

**MEMÓRIA SOBRE A
RECENTE HISTÓRIA
POLÍTICA E INSTITUCIONAL
DO BRASIL. FATOS
POLÍTICOS E DOCUMENTOS
JURÍDICO-INSTITUCIONAIS
DE 1964 A 1988. UMA
CRÔNICA LEGISLATIVA DO
REGIME MILITAR**

Recebimento do artigo: 30/09/2006

Aprovado em: 10/10/2006

Paulo Salvador Frontini

Sumário

1 Fatos políticos, textos constitucionais e o costume como fonte do Direito. 2 Fatos históricos, mutações políticas e reflexos constitucionais. 3 Interesse acadêmico. A dignidade da pessoa humana e as garantias fundamentais. 4 Período republicano – *Regime Militar* – Fatos políticos marcantes e subseqüentes *normas de hierarquia máxima*. 5 Conclusões inconclusivas. Lições a considerar.

Resumo

Ao longo de sua História, desde a Independência, em 1.822, o Brasil teve constantes mudanças constitucionais. Num passado mais recente, entre 1.964 e 1.985, o país viveu sob um regime comandado por generais, o *período militar*. Nesse período, inúmeras normas autoritárias, de nível constitucional, foram impostas. Este estudo faz uma remissão histórica a essa legislação.

Palavras-chave

Constituição. Ato Institucional. História do Brasil. Regime militar.

Abstract

Thought history, since the 1822 Independence, Brazil have had many and constants changes. In a recent past, between 1964 and 1985, the country was submitted by military government. In that period, many constitutional rules were imposed. This study is about a historical remission about this legislation.

Key words

Constitution. Institutional Act. History of Brazil. Military regimen.

“Quero colocar-me... na situação de quem... se dispusesse... a empreender uma viagem de descoberta, através das umbrosas paragens do espírito humano, a fim de procurar, por si, e de encontrar, se possível, a luminosa verdade sobre a gênese e a essência da norma jurídica.”

GOFFREDO TELLES JUNIOR –
(*A criação do direito* - II/524, S. Paulo, 1953)

Dedico este texto à memória de Geraldo Ataliba.

1 Fatos políticos, textos constitucionais e o costume como fonte do Direito

A precisa compreensão dos institutos jurídicos de um país não pode dispensar a apreciação de seus antecedentes. Não há lei – mesmo considerando a acepção mais ampla desse substantivo – que não tenha tido, a inspirá-la, pelo menos um *fator determinante* de sua promulgação e existência. Não raro, conjugam-se vários fatores, lastreados em causas sociais, políticas, econômicas, religiosas, psicológicas, éticas, ou o que seja. Esses *fatores* acabam tendo uma função catalisadora: fazem com que a norma jurídica seja elaborada e incorporada a esse conjunto de preceitos impositivos, que formam o *ordenamento jurídico positivo*. Destaca-se, assim, consoante Vicente Rao, “a origem do direito na própria natureza do homem, havido como ser social”¹.

Na origem desses fatores, em suma, está o ser humano, com sua vocação gregária. O convívio social, com os seres humanos interagindo, gera o *costume*, fonte primeira do Direito. Pertinentes, assim, as palavras de Bandeira de Mello: “Sem dúvida, é o costume o modo primeiro pelo qual se manifesta o Direito na sociedade, e só com o progresso e desenvolvimento deste vai sendo suplantado pela lei escrita”².

O ensinamento vale para todos os ramos do Direito. Sobressai sua relevância, entretanto, no âmbito do Direito Constitucional. É que este tem, por objeto, a regência do Estado, seus princípios e fins, suas funções, seus Poderes, os limites disso tudo, exercício da cidadania pelos súditos, suas garantias etc. Obviamente, a emanção de normas constitucionais, situadas por sua natureza no ápice da hierarquia das leis, não escapa à fonte de sua origem, a *natureza* do ser humano, evidenciada sempre pela ascendência que nesse processo exerce sua qualificação como *ser social*. Não obstante sua alta relevância, também as estruturas constitucionais devem ter, a embasá-las, lastro nos costumes, que cada coletividade nacional desenvolve à sua maneira, sempre cercada de tensões e dificuldades. “As constituições... (afirma-o o clássico Pinto

¹ RAO, Vicente. **O direito e a vida dos direitos**. 5. ed. São Paulo: Revistas dos Tribunais, 1999, p. 53.

² BANDEIRA DE MELLO, Oswaldo Aranha. **A teoria das constituições rígidas**. 2. ed. São Paulo: Bushatsky, 1980, p. 31.

Ferreira)... se bosquejam como um traslado, um decalque ou um reflexo do meio social, econômico, histórico e cultural”³.

Estas linhas tem inequívoca inspiração nesse modo de *apreender* o fenômeno jurídico e, de modo especial, sua exteriorização como *norma impositiva*, vale dizer, como “lei”. Ocioso destacar, nesse quadro, a relevância que se deve atribuir ao estudo da História do Direito⁴.

2 Fatos históricos, mutações políticas e reflexos constitucionais

Durante vinte e um anos – de 1964 até 1985 – o Brasil viveu sob a regência de uma estrutura constitucional autoritária. Sempre houve resistências, sempre houve contestação e não poucos sofreram os efeitos, jurídicos ou extra-jurídicos, de seu inconformismo. Uma observação fazemos: o *regime militar*, em um dado momento, perdeu o apoio da *maioria silenciosa*. A partir daí, começou a resistir e simultaneamente articular a transição para a assunção do poder civil. Ou seja, passou a faltar o respaldo da opinião pública, esta um reflexo do *costume brasileiro* de legitimar e deslegitimar os ocupantes do poder governamental.

Está com certeza por ser escrita a doutrina nacional que estabeleça a correlação entre os usos e costumes políticos da coletividade brasileira e o complexo sistema de normas de *máxima hierarquia* sob as quais nós, brasileiros, vivemos durante aquele considerável lapso de tempo⁵.

Estes apontamentos não se destinam a esboçar luzes sobre tão dificultoso assunto.

Mesmo assim, sob o enfoque de uma revisitação documental, mostra-se interessante formular uma tentativa, que se faz neste estudo, de relacionar os textos normativos de *máxima hierarquia*, impostos à comunidade nacional (vale dizer, em nível hierárquico

³ PINTO FERREIRA, Luís. **Princípios gerais do direito constitucional moderno**. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 1962, p. 17.

⁴ “Onde há de se colocar a História do Direito entre os vários ramos que este último comporta?”. A pergunta é de Luiz Carlos de Azevedo. “Costuma-se dizer que o historiador é reconhecido pelos juristas... como um bom historiador e, entre os colegas historiadores, como um bom jurista...”. A importante pergunta e a perplexa asserção do ilustre autor têm o mérito de revelar a permanente intersecção entre esses dois ramos das ciências sociais, História (fato) e Direito (norma). (**Introdução à história do direito**. RT, 2005, p. 24)

⁵ Referência bibliográfica indispensável, a propósito, é a obra *História Constitucional do Brasil*, de Paulo Bonavides e Paes de Andrade (3. ed. Paz e Terra, 1991). O prefácio, assinado pelo saudoso Josaphat Marinho, contém valiosas indicações bibliográficas. Em “Anexos”, estão reproduzidos documentos político-jurídicos importantíssimos de nossa História constitucional (p. 521 e segs). Extremamente útil, a valiosa coletânea sobre “Constituições Brasileiras”, do Senado Federal, em sete volumes, sob autoria de Octavianos Nogueira, Aliomar Baleeiro, Ronaldo Poletti, Walter Costa Porto, Aliomar Baleeiro e Barbosa Lima Sobrinho, Themístocles Brandão Cavalcanti, Luiz Navarro de Brito e Aliomar Baleeiro e Caio Tácito. (Senado Federal, Brasília, e Ministério da Ciência e Tecnologia, Centro de Estudos Estratégicos, 2001/2002).

110 reservado à Constituição) pelo regime militar, e os *atos políticos* que, pelo menos a curto prazo, os determinaram.

A bem da verdade, façamos a ressalva de que, ao longo de nossos anos de Nação soberana, inúmeros foram os eventos historicamente marcantes do Brasil, claramente identificáveis, que ensejaram o surgimento de novos diplomas normativo-constitucionais, especialmente marcantes porque significaram rupturas em face do *status quo ante*.

Trata-se de tema mais que suficiente, por certo, para uma verdadeira tese.

Todavia, permitimo-nos, por ora, limitar sua análise a dois parâmetros. De um lado, restringimo-nos com exclusividade aos fatos essencialmente políticos. De outro lado, ao período, historicamente muito interessante e recente, que vem sendo identificado como o *regime militar*, presente entre nós, brasileiros, na segunda metade do século passado, entre 1964 e 1985.

É evidente que a História do Brasil, desde pouco antes de sua independência, e sem interrupção até os dias atuais, registra, continuamente, eventos políticos da maior expressão, que determinaram o surgimento de diplomas legais, de natureza constitucional, ou dotados de eficácia hierarquicamente constitucional, *de modo a inovar relativamente à situação precedente*. São incontáveis os que assim podem ser relacionados, e muito significativos porque alteraram o rumo institucional do Brasil. É sob o efeito dessas mutações institucionais que entendemos possível dividir a história brasileira, enquanto Nação soberana, em períodos bem demarcados, sendo um deles o compreendido entre 1964 e 1988⁶.

Mas, por outro ângulo, o estudo do período militar cerca-se de vultoso interesse, não apenas porque seus reflexos ainda estão presentes no cotidiano atual brasileiro, mas porque a ordem jurídica constitucional padeceu, nos vinte e um anos desse período, experimentos da maior gravidade.

Ora, o registro desse passado recente, visto pela perspectiva constitucional, cerca-se de inequívoco interesse *técnico-jurídico*. São diplomas e mais diplomas, de natureza constitucional, já que dotados de *hierarquia máxima*, e que estão a merecer o devido estudo jurídico-científico. Há, sem dúvida, um conjunto apreciável de escritos históricos,

⁶ Dividimos a história política do Brasil em alguns períodos bem demarcados, tendo como marco inicial o período imediatamente anterior à proclamação da Independência. Eis essa divisão: 1) Pré-independência, ou período *joanino* e da regência de seu filho, o Príncipe D. Pedro. Consoante as palavras de José Afonso da Silva, *A fase monárquica inicia-se, de fato, com a chegada de D. João VI ao Brasil em 1808* (**Curso de direito constitucional positivo**, 27. ed. Malheiros, 2006, p. 72); 2) Período do Brasil Império, da Independência até a República; 3) República Velha, de 1889 até 1930; 4) *A era Vargas*, de 1930 até 1945; 5) Período redemocratizado, da República de 1946 até 1964 – “República social”; 6) Período do regime militar, com seu rescaldo até a Constituição de 1988; 7) Período da segunda redemocratização (“Nova República”), iniciado a partir da Constituição de 05 de outubro de 1988.

que examinam fatos econômicos, culturais, militares, empresariais, religiosos etc., presentes naquela quadra histórica. Esses fatos históricos constituíram o substrato do que aqui, neste texto, estamos designando como *fatos políticos marcantes*. Talvez possam ser arrolados como o *costume* que serviu de fonte para a farta produção de *díplomas de hierarquia máxima*, constrangedores, sem dúvida, para nossa cultura jurídica.

Este, pois, é o objeto deste estudo: os magnos eventos da vida política brasileira e os textos institucionais que, por força e em razão desses acontecimentos, foram gerados. Repita-se: consideramos, nestas linhas, exclusivamente o período em que o país esteve submetido ao chamado *regime militar*.

Para qualificar um fato como politicamente marcante, adotamos o critério de considerar aqueles que ensejaram, ainda que não imediatamente, uma ruptura do ordenamento constitucional que precedentemente vigia⁷.

Façamos, porém, a advertência de que toda a História do Brasil, desde os primórdios da Independência, até os dias atuais, está repleta de acontecimentos políticos, que se desdobraram em documentos institucionais, revestidos, ou não, de formato constitucional⁸.

3 Interesse acadêmico. A dignidade da pessoa humana e as garantias fundamentais

Há razões de oportunidade acadêmica para iniciar-se esta elaboração a partir dos acontecimentos de abril de 1964. Destaca-se, na temática constitucional da atualidade, o debate sobre a dignidade da pessoa humana, lado a lado com a valorização do tema das garantias constitucionais. O estudo desses temas encontra amplo material normativo de comparação com o período imediatamente anterior de nossa História constitucional. Foi justamente o período de *governo autoritário*, correspondente aos 21 anos de *regime militar*, com sua ampla inserção normativa no plano constitucional.

Pautamo-nos, assim, pelo objetivo de relacionar todos os fatos políticos marcantes de nossa vida institucional, no sobredito período histórico (*período militar* – 1964/1985).

Houve, a propósito, a preocupação específica de, quanto possível, arrolar cada *fato político* e indicar, em seguida, o documento jurídico-institucional que lhe deu suporte.

⁷ Entendemos válido o propósito de ser feito um estudo mais completo sobre *antecedentes políticos e rupturas constitucionais*, abrangendo os antecedentes da proclamação de nossa Independência, ou seja, a partir da vinda ao Brasil da Corte de d. Maria I – a *Rainha Maria Louca* – e do príncipe regente, Dom João, posteriormente coroado como Dom João VI. Seguindo-se, passo a passo, nos períodos seguintes, ao longo de nossa História como Nação soberana.

⁸ Ver, ao final deste estudo, no “Anexo”, um elenco de magnos eventos políticos, que alteraram o rumo de nossa História, causando ruptura em relação à ordem constitucional em vigor e geraram novo figurino institucional.

112 A concentração desta pesquisa, por ora, no período indicado, tem sua razão de ser: os fatos são relevantes e pertencem à História recente.

Tudo se reporta a um passado recente, de poucas décadas atrás, com frequência invocado, mas não estudado até hoje em profundidade quanto a suas implicações jurídicas.

4 Período republicano – *Regime Militar* – Fatos políticos marcantes e subseqüentes *normas de hierarquia máxima*

Para essa parte do estudo, tivemos a preocupação de relacionar, cronologicamente, cada *fato político marcante* e, logo em seguida, o *instrumento jurídico institucional de máxima hierarquia normativa* adotado.

Ou seja, ao lado de cada *fato político*, indicamos a solução institucional adotada.

Serviu para critério, como já foi dito linhas acima, a circunstância histórica do *fato político* haver causado uma ruptura da normalidade constitucional, mesmo quando, como de fato ocorreu, a *normalidade constitucional* já houvesse resultado da ordem jurídica instituída pelo próprio regime militar.

Eis, abaixo, a relação que se afigura relevante e de inegável interesse histórico e jurídico.

1 Fato político: Deposição de João Goulart. Subseqüente assunção do poder pelas Forças Armadas.

1.1 Documento jurídico-institucional:

Ato Institucional: manteve a Constituição de 1946, ressalvado o disposto no Ato Institucional. Originariamente previsto para ser único, o Ato Institucional foi posteriormente numerado, passando para a história como Ato Institucional n. 1, ou AI-1. Conteúdo: proclamação do caráter revolucionário do movimento militar vitorioso; avocação de poderes autoritários; cassação de mandatos políticos e demissão ou aposentadoria de funcionários públicos. Mudanças no processo legislativo. Data: 9 de abril de 1964⁹.

2 Fato político: derrota eleitoral dos partidos que apoiavam o governo Castelo Branco, nas eleições estaduais de 1965, especialmente em Minas Gerais e no então Estado da Guanabara.

⁹ O Ato Institucional de 1964 não inovou quanto à eleição de Presidente da República. Logo em seguida à sua edição, o Congresso Nacional se reuniu e elegeu o general Castelo Branco. Eleição indireta. Mas era a norma vigente, pela Constituição de 1946, quando ocorresse a vacância dos cargos de Presidente e Vice-Presidente da República.

2.1 Documento jurídico-institucional:

Ato Institucional n. 2: extinção dos partidos políticos até então existentes; estabelecimento de eleição indireta para Presidente da República; incorporação de preceitos do AI-1 à Constituição de 1946. Criação de diplomas normativos intitulados *Atos Complementares*. Suspensão de garantias do funcionalismo e dos predicamentos da magistratura.

3 Fato político: sucessão presidencial de Castelo Branco. Vontade política deste e da corrente política *castelista* de devolver o Brasil à normalidade constitucional.

3.1 Documento jurídico-institucional: Ato Institucional n. 4 de 27 de dezembro de 1966, convocando o Congresso Nacional para elaborar nova Constituição, a partir de projeto do Poder Executivo.

3.2 Documento jurídico-institucional: Constituição de 1967 – Elaborada pelo Congresso Nacional, visava ao objetivo de reconstitucionalizar o país, revogando a Constituição de 1946 e a legislação *institucional* (atos institucionais e congêneres) promulgada desde 9 de abril de 1964. Data: 24 de janeiro de 1967.

4 Fato político: recusa do Poder Legislativo em autorizar fosse o deputado Márcio Moreira Alves processado por crime de ofensa às Forças Armadas.

4.1 Documento jurídico-institucional: Ato Institucional n. 5. Recrudescimento do *regime militar*. Retomada da promulgação de atos institucionais, de atos complementares, franqueamento de poderes arbitrários ao Poder Executivo, recesso compulsório do Poder Legislativo, suspensão das garantias da magistratura e ressurgimento de cassações de mandato e suspensão de direitos políticos. Oficialização da censura prévia à imprensa.

5 Fato político: doença do Presidente da República, general Costa e Silva, impossibilitado temporariamente de exercer o cargo por inaptidão física.

5.1 Documento jurídico-institucional: Ato Institucional n. 12 – Assunção, pelos Ministros Militares do Governo das funções do Presidente da República, general Costa e Silva, em razão da doença e impedimento físico deste. Não convocação do Vice-Presidente, Pedro Aleixo, para assumir a presidência. Data: 16 de agosto de 1969.

6 Fato político: invalidez física definitiva do Presidente Costa e Silva.

6.1 Documento jurídico-institucional: Ato Institucional n. 16 – Declara a vacância dos cargos de Presidente e Vice-Presidente da República, por motivo da inabilitação por enfermidade. O cargo de Vice-Presidente da República tinha titular, o Professor de Direito e veterano político mineiro, Pedro Aleixo. Para impedi-lo de assumir a presidência, houve a decretação da vacância desse cargo. Isso determinado arbitrariamente, com

114 evidente ruptura da continuidade constitucional vigente à época. Data: 14 de outubro de 1969.

7 Fato político: assunção de poder político-administrativo, de fato, pelo *sistema militar*, encabeçado pelos três ministros militares.

7.1 Documento jurídico-institucional: Emenda Constitucional n. 1 de 1969 – Também conhecida como *Constituição de 1969*. Baixada pelos ministros militares que haviam ocupado a presidência da república, com base no art. 3º do Ato Institucional n. 16. A *emenda* relacionou cerca de cem artigos da Constituição de 1967 que foram *mantidos sem alteração*, para, dando nova redação aos demais dispositivos, impor uma nova redação integral a todo texto Constitucional. Ou seja, os artigos não mantidos, ganharam nova redação ou foram suprimidos ou substituídos. Na prática, essa emenda, imposta autoritariamente, passou a funcionar como uma nova Constituição. É válido afirmar que, na verdade, cuidou-se, aí, de verdadeiro e autêntico novo Ato Institucional, rotulado como emenda constitucional. Data: 17 de outubro de 1969.

8 Fato político: necessidade de “*eleição*” de novo Presidente da República.

8.1 Documento jurídico-institucional: Ato Complementar n. 73, de 1969¹⁰. Convocou o Congresso Nacional para proceder, no dia 25 de outubro de 1969, à eleição do Presidente e Vice Presidente da República. Data: 15 de outubro de 1969.

9 Fato político: perspectivas eleitorais desfavoráveis à continuidade do *sistema militar*, sugerindo que, mesmo pelas normas então vigentes, havia risco da oposição eleger, no colégio eleitoral, o futuro Presidente da República.

9.1 Documento jurídico-institucional: Emenda constitucional n. 8 de 14 de abril de 1978. Baixada com base no Ato Institucional n. 5. Juntamente com a emenda n. 7, datada de 13 de abril de 1977, ambas formaram o chamado *Pacote de Abril*. Pela Emenda n. 8, foi modificada a composição do Colégio Eleitoral destinado a eleger o Presidente da República, de modo a garantir maioria ao partido do governo em suas votações. Houve também criação de um terceiro cargo de Senador, para cada Estado (até então cada Estado contava apenas com dois Senadores). Surgiu, assim, a figura do senador *biônico*, pelo fato de ser eleito indiretamente pelo Colégio Eleitoral. Tudo visava permitir maioria ao partido do governo, no Colégio Eleitoral que se reuniria, no futuro, para eleger o próximo Presidente da República. (A emenda n. 7 cuidou da *reforma do judiciário*.)

10 Fato político: execução paulatina e constante de medidas destinadas à redemocratização do país, a chamada *distensão lenta e gradual*.

¹⁰ “Ato Complementar” foi a designação dada para normas autoritárias, baixadas pelo governo militar, e com hierarquia normativa logo abaixo dos Atos Institucionais.

10.1 Documento jurídico-institucional: Emenda Constitucional n. 11 de 13 de outubro de 1978: revogou o AI-5 (Ato Institucional n. 5). Vigência da revogação a partir de 1º de janeiro de 1979. Essa Emenda foi votada pelo Congresso Nacional.

11 Fato político: continuidade na execução de medidas de redemocratização. Restabelecimento de eleições diretas para Governador e Vice-Governador de Estado e Senador.

11.1 Documento jurídico-institucional: Emenda Constitucional n. 15 de 19 de maio de 1980: estabeleceu a eleição direta (sufrágio universal e voto direto e secreto) para os cargos de Governador e Vice-Governador de Estado. Foi votada pelo Congresso Nacional.

12 Fatos políticos: a) não aprovação, em 1984, pelo Congresso Nacional, do projeto de emenda constitucional do deputado Dante de Oliveira, propondo a adoção de eleições diretas para escolha, por voto universal e secreto, do Presidente da República para o termo seguinte, ou seja, a partir de 15 de março de 1985; b) repercussão nacional e internacional do “*movimento das diretas já*”, ou seja, mobilização política nacional, exigindo a restituição do direito do eleitorado nacional escolher, por sufrágio universal, direto e secreto, o Presidente e o Vice-Presidente da República; c) eleição, pelo Colégio Eleitoral, no dia 15 de janeiro de 1985, de Tancredo Neves e José Sarney, para os cargos de Presidente e Vice-Presidente da República; d) doença de Tancredo Neves, obstando sua posse por impedimento físico e posse do Vice-Presidente, José Sarney, ambos civis; e) fim do período *regime militar*, encerrando-se o ciclo de governo autoritário, assinalado, desde 31 de março de 1964, pela predominância e dominação do *sistema militar*.

12.1 Documento jurídico-institucional: Emenda Constitucional n. 25 de 15 de maio de 1985. Estabeleceu a eleição direta para Presidente e Vice-Presidente da República. Abrangeu, também, a eleição direta dos Prefeitos e Vice-Prefeitos dos Municípios da Capital de Estado, bem como dos demais Municípios em que a eleição direta fora suprimida, por razões de segurança nacional.

13 Fato político: reorganização institucional do Brasil, mediante adoção de nova Constituição.

13.1 Documento jurídico-institucional: Emenda Constitucional n. 26 de 27 de outubro de 1985. Convocação da Assembléia Nacional Constituinte.

14 Fato político: extinção oficial do regime normativo institucional correspondente ao *regime militar*.

14.1 Documento jurídico-institucional: Constituição de 05 de outubro de 1988.

116 **5 Conclusões inconclusivas - Lições a considerar**

Ficam evidentes, no relato acima, algumas verdades.

Anote-se, desde logo, a primeira: tudo se fez e continua a ser feito em nome da *democracia*, vindo a talho a observação: “Acontece que ‘Democracia’ é um dos lugares-comuns mais importantes da retórica política atual”¹¹.

E também, em segundo lugar: a evidente precariedade, com subsequente instabilidade, de nossas instituições constitucionais. Para confirmar: qualquer investigação que se faça, nesse terreno, a partir da Constituição de 1988, revelará que, ainda que sob o manto do *estado democrático de direito*, (eleições livres, tribunais independentes, casas legislativas funcionando com plena liberdade, imprensa atenta e sem censura, direitos e garantias individuais e sociais presentes), revelará, repita-se, que o contexto segue ensejando perplexidade. De 5 de outubro de 1988, até 29 de outubro de 2006 (data do 2º turno da eleição presidencial para o mandato de 2007 a 2010), a Constituição de 1988 conheceu cinquenta e oito (58) emendas constitucionais (incluídas nessa soma, as seis emendas constitucionais de revisão)!

Terceira verdade: terá nosso querido Brasil evoluído, como comunidade nacional, politicamente organizada, a ponto de dispor de *costumes constitucionais* próprios, difundidos na sociedade, aptos a legitimarem o ordenamento jurídico-positivo constitucional?

Outras afirmativas podem ser feitas, mas ficam para outro momento.

Não obstante, urge prosseguir no esforço de valorizar as prerrogativas do regime democrático (primado da Lei, liberdades públicas, garantias individuais, pluralismo social e político, alternância na ocupação dos cargos dos Poderes constituídos), no intento de se alcançar o valor máximo, o respeito ao ser humano, as prerrogativas de cada cidadão perante o Estado e uma preocupação, constante e crescente, com a dignidade da pessoa humana.

Tomara seja esse o compromisso dos políticos e dos homens públicos para com o povo brasileiro. Ou, melhor ainda, queira Deus tenhamos, nós, brasileiros, formado já nossos *costumes constitucionais*, e que estes estejam vocacionados

a assegurar o exercício dos direitos sociais e individuais, a liberdade, a segurança, o bem-estar, o desenvolvimento, a igualdade e a justiça como valores supremos de uma sociedade fraterna, pluralista e sem preconceitos, fundada na harmonia social e comprometida, na ordem interna e internacional, com a solução pacífica das controvérsias. (Palavras do Preâmbulo da Constituição Federal de 1988).

E foi com essas intenções que, disseram-no literalmente os constituintes, “*promulgamos, sob a proteção de Deus*”, a “*Constituição da República Federativa do Brasil*.”

¹¹ GUERRA FILHO, Willis Santiago. **Teoria política do direito**. Brasília: Brasília Jurídica, 2000, p. 73.

Seguem-se anexos n. 1 e 2

117

ANEXO N. 1

Referência histórica a fatos políticos que assinalaram a História do Brasil, repercutindo diretamente sobre o ordenamento constitucional.

Período: de 1808 a 1964

Nesse sentido, relacionamos:

I

Período *joanino*, que precedeu imediatamente à proclamação da Independência:

- 1 Transferência da sede do Reino de Portugal para o Brasil - 1808;
- 3 Elevação do Brasil do *status* de colônia ao de integrante do Reino Unido de Portugal, Brasil e Algarves – 1815.
- 4 Retorno do Rei D. João VI a Portugal, restabelecendo a sede do Reino Unido de Portugal e Algarves em Portugal – (25 de abril de 1821).
- 5 Recusa do Príncipe Regente, Dom Pedro, em atender à determinação da Metrópole, no sentido de retornar a Portugal (o “Fico” – 09 de janeiro de 1822).
- 6 Convocação da Assembléia Constituinte (antes da Independência– junho de 1822).

Esses fatos, de extrema importância para o nascimento do Brasil como Nação soberana, foram antecedentes imediatos da proclamação da Independência. Tem merecido atenta observação dos historiadores. Já, desde então, é possível observar como acontecimentos históricos geraram desdobramentos institucionais e por vezes constitucionais no Estado brasileiro.

II

BRASIL, NAÇÃO SOBERANA PERÍODO IMPERIAL

Com o objetivo de relacionar os grandes documentos institucionais do Brasil, através dos quais a Nação adotou rumos diversos dos previstos nos textos vigentes, permitimo-nos apontar fatos históricos, de inequívoca relevância política e institucional.

Inicialmente, os referentes ao período monárquico. (07-09-1822, proclamação da Independência, até 15/11/1889, proclamação da República).

- 1 Proclamação da Independência;
- 2 Convocação de nova assembléia nacional constituinte – 1823
- 3 Dissolução da assembléia nacional constituinte de 1823;
- 4 Primeira Constituição do Império;

- 118
- 5 Renúncia do Imperador Dom Pedro I (07 de abril de 1831);
 - 6 Ato Adicional (1834);
 - 7 Antecipação da Maioridade de Dom Pedro II e outras reformas políticas (1840);
 - 8 Guerra do Paraguai (1865-1870);
 - 9 Destituição do gabinete *liberal* presidido por Zacharias de Góes e Vasconcellos (1868), com subsequente convocação arbitrária de gabinete conservador, derrotado eleitoralmente;
 - 10 Reforma da legislação eleitoral – Lei Saraiva (1880).
 - 11 Abolição da escravatura (1888);
 - 12 Queda do Império (1889).

III

PERÍODO REPUBLICANO: *República Velha* – 1889 a 1930.

- 1 Proclamação da República;
- 2 Governo Provisório de Deodoro da Fonseca;
- 3 Constituição de 1891;
- 4 Reforma Constitucional de 1926;
- 5 Revolução de 1930: Junta Militar.

IV

PERÍODO REPUBLICANO: *Era Vargas*

- 1 Governo Provisório (1930/1934);
- 2 Revolução constitucionalista de 1932;
- 3 Constituição de 1934;
- 4 Expansão totalitária do nazismo e do fascismo. Intentona comunista de 1935. Agitação integralista.
- 5 Golpe de Estado de 10 de novembro de 1937: “*Estado Novo*” e Constituição de 1937.
- 6 2ª Guerra Mundial: alinhamento do Brasil com os Aliados.
- 7 Deposição de Getúlio Vargas (29 de outubro de 1945)
- 8 Convocação da Assembléia Constituinte – 12-11-1945.

V

PERÍODO REPUBLICANO: *Regime Constitucional de 1946*

- 1 Constituição dos Estados Unidos do Brasil de 18 de setembro de 1946;
- 2 Suicídio de Getúlio Vargas, antecipando-se à sua deposição – data: 24 de agosto de 1954.

3 “*Impedimento*” do vice-presidente em exercício, Café Filho, e de seu substituto, presidente da Câmara Federal, Carlos Luz: “*Retorno aos quadros constitucionais vigentes*” – Data: 11 de novembro de 1955.

4 Renúncia do presidente Jânio Quadros – Data: 25 de agosto de 1961.

5 Veto militar à posse do vice-presidente João Goulart – datas: período situado entre a renúncia de J. Quadros e a aprovação da emenda parlamentarista.

6 Instituição do *Parlamentarismo* (sistema de governo parlamentarista) – 1961.

7 Revogação do Parlamentarismo, por via de consulta plebiscitária – 1963.

8 Deposição militar de João Goulart, Presidente da República (Vice-Presidente eleito juntamente com Jânio Quadros a quem substituíra em caráter permanente) – Datas: 31 de março e 1º de abril de 1964.

Seguiu-se o período militar, analisado no corpo do artigo a que este Anexo está adendo. E, depois, a atual fase, regida pela Constituição de 1988 (e suas mais de cinquenta emendas).

Segue Anexo 2 – Ato Institucional n. 1

Anexo n. 02

“ATO INSTITUCIONAL (N. 1)

À NAÇÃO

É indispensável fixar o conceito do movimento civil e militar que acaba de abrir ao Brasil uma nova perspectiva sobre o seu futuro. O que houve e continuará a haver neste momento, não só no espírito e no comportamento das classes armadas, como na opinião pública nacional, é uma autêntica revolução.

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

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

120 Comandantes-em-Chefe do Exército, da Marinha e da Aeronáutica, em nome da revolução que se tornou vitoriosa com o apoio da Nação na sua quase totalidade, se destina a assegurar ao novo governo a ser instituído, os meios indispensáveis à obra de reconstrução econômica, financeira, política e moral do Brasil, de maneira a poder enfrentar, de modo direto e imediato, os graves e urgentes problemas de que depende a restauração da ordem interna e do prestígio internacional da nossa Pátria. A revolução vitoriosa necessita de se institucionalizar e se apressa pela sua institucionalização a limitar os plenos poderes de que efetivamente dispõe.

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

Fica, assim, bem claro que a revolução não procura legitimar-se através do Congresso. Este é que recebe deste Ato Institucional, resultante do exercício do Poder Constituinte, inerente a todas as revoluções, a sua legitimação.

Em nome da revolução vitoriosa, e no intuito de consolidar a sua vitória, de maneira a assegurar a realização dos seus objetivos e garantir ao País um governo capaz de atender aos anseios do povo brasileiro, o Comando Supremo da Revolução, representado pelos Comandantes-em-Chefe do Exército, da Marinha e da Aeronáutica resolve editar o seguinte.

ATO INSTITUCIONAL

Art 1º - São mantidas a Constituição de 1946 e as Constituições estaduais e respectivas Emendas, com as modificações constantes deste Ato.

Art 2º - A eleição do Presidente e do Vice-Presidente da República, cujos mandatos terminarão em 31 (trinta e um) de janeiro de 1966, será realizada pela maioria absoluta

dos membros do Congresso Nacional, dentro de 2 (dois) dias, a contar deste Ato, em sessão pública e votação nominal.

§ 1º - Se não for obtido o quorum na primeira votação, outra realizar-se-á no mesmo dia, sendo considerado eleito quem obtiver maioria simples de votos; no caso de empate, prosseguir-se-á na votação até que um dos candidatos obtenha essa maioria.

§ 2º - Para a eleição regulada neste artigo, não haverá inelegibilidades.

Art 3º - O Presidente da República poderá remeter ao Congresso Nacional projetos de emenda da Constituição.

Parágrafo único - Os projetos de emenda constitucional, enviados pelo Presidente da República, serão apreciados em reunião do Congresso Nacional, dentro de 30 (trinta) dias, a contar do seu recebimento, em duas sessões, com o intervalo máximo de 10 (dez) dias, e serão considerados aprovados quando obtiverem, em ambas as votações, a maioria absoluta dos membros das duas Casas do Congresso.

Art 4º - O Presidente da República poderá enviar ao Congresso Nacional projetos de lei sobre qualquer matéria, os quais deverão ser apreciados dentro de 30 (trinta) dias, a contar do seu recebimento na Câmara dos Deputados, e de igual prazo no Senado Federal; caso contrário, serão tidos como aprovados.

Parágrafo único - O Presidente da República, se julgar urgente a medida, poderá solicitar que a apreciação do projeto se faça, em 30 (trinta) dias, em sessão conjunta do Congresso Nacional, na forma prevista neste artigo.

Art 5º - Caberá, privativamente, ao Presidente da República a iniciativa dos projetos de lei que criem ou aumentem a despesa pública; não serão admitidas, a esses projetos, em qualquer das Casas do Congresso Nacional, emendas que aumentem a despesa proposta pelo Presidente da República.

Art 6º - O Presidente da República, em qualquer dos casos previstos na Constituição, poderá decretar o estado de sítio, ou prorrogá-lo, pelo prazo máximo de 30 (trinta) dias; o seu ato será submetido ao Congresso Nacional, acompanhado de justificação, dentro de 48 (quarenta e oito) horas.

Art 7º - Ficam suspensas, por 6 (seis) meses, as garantias constitucionais ou legais de vitaliciedade e estabilidade.

§ 1º - Mediante investigação sumária, no prazo fixado neste artigo, os titulares dessas garantias poderão ser demitidos ou dispensados, ou ainda, com vencimentos e as vantagens proporcionais ao tempo de serviço, postos em disponibilidade, aposentados, transferidos para a reserva ou reformados, mediante atos do Comando Supremo da Revolução até a posse do Presidente da República e, depois da sua posse, por decreto presidencial ou, em se tratando de servidores estaduais, por decreto do governo do Estado, desde que tenham tentado contra a segurança do País, o regime democrático e a probidade da administração pública, sem prejuízo das sanções penais a que estejam sujeitos.

§ 2º - Ficam sujeitos às mesmas sanções os servidores municipais. Neste caso, a sanção prevista no § 1º lhes será aplicada por decreto do Governador do Estado, mediante proposta do Prefeito municipal.

§ 3º - Do ato que atingir servidor estadual ou municipal vitalício, caberá recurso para o Presidente da República.

§ 4º - O controle jurisdicional desses atos limitar-se-á ao exame de formalidades extrínsecas, vedada a apreciação dos fatos que o motivaram, bem como da sua conveniência ou oportunidade.

Art 8º - Os inquéritos e processos visando à apuração da responsabilidade pela prática de crime contra o Estado ou seu patrimônio e a ordem política e social ou de atos de guerra revolucionária poderão ser instaurados individual ou coletivamente.

Art 9º - A eleição do Presidente e do Vice-Presidente da República, que tomarão posse em 31 de janeiro de 1966, será realizada em 3 de outubro de 1965.

Art 10 - No interesse da paz e da honra nacional, e sem as limitações previstas na Constituição, os Comandantes-em-Chefe, que editam o presente Ato, poderão suspender os direitos políticos pelo prazo de 10 (dez) anos e cassar mandatos legislativos federais, estaduais e municipais, excluída a apreciação judicial desses atos.

Parágrafo único - Empossado o Presidente da República, este, por indicação do Conselho de Segurança Nacional, dentro de 60 (sessenta) dias, poderá praticar os atos previstos neste artigo.

Art 11 - O presente Ato vigora desde a sua data até 31 de janeiro de 1966; revogadas as disposições em contrário.

Rio de Janeiro-GB, 9 de abril de 1964.

Arthur da Costa e Silva Gen.-Ex.

Francisco de Assis Correia de Mello Ten.-Brig.

Augusto Hamann Rademaker Grunewald Vice-Alm. ”.