcaccer-Quibir, cujo texto era o seguinte: "Pessoa alguma não po-

derã comer nem dar de comer ã sua mesa mais que um assado e um cozido, e um picado ou desfeito, ou arroz ou cuzcuz doce, como manjar branco, bolos de rodilha, etc..."(18)

O sucessor de D. Sebastião foi D. Henrique que morreu meses depois de ter assumido, devido à sua velhice.

Assegurado pelo Duque d'Alba, Felipe II, rei da Espanha, apoderou-se do trono português. Somente após 59 anos, em 1640, é que foi restaurada a coroa portuguesa, na pessoa de D. João IV.

Nesse período o cenário modificou-se uma vez mais. Experimentou o Brasil, dessa feita, o domínio holandês.

Inimigos da Espanha, os holandeses, com sua poderosa organização de corsários e piratas, investiram contra a terra brasileira. Rechaçados na Bahia, venceram a resistência pernambucana, lá permanecendo durante 24 anos. Apenas em 1654 os flamengos saíram de Pernambuco.

Da permanência holandesa não pode deixar de ser salientada a figura de Maurício de Nassau, que introduziu no Brasil o sistema municipal holandês, as câmaras de escabinos, que eram escolhidas pelos homens bons da terra. Um de seus membros, aqui chamado de Presidente da Câmara (o esculteto entre os holandeses), administrava os serviços e dirigia a polícia do município.

Embora modificado e desenvolvido, esse sistema permaneceu até 1889.

Foi criada também pelo Conde de Nassau uma assembléia legislativa que, embora com poderes muito restritos foi no gênero e na ordem cronológica, a primeira da América do Sul.

(18) VARNHAGEN, Francisco Rodolfo de. História Geral do Brasil. São Paulo, Ed. Melhoramentos, 2a. edição, s/data, p.369.

A contribuição do contato holandês com os habitantes do Brasil trouxe muitos pontos positivos a serem considerados, mormente no que tange a formação das elites, pois entre os dominadores para cá deslocavam-se artistas, administradores e homens de ciência.

Se por um lado a permanência batava entre nós ameaçou a nossa unidade geográfica, política, religiosa e cultural, por outro lançou a semente de um sentimento nacional, sem o qual inexistia uma Nação.

O fortalecimento gradativo da nacionalidade conduziu os movimentos que antecederam o Grito do Ipiranga.

No limiar do século XIX o Brasil fazia parte integrante da Monarquia Portuguesa da qual, como já foi dito, era considerado colônia.

Em seguida, no entanto, recebeu a então colônia brasileira a categoria de Estado, tendo havido inclusive, um período em que o território da América Portuguesa se achava dividido em dois governos-gerais: O Estado do Maranhão (denominado Grã-Pará e Maranhão, em 1737) e o Estado do Brasil. O referido período estendeu-se até 1774.

Nos Estados, o governo estava entregue a Governadores Gerais ou Vice-Reis, que representavam o rei de Portugal e exerciam os poderes que na Mãe-Pátria pertenciam à Coroa e que o soberano no Regimento que lhes dava, expressamente lhes concedesse.

No século XVIII, na Europa, na fase anterior à Revolução Francesa, o regime era de Monarquia absoluta.

Isto significa que sendo o Rei considerado soberano e correspondendo à soberania a idéia de um Poder supremo nenhuma limitação jurídica se lhe podia opor.

A sua vontade, manifesta na resolução de casos concretos, tinha tanta força como aquela que fosse consagrada nas leis.

É a característica do governo absoluto, ou seja, aquele, que na sua expressão soberana, não está limitado por normas jurídicas.

Os reis portugueses só se consideravam obrigados em consciência a respeitar os deveres impostos pela moral da religião que professavam, julgando-se, responsáveis unicamente perante Deus embora também existissem algumas leis fundamentais no reino que se entendia não devessem ser transgredidas.

Não só os efeitos do absolutismo do Rei delegados aos Governadores Gerais foram os geradores do notório despotismo das autoridades da época para com grande parte da população. A extensão do território e a dificuldade de comunicação entre as Capitânicas e a sede do Governo-Geral, foram outros fatores.

Era mais fácil para os Governadores e Capitães-Generais do norte brasileiro comunicarem-se com Lisboa do que com Rio de Janeiro, uma vez que a capital portuguesa, por mar, encontrava-se muito mais perto do Pará ou Maranhão do que do Rio de Janeiro.

Nas próprias Capitânicas, pelas mesmas dificuldades citadas acima, tornava-se muito difícil o controle necessário, por parte dos Governadores, sobre os Capitães-Mor que, na maior parte das vezes, abusavam da autoridade que possuíam.

Ora, havia um arbítrio generalizado que, por via de consequência, dava aos proprietários rurais respeitável autoridade, pois suas propriedades podiam ser encaradas como verdadeiros feudos medievais.

No litoral brasileiro a situação era outra. O monopólio da Coroa sobre o Comércio e a navegação fazia haver a sensação de opressão por parte de Portugal.

O que não poderia ser diferente, pois Portugal, filiado aos princípios da doutrina do "pacto colonial" entendia que todas as colônias constituíam domínio das metrópoles que a elas protegiam, desbravavam e civilizavam, e de onde fruía direitos exclusivos.

O pensamento da coroa lusitana estava objetivamente colocado numa nota diplomática do Marquês do Pombal de 1776, recorrendo ele ao pensamento de Montesquieu, no seu famoso trabalho "L'Esprit des Lois" (cap. 21 do Livro XXI). Assim expressou-se o estadista português a respeito das colônias ultramarinas: "foram estabelecidas com o preciso objeto da utilidade da metrópole a que são pertencentes".

Contra a intervenção abusiva e totalmente sufocante da coroa, a história registra muitas manifestações e revoltas que antecederam ao movimento dos inconfindentes de Minas Gerais e que culminou, anos mais tarde, com a Independência.

As manifestações da nacionalidade brasileira se fizeram sentir na tentativa de autonomia de Piratininga (São Paulo) em 1641, com a frustrada aclamação de Amadeu Bueno da Ribeira como rei; na revolta de Beckman no Maranhão (1684); na Guerra dos Emboabas, em São Paulo, (1710-1711); na dos Mascates, em Pernambuco (1710), na qual destacou-se Bernardo Vieira de Melo, considerado o precursor das nossas instituições políticas, proclamadas em 1889; na revolta de Felipe dos Santos, contra o Fisco, em Minas Gerais (1720); e na maior de todas elas, a Inconfidência Mineira, iniciada em 1788, na qual a inteligência e o civismo, aliados ao espírito nativista já amplamente desenvolvido em todas as camadas, tentaram romper os grilhões que nos prendiam à Metrópole.

E o intento só não foi conseguido pela traição de um dos líderes do movimento, ação que só perdeu em importância, embora antagonizante, a atitude de Joaquim José da Silva Xavier - o Tiradentes que, compreendendo o seu importante papel na história da emancipação política brasileira, enfrentou a verdade, ne

gada pela grande maioria de seus companheiros e, com a entrega de sua vida, tornou-se um dos paradigmas de nossa Independência.

2 - A CORTE PORTUGUESA SE TRANSFERE PARA O BRASIL

O ambiente no Brasil mudou profundamente quando as guerras napoleônicas para cá arremessaram a corte portuguesa, cuja rainha, D. Maria I, encontrava-se impedida, por demência, estando à frente da mesma, como regente, D. João de Bragança.

O Brasil, desde 1763, gozava as regalias de vice-reino, sediado no Rio de Janeiro. As demais regiões da colônia eram governadas por capitães-mor.

A administração pública estava organizada, na parte judicial, pelos tribunais de relações, ouvidores (juizes itinerantes), juizes de fora e juizes ordinários, ambos com idênticas atribuições.

Das sentenças dos tribunais havia apelação para o Desembargo do Paço de Lisboa.

Convém que se saliente, quanto às referidas apelações, a necessidade do apelante possuir bons patronos na Corte, sem o que, dificilmente, veria suas apelações aceitas, a não ser que o interessado tivesse condições de oferecer maior suborno do que o seu antagonista.

A legislação do Vice-Reino estava contida no Código Português, denominado "Ordenações do Reino", e decretos posteriormente instituídos.

No dia 7 de março de 1808 chegava ao Rio de Janeiro a Família Real, transformando a cidade sede do vice-reino em sede do reino português

Antes, porém durante sua estada na Bahia, já havia o príncipe Regente praticado o seu primeiro ato em terras brasileiras: abriu os portos da colônia à navegação e ao comércio de todos os povos que estivessem em paz e harmonia com a coroa Portuguesa, autorizando a exportação desses portos para quaisquer outros do mundo.

Foi a Carta Régia de 28 de janeiro de 1808.

A repercussão da chegada da Família Real no Brasil foi das maiores, ocasionando conseqüências das mais esperadas pelos que aqui viviam.

Não havia dúvida que o sistema colonial chegava ao fim posto que a Metrôpole deixava de existir como tal, ficando sem sentido o "pacto colonial".

Acompanhavam o regente cerca de quinze mil pessoas, dentre elas inspirados estadistas que propiciaram, no curto espaço de seu governo, vários atos de grande alcance político e administrativo que muito concorreram para a transformação econômica e cultural da novel Nação.

Dentre eles deve ser ressaltado a Carta Régia de 1815, que elevou o Brasil à categoria de Reino, conjuntamente com Portugal e Algarves, sem falar na já mencionada Carta Régia de 28 de janeiro de 1808, sem sombra de dúvida a maior delas.

A Corte localizada na colônia não era mais entrave, mas incentivo, para seu progresso.

O espírito de independência, entretanto, perdurava como objetivo a ser atingido.

Brasil e Portugal, a partir de 1815, passaram a constituir dois reinos distintos, mas unidos por "união real" à semelhança da Inglaterra com a Escócia e País de Gales.

Tinham um só soberano e um governo único, com leis comuns, embora pudessem haver em cada qual órgãos e leis privadas.

Em 20 de março de 1816 faleceu D. Maria I, subindo ao trono o até aquela data Príncipe Regente, com o nome de D. João VI Rei de Portugal, Brasil e Algarves.

3 - A REVOLUÇÃO DE 1820 EM PORTUGAL

Entre 1697 e 1820 as cortes portuguesas não haviam sido reunidas.

No alvorecer do século XIX o princípio da espontaneidade da reunião anual do parlamento não estava consagrado na maioria dos países. Dependia sempre de uma convocação do Poder Executivo, a qual, para ele, nem sempre convinha.

Impõe-se que frisemos, como exceção a esse procedimento, os Estados Unidos da América do Norte onde, anualmente, sem necessidade de convocação, o Congresso se reunia de pleno direito.

A 24 de agosto de 1820 estourou na cidade do Porto uma revolta popular, após terem sido expulsos de Portugal os seus invasores.

O povo português, em armas, exigiu que as cortes fossem imediatamente convocadas e que se tornasse constitucional a monarquia.

Lisboa aderiu logo depois aos revoltosos. Pará e Bahia decidiram jurar a Constituição que a Assembléia portuguesa organizasse.

D. João foi compelido a prestar juramento à Constituiçãõ que as cortes votassem e, mais tarde, a regressar a Portugal.

A 22 de abril D. Pedro foi nomeado Regente do Brasil, quatro dias antes da família real retornar a Portugal.

Não restam dúvidas de que grande passo estava sendo dado no sentido da nossa emancipação política.

4 - D. PEDRO E A INDEPENDÊNCIA

Um dos primeiros atos do Jovem Príncipe Regente do Brasil foi inédito entre nós: a confecção de um orçamento da receita e despesa.

É indubitável o significado do orçamento na história democrática dos povos, tendo ele se constituído numa conquista do regime democrático, quando de suas primeiras manifestações.

A situação política na maioria das províncias era tão grave quanto os problemas econômico-financeiros com que se deparou D. Pedro após o embarque de seu pai e sua corte.

As juntas governativas - cabe um destaque para a da Bahia -, propendiam mais para Lisboa do que para o Brasil.

Para solucionar a gravíssima situação nacional, o Príncipe Regente deu início a cortes orçamentários, reduzindo ao mínimo os seus próprios gastos.

Numa considerável reforma da legislação fiscal, D. Pedro reestruturou as partes de receita e estabeleceu normas rigorosas para a realização das despesas.

Além do saneamento econômico, financeiro e fiscal executado, preocupou-se ainda D. Pedro em zelar pelos seus súditos, dando-lhes uma segurança muito grande em seus labores.

"Não há como negar que a grande parte dos direitos individuais hoje consagrados nas constituições políticas das democracias foram introduzidos nos primeiros jatos da sua legislação" (19), afirma Alcides Rosa, com meridiana propriedade.

O aparelho administrativo brasileiro, pela lei de 24 de abril de 1821, foi amplamente fracionado. Os governos provinciais passaram a estar sujeitos aos tribunais e autoridades de Lisboa ficando totalmente independentes do Príncipe Regente.

São de 29 de setembro dois decretos oriundos de Portugal: o primeiro suprimia os tribunais do Rio de Janeiro; o segundo ordenava ao Príncipe que regressasse para aprimorar sua educação nos grandes centros europeus.

Do povo indignado e do envolvimento de todos pelos sentimentos de independência, começou a surgir, com força até então desconhecida, um consenso em torno da separação do Brasil de Portugal.

A indignação que o chamado das Cortes ao Príncipe Regente motivou no povo, foi o veículo condutor da chama da Independência.

A permanência de D. Pedro era exigida. Salientamos nesse episódio a frase histórica de Frei Francisco de Sampaio, citada por Carlos Maximiliano: "o navio que reconduzir o Príncipe Real aparecerá no Tejo com o pavilhão da Independência do Brasil" (20).

(19) ROSA, Alcides. Manual de Direito Constitucional. Rio de Janeiro, Ed. Aurora, 1951, p.17.

(20) MAXIMILIANO, Carlos. Comentários à Constitucional Brasileira de 1946. Rio de Janeiro, Freitas Bastos, 1948, I Volume, p.30.

D. Pedro permaneceu, assegurando à dinastia de Bragança a única monarquia da América.

Ficaram apenas desgostosos os que preferiam uma Independência com instituições Republicanas.

As cortes, não conformadas com a atitude do Príncipe, continuavam a tentar diminuir o poder de mando do Regente, no sentido de protelar a Independência, quase proclamada.

A 7 de setembro de 1822, com a chegada de mais algumas determinações que desautorizavam atitudes anteriormente assumidas por D. Pedro, este, às margens do Riacho Ipiranga, proclamava a Independência do Brasil.

5 - BRASIL INDEPENDENTE - A ASSEMBLÉIA CONSTITUINTE DE 1823

Estando livre do jugo português, precisava o novo país de uma lei básica que o estruturasse como Estado.

Tornava-se necessário, então, convocar uma Assembléia Constituinte que, por delegação do povo, elaborasse o seu estatuto básico.

O Decreto de convocação da Assembléia Constituinte datou de 3 de junho de 1822 e fundamentou-se, como sustenta o Prof. Marcelo Caetano, na necessidade "para a manutenção da integridade da Monarquia Portuguesa e justo decoro do Brasil" de convocar "uma Assembléia Luso-Brasileira que, investida daquela porção de soberania que essencialmente reside no povo deste grande e riquíssimo continente constitue as bases sobre que se devam erigir a sua Independência... e a sua união com todas as outras partes da grande família Portuguesa que cordialmente deseja". Assim se assegurará a igualdade de direitos entre os Reinos do Brasil e de Portugal" sem perturbar a paz que tanto con-

vêm a ambos e tão própria é de Povos irmãos".(21)

No dia 17 de abril de 1823 reuniu-se em sessão preparatória para, no dia 03 de maio, instalar-se em sessão solene.

Na instalação, inseridos no discurso de abertura proferido pelo Imperador, dois períodos de infeliz conteúdo foram responsáveis por discussões e ataques ao mesmo e deram origem, mais adiante, à dissolução da Assembléia Constituinte.

Os períodos continham indicações a respeito das bases sobre as quais deveria ser elaborada a Constituição, a fim que merecesse a aceitação do soberano, bem como ser por ele defendida, desde que fosse digna dele e do Brasil.

Araújo Lima, ao se iniciarem os debates, estranhou o posicionamento do Imperador e lamentou que ele tentasse induzir a Assembléia ou mesmo dela duvidar, quando insinuou que pudesse da mesma partir uma Constituição indigna para o Brasil e para o próprio Monarca.

Os debates tornaram-se acalorados e a muito custo o assunto foi parcialmente superado.

Enquanto os trabalhos da Constituinte corriam com falta de ordem e de método, as dissensões entre portugueses e brasileiros cada vez mais se extremavam na Bahia e Pernambuco, principalmente.

Portugal não se conformara, ainda, com a perda de sua colônia e criava graves óbices às nossas relações internacionais.

Vários postos-chaves ainda se encontravam nas mãos de portugueses descontentes com o novo rumo da vida brasileira.

(21) CAETANO, Marcelo. Obra citada: 492.

Os trabalhos parlamentares, como já dissemos, não eram objetivos e o Imperador não era bem visto por alguns constituintes mais exaltados.

A partir das demissões dos Andradas, mormente a de José Bonifácio, o ambiente na Assembléia tornou-se quase insustentável, pois crescia a oposição ao Monarca e não havia quem tentasse (ou pudesse) contornar os problemas.

Vários são os motivos mostrados pela história, que contribuíram para a dissolução da Assembléia Constituinte, tais como: a) a oposição dos Andradas; b) ação demagógica dos jornais "o Tamoio" e "A Sentinela"; c) as críticas às arbitrariedades praticadas por militares portugueses contra um brasileiro (episódio que ficou conhecido como "caso Pamplona") o que ofendeu o comando das tropas.

Como se percebe, não representaram os motivos acima alinhados, elementos suficientemente significativos, exceção feita à oposição de José Bonifácio e sua família, para determinarem o encerramento compulsório da Assembléia. Fatos de maior relevância estavam acontecendo na Europa e influenciando fortemente o Imperador.

Restaurava-se, nesse período, em Portugal o poder absoluto. D. Pedro I começou a vislumbrar horizontes até então impreviáveis.

Brasil e Portugal tornar-se-iam um só império e ele sendo o sucessor do D. João, seria o Imperador comum.

A ambiente estava formado, a partir dos incidentes iniciais, que se agravaram com o desenvolvimento dos trabalhos da Assembléia, para que a mesma fosse dissolvida. A tudo que aconteceu somaram-se o retorno do absolutismo a Portugal e o gênio de D. Pedro.

Faltava ao Soberano o momento oportuno para materializar sua intenção.

No dia 12 de novembro o Imperador fez publicar um Decreto dissolvendo a Assemblêia, e prometendo convocar imediatamente outra para apreciar um projeto de Constituição que ele mesmo lhe submeteria, o que não aconteceu.

Em outro Decreto, de 13 de novembro, o Imperador determinava que fosse remetido o projeto às Câmaras Municipais para sobre ele opinarem.

Pelo mesmo Decreto criou um Conselho de dez membros encarregado de elaborar o projeto prometido, o que foi concluído em 11 de dezembro.

O referido projeto, que teve por título: "Projecto de Constituição para o Império do Brazil organizado no conselho de Estado sobre as bases apresentadas por sua Majestade Imperial o Senhor D. Pedro I, Imperador Constitucional e Defensor Perpétuo do Brazil" foi encaminhado para todas as Câmaras Municipais, as quais manifestaram-se pela conversão imediata do projeto em lei, com raríssimas exceções.

Com base no posicionamento das Câmaras que, segundo entendia o Imperador, formavam a maioria do povo brasileiro, pelo Decreto de 11 de março de 1824, determinou D. Pedro que, a partir do dia 15 daquele mês, o projeto fosse jurado em todo o Brasil, tornando-se a Constituição Política do Império.

O texto foi publicado em 25 de março. Estava em vigor a primeira Constituição Brasileira.

CAPÍTULO IV

AS CONSTITUIÇÕES BRASILEIRAS

I - A CONSTITUIÇÃO IMPERIAL

Pretendemos em nosso trabalho, tal como faremos com as Constituições Republicanas, dedicarmos grande atenção à Constituição Imperial, muito embora saibamos que aquelas surgidas após a Proclamação da República nos dizem muito mais sobre o Estado em que vivemos, pois entre nós suas linhas mestras perderam a quase um século.

A Constituição do Império, no entanto, não poderia ser excluída, uma vez que nos propusemos coligir, dentre as Cartas Magnas brasileiras, alguns pontos que nos poderão levar à concretização dos nossos objetivos com referência a este trabalho.

A carta outorgada por D. Pedro que, segundo entendimento de alguns ilustres constitucionalistas, como por exemplo Afonso Arinos de Melo Franco (21), a partir do Ato Adicional de 1834, passou a assumir o caráter de verdadeira Constituição, continha 179 artigos.

Estava dividida em sete Títulos e, alguns deles, em Capítulos.

Eram os seguintes os Títulos da Constituição Brasileira de 1824.

Título I - Do Império do Brasil, seu Território, Governo, Dinastia e Religião.

Título II - Dos Cidadãos Brasileiros.

(21) MELO FRANCO, Afonso Arinos de. Obra citada: 160.

Título III - Dos Poderes e Representação Nacional.

Título IV - Do Poder Legislativo.

Título V - Do Imperador.

Título VI - Do Poder Judicial.

Título VII - Da Administração e Economia das Províncias.

Título VIII - Das disposições gerais e garantias dos direitos civis e políticos dos cidadãos brasileiros.

E inegável que a Constituição do Império foi redigida com saber e habilidade, embora embasada no centralismo unitário.

Era da própria época o fortalecimento do Poder Central ou a institucionalização do poder imperial.

Estava declarado, em seus primeiros artigos, que o Império do Brasil consistia na associação política de todos os cidadãos brasileiros, que formavam uma nação livre e independente (art. 1º), com governo monárquico, hereditário, constitucional e representativo (art. 3º). A Dinastia que reinava era a de D. Pedro I (art. 4º) e a religião oficial era a Católica Apostólica Romana (art. 5º).

Com a Constituição de 1824 estabeleceu-se no Brasil quatro poderes políticos: o Legislativo, o Moderador, o Executivo e o Judiciário.

O Poder Legislativo estava formado pelas Câmaras dos Deputados e dos Senadores (Senado), sendo aquela eletiva e temporária (legislatura de quatro anos) e esta vitalícia (arts. 35 e 40).

Cabia privativamente ao Imperador o Poder Moderador, responsável pela manutenção da independência e harmonia entre os demais poderes (art. 98).

O Executivo estava constituído também pela pessoa do Imperador e seus Ministros (art. 102).

Compunham o judicial juizes e jurados (art. 151).

O Estado, pelo Estatuto Imperial, estava dividido em Províncias, conforme o estipulado no art. 2º, cujos governos eram exercidos por pessoas da confiança do Imperador, denominadas presidentes, e por um Conselho Geral (art. 165).

O governo municipal possuía relativa autonomia e formação eletiva (art. 168).

Entendemos como interessante salientar o art. 178 da Constituição em estudo que, tratanto da sua flexibilidade, discriminava o que nela devia ser considerado matéria constitucional.

Assim dispunha o artigo citado:

"Art. 178 - É só Constitucional o que diz respeito aos limites, e atribuições respectivas dos Poderes Políticos, e aos Direitos Políticos, e individuais dos Cidadãos. Tudo, o que não é Constitucional, pôde ser alterado sem as formalidades referidas, pelas Legislaturas ordinárias.

No artigo seguinte, em vinte e cinco alíneas, encontravam-se enumerados os direitos civis e políticos dos cidadãos brasileiros, alicerçados basicamente na liberdade, na segurança individual e na propriedade, conforme as declarações de direitos do início do século XIX.

Ao analisarmos, sob diversos ângulos, a Constituição

do Império do Brasil, encontraremos nela aspectos cristalinamente liberais, por um lado, e fortemente centralizadores por outro.

Não estaríamos exagerando se afirmássemos que o Imperador conseguiu fazer do seu governo uma "ditadura constitucional".

O Senado vitalício prestava-se para que nele se instalassem os protegidos do Monarca, nem sempre pessoas de capacidade incontestável.

Fazer oposição ao Imperador era façanha de difícil caracterização. Mesmo na Câmara dos Deputados, as manifestações contrárias ao Executivo eram fortemente contestadas e, normalmente, abafadas.

O Poder Moderador, objeto de estudo dos mais renomados juristas e historiadores serviu, nas mãos do nosso primeiro Imperador, para as mais impensadas atitudes, fruto da própria personalidade e temperamento do soberano.

Com as idéias absolutistas incessantemente lhe assediando, a preocupação de D. Pedro era personalizar o governo e, assim fazendo, trocar a sua segurança pela do povo. Com propriedade assim se expressou Afonso Arinos: "a segurança total do Estado representa a insegurança total da sociedade".(22)

Não se pode afirmar que tenha sido a Constituição Imperial que impediu a expressão do liberalismo do qual ela estava impregnada. Foi o nosso primeiro Imperador que não permitiu que isso acontecesse.

A Constituição Imperial, na Câmara dos Deputados, teve vários opositores. Talvez não contrários às suas linhas, mas

(22) MELO FRANCO, Afonso Arinos de. In o Pensamento Constitucional Brasileiro. Brasília, Câmara dos Deputados, 1973, p.25.

sim à forma como ela era manuseada pelo Poder Executivo.

Duas eram as grandes bandeiras levantadas pelos deputados: a luta contra o acentuado centralismo e a campanha a favor da legitimidade da carta outorgada.

A Constituição francesa de 1814, também outorgada por Luis XVIII, e distorcidamente adaptada pelo Conselho de Estado quando da redação da nossa Carta Imperial, recebeu do povo francês, através de uma Revolução, a exigência de que fosse votada por uma Assembléia Constituinte, a fim de ser legitimada.

No Brasil tal movimento influenciou os políticos, com os quais o Imperador entrou em atrito.

Eram estas as palavras de D. Pedro I, em Minas Gerais, em 30 de dezembro de 1830: "Existe um partido desorganizado que, aproveitando-se das circunstâncias peculiares da França, pretende iludir-nos com invectivas contra a minha inviolável pessoa e contra o Governo... Escrevem sem reboço e concitam os povos à federação e cuidam salvar-se desse crime com o art. 174 da lei fundamental que nos rege, quando esse artigo não permite alteração alguma no essencial da mesma lei..." (23)

A redação do art. 174 era a seguinte:

"Art. 174 - Se passados quatro annos, depois de jurada a Constituição do Brazil, se conhecer, que algum dos seus artigos merece reforma, se fará a proposição por escrito, a qual deve ter origem na Câmara dos Deputados, a ser apoiada pela terça parte delles.

(23) CAETANO, Marcelo. Obra citada: 510.

O desgaste do soberano era evidente. E a situação chegou ao ápice quando, após uma série de incidentes, questionadores de sua autoridade, o monarca abdicou em favor de seu filho, no dia 7 de abril de 1831.

Como consequência das revoltas e acontecimentos que culminaram no dia 7 de abril, foi proposta na Câmara dos Deputados uma revisão Constitucional.

Após apreciar vários projetos nesse sentido, a Câmara aprovou a proposição de uma reforma profunda da Carta Imperial.

Foi um passo muito grande e decisivo no sentido federalista.

Dois dias depois de instalada a Câmara para a legislatura de 1834-1837, em 3 de maio de 1834, foi eleita a Comissão para a redação do projeto.

Entendemos ser de capital importância deixar consignado em nosso trabalho que na eleição para a 3a. legislatura, sobre a qual já nos referimos acima, os eleitores haviam confiado, aos Deputados, o mandato especial de alterar a Constituição.

Assim sendo, em 12 de agosto de 1834 foi publicado o Ato Adicional que se incorporou à Carta Política, como parte integrante dela, aprovado pela Câmara dos Deputados, sem a participação do Senado.

Pelo Ato Adicional (Lei nº 16, de 12 de agosto de 1834), foi estabelecido o poder legislativo local, através das Assembléias Legislativas Provinciais; inclusão do veto suspensivo do Presidente da Província, que continuava sendo nomeado pelo Governo Central; a regência, que era trina, passou a ser una, quadrienal e escolhida pelos eleitores da respectiva legislatura; o Conselho de Estado foi suprimido; e foi vedado às Assembléias legislarem sobre impostos de importação.

Pode-se reputar como importante nesse Ato Adicional, a valorização das províncias, descentralização pretendida pelos federalistas.

Com a redação modificada pelo Ato Adicional, a Constituição Imperial vigorou até o advento da República não sem propiciar que, nos últimos anos da monarquia, o Brasil experimentasse uma forma parlamentarista de governo.

Em 1888 aconteceu a assinatura da "Lei Áurea, que aboliu a escravatura no Brasil e abalou a economia agrária, afetando profundamente as bases do Império.

Não tardou a crise política. Os proprietários de terras, descontentes, filiavam-se no partido republicano.

O clima já há alguns anos tornara-se tenso em relação ao Império, contra a qual somavam-se descontentamentos e conflitos, além do problema sucessório que a todos preocupava.

O marido da princesa herdeira era de origem francesa (Gaston de Orleans, o Conde d'Eu).

A Monarquia, então muito débil, não resistiu aos propugnadores da República, que a proclamaram em 15 de novembro de 1889.

Nessa mesma data constituiu-se o Governo Provisório sob o comando do Marechal Manuel Deodoro da Fonseca que publicou em seguida o Decreto nº 1, através do qual lançou os alicerces da nova forma de governo, a República Federativa, e estabeleceu as normas pelas quais deveriam reger-se os Estados Federais.

Era este o teor do Decreto nº 1, de 15 de novembro de 1889, do Governo Provisório de República dos Estados Unidos do Brasil:

- Art. 1º - Fica proclamada provisoriamente e decretada como a forma de governo a nação brasileira - A República Federativa.
- Art. 2º - As províncias do Brazil, reunidas pelo laço da federação, ficaram constituindo os Estados Unidos do Brazil.
- Art. 3º - Cada um desses Estados, no exercício de sua legítima soberania, decretará opportunamente a sua constituição definitiva, elegendo os seus corpos deliberantes e os seus governos locais.
- Art. 4º - Enquanto, pelos meios regulares, não se proceder à eleição do Congresso Constituinte do Brazil, e bem assim à eleição das legislaturas de cada um dos Estados, será regida a nação brasileira pelo Governo Provisório da República: e os novos Estados pelos governos que hajam proclamado ou, na falta destes, por governadores delegados do Governo Provisório.
- Art. 5º - Os governos dos Estados federados adaptarão com urgencia todas as providências necessárias para a manutenção da ordem e da segurança pública, defesa e garantia da liberdade e dos direitos dos cidadãos, quer nacionais quer estrangeiros.
- Art. 6º - Em qualquer dos Estados, onde a ordem pública fôr perturbada, e onde falem ao governo local meios efficazes para reprimir as desordens e assegurar a paz e tranquillidade públicas, effectuará o Governo Provisório a intervenção necessária para, com o apoio da força pública, assegurar o livre exercício

dos direitos dos cidadãos e a livre ação das autoridades constituídas.

Art. 7º - Sendo a Republica Federativa Brasileira a forma de governo proclamada, o Governo Provisorio não reconhece nem reconhecerá nenhum governo local contrario à forma republicana, aguardando, como lhe cumpre, o pronunciamento definitivo do voto da nação, livremente expressado pelo suffragio popular.

Art. 8º - A força publica regular, representada pelas tres armas do exercito e pela armada nacional, de que existam guarnições ou contingentes nas diversas províncias, continuará subordinada e exclusivamente dependente do Governo Provisorio da Republica, podendo os governos locais, pelos meios ao seu alcance, decretar a organização de uma guarda cívica destinada ao policiamento do território de cada um dos novos Estados.

Art. 9º - Ficam igualmente subordinados ao Governo Provisorio da Republica todas as repartições civis e militares, até aqui subordinadas ao governo central da nação brasileira.

Art. 10º - O territorio do Municipio Neutro fica provisoriamente sob a administração immediata do Governo Provisorio da Republica, e a cidade do Rio de Janeiro constituída, também provisoriamente, sede do poder federal.

Art. 11º - Ficam encarregados da execução deste decreto, na parte que a cada um pertança, os secretarios de estado das diversas repartições ou ministérios do actual Governo Provisorio.

Sala das sessões do Governo Provisório, 15 de novembro de 1889, 1ª da República.

Marechal Manoel Deodoro da Fonseca, chefe do Governo Provisorio - S. Lobo - Ruy Barbosa - Q. Bocayuva - Benjamim Constant. - Wandenkolk.

Na mesma data foi lançada uma Proclamação, comunicando o fim da Monarquia e de toda a sua estrutura política, inclusive a dissolução da Câmara dos Deputados.

O Governo Provisório, como não poderia ser diferente, concentrou em si os Poderes Executivo e Legislativo.

Por Decreto de 3 de dezembro de 1889 foi nomeada uma comissão para elaborar o projeto de constituição da República.

Estava nascendo a Segunda Constituição Brasileira.

2 - A CONSTITUIÇÃO BRASILEIRA DE 1891

A Comissão formada por Saldanha Marcelo, Rangel Pestana, Santos Werneck, Américo Brasiliense e Magalhães Castro, nomeada pelo Decreto de 3 de dezembro, ao concluir seus trabalhos, apresentou-os ao Governo que na pessoa de Rui Barbosa, passou a revisá-lo.

Pelo Dec. 510, de 22 de junho de 1890 foram convocados os colégios eleitorais a fim de ser eleito o Congresso Nacional, o qual teria a incumbência de, como Congresso Nacional Constituinte, votar a nova Constituição.

Em 15 de setembro de 1890 foi procedida a eleição e a 15 de novembro, no primeiro aniversário da República, a Assembleia Constituinte era inaugurada solenemente.

Como o pensamento francês prevaleceu na Constituinte imperial, o norte-americano influenciou na republicana.

O texto da Constituição foi o do projeto do Governo Provisório tendo sofrido modificação em apenas quatorze artigos.

O parlamentarismo, defendido pelos republicanos em 1870, sob influência francesa, não se impôs na Assembléia e o presidencialismo saiu vitorioso. Com ele, o federalismo sempre desejado.

Em pouco mais de três meses a discussão do novo Estatuto foi concluída.

No dia 24 de fevereiro de 1891 o Congresso encerrou sua função constituinte. Estava promulgada a Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil.

O texto da nova Carta Magna possuía 91 artigos e 8 disposições transitórias.

Eram os seguintes os Títulos, Seções e Capítulos da primeira Constituição Republicana:

TÍTULO	1º	- Da Organização Federal
DISPOSIÇÕES PRELIMINARES		
SEÇÃO	I	- Do Poder Legislativo
CAPÍTULO	1	- Disposições Gerais
CAPÍTULO	2	- Da Câmara dos Deputados
CAPÍTULO	3	- Do Senado
CAPÍTULO	4	- Das atribuições do Congresso
CAPÍTULO	5	- Das leis e Resoluções
SEÇÃO	II	- Do Poder Executivo
CAPÍTULO	1	- Do Presidente e Vice-Presidente

CAPÍTULO	2 - Da eleição do Presidente e do Vice-Presidente
CAPÍTULO	3 - Das atribuições do Poder Executivo
CAPÍTULO	4 - Dos ministros de Estado
CAPÍTULO	5 - Da responsabilidade do Presidente
SEÇÃO	III - Do Poder Judiciário
TÍTULO	II - Do Estado
TÍTULO	III - Do Município
TÍTULO	IV - Dos Cidadãos brasileiros
SEÇÃO	I - Das qualidades do cidadão brasileiro
SEÇÃO	II - Declaração de direitos
TÍTULO	V - Disposições Gerais
DISPOSIÇÕES TRANSITÓRIAS	

A Constituição de 1891 adotou, basicamente, os princípios norteadores do federalismo, do presidencialismo, do liberalismo político e da democracia burguesa, buscando seus fundamentos no estilo norte-americano.

A estrutura da Constituição recém promulgada oferecia ao Brasil a forma Republicana Federativa de Governo, sob o regime representativo, constituída pela união perpétua e indissolúvel das suas antigas províncias, em Estados Unidos do Brasil (art. 1º).

Cada uma das Províncias formava um Estado, passando o Município neutro a ser chamado Distrito Federal (art. 2º).

A autonomia dos Estados foi assegurada pelo Art. 6º.

A máxima de Montesquieu foi consagrada no art. 13, com a seguinte redação: "São órgãos da soberania nacional o Poder Legislativo, o Executivo e o Judiciário, harmônicos e independentes entre si".

O Poder Legislativo foi concebido bicameral, formado pela Câmara dos Deputados, e pelo Senado, com a sanção do Presidente da República (art. 16).

O número de Deputados, eleitos pelo sufrágio direto, pelos Estados e pelo Distrito Federal, era proporcional ao número de habitantes dos mesmos, não podendo o número de representantes por Estado ser inferior a quatro (art. 28).

O Senado era composto por três senadores, eleitos também diretamente pelos Estados e Distrito Federal, com mandato de nove anos, renovando-se trienalmente num terço (arts. 30 e 31).

De importância transcendental é o artigo 34, pelo qual estão elencadas as competências do Congresso, definidoras de autoridade legislativa da União.

Além de consagrar as atribuições contidas na Constituição americana, como negócios externos, moedas e bancos de emissão, estado de sítio, entre outras, reserva o Diploma Republicano ao Congresso legislar sobre direito civil, comercial e criminal, deixando porém as leis do processo perante as justiças estaduais aos respectivos Estados.

O Poder Executivo era exercido pelo Presidente da República (art. 41), que era eleito por sufrágio direto e maioria absoluta de votos, para um mandato de quatro anos, sendo proibido a reeleição (arts. 43 e 47).

Os Ministros de Estado, auxiliares do Presidente, não podiam comparecer ao Congresso para explicações, o que somente poderia ser feito por correspondência escrita ou nas Comissões das duas Casas (art. 51).

O judiciário era exercido por juizes e tribunais. Estavam discriminadas a justiça dos Estados e a justiça federal, constituída esta última por tribunais federais da 1.ª instância

e por um Supremo Tribunal Federal (art. 55).

Os Estados reger-se-íam pela Constituição que adotassem e pelas leis que elaborassem, desde que estivessem nelas respeitados os princípios constitucionais da União (arts. 63 e 65).

A autonomia Municipal estava assegurada no artigo 68.

A declaração de direitos ficou a consagrada na Constituição Imperial, com algumas modificações. Por exemplo, foram omitidos o direito à instrução primária e as garantias da existência de colégios e Universidades e à instrução primária.

Quanto as eleições para Presidente e Vice-Presidente para o primeiro quadriênio, realizaram-se pelo Congresso, por via indireta. As eleições seguintes obedeceriam as diretrizes constitucionais.

Saíram vitoriosos na escolha Deodoro e Floriano, aquele temperamental e indomável.

Cedo incompatibilizou-se com o Congresso, pois seus vetos eram sistemáticos e acintosos, com o intento de anular os adversários.

Com o passar do tempo os próprios legisladores sentiram-se todos desprestigiados, o que deu origem a um conflito entre os Poderes Legislativo e Executivo, culminando com a dissolução do primeiro, em 3 de novembro de 1891.

Logo a seguir Deodoro foi forçado a deixar o poder, entregando-o, como de direito, a Floriano Peixoto que consolidou o regime.

A carta Republicana não foi uma obra original, como também não caracterizou uma cópia pura e simples.

Sofreu, é verdade, como já afirmamos, forte influência da Constituição americana de 1787 e seus Constituintes abeberaram-se na Carta Imperial de 1824, bem como nas Constituições Suíça e Argentina.

A Constituição de 1891 foi um marco do pensamento constitucional, consubstanciando as tendências, o pensamento, a filosofia, as motivações políticas e jurídicas de sua época.

Como afirmou Pontes de Miranda: "A prática da Constituição de 1891, se não criou no Brasil, o espírito constitucionalista, pois esse já nos vinha do trato de questões levantadas no Império, fortaleceu-o, e precisou-o".(24)

Deve ser salientado que, mesmo o receio da restauração da Monarquia que ainda pairava no ar, não retirou dos republicanos o desejo de verem a primeira Constituição Republicana promulgada e não outorgada.

Fizeram a vontade popular, mesmo em meio a um clima de instabilidade política, sobrepor-se à do Governo.

Diversas instituições provieram da constituição de 1891 e, embora com algumas transformações, chegaram até nossos dias, tais como a Federação, a República, o presidencialismo, o bicameralismo, o controle da constitucionalidade das leis, entre outros.

Não se afastou, a Carta Republicana, do espírito liberal que fortemente marcou a Constituição política do Império.

Dentre os direitos e garantias que declarou, o "habeas-corpus" merece ser citado, como exemplo de flexibilidade

(24) MIRANDA, Pontes de. Comentários à Constituição de 1967, com a Emenda nº 1 de 1969, Tomo I. São Paulo, Ed. Revista dos Tribunais, 1970, p.7.

de nossa primeira Constituição Republicana. Não se referia ela àquele instituto, como mero protetor da liberdade física ou de locomoções, mas o definiu como garantia contrária à violência ou à coação por ilegalidade ou abuso do poder.

Como pinçamos algumas virtudes da Lei Maior de 1891, poderemos nela encontrar várias falhas e omissões o que acarretou, conseqüentemente, várias deformações, dentre as quais salientamos a falta de disciplina severa da intervenção federal nos Estados e a inexistência de veto parcial, esta última propiciando expedientes impuros, como foi o caso da "Cauda Orçamentária".

Embora o manifesto comunista de 1848 tivesse alertado os governantes do mundo sobre o problema social, os países liberais não se pronunciavam, constitucionalmente, sobre o assunto. Nossa Constituição Republicana também ignorou-o, bem como o que dizia respeito a trabalho.

No Brasil somente a partir de 1930 ocuparam-se do assunto os juristas e políticos.

Mesmo tendo sido abordada pelos próprios responsáveis pelo Diploma Republicano, inclusive Rui Barbosa, que nele muito interviu, a socialização do pensamento político só veio a ser operada anos depois. A própria Reforma Constitucional de 1926 a ignorou.

A citada reforma, de 7 de setembro de 1926, durante o governo de Arthur Bernardes, foi realizada em plena vigência de Estado de Sítio.

As aspirações reformistas surgiram muito cedo na primeira República, mas foram impedidas pelo Sistema dominante.

Em 1924 a reforma foi preconizada. O projeto só foi apresentado na Câmara em 1925. Retirado em parte, por ter sido considerado muito amplo pelos opositores do governo, voltou a ser analisado logo depois e veio a ser aprovado, pelo Senado.

Os pontos atingidos pela reforma foram os seguintes: a) instituiu o veto parcial; b) regulamentou a nacionalização das minas e jazidas; c) estabeleceu obrigatoriedade do passaporte para entrada e saída de qualquer pessoa do território nacional; d) vedou a apreciação jurídica dos atos relativos à intervenção federal nos Estados, à declaração de estado de sítio, ao reconhecimento, posse, legitimidade e perda de mandato aos membros do Poder Legislativo ou Executivo federal ou Estadual, bem como das medidas adotadas durante o estado de sítio; deu redação mais adequada ao capítulo da declaração dos direitos fundamentais do homem.

No entanto, embora com a reforma de 1926, o regime continuava, senão divorciado, alheio às reivindicações proletárias que sacudiram o mundo após a 1ª. Guerra Grande.

O Presidente Washington Luis insistia em considerar caso de polícia a questão social.

Sobram argumentos para afirmarmos que, nessa altura, a construção política e filosófica da primeira República chegava ao fim.

A posição de neutralidade do Estado abstencionista deveria ser reconsiderada. O Estado deveria participar ativamente da vida nacional, mormente como árbitro entre o capital e o trabalho e na promoção da justiça social.

A intransigência do governo da União motivou uma revolta das camadas populares que, encontrando eco nos Estados, sob a liderança do Rio Grande do Sul, Minas e Paraíba, o depuseram. Julio Prestes, eleito para suceder Washington Luis, foi impedido de assumir.

E, paradoxalmente, o movimento de moralização da vida pública brasileira e de legitimação do seu regime representativo, tão logo assume o governo, baixa o Decreto nº 19.398, de 11/11/1930, que submete ao Governo Provisório a própria Consti-

tuição e toda legislação por ela editada.

Encerra com a Edição do Decreto acima apontado a vigência da 1ª. Constituição Republicana do Brasil.

3 - A CONSTITUIÇÃO BRASILEIRA DE 1934

O caos que experimentou o Brasil, em sua ordem constitucional, motivou um descontentamento generalizado em todo o país.

Não poderíamos apresentar a Constituição de 1934 sem antes citarmos um fato que imediatamente a antecedeu, qual seja, a Revolução Constitucionalista de São Paulo, em 1932.

De armas na mão o povo paulista exigiu, no memorável 9 de julho de 1932, o retorno do Brasil à ordem jurídica.

Embora o movimento tenha sido sufocado pelas forças revolucionárias, a data para as eleições, convocando a Assembléia Constituinte, foi fixada.

Era o início de uma nova fase Republicana no Brasil.

A Assembléia Constituinte instalou-se em 15 de novembro de 1933, para analisar o anteprojeto da lei magna, elaborado por uma Comissão constitucional formada por Afrânio de Melo Franco, Assis Brasil, Antonio Carlos, Prudente de Moraes Filho, João Mangabeira, Carlos Maximiliano, Artur Ribeiro, Agenor de Roura, José Américo, Osvaldo Aranha, Oliveira Viana, Góis Monteiro e Temístocles Cavalcanti, sob a presidência do primeiro.

Como base para o texto serviu-se a Comissão das Constituições alemã (de Weimar), de 1919, e espanhola de 1931, especialmente.

Integravam a Assemblêia Constituinte, além dos 214 representantes eleitos pelo povo, 40 deputados eleitos pelas classes profissionais, os chamados representantes classistas.

A inclusão desses representantes foi inspirada no fascismo italiano e tinha um objetivo estratégico idealizado por Getúlio Vargas: anular as representações dos grandes Estados.

Vale dizer que a Assemblêia Constituinte de 1933 foi de uma heterogeneidade marcante, tanto no aspecto cultural como ideológico.

Exemplifica o que afirmamos as palavras de um dos membros da Comissão responsável pela elaboração do anteprojeto da terceira Constituição do Brasil. Carlos Maximiliano, ao se referir à formação da Constituinte de 1933 assim opina: "Gizaram um tipo estranhó de Assemblêia, composta de eleitos dos partidos políticos e representantes de empregadores e empregados" e explica o ilustre constitucionalista "colaboravam na feitura de uma obra eminentemente técnica um garçom preto de hotel do Recife e um mocinho vendedor de pássaros na praia de Niterói". E conclui o notável mestre: "Aquele hibridismo não encontrou, jamais, similar em parte alguma".(25)

A nova Constituição foi promulgada em 16 de julho de 1934.

Fruto das mais contraditórias correntes políticas e ideológicas o novo texto Magno nasceu eivado de impropriedades, pois a Constituinte transigiu com as mais díspares doutrinas, muitas das quais não tinham campo apropriado para a sua propagação no Brasil.

O texto Constitucional estava sistematizado por Títulos, Capítulos e Seções.

(25) MAXIMILIANO, Carlos. Obra citada: 124

Eram os seguintes os Títulos e Capítulos daquela Carta:

- TÍTULO I - Da Organização Federal
- CAPÍTULO 1º - Disposições Preliminares
- CAPÍTULO 2º - Do Poder Legislativo
- CAPÍTULO 3º - Do Poder Executivo
- CAPÍTULO 4º - Do Poder Judiciário
- CAPÍTULO 5º - Da Coordenação dos Poderes
- CAPÍTULO 6º - Dos Órgãos de cooperação nas atividades governamentais
- TÍTULO II - Da Justiça dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios
- TÍTULO III - Da Declaração dos Direitos
- CAPÍTULO 1º - Dos Direitos Políticos
- CAPÍTULO 2º - Dos Direitos e garantias individuais
- TÍTULO IV - Da ordem Econômica e Social
- TÍTULO V - Da Família, da Educação e da Cultura
- TÍTULO VI - Da segurança Nacional
- TÍTULO VII - Dos funcionários Públicos
- TÍTULO VIII - Disposições Gerais
- DISPOSIÇÕES TRANSITÓRIAS

Após as disposições preliminares, pelas quais ficou mantida a forma de regime, repartidas as atribuições da União e dos Estados, estipulando sobre a intervenção federal nos mesmos e fixados os princípios básicos da organização municipal e do Distrito Federal, o Diploma de 1934, além de prever a constituição de Territórios, ocupou-se da Organização Federal (arts. 1º e 21º).

Foram consagrados os três poderes clássicos da doutri

na de Montesquieu mas, numa disposição "sui generis", com o Senado Federal notadamente enfraquecido.

O Ministério Público, o Tribunal de Contas e os Conselhos Técnicos, de existência obrigatória nos diversos Ministérios, foram previstos para constituírem-se em órgãos de cooperação. Seriam estes coordenados por Conselhos Gerais. Os Conselhos Técnicos seriam órgãos de consulta dos Ministros, os quais ficavam dependentes das decisões dos mesmos, se tomadas pela unanimidade dos seus membros, e os Conselhos Gerais órgãos consultivos da Câmara e do Senado.

No que tange ao Poder Legislativo, o anteprojeto do governo havia previsto a unicameralidade, o que a Constituinte, após muito debate, transformou em sistema bicameral pró-forma, uma vez que o Senado Federal permaneceu mas não como órgão detentor do Poder Legislativo (art. 22).

A Câmara dos Deputados era composta por duas categorias de membros: a dos representantes do povo, e a dos representantes das profissões (art. 23).

O mandato dos membros da Câmara seria de quatro anos (art. 22 § 1º).

A Constituição de 1934 foi a primeira e dedicar uma seção à elaboração do orçamento.

O Poder Executivo continuava a ser exercido pelo Presidente da República (arts. 51 e 52), com poderes um pouco limitados. Exemplificam o que afirmamos as matérias de competência exclusiva da Câmara dos Deputados, que dispensavam sanção presidencial e a impossibilidade do Chefe do Executivo decretar a intervenção federal nos Estados, a não ser para assegurar a execução das leis federais ou para manter a integridade nacional.

Os Ministros, auxiliares do Presidente, podiam comparecer à Câmara ou ao Senado nos casos previstos na Constituição (arts. 37, 59 e 93).

No Poder Judiciário o Supremo Tribunal Federal passou a chamar-se Corte Suprema e foram incluídos na justiça federal os tribunais militares e eleitorais (art. 63). A Justiça Eleitoral passou a ter assento Constitucional (art. 82 e ss) e foi prevista a criação de um tribunal especializado no contencioso administrativo (art. 79).

O Senado Federal, sobre o qual nos referimos anteriormente, constituía-se num misto de Câmara Legislativa e Conselho de Estado.

A tendência social da Carta ficou patente a partir do Título III, onde surgiram direitos até então não consagrados, como ao trabalho e à subsistência.

O mandado de segurança foi estatuído, com a finalidade de preencher a lacuna resultante da restrição da função do "habeas corpus" em 1926.

Na área econômica e social, pelos seus antecedentes, as inovações introduzidas foram dignas de nota.

Além de facultar ao Governo ampla intervenção no campo econômico, a Constituição em pauta, entre outras coisas, instituiu a Justiça do Trabalho, o salário mínimo e o sindicalismo.

Como já analisamos em períodos que a este antecederam, a Constituição de 1934 guardava em seu seio toda a evolução do constitucionalismo europeu de após guerra, retratado nas constituições de Weimar e na espanhola de 1931, e refletido entre nós através de Mirkin-Guetzevitch, principalmente.

Foram três anos de vigência da Constituição em tela. Um curto período, sem dúvida, no qual episódios políticos conturbaram consideravelmente o país. No ano seguinte ao de sua promulgação, irrompeu a intentona comunista que trouxe consideráveis conseqüências, dentre as quais o recrudescimento do Integralismo.

Os ânimos cada vez mais exacerbados ideologicamente , não puderam ser pacificados e a conciliação ficava difícil de concretizar-se. A tentativa de solução foram medidas excepcionais que culminaram, em 10 de novembro de 1937, com uma nova Carta Constitucional, outorgada pelo Presidente Getúlio Vargas, não sem antes dissolver o Congresso.

4 - A CARTA CONSTITUCIONAL DE 1937

Foi o seguinte o teor das exposições de motivos que antecederam texto da Carta Constitucional do Estado Novo:

"O Presidente da República dos Estados Unidos do Brasil:

Atendendo às legítimas aspirações do povo brasileiro à paz política e social, profundamente perturbada por conhecidos fatores de desordem, resultantes da crescente agravação dos dissídios partidários, que uma notória propaganda demagógica procura desnaturar em luta de classes, e da extremação de conflitos ideológicos, tendentes, pelo seu desenvolvimento natural, a resolver-se em termos de violência, colocando a Nação sob a funesta iminência da guerra civil;

Atendendo ao estado de apreensão creado no país pela infiltração comunista, que se torna dia a dia mais extensa e mais profunda, exigindo remédios de caráter radical e permanente;

Atendendo a que, sob as instituições anteriores, não dispunha o Estado de meios normais de preservação e de defesa da paz, da segurança e do bem estar do povo;

Com o apoio das forças armadas e cedendo às inspira -

ções da opinião nacional, umas e outras justificadamente apreensivas diante dos perigos que ameaçam a nossa unidade e da rapidez com que se vem processando a decomposição das nossas instituições civis e políticas.

Resolve assegurar à Nação a sua unidade, o respeito à sua honra e à sua independência, e ao povo brasileiro, sob um regime de paz política e social, as condições necessárias à sua segurança, ao seu bem estar e à sua prosperidade.

Decretando a seguinte Constituição, que se cumprirá desde hoje em todo o país."

Estava implantado um Estado do tipo fascista, com supressão dos partidos políticos e concentração de todo poder no chefe supremo, o Presidente da República.

A feitura da Carta Constitucional foi de responsabilidade do jurista Francisco Campos que substituiu a José Carlos Macedo Soares, no Ministério da Justiça, este defensor de uma revisão normal da Constituição existente.

O ambiente estava tumultuado em todo o País. O comunismo ameaçava nossas instituições e as forças armadas sentiram a necessidade de uma lei fundamental mais forte.

Das opções existentes: revisar a Constituição de 1934 e adaptá-la às circunstâncias daquele momento ou fazer um novo Diploma Constitucional, o Governo optou pela última.

A Carta Constitucional de 1937 previa, em seu próprio corpo, uma consulta plebiscitária que não foi realizada, sendo assim desrespeitada até por quem a outorgou.

Distinguiu-se das demais que a antecederam: Não foi dividida em títulos, capítulos, seções, etc... Cada grupo de artigos era encimado por rubricas assistemáticas.

As atribuições federais foram ampliadas. O Executivo foi fortalecido para reprimir agitações internas tendo sido atribuído a ele um papel preponderante na feitura das leis. Foi reformado o sistema representativo, eliminando as causas determinantes das lutas partidárias. As fontes essenciais de riqueza do País foram nacionalizadas. Em resumo, ficou estabelecida a supremacia do interesse público sobre o privado.

Ao Presidente da República foram concedidas atribuições de autêntica autoridade suprema, conforme podemos verificar nos artigos 73, 74 e 75, a saber:

"Art. 73 - O Presidente da República, autoridade suprema do Estado coordena a atividade dos órgãos representativos, de grau superior, dirige a política interna e externa, promove ou orienta a política legislativa de interesse nacional, e superintende a administração do país.

Art. 74 - Compete privativamente ao Presidente da República:

- a) sancionar, promulgar e fazer publicar as leis e expedir decretos e regulamentos para sua execução;
- b) expedir decretos-leis, nos termos dos arts. 12 e 13;
- c) manter relações com os Estados estrangeiros;
- d) celebrar convenções e tratados internacionais, ad referendum do Poder Legislativo;
- e) exercer a chefia suprema das forças armadas da União, administrando-as por intermédio dos órgãos do alto comando;
- f) decretar a mobilização das forças armadas;

- g) decretar a guerra, depois de autorizado pelo Poder Legislativo, e, independentemente de autorização, em caso de invasão ou agressão estrangeira;
- h) fazer a paz "ad referendum" do Poder Legislativo;
- i) permitir, após autorização do Poder Legislativo, a passagem de forças estrangeiras pelo território nacional;
- j) intervir nos Estados e neles executar a intervenção, nos termos constitucionais;
- k) decretar o estado de emergência e o estado de guerra nos termos do art. 166;
- l) prover os cargos federais, salvo as exceções previstas na Constituição e nas leis;
- m) autorizar brasileiros a aceitar pensão, emprêgo ou comissão de governo estrangeiro;
- n) determinar que entrem provisoriamente em execução, antes de aprovados pelo Parlamento, os tratados ou convenções internacionais, se a isto o aconselharem os interesses do país.

Art. 75 - São prerrogativas do Presidente da República:

- a) indicar um dos candidatos à Presidência da República;
- b) dissolver a Câmara dos Deputados no caso do parágrafo único do art. 167;
- c) nomear os ministros de Estado;

- d) designar os membros do Conselho Federal reservados à sua escolha;
- e) adiar, prorrogar e convocar o Parlamento;
- f) exercer o direito de graça".

O Poder Legislativo era exercido pelo Parlamento Nacional, com a colaboração do Conselho da Economia Nacional e do Presidente da República (art. 38), e compunha-se de duas Câmaras; a de Deputados e o Conselho Federal.

Aquela composta por deputados eleitos indiretamente pelos vereadores e dez cidadãos eleitos por voto direto em cada Município (arts. 46 e 47), e este por representantes dos Estados eleitos pelas Assembléias Legislativas respectivas, com o acordo dos Governadores, e por dez membros nomeados pelo Presidente da República.

O Conselho de Economia era um órgão deliberativo sobre alguns assuntos, como previdência e contratação coletiva de trabalho, por exemplo, e consultivo sobre projetos de interesse da produção nacional.

Faziam parte do mesmo representantes de diversos ramos da produção, designados por associações profissionais ou sindicatos por lei reconhecidos (arts. 57 e 61).

No Judiciário deixaram de existir os tribunais federais de 1.ª instância e a Justiça Federal, passando os problemas a este afetos aos tribunais estaduais.

Nos Municípios, a escolha dos prefeitos era de competência dos Governadores de Estado, que os nomeava livremente (art. 26). Os vereadores eram escolhidos por sufrágio direto (art. 26, a).

A verdade é que, na maior parte das suas disposições, a Carta Constitucional de 1937 não foi posta em execução.

A influência sofrida pela mesma do estatuto supremo polonês, em sua parte política, e da "Carta del Lavoro", promulgada por Mussolini, na Itália, em seu conteúdo trabalhista, divorciaram-na da nossa realidade.

O que afirmamos se materializou pelas constantes alterações do texto constitucional, através de decretos-leis que, conforme o estipulado pelo art. 187 da Carta em análise, como ela própria, nunca tiveram vigência.

Durante o governo do Sr. Getúlio Vargas, em agosto de 1942 o Brasil declarou guerra às potências do Eixo. Ao fim da 2a. Conflagração Mundial os próprios correligionários do ditador, aspergidos pelos eflúvios da liberdade e da democracia nos campos da Itália iniciaram considerável pressão para que Vargas redemocratizasse o País, o que culminou com a Lei Constitucional nº 9, de 28 de fevereiro de 1945, alterando profundamente a Carta de 1937, inclusive prevendo eleições.

O movimento político foi intenso. Os comunistas manipulavam manifestação de apoio à permanência de Vargas, na idéia de uma Constituinte sem substituição do Presidente. Seria a reedição de 1934.

Com a intenção de impedir o adiamento das eleições, as Forças Armadas depuseram Getúlio Vargas em 29 de outubro, assumindo, por estarem fechados os órgãos legislativos, o Presidente do Supremo Tribunal Federal - José Linhares que, pela Lei Constitucional nº 13, de 12 de novembro, deu ao legislativo a ser eleito a condição de Assembléia Constituinte "para votar, com poderes limitados, a Constituição do Brasil".

A importância dessa lei, dentre as vinte uma surgidas durante a vigência da Carta Constitucional de 1937, para a redemocratização do País foi incomensurável.

Era este o seu teor:

"O Presidente da República, usando da atribuição que lhe confere o artigo 180 da Constituição,

Considerando que o Tribunal Superior Eleitoral interpretou como sendo constituintes os poderes que, nos termos da Lei Constitucional nº 9, de 28 de fevereiro de 1945, a Nação vai outorgar ao Parlamento nas eleições convocadas para 2 de dezembro de 1945;

Considerando a conveniência de pôr termo às controvérsias então suscitadas a respeito do julgado, em torno da legitimidade e da extensão dos poderes que a Nação delegará ao Parlamento, decreta:

Art. 1º - Os representantes eleitos a 2 de dezembro de 1945 para a Câmara dos Deputados e o Senado Federal reunir-se-ão no Distrito Federal, sessenta dias após as eleições, em Assembléia Constituinte, para votar, com poderes ilimitados, a Constituição do Brasil.

Parágrafo único - O Conselho Federal passa a denominar-se Senado Federal.

Art. 2º - Promulgada a Constituição, a Câmara dos Deputados e o Senado Federal passarão a funcionar como Poder Legislativo ordinário.

Rio de Janeiro, 12 de novembro de 1945, 124º da Independência e 57º da República.

A Assembléia Constituinte instalou-se em 2 de fevereiro de 1946, dois dias após ter tomado posse o Presidente eleito Eurico Gaspar Dutra.

5 - A CONSTITUIÇÃO BRASILEIRA DE 1946.

Ao transpormos a grande penumbra Constitucional vivida pelo Brasil, entre 1937 e 1945, o fizemos citando Carlos Maximiliano, quando o ilustre constitucionalista assim se expressou sobre os novos tempos que então eram vislumbrados. "Os construtores do Direito Público hodierno se não inclinam para o parlamentarismo ortodoxo, nem se entusiasmaam pelo presidencialismo puro. Nas duas Constituições modelares de após-guerra de 1914, de Alemanha e Áustria, projetadas por sumidades jurídicas PREUSS e KELSEN, o regime prevalecente foi o misto, aproveitando-se de cada sistema o que ele tivesse de exequível, útil e orgânico. Nesta corrente segura, de rumos certos, ingressou a Assemblêia de 1946" (26).

Os Constituintes de 1946 representavam, proporcionalmente, pela vez primeira, a importância dos partidos políticos nacionais.

Estavam eles inspirados pelos constituintes de 1891 e conscientes de sua responsabilidade de recolocar o Brasil nos rumos democráticos dos quais havia se desviado.

A quarta Assemblêia Constituinte brasileira realizou obra profundamente liberal.

Quanto à forma, a nova Constituição baseou-se na Carta Magna de 1934, escoimando-a convenientemente neste e em outros aspectos, e aprimorando-a no sentido de melhor servir ao bem público.

Enquadrou-se o novo Diploma, ao contrário do que se poderia supor, aos textos oriundos do ambiente que sucedeu a la. Grande Guerra, tendo como paradigma a Constituição de Weimar.

A Constituição de 1946 foi o fruto de um esforço nacional conjunto, representado nas pessoas dos constituintes, objetivando um perfeito delineamento dos nossos principais problemas jurídicos, políticos e sociais da época.

Estava assim estruturado a 5a. Constituição brasileira.

TÍTULO I - Da Organização Federal

CAPÍTULO II - Do Poder Legislativo

CAPÍTULO III - Do Poder Executivo

TÍTULO II - Da Justiça dos Estados

TÍTULO III - Do Ministério Público

TÍTULO IV - Da Declaração de Direitos

CAPÍTULO I - Da Nacionalidade e da cidadania

CAPÍTULO II - Dos Direitos e das Garantias individuais

TÍTULO V - Da Ordem Econômica e Social

TÍTULO VI - Da Família, da Educação e da Cultura

CAPÍTULO I - Da Família

CAPÍTULO II - Da educação e da cultura

TÍTULO VII - Das Forças Armadas

TÍTULO VIII - Dos Funcionários Públicos

TÍTULO IX - Disposições Gerais

As disposições Transitórias constituem um Ato Constitucional assinado, decretado e promulgado à parte.

Foram mantidos o regime representativo, a forma republicana e a estrutura federal. A União era compreendida pelos Estados, pelo Distrito Federal e pelos Territórios (art. 1º).

A harmonia e independência dos poderes foi restaurada (art. 36), a representação profissional suprimida (arts. 56 a

60), as atribuições do Senado restabelecidas (art. 62); como órgão do Poder Judiciário foi criada a justiça do Trabalho (art. 94), o direito de greve assegurado (art. 158); a participação dos empregados no lucro das empresas afiançado e as garantias asseguradas aos operários foram estendidas ao trabalhador rural (art. 157).

Consagrados ficaram os princípios da indissolubilidade de casamento (art. 163) e da educação como direito de todos (art. 166).

O Estado de Sítio, na Carta de 1946, voltou a ser regulado (art. 207 e 209).

A Constituição de 1946 esteve em vigor durante vinte anos mas, para sobreviver, precisou ser emendada duas dezenas de vezes, tendo sido seu texto afetado em pontos fundamentais, como por ocasião da Emenda nº 4, o Ato Adicional, em 2 de setembro de 1961, quando foi implantado o sistema parlamentarista no Brasil.

Embora bastante semelhante à Constituição de 1934 sua vida foi mais longa, o que poderia ser atribuído à inexistência, no plano internacional, de um ambiente a ela adverso.

"Instrumentalmente, dois defeitos abreviaram a vida da Constituição. O primeiro (verdadeiro absurdo no regime presidencial) residia na possibilidade do presidente e do vice-presidente serem eleitos por partidos diferentes. O segundo era a coexistência do voto proporcional, com o regime presidencial", afirma o Mestre Afonso Arinos (27).

De fato, as manobras políticas que o primeiro defeito apontado acarretava e a fragmentação partidária ocasionada pelo segundo muito contribuíram para tornar curta a vigência do Estatuto Fundamental de 1946.

(27) MELO FRANCO, Afonso Arinos de. Obra citada: 172.

Muitas foram as crises enfrentadas pela Constituição em exame mas, como a de 1954, com o suicídio do Presidente Getúlio Vargas, reconduzido ao poder em 1950, foram normalmente superadas. A Lei Maior foi aplicada em todos os momentos, culminando com a posse, em 1956, dos candidatos eleitos constitucionalmente para Presidente e Vice-Presidente da República, os Srs. Juscelino Kubistchek de Oliveira, membro do Partido Social Democrático-PSD, e João Belchior Marques Goulart, do Partido Trabalhista Brasileiro-PTB, respectivamente.

Nessa fase o Brasil experimentou um marcante desenvolvimento econômico e foi construída a nova Capital da União, Brasília, no planalto central brasileiro.

Em 1961 assumem os novos governantes, também constitucionalmente eleitos: Jânio da Silva Quadros e o mesmo João B.M. Goulart.

Em 25 de agosto desse mesmo ano, sete meses após ter assumido os destinos da Nação, o presidente Jânio Quadros renunciou, motivando a Emenda Constitucional nº 4, o Ato Adicional de 1961.

O Parlamentarismo estava implantado no Brasil.

A oposição dos militares à posse de João Goulart e a reação do Rio Grande do Sul à mesma, tiveram como circunstância mediadora a instituição do regime parlamentar.

A nova estrutura, por interesses de muitos e de suas agremiações partidárias, não convinha à grande maioria dos políticos que, embora defendessem o parlamentarismo antes do mesmo ser implantado, o combatiam depois por frustração ou inconformismo.

Como um número inexpressivo de pessoas defendia o regime, o Presidente da República resolveu realizar uma consulta plebiscitária inconstitucional, cujo resultado foi a Emenda Constitucional nº 6, de 23 de janeiro de 1963, que restabeleceu

o antigo sistema presidencial.

Os motivos que levaram as Forças Armadas a tentarem im pedir a posse de João Goulart persistiam, agora agravados pelos desmandos de uma oligarquia que, a passos largos, levava o País para uma anarquia.

A nação já estava nas ruas protestando contra a situa^{ção} vigente. Os meios operários e estudantis agitavam-se com a chancela do Presidente.

Este os incentivava com pretensas reformas de base. Reinava um clima insustentável.

Em 31 de março de 1964 as Forças Armadas resolveram assumir o controle dos acontecimentos e, como primeiro passo, depuseram o Governo.

No sentido de conciliar a manutenção da ordem jurídica e as necessidades de mudanças naturais num período revolucio nário, surgem os Atos Institucionais e, o primeiro deles, com a finalidade de institucionalizar a revolução em termos de afirmação constitucional.

O Ato Institucional nº 1, de 9 de abril de 1964, com onze artigos, oficializou o movimento revolucionário, estabelecendo governo que se investia do Poder Constituinte por si mesmo: o Poder Constituinte Revolucionário de que fala Maurice Hau^{riou}, na sua teoria fundacional.

Em 27 de outubro de 1965, o Ato Institucional nº 2 re afirmou o Governo Revolucionário. Em seu preâmbulo lia-se: "Não se disse que a Revolução foi, mas que é e continuará", além de uma gama considerável de justificativas e enunciados emergentes do espírito revolucionário.

É este, na íntegra, o Preâmbulo do Ato Institucional referido:

"A Revolução é um movimento que veio da inspiração do povo brasileiro para atender às suas aspirações mais legítimas: erradicar uma situação e um governo que afundavam o País na corrupção e na subversão.

No preâmbulo do Ato que iniciou a institucionalização do movimento de 31 de março de 1964, foi dito que o que houve e continuará a haver, não só no espírito e no comportamento das classes armadas, mas também na opinião pública nacional, é uma autêntica revolução. E frisou-se que:

a) ela se distingue de outros movimentos armados pelo fato de que traduz, não o interesse e a vontade de um grupo, mas o interesse e a vontade da Nação;

b) a Revolução investe-se por isso, no exercício do Poder Constituinte, legitimando-se por si mesma;

c) edita normas jurídicas sem que nisto seja limitada pela normatividade anterior à sua vitória, pois, graças à ação das Forças Armadas e ao apoio inequívoco da Nação, representa o povo e em seu nome exerce o Poder Constituinte de que o povo é o único titular.

Não se disse que a Revolução foi mas que é e continuará. Assim, o seu Poder Constituinte não se exauriu, tanto é ele próprio do processo revolucionário que tem de ser dinâmico para atingir os seus objetivos. Acentuou-se, por isso, no esquema daqueles conceitos, traduzindo uma realidade incontestável de Direito Público, o poder institucionalizante de que a Revolução é dotada para fazer vingar os princípios em nome dos quais a Nação se levantou contra a situação anterior.

A autolimitação que a Revolução se impôs no Ato Institucional de 9 de abril de 1964 não significa, portanto, que, tendo poderes para limitar-se, se tenha negado a si mesma por essa limitação, ou se tenha despojado da carga de poder que lhe é inerente como movimento. Por isso, declarou-se, textualmente,

que "os processos constitucionais não funcionaram para destituir o Governo que deliberadamente se dispunha a bolchevizar o País", mas se acrescentou, desde logo, que, "destituído pela Revolução, só a esta cabe ditar as normas e os processos de constituição do novo governo e atribuir-lhe os poderes ou os instrumentos jurídicos que lhe assegurem o exercício do Poder no exclusivo interesse do País".

A Revolução está viva e não retrocede. Tem promovido reformas e vai continuar a empreendê-las, insistindo patrioticamente em seus propósitos de recuperação econômica, financeira, política e moral do Brasil. Para isto precisa de tranquilidade. Agitadores de vários matizes e elementos da situação eliminada teima, entretanto, em se valer do fato de haver ela reduzido a curto tempo o seu período de indispensável restrição a certas garantias constitucionais, e já ameaçam e desafiam a própria ordem revolucionária, precisamente no momento em que esta, atenta aos problemas administrativos, procura colocar o povo na prática e na disciplina do exercício democrático. Democracia supõe liberdade, mas não exclui responsabilidade nem importa em licença para contrariar a própria vocação política da Nação. Não se pode desconstituir a Revolução, implantada para restabelecer a paz, promover o bem-estar do povo e preservar a honra nacional.

Assim, o Presidente da República, na condição de Chefe do Governo Revolucionário e Comandante Supremo das Fôrças Armadas, coesas na manutenção dos ideais revolucionários,

Considerando que o País precisa de tranquilidade para o trabalho em prol do seu desenvolvimento econômico e do bem-estar do povo, e que não pode haver paz sem autoridade, que é também condição essencial da ordem;

Considerando que o Poder Constituinte da Revolução lhe é intrínseco, não apenas para institucionalizá-la, mas para assegurar a continuidade da obra a que se propôs... etc...".

Foram 33 artigos, que reformularam a conjuntura constitucional e, conseqüentemente, determinaram o fim da vigência

da Constituição de 1946.

Seguiram-se Atos Complementares indicadores da regulamentação do processo político e administrativo.

O Ato Institucional nº 3 regulou a eleição indireta para o governos estaduais e instituiu, para o mandato seguinte, a nomeação dos Prefeitos das Capitais e, o de nº 4, estabeleceu normas para a tramitação do projeto da futura Constituição no Congresso Nacional.

Os Atos aludidos são datados de 5 de fevereiro e 7 de dezembro de 1966, respectivamente.

6 - A CONSTITUIÇÃO BRASILEIRA DE 1967

Com a edição do Ato Institucional nº 4, o Presidente Castelo Branco convocou o Congresso Nacional para se reunir extraordinariamente, de 12 de dezembro de 1966 a 24 de janeiro de 1967, a fim de discutir, votar e promulgar o projeto da Constituição apresentado pelo Presidente da República.

Sem dúvida, foi uma convocação autoritária e os poderes constituintes eram conferidos aos representantes do povo com fortes limitações e condicionamentos.

O Congresso foi impelido a acelerar a tramitação do projeto, submetido totalmente às instruções do Poder Executivo.

Havia necessidade de um novo Estatuto Fundamental, razão pela qual o projeto apresentado pelo Governo chegou ao Congresso eivado de inconveniências e inépcias, exigindo deste um grande esforço no sentido de aprimorá-lo.

A função Constituinte do Congresso não foi assunto pa

cífico no entendimento de parlamentares e estudiosos do assunto.

Várias figuras de renome no mundo político-jurídico se manifestaram sobre o tema, entre elas o eminente professor de Direito da Universidade da Bahia e então Senador Josaphat Marinho que sustentou a incompetência do Congresso Nacional para elaborar um novo texto constitucional quando o mesmo não estivesse funcionando como Assembléia Constituinte, louvando-se nas lições de Carl Schmitt.

O certo é que aquele Congresso, sob protesto dos opositoristas, e tendo recebido a delegação do Poder Constituinte originário, por parte do Governo revolucionário, votou, aprovou e promulgou a nova Constituição Brasileira, conforme o estatuído pelo Ato Institucional nº 4, de 7 de dezembro de 1966.

Cabe aqui salientar que foi dada a um catarinense, ex-Governador do simpático e hospitaleiro Estado-membro da Federação Brasileira, a incumbência de relatar o projeto apresentado pelo Governo ao Congresso Nacional. Antonio Carlos Konder Reis, em brilhante exposição, apresentou sua opinião sobre alguns pontos polêmicos tanto do texto propriamente dito como, e principalmente, a respeito das circunstâncias que envolveram o encaminhamento do citado projeto ao Legislativo.

Numa homenagem a Santa Catarina transcreveremos o final do parecer do ilustre homem público brasileiro;

"Ante o exposto, e considerando, em síntese, que o projeto encaminhado pelo Excelentíssimo Senhor Presidente da República ao nosso exame, discussão e deliberação:

a) guarda orientação conforme ao sistema social da eleição da grande maioria do povo brasileiro;

b) respeita os postulados democráticos;

c) mantém as instituições políticas que nos regem;

d) satisfaz, de modo geral, as exigências do Estado moderno;

e) consigna os direitos e as garantias individuais;

f) assegura, expressamente, as conquistas sociais dos trabalhadores brasileiros;

g) possibilita, se aprovado em globo, de acordo com o Ato Institucional nº 4 e as decisões complementares da Presidência do Congresso Nacional e desta Comissão, que se abram oportunidades bastantes para que sejam oferecidas emendas que reflitam o mais avançado pensamento de aperfeiçoamento do regime democrático.

Opinamos, nos termos dos arts. 4º e 5º do Ato Institucional nº 4 pela sua aprovação.

Sala das Comissões, em 17 de dezembro de 1966 - PEDRO ALEIXO, Presidente - ANTÔNIO CARLOS K. REIS, Relator - VASCONCELOS TORRES - EURICO REZENDE - JOSÉ GUIOMARD - TABOSA DE ALMEIDA - OLIVEIRA BRITO - ADAUCTO CARDOSO - DJALMA MARINHO - HERIBALDO VIEIRA - ACCIOLY FILHO - MANOEL VILLAÇA, ressalvada a possibilidade de emendas - ANTÔNIO FELICIANO - WILSON GONÇALVES, com ressalvas de certos pontos do projeto que serão apreciados na discussão das emendas".

E, saliente-se novamente, foi grande o esforço do Congresso em garantir, pelo Estatuto que aprovou, a manutenção de um estado de direito.

O Congresso promulgou o novo Diploma Constitucional no dia 24 de janeiro de 1967, o qual entrou em vigor em 15 de março. Já estava eleito Presidente da República, por via indireta, o Marechal Artur da Costa e Silva.

Deve ficar registrado um acontecimento sem precedentes no Brasil. A Constituição de 1967 não entrou em vigor no dia da sua promulgação, vindo a vigor a partir de 15 de março

daquele ano.

Os caracteres do novo Estatuto Fundamental brasileiro não diferem, intrínseca e formalmente, dos que o antecederam.

Como as demais é uma Constituição extensa, não se restringindo ao fundamental e necessário para uma Carta Magna.

Mantêm, como as outras Constituições que no Brasil vigoraram a forma federativa do Estado, o regime republicano, a representatividade e o presidencialismo, com acentuada tendência autoritária.

A partir de sua promulgação a nova Constituição teve seu texto alterado várias vezes pelos Atos Institucionais de nºs 5 a 17.

Em 1969 o Presidente Costa e Silva foi acometido de grave enfermidade, que o impediu de permanecer à testa dos destinos da Nação. Os ministros militares, sob a forma da Junta Militar, assumiram as suas funções e, pelo Ato Institucional nº 12, de 31 de agosto daquele ano procederam uma grande reforma Constitucional, outorgada sob o título de Emenda Constitucional nº 1.

Foi considerável a reformulação sofrida pela Constituição de 1967. Tanto é verdade que alguns entendem a Emenda nº 1 como sendo uma nova Lei Maior, chamando-a de Constituição de 1969, com o que não concordamos.

Após a Emenda nº 1 de 1969 seguiram-se outras, que passaremos a listar:

Emenda Constitucional nº 2, de 9 de maio de 1972 - determinando o Sistema indireto para eleição dos Governadores e Vice-Governadores dos Estados, a ser realizada em 1974;

Emenda Constitucional nº 3, de 15 de junho de 1972 - alterando os arts. 29 e 36 § 1º, sobre a fixação da data das

sessões ordinárias do Congresso Nacional e a investidura de congressistas em funções do Executivo, respectivamente;

Emenda Constitucional nº 4, de 23 de abril de 1975 -
estatuindo sobre a remuneração de todos os vereadores municipais, alterando § 2º do art. 15;

Emenda Constitucional nº 5, de 25 de junho de 1975 -
alterando o art. 25 da Constituição, sobre a distribuição do produto da arrecadação de impostos;

Emenda Constitucional nº 6, de 04 de junho de 1976 -
reformulando o art. 104 e estabelecendo normas a serem observadas por servidores públicos para o exercício de mandatos eletivos;

Emenda Constitucional nº 7, de 13 de abril de 1977 -
(outorgada) - sobre a reforma judiciária;

Emenda Constitucional nº 8, de 14 de abril de 1977 -
(outorgada) - alterando o sistema de eleições para Governadores, de um terço dos membros do Senado, fixando o número máximo de deputados por Estado, reduzindo o "quorum" necessário para aprovação de emendas Constitucionais, entre outras modificações:

Emenda Constitucional nº 9, de 28 de junho de 1977 -
extinguindo-se a indissolubilidade do vínculo matrimonial;

Emenda Constitucional nº 10, de 14 de novembro de 1977 -
acrescentando mais um parágrafo ao artigo 104, a respeito, do vereador ocupar cargo em comissão da administração pública municipal;

Emenda Constitucional nº 11, de 13 de outubro de 1978 -
substituindo as medidas excepcionais que se encontravam ao alcance do Presidente da República, por sua exclusiva vontade, por outras de menos rigor, assegurando aos implicados possibilidade de defesa e possibilitando o controle por parte do Poder Legislativo;

Emenda Constitucional nº 12, de 17 de outubro de 1978
- tratando sobre o aprimoramento de condição social e econômica dos deficientes;

Emenda Constitucional nº 13, de 10 de outubro de 1979
- tratando sobre mandatos de senadores e deputados, alterando o art. 36 da Constituição;

Emenda Constitucional nº 14, de 9 de setembro de 1980
- prorrogando mandatos de Deputados, Prefeitos e Vereadores, alterando o art. 209;

Emenda Constitucional nº 15, de 19 de novembro de 1980 - tratando sobre os bens dos Estados e Territórios, Tribunal Federal de Recursos, e outros assuntos;

Emenda Constitucional nº 16, de 27 de novembro de 1980 - alterando os arts. 5º, 9º, 26, 121 e o parágrafo 1º do artigo 206 da Constituição.

A Constituição vigente, a de 1967, com as alterações decorrentes das Emendas por nós elencadas, assim se apresenta estruturada:

TÍTULO	I - Da Organização Nacional
CAPÍTULO	I - Disposições Preliminares
CAPÍTULO	II - Da União
CAPÍTULO	III - Dos Estados e Municípios
CAPÍTULO	IV - Do Distrito Federal e dos Territórios
CAPÍTULO	V - Do Sistema Tributário
CAPÍTULO	VI - Do Poder Legislativo
CAPÍTULO	VII - Do Poder Executivo
CAPÍTULO	VIII - Do Poder Judiciário
TÍTULO	II - Da Declaração de Direitos
CAPÍTULO	I - Da Nacionalidade

CAPÍTULO	II - Dos Direitos Políticos
CAPÍTULO	III - Dos Partidos Políticos
CAPÍTULO	IV - Dos Direitos e Garantias Individuais
CAPÍTULO	V - Das Medidas de Emergência, do Estado de Sítio e do Estado de Emergência
TÍTULO	III - Da ordem Econômica Social
TÍTULO	IV - Da Família de Educação e da Cultura
TÍTULO	V - Disposições Gerais e Transitórias.

Em relação à Carta Política de 1946, o Estatuto Fundamental de 1967 apresentou uma série apreciável de inovações.

Fruto de sua própria origem ressalta entre elas a concentração do poder no Executivo.

Oriunda de uma Revolução, cujos fatos motivadores de sua irrupção já foram razoavelmente apontados neste trabalho, a Constituição de 1967 caracterizou-se por refletir, como não poderia ser diferente, a situação fática que envolveu o seu nascimento.

Ao Presidente da República foi facultada a expedição de decretos-leis sobre segurança nacional e finanças públicas (art. 58), bem como lhe foi dada a competência exclusiva para a iniciativa de leis que dispusessem sobre matéria financeira, com prejuízo de competência cumulativa anteriormente conferida à Câmada dos Deputados (arts. 60 e 67), entre outras atribuições claramente centralizadoras.

Como os exemplos citados poder-se-ia ainda apontar diversas outras inovações introduzidas pela Constituição em estudo, a saber: disciplinamento das atividades econômico-financeiras, modificações aceleradoras no processo legislativo, invasões nos Estados-membros, no que tange a determinadas liberdades, oriundas do sistema federativo, até então a eles garanti-das, mudanças no sistema eleitoral e partidos políticos e tan-

tas outras.

O período de vigência da Carta de 1967 foi marcado por constantes agitações intestinas em outros países da América, determinando precauções cada vez maiores por parte do sistema vigente.

A esse ambiente americano conturbado somaram-se situações internas que propiciaram ao Governo tomar medidas acauteladoras que, às vezes, pela força preventiva que assumiram, determinaram períodos de total fechamento democrático, o que contrariou os próprios princípios revolucionários de 1964.

O melhor exemplo identificador desse período é o Ato Institucional nº 5, de 13 de dezembro de 1968, editado com a finalidade de impedir a derrocada do movimento revolucionário de março de 1964.

Embora a vigência desse Ato, permanecia a Constituição por ele mesmo mantida. Era a concorrência de ordenamentos e a derrota da Lei Maior frente a um Ato do Poder Executivo.

Ao Ato Institucional nº 5 seguiram-se outros, todos voltados para a manutenção da segurança nacional.

Com o advento das Emendas Constitucionais, a partir da primeira, de 1969, até a de nº 17 de 1980, o texto recebeu modificações que o alterou em variados aspectos, dando-lhes formas mais democráticas, conforme os objetivos da Revolução de 1964, ressuscitados pelos últimos governos revolucionários.

Outras transformações na vida nacional estão sendo vislumbradas, constituindo-se a reforma eleitoral a que, atualmente, mais está prendendo a atenção do povo brasileiro.

Avizinham-se, portanto, mais reformas estanques no texto constitucional e, novamente, estarão os responsáveis pelo poder envolvidos em não deixar a Constituição descaracterizar-se completamente, trabalho que dificilmente continuarã a lograr êxito.

CAPÍTULO V

A EFEMERIDADE DAS LEIS CONSTITUCIONAIS BRASILEIRAS

- CONCLUSÕES -

Ao perpassar a história constitucional do Brasil, trouxemos ao texto deste trabalho todas as constituições brasileiras, desde a primeira, a imperial de 1824, até a atualmente em vigor, promulgada em 1967.

Apresentamos os fatos, com suas causas e conseqüências, que envolveram os nossos estatutos fundamentais e que contribuíram para a maior ou menor vigência dos mesmos.

Compulsada a bibliografia apresentada no final desta dissertação e a partir de inúmeros contatos com respeitáveis mestres e eméritos constitucionalistas, atrevemo-nos a listar várias conclusões no sentido de apresentar, dentre as inúmeras existentes, algumas causas determinantes da efemeridade de nossas leis constitucionais.

Não pretendemos discorrer sobre as mesmas obedecendo a uma ordem de importância, pois entendemos ser impossível determinar tal ordenamento.

Por razões didáticas separamo-las, como se uma ou outra se apresentasse isoladamente, o que, de fato, pode não acontecer.

Nossa pesquisa preocupou-se, basicamente, com as constituições brasileiras, sem no entanto termos deixado de, sempre que necessário, realizar estudos comparativos entre os nossos textos constitucionais e os de outros países que nos nossos influíram.

As conclusões que serão a seguir apresentadas são oriundas de estudo analítico da história constitucional como um todo e não apenas de períodos estanques, os quais, às vezes, são citados à guisa de exemplificação ou para identificar situações individualizantes.

1 - A MINUDÊNCIA CONSTITUCIONAL

Não somos favoráveis a constituições lacônicas, curtas ou obscuras, como defendia Napoleão Bonaparte, porque a vemos tendenciosas e utópicas, mas não concordamos com a forma exageradamente detalhada, longa e dispersiva, por achá-la facilmente vulnerável.

As constituições brasileiras pecaram, todas elas, por não se restringirem ao essencial, às bases mestras da estrutura nacional. Foram além de onde deveria ir um estatuto fundamental, facilitando, por via de consequência, reformas mais freqüentes, originando ataques constantes ao que estatuíram.

Quanto mais descer a detalhes uma lei básica, mais passível de violação ela se tornará.

Entendemos como fundamental na Constituição o que estatui sobre as linhas básicas da estrutura do Estado e organização dos poderes políticos, bem como a declaração dos direitos individuais, normatização integrante das chamadas constituições de conteúdo restrito.

Assumem caráter secundário numa carta constitucional as normas reguladoras do ordenamento social, político e econômico do Estado, que não se limitam aos aspectos essenciais desses ordenamentos, e que poderiam ser alvo de legislação complementar ou ordinária.

A constituição deve caminhar - pari passu - com a sociedade que com ela vive, interagindo. Ora, num mundo de mudanças cotidianas, onde a evolução social se processa numa constante acelerada, as leis fundamentais, reguladoras dessa sociedade, não podem tentar preceituar todas as atividades da vida nacional, sob pena de caducarem precocemente.

Avulta-se o problema, se a constituição de que falamos deve regular a vida nacional em um país gigantesco, de proporções continentais, com flagrantes diferenças regionais.

Uma carta constitucional que invade o campo do acessório, mesmo que regule o principal, tornar-se-á perigosamente vulnerável e a nação politicamente instável, pois embora permanecendo intacto o principal, cada vez que o acessório exigir mudança, o que acontece freqüentemente pela evolução natural da sociedade, o texto constitucional terá que ser reformado.

Não se está sugerindo um tipo de constituição perene ou imutável, hoje somente de valor histórico, mas sim, um diploma constitucional com princípios genéricos e, conseqüentemente, com características de estabilidade normativa.

Entendemos a minudência um fator determinante de efermeridade constitucional.

2 - A AUSÊNCIA DO PODER CONSTITUINTE

Embora nossa história registre a existência de seis constituições, o poder constituinte, fonte geradora de seus princípios, esteve presente no nascimento de apenas algumas delas.

Nossa primeira experiência constitucional, a Carta Magna Imperial, de 1824, nasceu oriunda de outorga do Imperador Padro I.

Houve convocação de uma assembléia constituinte que, após ter sido instalada, em pleno processo de discussão do projeto apresentado, foi dissolvida por quem a convocou.

Destinamos um capítulo deste trabalho ao estudo do poder constituinte, que tem voltada para a temática da sua titularidade, a atenção de eminentes estudiosos do Direito Constitucional e da Ciência Política.

Embora com enfoques diferentes, as teorias sobre o poder constituinte atingem convergências no que tange à sua titularidade. Todos entendem que a mesma reside na nação.

Não resta dúvida de que o ordenamento fundamental deve partir do elemento basilar da própria existência do Estado, a sua população.

Esta, vinculada entre si por todos os laços comuns e principalmente pelo espírito nacional, forma a nação.

O poder constituinte é a manifestação dessa nação em busca do seu ordenamento, da sua organização interna.

O veículo por ela utilizado para acionar o poder constituinte em si latente, normalmente, é o povo, a sua parcela politicamente ativa que, por sua vez, delega a seus representantes eleitos para tal fim, o direito de exercer aquele poder.

Excepcionalmente, o poder constituinte originário pode também ser manifestado através da revolução, conforme ensina Maurice Hauriou.

No Brasil, o seu primeiro estatuto básico foi outorgado, introduzindo de cima para baixo toda a organização estatal, numa atitude peculiar de D. Pedro I, detentor de um gênio incontrolável e partidário do autoritarismo centralizado.

Em nenhum momento da nossa história o espírito nacional esteve tão consensualmente manifesto como nos anos que antecederam e nos que vieram após a nossa Independência.

Havia pacto social naquele período, condição ideal para haver um texto fundamental genuíno. No entanto, essa ambiên-

cia propícia ficou reduzida à simples espectadora de uma outorga ilegítima.

A nação foi violentada no limiar de sua emancipação política.

Com o advento da República, o quadro não foi dos mais diversos. A Assembléia Constituinte, eleita para votar o primeiro diploma republicano, recebeu condicionamentos desde a sua convocação, por meio de decretos oriundos do Governo Provisório, que já havia, através dos mesmos instrumentos, dado as bases estruturais da república recentemente proclamada.

Com o correr dos tempos, a Lei Maior Republicana, que é estruturalmente a mesma desde 1891, foi sendo alterada em determinados aspectos, de acordo com a evolução do Estado.

Deve ser registrada, por respeito à verdade, a convocação de duas outras assembléias constituintes no Brasil, para a elaboração das Constituições de 1934 e 1946.

A primeira, mesmo oriunda de uma assembléia eivada de incongruências desníveis, representou, razoavelmente, a opinião de considerável parcela popular. Mas, durou apenas três anos, pois motivos alheios ao consenso nacional se impuseram sobre ela. A segunda, a nosso ver a melhor constituição republicana, sofreu os desgastes das agitações decorrentes do ambiente nacional a partir de 1961 sendo, inclusive, reformada numa de suas linhas básicas, quando da introdução do sistema parlamentarista entre nós.

Com a eclosão do Movimento de 1964 o seu fim foi aos poucos tornando-se realidade.

Quanto ao atual Diploma, datado de 1967, com inúmeras reformas e atos paralelos nele incidentes, não há como negar sua ilegitimidade.

A Carta de 1967 foi concebida em plena fase revolucio

nária, passando aproximadamente dez anos à sombra de um regime ditatorial.

A ela foram acoplados atos oriundos do Governo Revolucionário que constituíram uma legislação constitucional paralela.

Terá o texto fundamental brasileiro atual, condições de sobrevivência numa fase de vida nacional em que começaram a desaparecer os principais instrumentos de repressão que com ela conviveram?

Seria uma exceção histórica. As constituições que vigoraram em meio a regimes ditatoriais, desapareceram com os mesmos.

Foi assim com o Estatuto Albertino, de Mussolini; com a nossa Carta Constitucional de 1937, de Vargas; com a Constituição portuguesa de 1933, de Salazar; para citar apenas alguns exemplos.

A Constituição em vigor, ao nascer, além de contrariar o seu próprio artigo 1º, fugiu à doutrina democrático-representativa do poder constituinte adotada no Brasil.

Houve ilegitimidade original por inúmeras razões, das quais duas apresentaremos a seguir.

O Congresso que a promulgou, por exemplo, não tinha mandato constituinte delegado. Possuía, no máximo, poder constituinte reformador.

A sua convocação para aprovar o projeto condicionou-o totalmente, havendo uma aprovação tácita da proposta governamental.

Como pode ser constatado, é nítida a ausência de legitimidade no texto constitucional de 1967, sobre o que já havíamos nos referido. Há urgência de um encontro da nossa lei Maior

com o consenso nacional, única maneira de existir a estabilidade necessária em seu texto.

E, como a Constituição de 1967 foi concebida para possibilitar que a revolução vitoriosa atingisse seus objetivos imediatos, entendemos já ter a mesma cumprido o seu papel. Deve, portanto, dar lugar a um novo ordenamento constitucional, a partir do poder constituinte originário, a fim de que possa o Movimento Revolucionário, ainda presente no Brasil, atingir os seus objetivos mediatos, dentre os quais se destacam, conforme manifestações dos seus líderes e condutores, o Estado de Direito e a Democracia.

Parece-nos que a imobilização do poder constituinte originário, tornando-o ausente da elaboração de um novo texto constitucional, tornará débil este último pois, se elaborado à revelia daquele será ilegítimo e, conseqüentemente, efêmero.

3 - OS GRUPOS NO PODER

Basta examinar a nossa história constitucional para dela extrairmos, claramente, a influência de determinados grupos responsáveis, quase sempre, pela concentração do poder e interessados em nele permanecerem.

Não são muitos os que detiveram e detêm em suas mãos as mais altas decisões nacionais e relutam, hoje como antes, com todas as suas forças, para que a situação não mude.

São, fundamentalmente, oligarquias rurais, militares, intelectuais, etc., sempre presentes nas diversas fases de nossa história, influenciando de maneira decisiva no governo do qual, alternadamente, sempre fizeram parte.

Podem ser classificados como uma espécie aproximada

aos grupos de interesse ou de pressão, diferenciando-se destes por não se restringirem a influir no ânimo e na decisão dos governantes, mas a exercerem o poder através de seus representantes.

Formam uma mescla de partido político e grupos de interesse ou de pressão, estes chamados "lobbies" nos Estados Unidos, onde os mesmos têm como funções básicas a cristalização e agregação de opiniões, estimulando a discussão de assuntos políticos e a articulação dos objetivos de seus membros, fornecendo-lhes um canal de comunicação com o poder público e constituindo-se num tipo de representação grupal apartidária.

Entre nós, os grupos caracterizaram-se pela manipulação da política nacional, através da participação ativa no poder e nas agremiações partidárias por eles controladas, dirigidas e desfiguradas completamente em relação aos seus reais objetivos.

Nos grandes momentos da história brasileira a presença desses grupos é facilmente detectada.

A influência dos Andradas, no período imperial, foi evidente e, mais do que qualquer outra, por força do próprio estilo do regime monárquico, mais ostensiva.

O projeto da constituição do Império foi elaborado por um grupo palaciano sob a influência direta do Soberano e seus mais chegados conselheiros.

Não foi diferente com o primeiro projeto republicano de constituição que, no final da sua elaboração, ficou restrito ao crivo de uma só pessoa, representante do pensamento de uma oligarquia intelectual positivista, de decisiva participação nos primeiros momentos da fase republicana.

Diversamente não aconteceu com todos os demais diplomas constitucionais brasileiros, exceção feita à Constituição

de 1946, cujo projeto não saiu de gabinete. Embora tenham colocado como paradigma a Constituição Republicana de 1934, quase nada original, a comissão encarregada da elaboração do projeto era formada por representantes dos partidos. Foram estes designados, proporcionalmente, dentre os eleitos no último pleito, a fim de comporem o congresso nacional e de, em assembléia constituente, votarem, com poderes ilimitados, a Constituição do Brasil.

Eram os delegados da nação que lá estavam para discutir e aprovar a Lei Magna, não sem antes oferecerem ao projeto 4.092 emendas.

O Diploma de 1946 durou 21 anos, resistindo a crises, transformações de grande vulto e aos grupos que sempre estiveram presentes, na tentativa de conquistar o poder ou de nele se manter.

A ação desses grupos, nem sempre em consonância com a vontade popular, em muitas ocasiões, favoreceu a efemeridade de nossas leis constitucionais.

4 - OS MODELOS EXTERNOS

Todos sabemos, principalmente em se tratando de países novos e em desenvolvimento, que se torna impossível aos mesmos deixarem de receber influências de outros Estados mais desenvolvidos e, com mais razão ainda, das grandes potências.

Nossa vida constitucional, pouco consagra de originalidade nas manifestações normativas e, o que é pior, retrata infelizes transplantes de modelos externos que conosco nada têm a ver.

Muitos deles, quem sabe, sofrendo adaptações necessárias teriam sido de grande proveito. Mas, não foi o que aconte-

ceu. Retirados de outra ambiência, amplamente díspar da nossa, aqui figuraram e figuram em divórcio total com a nação, sua história, costumes e tradições.

Convém ressaltar que usamos o termo nação por ser ele um conceito englobante de todas as formas incluídas na sua estrutura política. Não deve, entretanto, ser confundida com Estado, forma que a representa internacionalmente.

A Constituição Imperial sofreu influência nitidamente européia, com grande ênfase para o chamado Estatuto Albertino (Constituições do Reino Piemonte-Sardenha) adaptado, após a unificação italiana, na Constituição do Reino da Itália, sem desprezar as Constituições francesa de 1814 e a portuguesa de 1822.

As cartas republicanas sofreram influência norte-americana, cuja constituição foi transplantada não diríamos, como Afonso Arinos, servilmente, mas com escassa criatividade de nossa parte. A primeira constituição republicana, sem qualquer dúvida, foi modelada sobre a dos Estados Unidos da América do Norte e nas instituições nela criadas.

Ao estudar as origens da grande nação americana do Norte e as comparar com as nossas, veremos que pouquíssima coisa temos em comum que justifique tamanha identidade em termos de organização nacional.

Lã eram treze colônias que se reuniram e resolveram, espontaneamente, abrir mão de sua soberania em favor da união de todas elas. Aqui éramos um Estado unitário que foi dividido, artificialmente, por força de lei. Somos, pois, geneticamente opostos.

A diferente formação dos Estados brasileiro e norte-americano influiu, notoriamente, no plano das Constituições dos mesmos.

A Constituição americana foi oriunda de uma convenção constituinte, com inexistente dependência política anterior, des

caracterizando qualquer manifestação de outorga já que foi obra de um órgão anterior ao Estado que com a própria Lei Maior era criado.

No Brasil, a Constituição, por ser posterior ao Estado, ficou sempre na dependência de um ato anterior do órgão estatal, detentor do poder preexistente e impregnado de influências externas.

Ora, são completamente díspares a constituição americana, que constituiu o Estado, das brasileiras, todas dele decorrentes.

Assim, os modelos que nos serviram de base constitucional, conforme nos posicionamos em parágrafos anteriores, trouxeram consigo as instituições neles consagradas, muitas delas aqui implantadas.

Não somos contrários às instituições em si, mas a maneira como foram integradas à nossa legislação básica e, conseqüentemente, à nossa ambiência nacional.

O binômio constituição-realidade nacional é inseparável, sob pena de que, na simples adoção de modelos externos, sem as necessárias adaptações, estejamos criando condições para a efemeridade de nossas leis constitucionais.

5 - OS CASUÍSMOS EM NOSSA LEGISLAÇÃO BASILAR

Fruto da insegurança e de interesses individuais ou de certos grupos, a tendência ao casuísmo na vida constitucional brasileira foi alvo de muita atenção em nosso trabalho.

Hoje mais do que ontem é um dos expedientes usados para a manutenção do sistema.

Não se descarta a existência de esporádicos casuísmos nas leis constitucionais do Império e nas fases republicanas anteriores, mas dois períodos ressaltam como de maior incidência desse recurso; os compreendidos entre os anos de 1930 e 1945, e de 1960 até nossos dias.

O parlamentarismo no Brasil foi implantado casuisticamente para impedir que o Sr. João Goulart assumisse a presidência da República, com os poderes consagrados no sistema presidencialista e, ao mesmo tempo, evitar iminente revolta, a partir do Rio Grande do Sul, se o mesmo não fosse confirmado na mais alta magistratura da nação. A fórmula encontrada pelos chefes militares de então foi, através de um Ato Adicional à constituição vigente, mudar uma de suas linhas básicas, até aquele momento defendida intransigentemente, o sistema presidencialista, nascido com a república e com a federação, sob a inspiração da constituição americana de 1787.

As constantes emendas à Constituição vigente, em sua maioria, destinaram-se a solucionar problemas momentâneos, sem manifestar a menor preocupação com os que delas mesmas pudessem advir. As conseqüências dessa sistemática é a constante necessidade de a lei básica ser reformada o que, aos poucos, a caracteriza totalmente, além de impedir que o estatuto fundamental tenha entre nós a dignidade e o respeito devidos.

Reputamos o casuísmo como uma das causas da efemeridade de de nossas leis constitucionais.

6 - O AUTORITARISMO E SUA INFLUÊNCIA NA LEGISLAÇÃO CONSTITUCIONAL

A moderna ciência política, apoiada por todas as demais ciências humanas, tem se aprofundado no estudo do autoritarismo governamental.

As pesquisas progredem, a bibliografia sobre o assunto se avoluma e vão surgindo idéias novas na tentativa de analisar criteriosamente as origens e manifestações desse problema político que afeta todas as nações do mundo, de forma progressiva.

Após algumas incursões em estudos sobre a origem do autoritarismo no Brasil, constatamos a sua presença desde o início da nossa história, fruto da nossa colonização, cujos agentes aqui o implantaram.

A administração centralizada e o poder autoritário da coroa foram constantes nos países ibéricos, onde esta sempre tudo dominou, mormente comandando a expulsão dos invasores mouros e a defesa do cristianismo contra os princípios da religião islâmica que lá tentavam prenetrar

O autoritarismo centralizador das metrópoles foi irradiado pelas suas colônias e semeado na América Latina.

Encontrou a semente trazida, a fértil terra brasileira e nela se desenvolveu rapidamente.

A administração no Brasil está permeada por esse autoritarismo, às vezes latente, geralmente ostensivo, que impede a passagem do poder para as mãos do povo. Isso ocorre desde o Império, com períodos de maior ou menor manifestação.

O nosso primeiro governo independente, como já tivemos oportunidade de considerar, foi marcado por uma monarquia na qual estava presente, robustamente, o centralismo autoritário.

A fase republicana está repleta de exemplos que comprovam a presença desse autoritarismo, quer através do arbítrio, quer dos casuïsmos legislativos, ou mesmo pela prepotência de grupos sobre a nação, deixando-a, numa total inversão de valores, completamente à margem de tudo o que acontece em torno dela.

A permanência do autoritarismo se torna possível, mediante um acomodamento da ordem jurídica, inclusive constitucional, para que haja respaldo aos seus atos e decisões.

O autoritarismo penetrou de tal forma entre nós que todos aqueles que se decidem a enfrentá-lo, encontram fortíssima resistência.

E não é apenas político o maior óbice, mas também jurídico, como acima nos posicionamos.

Na medida em que se torna indispensável uma nova lei maior, de cuja elaboração participe toda a nação, através dos seus legítimos representantes, o autoritarismo reage apresentando como solução, para sobreviver, simples reformas no texto básico, o que ocasionará a este, fatalmente, progressivo enfraquecimento e conseqüente efemeridade.

Era o que gostaríamos de apresentar, como resultado da nossa reflexão sobre o tema por nós proposto.

Muito teríamos ainda para discorrer, pois entendemos o assunto muito extenso, complexo e polêmico. Obrigamo-nos a eleger alguns pontos e sobre eles tecer algumas considerações.

Foi nosso intuito, como deixamos claro na introdução deste trabalho, malgrado os contratempos surgidos, discorrer sobre um tema que não ficasse limitado pelo que produzimos mas, ao contrário, servisse a nossa pesquisa como exórdio a outras de maior profundidade a serem desenvolvidas.

Cremos que, como foi nosso propósito inicial, contribuímos modestamente para o estudo de um assunto que reputamos de importância inquestionável: o da perigosa efemeridade de nos sas leis fundamentais.

As indagações propostas em nosso projeto de tese nos dirigiram na escolha dos pontos conclusivos que pinçamos de um verdadeiro cipoal, no sentido de que, ao desenvolvê-los, estivessemos às mesmas respondendo.

Após cumprir a tarefa proposta encerramos esta dissertação repetindo Claudio Pacheco, em conferência proferida na Universidade de Brasília, em 26 de outubro de 1978, publicada em "O Pensamento Constitucional Brasileiro", citado em nossa bibliografia. Ao encerrar sua exposição o ilustre constitucionalista, após tecer considerações sobre a Constituição de 1946 e analisar a fase constitucional em que ainda nos encontramos, assim se expressou: "o que continuo dizendo é que deveríamos voltar para um padrão de Constituição de alto nível e de grandes princípios. Deveríamos nos conformar a vivê-la, a obedecê-la, a cumprí-la com estabilidade, longamente, para, finalmente, aprendermos como um país se institucionaliza".

BIBLIOGRAFIA

- 107
- ACCIOLI, Wilson. Instituições de Direito Constitucional. Rio de Janeiro, Forense, 1978.
- ACUÑA, Eduardo Roza. Introducción a las Instituciones Políticas. Bogotá, Univ. Externado de Columbia, 1978.
- AGESTA, Luiz Sanches. Curso de Derecho Constitucional Comparado. Madrid, Benzal, 1974.
- AMARAL SANTOS, Aricê Moacir. O Poder Constituinte (a natureza e titulariedade do Poder Constituinte originário). Sugestões Literárias, 1980.
- ARINOS, Afonso e PILLA, Raul. Presidencialismo ou Parlamentarismo? Rio de Janeiro, Olímpio, 1958.
- ATALIBA, Geraldo. Lei Complementar na Constituição. São Paulo, RT, 1971.
- BALMACEDA, Sebastian Eyzaguirne. El Poder en la Teoría del Estado. Santiago, Editorial Jurídico de Chile, 1967.
- BARACHO, José Alfredo de Oliveira. Teoria Geral do Poder Constituinte. In Revista Brasileira de Estudos Políticos. Belo Horizonte, UFMG, 1981 (nº 52).
- BEVILACQUA, Clóvis. Teoria Geral do Direito Civil. Rio de Janeiro, F. Alves, 1946.
- BIELSA, Rafael. Derecho Constitucional. Buenos Aires, 1954.
- BISCARETTI DE RUFFIA, Paolo. Diritto Costituzionale. Nápoles, Jovene, 1962.
- BITTENCOURT, Lúcio. O Controle Jurisdicional da Constitucionalidade. Rio de Janeiro, Forense, 1968.
- BUENO, José Antônio Pimenta. Direito Público Brasileiro e Análise da Constituição do Império. Brasília, Senado Federal, 1978.
- BURDEAU, G. Droit Constitutionnel et Institutions Politiques. Paris, Pidon, 1957.
- BUZAID, Alfredo. O Estado Federal Brasileiro. Brasília, Ministério da Justiça, 1971.
- CADOUX, Charles. Droit Constitutionnel et Institutions Politiques. Paris, Cujas, 1971.
- CAETANO, Marcelo. Depoimento. São Paulo, Record, 1974.
- CAETANO, Marcelo. Direito Constitucional - Vols. I e II, Rio de Janeiro, Forense, 1977.

- CALMON, Pedro. Curso de Direito Constitucional Brasileiro. Rio de Janeiro, Freitas Bastos, 1947.
- CALMON, Pedro. História do Brasil. Rio de Janeiro, Liv. José Olímpio, 1973.
- CAMPANHOLE, Adriano e LOBO, Hilton. Constituições do Brasil. São Paulo, Atlas, 1979.
- CHINOY, Ely. Sociedade - Uma introdução à Sociologia. São Paulo, Cultrix, 1973.
- CONSTANTINESCO, Leontin-Jean. Traité de Droit Comparé. Paris, LGDJ, 1974.
- DUARTE, José. A Constituição Brasileira de 1946. Rio de Janeiro, Forense, 1947.
- DUGUIT, Léon. Manuel de Droit Constitutionnel. Paris, Boccard, 1923.
- DUVERGER, Maurice. Droit Constitutionnel e Institutions Politiques. Paris, Universitaire, 1959.
- FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. A Reconstituição da Democracia. São Paulo, Saraiva, 1979.
- FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. Curso de Direito Constitucional. São Paulo, Saraiva, 1973.
- FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. A Democracia Possível. São Paulo, Saraiva, 1979.
- FERREIRA, Pinto. Princípios Gerais do Direito Constitucional Moderno. São Paulo, RT, 1971.
- FERREIRA, Waldemar Martins. História do Direito Constitucional Brasileiro. São Paulo, Mose Limonad, 1955.
- FRANCO SOBRINHO, Manoel de Oliveira. História Breve do Constitucionalismo no Brasil. Curitiba, 1970.
- GOODE e HATT. Métodos em Pesquisa Social. São Paulo, Nacional, 1962.
- KELSEN, Hans. Teoria Pura do Direito. Coimbra, Universidade, 1945.
- LAFERRIERE, Julien. Manuel de Droit Constitutionnel. Paris, Universitaire, 1947.
- LAPIERRE, Jean Willian. Le Pouvoir Politique. Paris, Presses Universitaires de France, 1959.
- LEAL, Aurelino. História Constitucional do Brasil. Rio de Janeiro, Imprensa Nacional, 1915.

- LINDSAY, A.D. O Estado Democrático Moderno. Rio de Janeiro, Zahar, 1964.
- MACHADO HORTA, Raul. Tendências do Federalismo Brasileiro. In Revista Brasileira de Estudos Políticos, nº 028.
- MAGALHÃES, Roberto. A Constituição Federal de 1967. Rio de Janeiro, Forense, 1967.
- MALUF, Sahid. Direito Constitucional. São Paulo, Sugestões Literárias, 1980.
- MALUF, Sahid. Teoria Geral do Estado. São Paulo, Sugestões Literárias, 1980.
- MAXIMILIANO, Carlos. Comentários à Constituição Brasileira de 1946. Rio de Janeiro, Freitas Bastos, 1948.
- MELLO FRANCO, Afonso Arinos de. Direito Constitucional (Teoria da Constituição - As Constituições no Brasil). Rio de Janeiro, Forense, 1976.
- MONTESQUIEU. De L'Esprit des Lois. Paris, Garnier, 1949.
- NEVES, Tancredo. O Regime Parlamentar e a Realidade Brasileira. Belo Horizonte, Ed. RBEP, 1962.
- NOVELI, Flávio Bauer. O Congresso e o processo legislativo na Constituição de 1967. In Estudos sobre a Constituição de 1967, Rio de Janeiro, Forense, 1968.
- POMBO, Rocha. História do Brasil. São Paulo, Edições Melhoramentos, 1961, 10a. edição.
- PONTES DE MIRANDA, Francisco. Comentários à Constituição de 1937. Rio de Janeiro, Pongetti, 1938.
- PONTES DE MIRANDA, Francisco. Comentários à Constituição de 1946. Rio de Janeiro, Editor Borsoi, 1963 - Tomo I.
- PONTES DE MIRANDA, Francisco. Comentários à Constituição de 1967 com a Emenda nº 01 de 1969. São Paulo, Rev. dos Tribunais, 1970. Tomo I.
- PRILOT, Marcel. Institutions Politiques et Droit Constitutionnel. Paris, Dalloz, 1972.
- RADBRUCH, Gustavo. Filosofia del Derecho. Madrid, ERPJ, 1972.
- ROSA, Alcides. Manual de Direito Constitucional. Rio de Janeiro, Editorial Aurora, 1951.
- RUSSOMANO, Rosah. Anatomia da Constituição. Ed. Revista dos Tribunais, São Paulo, 1970.
- RUSSOMANO, Rosah. Dos Poderes Legislativo e Executivo. Rio de Janeiro, Freitas Bastos, 1976.

- SALDANHA, Nelson. Sobre a Formação do Conceito de Constituição. In Política.. Fund. Nilton Campos, nº 10 (out/dez 78).
- SAMPAIO DÓRIA, Antônio de. Comentários à Constituição de 1946. São Paulo, Max Lomonad Editor, 1960.
- SARASATE, Paulo. A Constituição do Brasil ao alcance de todos. Rio de Janeiro, Freitas Bastos, 1967.
- SCHWARTZ, Bernard. Direito Constitucional Americano. Rio de Janeiro, Forense, 1966.
- SIEYÈS, Emmanuel Joseph. Que é o terceiro estado. Buenos Aires, Ed. Americalee, 1943.
- SILVA, José Afonso da. Princípios do Processo de Formação das leis em Direito Constitucional. São Paulo, Ed. Revista dos Tribunais, 1964.
- TRUSSO, F.E. De la legitimidad constitucional. Buenos Aires, Universitária, 1972.
- VARNHAGEN, Francisco Adolfo de. História Geral do Brasil. São Paulo, Ed. Melhoramentos, 1962. Tomos V e VI.
- VEDEL, Georges. Manuel Elémentaire de Droit Constitutionnel . Paris, Universitaire, 1942.
- VIAMONTE, Carlos Sanchez. Derecho Constitucional (Poder Constituyente). Buenos Aires, Ed. Kapelusz, 1968 - Tomo I.
- VIANNA, Hélio. História do Brasil. São Paulo, Ed. Melhoramentos, 1969.
- O PENSAMENTO CONSTITUCIONAL BRASILEIRO - Câmara dos Deputados , Brasília, 1978.