

**INSTITUTO BRASILEIRO DE ENSINO, DESENVOLVIMENTO E PESQUISA – IDP
ESCOLA DE DIREITO E ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA – EDAP
CURSO DE GRADUAÇÃO EM DIREITO**

GUILHERME DE FRANÇA TEIXEIRA

**QUEM MODERA O BRASIL? UM ENSAIO SOBRE A EVOLUÇÃO DO PODER
MODERADOR NO BRASIL**

**BRASÍLIA
OUTUBRO/2020**

GUILHERME DE FRANÇA TEIXEIRA

**QUEM MODERA O BRASIL? UM ENSAIO SOBRE A EVOLUÇÃO DO PODER
MODERADOR NO BRASIL**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado à banca examinadora como requisito para a conclusão do curso de Direito e obtenção do título de bacharel em Direito pela Escola de Direito e Administração Pública do IDP.

Orientador: Prof. Dr. Danilo Porfírio de Castro Vieira

**BRASÍLIA
OUTUBRO/2020**

GUILHERME DE FRANÇA TEIXEIRA

**QUEM MODERA O BRASIL? UM ENSAIO SOBRE A EVOLUÇÃO DO PODER
MODERADOR NO BRASIL**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado à banca examinadora como requisito para a conclusão do curso de Direito e obtenção do título de bacharel em Direito pela Escola de Direito e Administração Pública do IDP.

Orientador: Prof. Dr. Danilo Porfírio de Castro Vieira

Brasília, 22 de outubro de 2020.

Prof. Dr. Danilo Porfírio de Castro Vieira
Escola de Direito e Administração Pública do IDP
Professor Orientador

Prof. Dr. Raphael Peixoto de Paula Marques
Escola de Direito e Administração Pública do IDP
Membro da Banca Examinadora

Prof. Dr. Eder Aparecido Carvalho
Instituto Federal Catarinense – IFC
Membro da Banca Examinadora

Deputada Federal e ex-Procuradora Beatriz Kicis Torrents de Sordi
Procuradoria-Geral do Distrito Federal – PGDF
Membro da Banca Examinadora

RESUMO

O Brasil surgiu como um país independente em 1822 e organizando-se na forma de uma monarquia parlamentar constitucional. O Poder Moderador, a chave da organização política do Império Brasileiro, manteve a sua estabilidade política e institucional até o golpe republicano de 1889. Com o advento da república, o Poder Moderador foi formalmente extinto mas, na prática, continuou existindo. De que forma? A depender do momento histórico, outros arranjos institucionais e políticos foram criados para dar estabilidade ao país, como a política dos governadores, o Estado Novo e o Regime Militar. Por fim, o papel crescente do Supremo Tribunal Federal na ordem constitucional de 1988 e, sobretudo, se ele exerce um papel moderador na política nacional.

Palavras-chave: Império do Brasil; Poder Moderador; Política dos Governadores; Estado Novo; Regime Militar; Supremo Tribunal Federal.

ABSTRACT

Brazil emerged as an independent country in 1822 and organized itself in the form of a constitutional parliamentary monarchy. The Moderator Power, the key to the political organization of the Brazilian Empire, maintained its political and institutional stability until the republican coup of 1889. With the advent of the republic, the Moderator Power was formally extinguished but, in practice, it continued to exist. In what way? Depending on the historical moment, other institutional and political arrangements were created to give stability to the country, such as the policy of the governors, the “Estado Novo” and the Military Regime. Finally, the increasing role of the Federal Supreme Court in the 1988 constitutional order and, above all, whether it plays a moderating role in national politics.

Keywords: Empire of Brazil; Moderating Power; Policy of the Governors; “Estado Novo”; Military Regime; Federal Supreme Court.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	10
JUSTIFICATIVA.....	10
HIPÓTESE.....	12
OBJETIVOS GERAL E ESPECÍFICO.....	12
METODOLOGIA.....	13
CAPÍTULOS	13
CAPÍTULO 1 – A ORIGEM TEÓRICA DO PODER MODERADOR, SUAS CARACTERÍSTICAS E APLICAÇÃO NO IMPÉRIO BRASILEIRO.....	17
1.1 – A ORIGEM TEÓRICA DO PODER MODERADOR.....	17
1.2 – CARACTERÍSTICAS DO PODER MODERADOR.....	23
1.3 – O PODER MODERADOR NO IMPÉRIO BRASILEIRO	26
1.4 – O PODER MODERADOR NA POLÍTICA DO IMPÉRIO BRASILEIRO	31
CAPÍTULO 2 – AS RUPTURAS INSTITUCIONAIS REPUBLICANAS DE 1930, DE 1937 E DE 1964.....	35
2.1 – A CRISE DE 1930 E O FIM DA PRIMEIRA REPÚBLICA.....	35
2.2 – O ESTADO NOVO E A CONSTITUIÇÃO DE 1937.....	47
2.3 – O REGIME MILITAR E A CONSTITUIÇÃO DE 1967.....	53
CAPÍTULO 3 – A ORDEM CONSTITUCIONAL DE 1988	59
3.1 – O SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL	61
3.2 – JULGADOS DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL	65
CONCLUSÕES	74
BIBLIOGRAFIA.....	79

Pedro, o Brasil brevemente se separará de Portugal: se assim fôr, põe a corôa sobre tua cabeça, antes que algum aventureiro lance mão della.¹

Dom João VI, Rei de Portugal, Brasil e Algarves

Trecho retirado do livro “História dos principaes successos politicos do império do Brasil”, escrito por José da Silva Lisboa, o Visconde de Cairu.

¹ LISBOA, José da Silva. **História dos Principais Sucessos Políticos do Império do Brasil**. Vol. 1. Rio de Janeiro, Tipografia Nacional, 1826.

Dedicatória

“O coração do homem considera o seu caminho, mas o Senhor lhe dirige os passos.”

Provérbios 16:09

Ao meu Deus todo poderoso, Jesus Cristo, que dirige os meus passos mesmo quando eu os planejo.

Aos meus pais amados, Nelson e Solange, meu alicerce diário, que me amam incondicionalmente, embarcam nas minhas aventuras e me aturam sempre.

Ao meu querido tio William Lorangeira, que mesmo sem saber (eu acho!), me apresentou uma história apagada, mas que estava adormecida no meu subconsciente, a história do Império Brasileiro.

Ao meu amado afilhado, Pedro Lorangeira, filho do meu primo Diogo Lorangeira, tão pequeno e já carregando o nome do maior brasileiro de todos os tempos, Dom Pedro II. Te amei desde quando eu soube que seria seu padrinho.

Aos meus amigos, Thialy e Rodrigo, que mesmo eu estando ausente, nunca se esquecem de mim, vão sempre comigo ao Rio de Janeiro no meu aniversário e fazem dos meus finais de semana muito insanos (sic!).

Agradecimentos

Ao meu Deus, Jesus Cristo, que me deu forças, paciência, sabedoria e inteligência para que aqui eu pudesse chegar. Sem a permissão de Deus nada disso seria possível.

Aos meus amados pais, Nelson e Solange, por me apoiarem em todos os momentos e, sobretudo, fazerem sacrifícios para que eu aqui pudesse estar. As orações da minha mãe são a maior prova disso.

Aos meus amigos Frederico e Martina, não apenas pela revisão ortográfica deste trabalho, mas também pelas horas de conversa em videoconferência e, sobretudo, pelos anos de amizade (mesmo eu morando tão longe!).

Ao meu orientador e mestre, Danilo Porfírio, que conhecendo meu amor pelo Império Brasileiro, me propôs esse grande desafio de escrever sobre o Poder Moderador.

À todos, o meu Muito Obrigado!

Introdução

- Amigos, as Cortes portuguesas querem escravizar-nos e perseguem-nos. De hoje em diante, nossas relações estão quebradas. Nenhum laço nos une mais.

E arrancando [o príncipe] do chapéu o laço azul e branco decretado pelas Cortes, como símbolo na nação portuguesa, atirou-o ao chão dizendo:

- Laços fora, soldados! Vivam a independência, a liberdade e a separação do Brasil!

Respondemos com um viva ao Brasil independente e separado, e um viva a d. Pedro. O príncipe desembainhou a espada, no que foi acompanhado pelos militares, os paisanos tiraram os chapéus. E d. Pedro disse:

- Pelo meu sangue, pela minha honra, pelo meu Deus, juro fazer a liberdade do Brasil.

- Juramos - responderam todos.

D. Pedro embainhou a espada, no que foi imitado pela guarda, pôs-se à frente da comitiva e voltou-se, ficando em pé nos estribos:

- Brasileiros, a nossa divisa de hoje em diante será Independência ou Morte!²

D. Pedro I

Trecho retirado do livro “D. Pedro: A história não contada”, do escritor Paulo Rezzutti

² REZZUTTI, Paulo. **D. Pedro**: a história não contada. 1ª edição. São Paulo: LeYa, 2015.

Introdução

O principal objetivo do capítulo introdutório deste trabalho de monografia é expor e apresentar as diretrizes que balizaram o seu processo de elaboração e, assim, facilitar a compreensão pela parte do leitor.

Justificativa

O Poder Moderador, na academia brasileira, ainda é um assunto pouco explorado. Sua base teórica, criada por Benjamin Constant na França, foi implementada no Brasil a partir da independência em 1822, por D. Pedro I, na Constituição Política do Império do Brasil de 1824.

Segundo João Camillo de Oliveira Torres, a teoria de Constant girava em torno de um poder neutro, com a finalidade de zelar pela harmonia, equilíbrio e independência dos demais poderes. No Imperador, segundo ele, estavam as razões nacionais em sua plenitude, cabendo aos demais poderes representar interesses seccionais e as paixões da hora.³ O que se pretendia com o Poder Moderador?

Para o autor, o monarca, pela continuidade dinástica, não fazendo parte de grupos, classes, não possuindo ligações regionais nem devendo seu poder a partidos, grupos econômicos, não tendo promessas eleitorais a cumprir e não precisando se preocupar com as futuras eleições, já que o futuro de sua família estaria garantido se a paz e a grandeza nacional estivessem preservadas, não teria sua autoridade em jogo se seu poder e riquezas materiais sofressem restrições, ou seja, o príncipe como o mais antigo senhor, representando em sua pessoa todo o passado seria uma garantia das promessas de sobrevivência para o futuro.⁴

O Império Brasileiro, quase inconscientemente, volveria à tradição portuguesa do suarismo⁵ político. O Imperador não era um soberano por direito divino, mas um “ministro da República”. A nação brasileira, ao constituir-se, atribuía o seu comando supremo ao Imperador.

³ TORRES, João Camillo de Oliveira. **A democracia coroada**: teoria política do Império do Brasil. Brasília: Câmara dos Deputados, 2017. Disponível em: http://bd.camara.leg.br/bd/bitstream/handle/bdcamara/36281/democracia_coroada_camilo.pdf?sequence=1 acesso em 13 dez. 2018.

⁴ Ibid.

⁵ Doutrina filosófica do jesuíta Francisco Suárez, especialmente no relativo à conciliação entre o livre arbítrio com a eficácia da graça divina.

O Poder Moderador, previsto no art. 98 da Constituição Imperial, é tido por alguns historiadores e pelo próprio texto da carta como a chave para a organização política de todo o Império, delegado, privativamente, à pessoa do Imperador, como Chefe Supremo da Nação.⁶

Essa afirmação poderá ser corroborada por meio da história brasileira em todo o século XIX. Após a independência e o início do Primeiro Reinado, o Poder Moderador passou a atuar como uma forma de solucionar crises políticas e institucionais com grande velocidade. A abdicação de D. Pedro I e, conseqüentemente, o início do período regencial, mergulhou o país numa profunda instabilidade política e institucional, somente findada com a maioridade de D. Pedro II e o início do Segundo Reinado.

A instabilidade verificada no período regencial era devido à falta de um monarca, já que D. Pedro II era menor de idade e estava impedido de exercer as funções de Imperador, de acordo com o art. 121, da Constituição de 1824⁷, e, conseqüentemente, ao exercício do Poder Moderador. As regências que governaram o Brasil foram incapazes de aplacar as inúmeras revoltas em todo o território. Somente com a ascensão de D. Pedro II, o Brasil voltou a verificar um longo período de paz interna, estabilidade política e progresso econômico.

Para que isso ocorresse, a atuação do Poder Moderador foi fundamental. Um exemplo de atuação dessa prerrogativa imperial foi a aprovação da Lei Áurea, que será mostrada no capítulo 1 deste trabalho, a despeito dos avisos do Barão de Cotegipe, então Presidente do Conselho de Ministros do Império.⁸

Após o golpe republicano de 1889, que exilou a Família Imperial Brasileira e instaurou a República dos Estados Unidos do Brasil, a constituição republicana de 1891 extinguiu o Poder Moderador. A partir desse momento, em toda a história da república brasileira, ademais do ocorrido em 15 de novembro de 1889, são verificados mais três golpes de estado⁹ (1930, 1937 e 1964) que instauraram novas ordens constitucionais. Na ordem de 1988, por sua vez, foi o Poder Judiciário, por meio intermédio do Supremo Tribunal Federal (STF), quem moderou as relações entre os Poderes Executivo e Legislativo, mergulhados no escândalo de corrupção desnudado pela Operação Lava-Jato.

⁶ PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA. **Constituição Política do Império do Brasil**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao24.htm acesso em 25 ago. 2019.

⁷ Ibid.

⁸ Nome dado ao cargo de Primeiro-Ministro do Império Brasileiro entre os anos de 1847 e 1889, quando do golpe republicano. O cargo foi criado pelo Decreto Imperial nº 523/1847 e, antes de sua criação, era o próprio Imperador quem presidia o Gabinete.

⁹ Consiste na derrubada, por via ilegal, das instituições estatais da ordem constitucional legítima estabelecida.

Esses golpes, caso da existência do Poder Moderador, poderiam ter sido evitados? O exercício da moderação pelo STF evitou que houvesse outra ruptura institucional no Brasil? É isso que este trabalho se prontifica a mostrar.

Nesse sentido, para iniciar investigação sobre o assunto que esta monografia busca destrinchar, foi estabelecida a seguinte pergunta problema: Em que medida é possível identificar a atuação de um Poder Moderador, por meio das instituições políticas republicanas, no ambiente político após 1889?

Hipótese

Na busca por respostas para essa pergunta problema, foram estabelecidas duas hipóteses, descritas a seguir.

- Não havia uma instituição forte o bastante que desempenhasse o papel de moderação, nos golpes de 1930, 1937 e 1964, e que evitasse a ruptura institucional; e
- O Supremo Tribunal Federal como o Poder Moderador da ordem constitucional pós-1988.

Objetivos Geral e Específico

Este trabalho terá como objetivo geral mostrar que, apesar do Poder Moderador ter sido extinto pela Constituição de 1891, ele continuou existindo *de fato*, no período republicano inaugurado com o golpe de 1889.

Por sua vez, os objetivos específicos a serem buscados são dois:

- A ausência de uma força que pudesse desempenhar o papel de moderadora, durante as crises políticas e institucionais de 1930, 1937 e 1964, já que, por exemplo, após as eleições de 1956, os militares garantiram a posse do Presidente Juscelino Kubitschek e a manutenção da legalidade do regime constitucional de 1946;
- A atuação do Supremo Tribunal Federal, durante o *impeachment* da então Presidente da República, Dilma Rousseff, em 2016, garantiu a manutenção e a legalidade do regime constitucional atual, de 1988;

Metodologia

Bibliografia

Serão utilizados três tipos de pesquisas: a bibliográfica, os documentos históricos e as páginas da internet. As principais fontes bibliográficas utilizadas nessa monografia foram livros e artigos acadêmicos, além de pesquisas via internet. Elas serão utilizadas em todos os seus formatos, tanto impressos como digitalizados. Também serão utilizados discursos de autoridades, como as *Fallas do Throno*, presidentes do período republicano brasileiro e ministros de Estado, além de cartas pessoais de arquivos históricos. A importância dessas fontes pode ser verificada através da percepção, nesses pronunciamentos, do verdadeiro interesse e possibilidade dos agentes políticos em pacificar crises políticas nacionais.

Análise dos dados

Com os dados bibliográficos coletados e separados segundo cada período histórico relatado nas hipóteses, uma análise será feita de acordo com essas informações para identificar se havia, ou não, na crise política e institucional descrita, um agente atuando como Poder Moderador.

Essas análises foram realizadas, previamente, para que o andamento da monografia não fosse prejudicado no decorrer de sua elaboração. Assim, por meio das informações coletadas e classificadas, a análise empregada foi positivista. A mesma foi realizada por meio do levantamento quantitativo e qualitativo de dados que confirmassem, ou não, a veracidade das hipóteses. Por fim, o método de análise foi o dedutivo, ou seja, a partir de certos dados e premissas foi estabelecida uma conclusão.

Capítulos

CAPÍTULO 1 – A origem teórica do Poder Moderador, suas características e a aplicação no Império Brasileiro

No primeiro capítulo será descrita a origem teórica (teoria do poder neutro de Benjamin Constant) e histórica do Poder Moderador como uma origem real, ou seja, uma atribuição da Coroa em monarquias constitucionais.

Outra questão importante que será demonstrada é a experiência do Poder Moderador na França de Carlos X e de Luís Filipe de Orléans, origem da teoria do poder neutro como chave da organização política e moderador entre os demais poderes constituídos.

Ainda no primeiro capítulo há uma análise mais minuciosa sobre a origem do Poder Moderador no Império Brasileiro e suas características como, por exemplo, o fato de estar previsto na carta constitucional de 1824. Tido no Primeiro Reinado como algo absoluto, mudou de papel após a sua completa reformulação por meio do Decreto Imperial nº 523, de 20 de julho de 1847, que transformou o Império Brasileiro, de fato, numa monarquia parlamentarista.

Por fim, demonstrar-se-á a atuação do Poder Moderador no ambiente político brasileiro. Um exemplo foi a aprovação da Lei Áurea, que extinguiu a escravidão no Brasil.

CAPÍTULO 2 – As rupturas institucionais republicanas de 1930, de 1937, de 1964

No segundo capítulo do presente trabalho estão descritas as crises políticas e institucionais dos anos de 1930, 1937 e 1964.

A inexistência de um Poder Moderador constitucional, durante todas as crises acima relatadas, contribuiu para o agravamento da situação política e econômica? Ou houve a atuação, ou não, de um Poder Moderador silencioso que, após o golpe da República, foi incorporado por outros poderes do Estado? Em determinados momentos históricos, os poderes do Estado incorporaram as atribuições do Poder Moderador com a finalidade de estabilizar a situação política brasileira?

A existência de um Poder Moderador, de fato, evitaria as crises institucionais relatadas? Seria uma solução rápida que restauraria a legitimidade de um governo sob suspeita ao dissolvê-lo e convocar novas eleições?

CAPÍTULO 3 – A ordem constitucional de 1988

No terceiro e último capítulo do presente trabalho está descrita a crise política e institucional que se instalou na Nova República após o escândalo do mensalão e o início da Operação Lava-Jato. O resultado das crise política, institucional, econômica e social que o Brasil atravessou entre os anos 2010 e 2016.

Assim, o objetivo desse capítulo é analisar os posicionamentos e a jurisprudência do STF e, assim, constatar se a corte age ou não como uma espécie de Poder Moderador. Nesse

sentido, o STF exerce de fato um papel de Poder Moderador diante da crise existente entre os Poderes Executivo e Legislativo? É essa pergunta que esse capítulo buscará responder.

CONCLUSÕES

Nas conclusões deste trabalho estão aspectos e contribuições efetivas que o estabelecimento de um Poder Moderador poderia ter causado no funcionamento político brasileiro. Nesse sentido, se teriam sido evitadas, ou não, as rupturas institucionais de 1930, 1937 e 1964, além da manutenção da ordem constitucional de 1988.

Há ou não a atuação de um Poder Moderador, por meio das instituições políticas republicanas, no ambiente político após 1889? Essa é a primeira pergunta que procurarei responder nas demais páginas deste trabalho de monografia.

Capítulo 1

O Senhor, que é moço, deve desarraigá-lo de sua mente a funesta tendência para o sentimento da subalternidade pátria. Cultive o orgulho de haver nascido Brasileiro; desenvolva-o, propague-o. Embeba-se dele; se puder, a alma nacional, e será benemérito do futuro. Com esse orgulho, superam as nacionalidades crises mortais. Aviltam-se sem ele. É meio caminho para a grandeza; uma das asas do progresso e da glória.¹⁰

D. Pedro II

Trecho retirado do livro “O Imperador no Exílio”, escrito pelo Conde de Affonso Celso, filho do último Chanceler do Império Brasileiro, o Visconde de Ouro Preto.

¹⁰ CELSO, Conde de Affonso. **O Imperador no Exílio**. São Paulo: Linotipo Digital, 2013.

Capítulo 1 – A origem teórica do Poder Moderador, suas características e aplicação no Império Brasileiro

1.1 – A origem teórica do Poder Moderador

O Poder Moderador, em sua origem, deriva da teoria do poder neutro cunhada e popularizada por meio dos estudos de Henri-Benjamin Constant de Rebecque (1767-1830). Segundo ele, o Poder Moderador e o Poder Executivo devem estar separados, já que possuem atribuições constitucionais diferentes. A sua origem histórica estaria na própria Revolução Francesa, nos debates da Assembleia Constituinte da França, em 1789, quando se buscava delimitar a atuação estatal (CARVALHO; GILENO, 2018).

Havia duas propostas. Na primeira, as prerrogativas inerentes à soberania popular seriam intrínsecas ao Poder Legislativo, ou seja, não seriam admitidos poderes acima da Assembleia Nacional. O monarca seria um mero executor das leis aprovadas pelo legislativo, o que impossibilitaria a existência e o exercício de um Poder Moderador. A segunda proposta, por sua vez, contrariava os posicionamentos que defendiam uma supremacia da Assembleia Nacional. Nela, o monarca seria o guardião dos interesses nacionais e, também, representante do povo (CARVALHO; GILENO, 2018). O posicionamento de maior protagonismo do monarca também pregava suas prerrogativas como o veto a leis aprovadas pela Assembleia e, sobretudo, a eventual dissolução da Câmara Baixa, atualmente, Câmara dos Deputados. O chefe do Poder Executivo, o monarca, participaria do processo legislativo e se posicionaria na centralidade do Estado.

O modelo constitucional de Benjamin Constant alicerçou-se em quatro poderes: Poder Moderador, Poder Executivo, Poder Legislativo e Poder Judiciário. Para ele, o titular do Poder Moderador, na figura do Chefe de Estado, deve ser inviolável, sagrado e irresponsável perante os seus atos (CARVALHO; GILENO, 2018). Cabe um paralelo com o constitucionalismo inglês. Ao se verificar a evolução histórica da monarquia britânica e, conseqüentemente, a cessão paulatina de competências da Coroa para o Parlamento, após a Revolução Gloriosa de 1688, que pôs fim ao absolutismo britânico, se observa que a Coroa e o Gabinete funcionam sob a égide de uma palavra: confiança.

Essa confiança ocorre porque há um poder cindido entre a Coroa e o Gabinete, ou seja, deve haver uma confiança e um suporte mútuo para que ambos possam bem exercer suas funções (CANOTILHO, 2010). Enquanto o Gabinete, tido no direito constitucional inglês

como “eficiente”, responde unicamente aos eleitores, a Coroa, tida como “dignificante”, presta contas somente à Deus, ou seja, é inviolável, sagrada e irresponsável quanto aos seus atos. A Coroa, na evolução do constitucionalismo britânico, foi cedendo competências e, assim, limitando a atuação estatal como, por exemplo, nas garantias e direitos adquiridos, quanto à um processo justo possibilitando a interpretação judicial das leis e num limite a ideia de liberdade e de segurança da população (CANOTILHO, 2010).

Enquanto o Poder Moderador, na figura da Coroa, seria neutro e dignificante, os demais Poderes seriam ativos e responsabilizados por seus atos perante a nação. O Poder Executivo, centrado no Gabinete, o Poder Legislativo, fisicamente no Parlamento, e o Poder Judiciário, espreado nos Tribunais de todo o território. O Poder Moderador teria como finalidade moderar e equilibrar as ações dos demais poderes e, quando houvesse conflitos, seu papel seria intervencionista (CARVALHO; GILENO, 2018).

O monarca jamais estaria acima da Constituição, além do Poder Executivo não se confundir com o Poder Moderador, mesmo em seu papel mais intervencionista em momentos de crises e disputas. Isso é necessário para que haja uma diferenciação entre uma monarquia constitucional, como a que existiu no Império Brasileiro, e uma monarquia absolutista, conforme descrito.

[...] que o Rei detinha naturalmente “dois poderes perfeitamente distintos, o Poder Real e o Poder Executivo”. Como chefe do Executivo o monarca só podia agir por meio de seus ministros, pois eram eles que se responsabilizavam pelos atos da Coroa inviolável. No exercício do Poder Real, todavia, o Rei era “verdadeiramente livre e irresponsável”, porque precisava atuar como um “poder regulador” capaz de remediar os entrosques dos poderes (LYNCH, 2011, p.13).

A separação entre o Poder Executivo e o Poder Moderador, conforme previsto por Benjamin Constant, está na responsabilização dos seus titulares. Sendo os ministros do Gabinete responsabilizáveis e o monarca inviolável e sagrado, fica evidente a separação entre o Poder Executivo e o Poder Moderador. Enquanto Benjamin Constant defendia direitos e garantias individuais, se aproximando o pensamento liberal revolucionário francês, a preservação da monarquia o fez um conservador, ressaltando a sua oposição à excessiva concentração de poder na Coroa na forma de uma monarquia absolutista. Benjamin Constant era um constitucionalista.

Nesses termos, o Poder Moderador apenas exerceria as competências que lhe fossem atribuídas pelo texto constitucional. Quando houvesse algum conflito entre os três poderes

clássicos estabelecidos, o Poder Moderador interviria para que fosse alcançada a estabilidade política e institucional. Ressalta-se que, segundo Benjamin Constant, esse modelo se adaptaria melhor ao sistema monárquico com o monarca exercendo seu papel de árbitro na resolução de conflitos (CARVALHO; GILENO, 2018).

O Poder Moderador não se sobrepõe aos demais poderes, mesmo tendo autonomia para dissolver o Gabinete e a própria Câmara dos Deputados. Ele jamais absorveria competências dos demais poderes já que, numa monarquia compreendida como constitucional, os limites e os modos que os poderes políticos são regulados precisam estar previstos na Constituição (CARVALHO; GILENO, 2018).

De acordo com a experiência francesa, em sua Constituição de 1791, o rei se denominava o Chefe Supremo da Administração Geral e o Poder Executivo era delegado expressamente só ao rei. A Constituição de 1830, por sua vez, também designava o rei pelo título de Chefe Supremo do Estado e a ele delegava, exclusivamente, o Poder Executivo. Contudo, a responsabilização quanto aos atos do Poder Executivo cabia somente aos ministros, sendo o rei uma figura inviolável. Diziam os artigos 12 e 43 dessa Constituição¹¹, respectivamente:

...

Article 12. - La personne du roi est inviolable et sacrée. Ses ministres sont responsables. Au roi seul appartient la puissance exécutive.

...

Article 43. - Le roi est le chef suprême de l'Etat ; il commande les forces de terre et de mer, déclare la guerre, fait les traités de paix, d'alliance et de commerce, nomme à tous les emplois d'administration publique, et fait les règlements et ordonnances nécessaires pour l'exécution des lois, sans pouvoir jamais ni suspendre les lois elles-mêmes ni dispenser de leur exécution. - Toutefois aucune troupe étrangère ne pourra être admise au service de l'Etat qu'en vertu d'une loi.¹²

...

Segundo o texto, se sustenta inútil o pensamento acerca da indispensabilidade, nos atos do Poder Moderador, da referenda dos ministros como importante garantia constitucional. Nesse sentido, os atos que provocaram a queda de Carlos X não foram referendados pelos seus ministros? Não foram referendados os atos do reinado de Luiz Filipe de Orléans? O autor mesmo responde as suas indagações: “a referenda não lhes serviu

¹¹ GÓIS E VASCONCELLOS, Zacarias de. **Da natureza e limites do Poder Moderador**. Disponível em: https://www.faneesp.edu.br/site/documentos/natureza_limites_poder_moderador.pdf acesso em 25 ago. 2019.

¹² CONSEIL CONSTITUTIONNELLE. **Charte Constitutionnelle du 14 août 1830**. Disponível em: <https://www.conseil-constitutionnel.fr/les-constitutions-dans-l-histoire/charte-constitutionnelle-du-14-aout-1830> acesso em 22 out. 2019.

de escudo”¹³. Sem dúvidas, as revoluções, apesar da referenda, que derrubaram Carlos X e Luiz Filipe de Orléans, o provam.¹⁴

Quando se necessita da referenda nos atos tomados pela realeza e, portanto, nos atos do Poder Moderador, não se pretende que os reis e seus ministros, ou mal-intencionados ou iludidos, conservem ilesos os seus tronos pela força dessa fórmula constitucional.¹⁵

Segundo o autor, a referenda, mesmo que buscasse proteger o soberano no regime constitucional, sendo a égide da Coroa, em certas conjunturas não a protege eficazmente, sendo vítimas os reis e seus ministros.

Os que pedem a referenda em todos os atos da realeza consideram-na uma garantia excedente para os tempos regulares, além de ser capaz de prevenir abalos, se ministros dignos a utilizarem discretamente¹⁶. Porque assim, a Coroa, ao abrigo de censuras que naturalmente se dirigirão aos ministros, adquirirá no país aquele grau de respeito e admiração, que é o primeiro e mais sólido apoio dos tronos.¹⁷

A responsabilidade é a grande questão. Sem a responsabilidade dos ministros, os reis expostos à censura pelos atos que praticam, os comprometeriam mais depressa e, sobretudo, seriam mais certas e inevitáveis as catástrofes. Logo, o caminho da irresponsabilidade, mesmo que num regime representativo, pode impedir o mal, tido por Zacarias de Góis e Vasconcellos como revolucionário.¹⁸

As Constituições da França de 1814 e de 1830 desapareceram em consequência da necessidade da referenda em todos os atos da Coroa, de que resultavam de lutas, intrigas e enredos parlamentares entre o rei e os ministros, sendo fatal para a monarquia. De acordo com o autor, o mesmo teria ocorrido com o Império Brasileiro, se o Poder Moderador, previsto no artigo 98 da Constituição Imperial de 1824, não fosse independente da referenda e responsabilidade ministerial.¹⁹

Nesse sentido, o autor defende que o fim das Constituições francesas de 1814 e de 1830 se deu pela falta do poder real ou moderador, independente da referenda dos ministros.

¹³ GÓIS E VASCONCELLOS, Zacarias de. **Da natureza e limites do Poder Moderador**. Disponível em: https://www.faneesp.edu.br/site/documentos/natureza_limites_poder_moderador.pdf acesso em 25 ago. 2019.

¹⁴ Ibid.

¹⁵ Ibid.

¹⁶ Ibid.

¹⁷ Ibid.

¹⁸ Ibid.

¹⁹ Ibid.

Para ele, era necessária a separação entre o Poder Executivo e o Poder Moderador atribuídos, respectivamente, aos ministros e à Coroa.²⁰

Isto posto, o Poder Moderador, é a chave da organização política, e traz grandes benefícios velando sobre a manutenção da independência, equilíbrio e harmonia entre os demais poderes políticos, sendo capaz de causar os maiores danos, se não velar como determina a Constituição ou, se velando, não apreciar devidamente as circunstâncias em que a sua eficaz intervenção se torne precisa.²¹

O monarca reina e não governa, ou reina e governa? Essa é uma discussão que, segundo o autor, nasceu na França onde a Academia considera sinônimas essas duas palavras, ou seja, além de reinar, o monarca tomava decisões de fato. Compete, pois, a ciência política determinar o sentido das palavras “reinar” e “governar”, habilitando se o Chefe de Estado, do sistema monárquico representativo francês e o brasileiro, “reina” e “governa”, ou se “reina” apenas²².

Segundo a teoria “o rei reina e não governa”, ao aproximar-se da revolução de julho de 1830 na França, os publicistas de Carlos X ridicularizavam a respeito da prerrogativa real, difundindo doutrinas subversivas acerca do regime representativo como, por exemplo, que o rei tinha o direito de nomear ministros sem lhe importarem o pensamento e a fiscalização das Câmaras, além destas últimas não terem o direito de recusar sua indicação.²³

De acordo com Zacarias de Góis e Vasconcellos, o político francês Adolphe Thiers, formulou e explicou, por meio da imprensa, o que anos depois, em 1846, defendeu na tribuna do Parlamento, tornando-se sua profissão de fé política “Le roi règne et ne gouverne pas”.²⁴

Tal questão se reduzia a uma máxima sobre a Coroa, ou seja, se no governo constitucional da França a Coroa seria um poder ativo. Nesse sentido, de acordo com a doutrina de Thiers, preponderam exclusivamente as Câmaras e, sobretudo, a Câmara dos Deputados. Ela indicará os ministros, os quais serão nomeados pelo rei, ou seja, há quase uma fusão entre o Executivo e o Legislativo²⁵.

²⁰ GÓIS E VASCONCELLOS, Zacarias de. **Da natureza e limites do Poder Moderador**. Disponível em: https://www.faneesp.edu.br/site/documentos/natureza_limites_poder_moderador.pdf acesso em 25 ago. 2019.

²¹ Ibid.

²² Ibid.

²³ Ibid.

²⁴ Ibid.

²⁵ Ibid.

As prerrogativas reais de nomear ministros, de dissolver a Câmara dos Deputados, de conceder anistias e perdões dependem, exclusivamente, dos ministros e da sua referenda. Portanto, das maiorias que os fazem nomear e os sustentam.²⁶

Segundo esse sistema, o rei reina mas não governa, isto é, ele é nulo do ponto de vista político. Contudo, não basta que a Constituição o declare inviolável. Se ele buscar um envolvimento com a política no exercício das suas atribuições, governará, deixando de ser inviolável.²⁷

Adolphe Thiers pretendia reprimir as exorbitâncias de Carlos X e seus ministros, mas jamais anular o rei. Ele desejava apenas que o rei não administrasse absolutamente.²⁸ Seu pensamento transparece em seu artigo, publicado em 7 de janeiro de 1830, no Nacional, conforme abaixo:

A Carta, origem da nova realeza, fonte de seu poder limitado, o que é que lhe concede? A administração exclusiva do Estado, interna e externa, o direito de convocar os colégios eleitorais, de reunir as Câmaras, de dissolver a dos Deputados, de aumentar a dos pares, de concorrer ao fazimento das leis, pela iniciativa e pela sanção; pela iniciativa, que lhe confere meio de apresentar as que lhe parecem mais convenientes, pela sanção que lhe permite rejeitar as com que não concorda. Revestido, porém, de tão importantes faculdades, não é o rei todavia o diretor absoluto da administração do Estado. Seus agentes são responsáveis, e a marcha de seu governo é submetida à fiscalização do país, representado pelas Câmaras. Em tal sistema...o país tem meio de defender-se de um partido que se apodere da administração, como o rei possui o de defender-se de um partido, que se apodere da Câmara. Este meio é, para o rei, a dissolução da Câmara, e, para a Câmara, a recusa dos subsídios.

É, pois, certo que Thiers não negava o direito do rei em intervir na administração, no governo do Estado, mas queria que ele deixasse de ser o seu diretor absoluto. Ponderava que seus agentes são os responsáveis e que o país, representado pelas Câmaras, tem o direito incontestável de fiscalizar o governo²⁹. Em 1846, Thiers sustentava no Parlamento que “a realeza não se comprometesse nas lutas do governo, que aparecesse nelas o menos possível...que o governo representativo era tanto mais conforme à sua índole quanto ao lado do rei se encontrassem ministros eficazmente responsáveis.”³⁰

²⁶ GÓIS E VASCONCELLOS, Zacarias de. **Da natureza e limites do Poder Moderador**. Disponível em: https://www.faneesp.edu.br/site/documentos/natureza_limites_poder_moderador.pdf acesso em 25 ago. 2019.

²⁷ Ibid.

²⁸ Ibid.

²⁹ Ibid.

³⁰ Ibid.

Mais uma vez, o pensamento de Thiers, de acordo com o autor, não buscava tornar o rei uma nulidade³¹. Ele tinha como finalidade, apenas, restringir as prerrogativas da realeza aos limites necessários, obrigando-a a não se envolver mais do que convém nas lutas políticas e a exercer sempre as suas legítimas atribuições por meio dos ministros seriamente responsáveis, influenciando, assim, nos destinos do país.³²

1.2 – Características do Poder Moderador

Segundo João Camilo de Oliveira Torres, em “A democracia coroada”, a primeira característica do Poder Moderador é caber a uma pessoa, ou seja, um ser monárquico. O monarca unifica as forças autônomas sociais sem uniformizá-las, a pessoa que sintetiza e unifica a sociedade (TORRES, 2017). A hereditariedade tem uma consequência fundamental, manter o monarca equidistante de todas as classes, grupos e categorias sociais, além dos interesses da Coroa serem os interesses de todo o tecido social e não de um determinado segmento. Como Chefe de Estado, o Poder Moderador é o árbitro e, também, o unificador da política.

Outra característica é de ser o representante da nação. Enquanto o Congresso Nacional representa a sociedade em sua diversidade, o monarca, como um resultado da legitimidade que lhe é conferida pela história, personifica a unidade nacional (TORRES, 2017). Entretanto, o que faz com que um monarca não seja um tirano?

De acordo com Brás Florentino, há três posições distintas: a ordem, a estabilidade e a bondade específica. Segundo ele, a realização da ordem se dá pelo equilíbrio entre as forças, estabelecido pelo Poder Moderador. A estabilidade, por sua vez, é oriunda da hereditariedade da Coroa e, por fim, a bondade específica, isto é, o zelo pela coisa pública que conecta o destino da família reinante ao do próprio Estado. O cuidado do monarca com a coisa pública é importante para a manutenção do sistema (TORRES, 2017).

Logo, somente um monarca hereditário tem condições de unificar o poder, assegurar a permanência e a constância de sua ação, com a finalidade de harmonizar as forças sociais, além de dar à nação, em sua totalidade espaço-temporal, uma representação adequada. Para que essas funções sejam bem exercidas, o monarca precisa ser uma figura colocada fora e

³¹ GÓIS E VASCONCELLOS, Zacarias de. **Da natureza e limites do Poder Moderador**. Disponível em: https://www.faneesp.edu.br/site/documentos/natureza_limites_poder_moderador.pdf acesso em 25 ago. 2019.

³² Ibid.

acima das lutas da sociedade. Uma figura contra quaisquer compromissos e, assim, considerada “inviolável e sagrada”.

Essa inviolabilidade e essa sacralidade estão mais ligadas a requisitos e garantias básicas para o exercício do Poder Moderador, do que algo relacionado à uma garantia divina relacionada à própria teoria do direito divino dos reis que, no passado, lhes garantia a legitimidade de estarem no trono (TORRES, 2017). Os Deputados e Senadores, de acordo com o artigo 53 da Constituição da República de 1988, são invioláveis, ou seja, é um requisito para o exercício da sua função no Poder Legislativo.

Outra característica é a responsabilização do monarca, que não é inviolável porque os ministros são responsáveis, mas os ministros são responsáveis porque o monarca é inviolável. Ao representar a nação em sua totalidade, se o monarca tomasse posição a respeito de quaisquer soluções seria, automaticamente, partidário dela. Assim, se colocaria ao lado dos seus defensores e, em lado oposto dos que a combatiam. Deixaria de ser o monarca para ser um mero líder partidário (TORRES, 2017). Ainda de acordo com Brás Florentino, há duas formas de responsabilização ministerial numa monarquia constitucional, a moral ou funcional, ligada a desvios e malfeitos, e a política, própria do sistema parlamentar e relacionada à manutenção política do Gabinete.

Outra questão a ser levantada é o direito de prorrogar, adiar ou dissolver a Câmara dos Deputados. Segundo João Camilo de Oliveira Torres, “dissentimentos profundos, levantados entre essa Câmara e os ministros da Coroa, podem perturbar e de tal sorte o equilíbrio e a harmonia dos poderes, que seja impossível o seu restabelecimento sem a dissolução da Câmara ou a demissão do ministério.” (TORRES, 2017).

É atribuição do Poder Moderador, sem referenda dos ministros do Poder Executivo, partes no caso, decidir qual das alternativas deveria seguir, ou seja, se deveria prorrogar, adiar ou dissolver a Câmara dos Deputados. A dissolução, por sua vez, apela ao juízo do povo, à vontade nacional (TORRES, 2017).

Se os ministros exercitam o Poder Executivo e se sua permanência depende da Câmara dos Deputados, poderia a Coroa apelar para a decisão da opinião pública? Somente há uma conclusão para tal questão: regime parlamentar. Zacarias de Gois, segundo João Camilo de Oliveira Torres conclui:

Entre os estorvos e embaraços (...) eu não descubro nenhum mais contrário à pureza do sistema constitucional, nem por conseguinte mais temível e condenável (...), que (...) a teoria segundo a qual o ministério deve sair da maioria das câmaras e os ministros serem ao mesmo membro delas.

Os ministros que exercem o Poder Executivo precisam ter a confiança da Câmara dos Deputados, como força da expressão da representação nacional. Assim, compete aos ministros a administração da coisa pública: necessariamente devem vir do povo, como instrumentos da vontade popular (TORRES, 2017). No Poder Executivo, segundo João Camilo de Oliveira Torres, unem-se duas vontades nacionais, a do Estado, pelo monarca, e a do povo, pelos ministros responsáveis perante o Parlamento.

Outra característica a ser abordada é a referenda dos atos do Poder Moderador pelos ministros do Poder Executivo. Brás Florentino afirma que não há razão de um Poder Moderador ser referendado, em seus atos, pelos ministros que compõem o Gabinete, ou seja, como pode ser alguém parte e juiz ao mesmo tempo? Assim, segundo ele:

O Poder Moderador é um poder neutro porque, sem participar diretamente das funções próprias dos outros poderes chamados ativos, poderes com iniciativa para o estabelecimento do que não existe, acha-se colocado no meio e acima deles como uma autoridade ao mesmo tempo superior e intermediária, sem interesse em desarranjar o equilíbrio, mas tendo, pelo contrário, todo o interesse em mantê-lo, no que consiste a sua missão.

Logo, essa fórmula soluciona e pacifica a questão sobre a referenda dos atos do Poder Moderador pelos ministros que participam do Gabinete (TORRES, 2017). Competia ao monarca reinar, pelo exercício do Poder Moderador e chefiar o Poder Executivo que, com ministros responsáveis perante a Câmara dos Deputados, apenas detinham o seu exercício. Vale ressaltar que Brás Florentino não era um entusiasta do sistema parlamentar ortodoxo, ou seja, sem uma constituição. Ele considerava esse sistema propício à formação de uma oligarquia de ministros e deputados e, nesse sentido, defendia uma monarquia parlamentar constitucional com um Poder Moderador privativamente ao monarca (TORRES, 2017).

João Camilo de Oliveira Torres, ainda em sua obra “A democracia coroada”, afirma que Benjamin Constant teve o mérito de compreender a verdadeira função do monarca. Concluiu pela função régia antes como a representação da unidade nacional e fonte de poder, do que mesmo como executora de atos de governo.

Como Chefe do Poder Executivo, pela teoria de Benjamin Constant, cabia ao monarca uma “suprema inspeção”, a fiscalização superior sobre o governo, mas não a direção dos negócios, a cargo do Presidente do Conselho de Ministros (TORRES, 2017).

1.3 – O Poder Moderador no Império Brasileiro

Outro estudioso e desenvolvedor da teoria do Poder Moderador foi Brás Florentino Henriques de Sousa. Segundo João Camilo de Oliveira Torres, na sua obra “A democracia coroada”, Brás foi um dos grandes teóricos brasileiros acerca do Poder Moderador, filiado à corrente tradicionalista e, também, um monarquista consciente (TORRES, 2017).

Brás, segundo João Camilo, começa sua teoria afirmando que, desde Aristóteles, a atividade estatal está dividida em três direções, ou seja, os três poderes. Contudo, a Constituição Imperial de 1824 tinha um quarto e, segundo ele, sua justificativa estava na teoria de Benjamin Constant:

O Poder Executivo reside de fato nos ministros... Mas, se a ação do Poder Executivo se torna funesta, o rei dá-lhe uma tendência nova criando novos pares. Se a câmara eletiva anunciasse como ameaçadora, o rei faz uso do seu veto ou dissolve a câmara eletiva. Enfim, se a ação mesma do Poder Judiciário é importuna, enquanto aplica às ações individuais penais gerais mui severas, o rei tempera esta ação por seu direito de agraciar.

Brás Florentino completa, então, o pensamento de Constant:

Ora, não sendo possível considerar como emanações do Poder Executivo o direito de demitir os ministros, nomear os pares, dissolver a câmara temporária, perdoar ou moderar as penas, e outros mais de igual natureza, forçoso era reconhecer a existência real de um quarto poder nas monarquias constitucionais; e, colocando-o a par dos outros três, corrigir a inexatidão lógica que se descobria na antiga classificação.

Sua primeira conclusão é para que haja uma divisão apropriada dos poderes tidos clássicos, o seja, a necessidade da existência de um quarto poder que equilibre os demais (TORRES, 2017). Isso ocorre porque os demais poderes, se não estão em luta, segundo Brás, estão de acordo, não por uma harmonia preestabelecida, mas por um ter sujeitado os demais. A função do Poder Moderador seria, assim, a manutenção do equilíbrio sem a sujeição de uns poderes aos outros, ou seja,

dividir o poder, de maneira que o rei ou o personagem principal do Estado não faça tudo por si mesmo, que ele não se perca nos detalhes, mas que abranja com uma vista d’olhos, inspecione e contenha entretanto a função de cada órgão ou serviço em particular, e sirva a todos de ponto de reunião (...) tal é o grande, o difícil problema que até aqui tem sido raras vezes resolvido de uma maneira satisfatória. Existem, nos Estados, três poderes

ativos; o rei põe em movimento a máquina estatal de modo a concorrerem todos em harmonia.

Como conclusão, Brás Florentino deduz que numa sociedade bem ordenada existe uma certa harmonia, além de uma hierarquia, ou seja, o sistema do Poder Moderador unifica na pessoa do monarca todas as forças sociais e constrói o equilíbrio no seio da sociedade.

O Poder Moderador, segundo Marcelo Hipólito, foi uma das maiores conquistas institucionais do Império. Ainda segundo ele, uma das soluções conservadoras que salvaguardaram e consolidaram a unidade nacional brasileira, sua paz social e que, logo após o golpe de Estado republicano, foi prontamente eliminado sem que fosse oferecido um substituto de valor equivalente (HIPÓLITO, 2017).

Após o golpe de Estado republicano de 1889, o Poder Moderador tornou-se escárnio da propaganda republicana como uma instituição atrasada, congelada no tempo e incapaz de se modernizar e renovar. De acordo com Marcelo Hipólito, um raciocínio equivocado, não-propositivo e, nesse sentido, desmentido pela própria história.

O Poder Moderador simbolizava um Império capaz de evoluir com prudência e coragem, que aboliu a escravidão³³ e avançou a causa do federalismo de forma pacífica e gradual³⁴, bons exemplos da sua atuação efetiva, fortalecida por suas convicções conservadoras (HIPÓLITO, 2017). A principal crítica republicana ao Poder Moderador era quanto à sua autoridade superior em relação aos demais poderes (Executivo, Legislativo e Judiciário) e, conseqüentemente, sua capacidade de interferência institucional, de acordo com as competências estabelecidas no artigo 101 da Constituição Imperial de 1824, conforme abaixo:

Art. 101. O Imperador exerce o Poder Moderador

I. Nomeando os Senadores, na fôrma do Art. 43.

II. Convocando a Assembléa Geral extraordinariamente nos intervallos das Sessões, quando assim o pede o bem do Imperio.

³³ Abolida a escravidão, em 1888, classificada pela Princesa Imperial do Brasil D. Isabel como, “a grande chaga nacional”, havia planos de, num eventual Terceiro Reinado, como Imperatriz D. Isabel I, serem realizadas reformas que incluíssem a recém emancipada população negra no sistema produtivo (por meio da interiorização dessas populações com a distribuição de terras), sufrágio feminino (segundo D. Isabel: “se uma mulher pode reinar, ela pode votar”), universalização da instrução pública e, por fim, o equilíbrio do orçamento público (o Império se tornara deficitário desde o fim da Guerra do Paraguai).

³⁴ O Senado Imperial já vinha discutindo alguns temas e buscando a atualização do sistema político brasileiro. Dentre os temas abordados estavam a descentralização de competências do Rio de Janeiro para as províncias, transformando o Império de um Estado unitário numa federação. Outro ponto debatido era a própria questão da escravidão, feita em etapas, sem sobressaltos e com a finalidade de não desorganizar o sistema produtivo, segundo os Saquaremas. As últimas reformas debatidas foram as enviadas pelo Gabinete Ouro Preto como a liberdade de culto, a autonomia para as províncias, os mandatos limitados (não-vitalícios) no Senado Imperial, a liberdade de ensino, e redução das prerrogativas do Conselho de Estado, dentre outras. Todas abortadas com o golpe republicano de 1889.

- III. Sancionando os Decretos, e Resoluções da Assembléa Geral, para que tenham força de Lei: Art. 62.
- IV. Approvando, e suspendendo interinamente as Resoluções dos Conselhos Provinciaes: Arts. 86, e 87.
- V. Prorogando, ou adiando a Assembléa Geral, e dissolvendo a Camara dos Deputados, nos casos, em que o exigir a salvação do Estado; convocando immediatamente outra, que a substitua.
- VI. Nomeando, e demittindo livremente os Ministros de Estado.
- VII. Suspendendo os Magistrados nos casos do Art. 154.
- VIII. Perdoando, e moderando as penas impostas e os Réos condemnados por Sentença.
- IX. Concedendo Amnistia em caso urgente, e que assim aconselhem a humanidade, e bem do Estado.

O Poder Moderador brasileiro oferecia um modelo próprio, adaptado à realidade nacional, numa evolução gradual a um formato mais democrático. Os próprios republicanos, antes do golpe de Estado de 1889, criticavam a postura tolerante de D. Pedro II, seu penhor democrático, confundida erroneamente, com indiferença em relação aos destinos do país e da monarquia (HIPÓLITO, 2017).

Devido ao próprio caráter conservador do Império, caso não tivesse ocorrido o golpe republicano de 1889, segundo Marcelo Hipólito, o Brasil teria vivenciado uma evolução gradual do Poder Moderador, preservando seu papel benéfico e indispensável de garantidor da ordem e estabilidade sociais, resguardando-as das ambições imprevisíveis e dos indesejáveis sobressaltos causados por revolucionários de plantão (HIPÓLITO, 2017).

Independente de eventuais aprimoramentos, conforme debatiam os Partidos Liberal e Conservador, a justificativa da existência do Poder Moderador prossegue, ainda hoje, na indispensabilidade da sua missão primordial: a proteção da Constituição e das instituições (HIPÓLITO, 2017). O Poder Moderador representaria uma admirável força de contenção aos excessos e às irresponsabilidades inerentes ao próprio funcionamento da democracia e aos anseios subversivos do autoritarismo revolucionário.

Uma democracia não moderada é especialmente vulnerável às manobras dos radicais unguidas no seio do seu próprio funcionamento, ou seja, tiranos podem ser eleitos pelo voto popular. A democracia pode ser facilmente corrompida pelo uso demasiado dos seus instrumentos, como consultas populares e assembleias constituintes de conveniência (HIPÓLITO, 2017). A democracia não moderada pode sucumbir à opressão de uma minoria pela maioria, arruinando a nação às gerações futuras, destruindo seus valores, costumes e instituições.

A moderação da democracia é importante não apenas como barreira a experimentos radicais, mas também para a preservação dos costumes, da paz social e da solidez institucional custosamente forjada pelos antepassados, imperativos à manutenção dos próprios fundamentos de uma sociedade saudável (HIPÓLITO, 2017). É nesse contexto que se insere a finalidade do Poder Moderador.

No Império Brasileiro, existiam quatro Poderes instituídos pela Constituição Imperial de 1824, sendo: Legislativo, Judiciário, Executivo e Moderador. O Poder Legislativo era exercido pela Assembleia Geral do Império, eleita pelo voto distrital, e pelo Senado Imperial, também eleito porém nomeado por Sua Majestade o Imperador, segundo o inciso I, do art. 101, da Carta de 1824. Já o Poder Judiciário, independente, solucionava as lides em todo o território espraiado na forma de tribunais e de cortes superiores. Por fim, havia os Poderes Executivo e Moderador.

O monarca era o Chefe do Poder Executivo e, durante o Império Brasileiro, tal atribuição estava prevista no artigo 102, da Constituição Imperial de 1824, conforme transcrito a seguir. Mesmo sendo o Chefe do Poder Executivo, tal poder era exercido por meio dos ministros, que não eram meros executores, mas sim, participantes desse mesmo poder. Nesse sentido, os ministros exerciam o Poder Executivo chefiado pelo monarca (TORRES, 2017).

Art. 102. O Imperador é o Chefe do Poder Executivo, e o exercita pelos seus Ministros de Estado.

São suas principaes attribuições

I. Convocar a nova Assembléa Geral ordinaria no dia tres de Junho do terceiro anno da Legislatura existente.

II. Nomear Bispos, e prover os Benefícios Ecclesiasticos.

III. Nomear Magistrados.

IV. Prover os mais Empregos Civis, e Politicos.

V. Nomear os Commandantes da Força de Terra, e Mar, e removel-os, quando assim o pedir o Serviço da Nação.

VI. Nomear Embaixadores, e mais Agentes Diplomaticos, e Commerciaes.

VII. Dirigir as Negociações Politicas com as Nações estrangeiras.

VIII. Fazer Tratados de Alliança offensiva, e defensiva, de Subsidio, e Commercio, levando-os depois de concluidos ao conhecimento da Assembléa Geral, quando o interesse, e segurança do Estado permittirem. Se os Tratados concluidos em tempo de paz envolverem cessão, ou troca de Torritorio do Imperio, ou de Possessões, a que o Imperio tenha direito, não serão ratificados, sem terem sido approvados pela Assembléa Geral.

IX. Declarar a guerra, e fazer a paz, participando á Assembléa as communicações, que forem compatíveis com os interesses, e segurança do Estado.

X. Conceder Cartas de Naturalisação na fórma da Lei.

XI. Conceder Titulos, Honras, Ordens Militares, e Distincções em recompensa de serviços feitos ao Estado; dependendo as Mercês

pecuniarias da aprovação da Assembléa, quando não estiverem já designadas, e taxadas por Lei.

XII. Expedir os Decretos, Instrucções, e Regulamentos adequados á boa execução das Leis.

XIII. Decretar a applicação dos rendimentos destinados pela Assembléa aos varios ramos da publica Administração.

XIV. Conceder, ou negar o Beneplacito aos Decretos dos Concilios, e Letras Apostolicas, e quaesquer outras Constituições Ecclesiasticas que se não oppozerem á Constituição; e precedendo aprovação da Assembléa, se contiverem disposição geral.

XV. Prover a tudo, que fôr concernente á segurança interna, e externa do Estado, na fôrma da Constituição.

Essa separação fica ainda mais evidente, no caso brasileiro, quando verificamos na Constituição Imperial de 1824 as atribuições de cada poder, nos seus artigos 101 e 102, acima transcritos, além do Decreto Imperial nº 523, de 20 de julho de 1847, que criou a cargo de Presidente do Conselho de Ministros, conforme abaixo.

Crea hum Presidente do Conselho dos Ministros.

Tomando em consideração a conveniencia de dar ao Ministerio huma organização mais adaptada ás condições do Systema Representativo: Hei por bem crear hum Presidente do Conselho dos Ministros; cumprindo ao dito Conselho organizar o seu Regulamento, que será submettido á Minha Imperial Approvação. Francisco de Paula Sousa e Mello, do Meu Conselho d'Estado, Ministro e Secretario d'Estado dos Negocios do Imperio, o tenha assim entendido, e faça executar. Palacio do Rio de Janeiro em vinte de Julho de mil oitocentos quarenta e sete, vigesimo sexto da Independencia e do Imperio.

Com a Rubrica de Sua Magestade o Imperador.

Francisco de Paula Sousa e Mello.

A confusão entre as prerrogativas do Poder Moderador e do Poder Executivo, segundo Benjamin Constant, colocaria em risco a estabilidade política e a liberdade (CARVALHO; GILENO, 2018).

No caso do Brasil, o Poder Moderador, na figura de D. Pedro II, se limitava a exercitar 3 (três) competências: 1) decidir as crises de Gabinetes; 2) nomear os senadores; e 3) exercer um controle supremo a respeito da constitucionalidade das leis. Dentre as listadas, somente a primeira possuía importância política. Assim, ouvia o Imperador, na maioria das vezes, o Conselho de Estado sobre se devia ou não conceder a demissão ao Gabinete ou, se devia ou não dissolver o Parlamento.

Ainda segundo João Camilo de Oliveira Torres, uma última característica do Poder Moderador era ser o guardião da Constituição no Brasil. Isso ocorria porque ele exercia o controle prévio da constitucionalidade das leis. Toda lei, antes de ser apresentada ao Parlamento, era debatida no Conselho de Estado que considerava, não só a técnica da medida, como também seu caráter de maior ou menor constitucionalidade (TORRES, 2017). Nesse sentido, o Imperador se tornou o guardião vivo da Constituição, sendo o Poder Moderador um poder conservador, preservador e que zelava pelos princípios gerais da ordem jurídica.

Seu fim, de acordo com Benjamin Constant, é a preservação da ordem jurídica para permitir que a justiça, a liberdade e, afinal, a paz se realizem na sociedade política (TORRES, 2017).

1.4 – O Poder Moderador na política do Império Brasileiro

A abolição da escravidão é o caso em que se pode vislumbrar a atuação do Poder Moderador. Os acontecimentos anteriores à aprovação da lei no Parlamento e a sua sanção pela Princesa Imperial Regente, durante sua terceira regência, em 13 de maio de 1888, mostram o papel decisivo de Dona Isabel à frente da Coroa, no exercício do Poder Moderador, segundo o inciso VI, do artigo 101, da Constituição Imperial de 1824.

Dona Isabel de Bourbon-Duas Sicílias e Bragança substituiu seu pai, o Imperador Dom Pedro II, como Regente do Império pela terceira vez entre os dias 30 de junho de 1887 e 21 de agosto de 1888 (ECHEVERRIA, 2014). Sua terceira regência foi, indubitavelmente, a mais importante, uma vez que nela libertou os escravos por meio da Lei nº 3.353/1888, a Lei Áurea e, conseqüentemente, perdeu o trono com o advento da república.

Após a partida de D. Pedro II para o exterior para se submeter a tratamento de saúde, o então Presidente do Conselho de Ministros, Barão de Cotegipe, pediu demissão à Dona Isabel. Inicialmente, sua demissão foi negada pela Regente, pois para ela, o Barão poderia sustentar a situação de crise política que o Gabinete atravessava devido as suas tendências firmes (ECHEVERRIA, 2014).

Contudo, não seria assim até o final de sua regência. Segundo Regina Echeverria, durante todo o ano de 1887, se intensificaram as fugas e violências de escravos na então Província de São Paulo e, com menos intensidade, no restante do Império. Soma-se a esses episódios, a recusa do Exército Imperial em perseguir escravos fugidos.

Após seis meses do início da regência de Dona Isabel, sua satisfação com o Gabinete estava acabando. Para ela, tais problemas relatados nas províncias do Império estavam desgastando o Gabinete que deveria tomar alguma atitude referente à questão da escravidão (ECHEVERRIA, 2014). A pressão da Princesa Imperial Regente sobre o Gabinete, para que tomasse uma decisão definitiva, seria decisiva.

Após os acontecimentos de Penha do Rio do Peixe³⁵, Dona Isabel usou tal situação como pretexto para a demissão do Barão de Cotegipe do cargo de Presidente do Conselho de Ministros e, conseqüentemente, a queda de todo o Gabinete. Sua decisão, nesse caso, estava amparada no inciso VI, do artigo 101, da Constituição Imperial de 1824, ou seja, uma prerrogativa do Poder Moderador legalmente instituído.

Ainda de acordo com Regina Echeverria, para além das desavenças da Corte com os militares e das sublevações escravas, os republicanos buscavam angariar mais adeptos para a sua causa, publicando propagandas e críticas aos sucessivos gabinetes monárquicos. No meio dessa crise política e social estava o Barão de Cotegipe, o conservador que bloqueava a votação de uma lei abolicionista (ECHEVERRIA, 2014). Para ele, a abolição não deveria ser feita sem que os donos dos escravos fossem indenizados.

Nesse sentido, com vários acontecimentos convulsionando a política do Império, a Princesa Imperial Regente manteve o Partido Conservador no Gabinete, por prudência. Assim, convidou João Alfredo Correia de Oliveira³⁶, líder dos conservadores de Pernambuco, para formar um novo Gabinete sob o seu comando. A ascensão do novo Gabinete fez com que o projeto da Lei Áurea chegasse à Câmara em 8 de maio de 1888 (ECHEVERRIA, 2014).

Segundo o Diário de André Rebouças³⁷, no dia 9 de maio de 1888, a Câmara votou a extinção da escravidão por 89 votos contra apenas 9, em 2ª discussão. Já no dia 11 de maio de 1888, o projeto é apresentado ao Senado Imperial, que o vota no dia 12 de maio de 1888, aprovando-o com 5 votos. Por fim, no dia 13 de maio de 1888, Dona Isabel, Princesa

³⁵ O crime de Penha do Rio do Peixe, atual cidade de Itapira, em São Paulo, ocorreu quando o delegado Firmino de Araújo fora morto a pauladas por um bando de fazendeiros indignados porque ele se recusava a prender escravos fugidos.

³⁶ No início da terceira regência de Dona Isabel, em 1887, no Nordeste, a maioria dos líderes tinha adotado uma política neutra, em relação à escravidão, ou completamente abolicionista. João Alfredo Correia de Oliveira, líder do Partido Conservador em Pernambuco, libertou todos os seus escravos já em junho de 1887. Assim, se observa seu posicionamento favorável à causa e a razão da sua escolha para chefiar o Gabinete que encaminharia ao Parlamento o projeto de lei que eliminaria o elemento servil, ademais de ser um político conservador.

³⁷ André Rebouças foi um engenheiro, inventor e abolicionista brasileiro, além de ter servido como engenheiro militar na Guerra do Paraguai. Era amigo pessoal da Família Imperial do Brasil e escolheu embarcar rumo ao exílio, acompanhando-os, quando do golpe republicano que instaurou a república no país.

Imperial Regente do Brasil, sancionou o projeto que extinguiu a escravidão convertendo-o na Lei Áurea. Nesse caso, mais uma vez, observa-se a atuação do Poder Moderador, de acordo com o inciso III, do artigo 101, da Constituição Imperial de 1824.

Por fim, após essa breve narrativa da atuação de Dona Isabel no processo da abolição da escravidão no Brasil, durante a sua terceira regência, constata-se que a sua interferência no processo político, seja pela demissão do Gabinete do Barão de Cotegipe, contrário à abolição, seja pela ascensão do Gabinete de João Alfredo, favorável à extinção do elemento servil, se deu baseada nas prerrogativas constitucionais do Poder Moderador atribuídas à Coroa Imperial do Brasil. Sem a interferência direta do Poder Moderador, provavelmente, a abolição da escravidão no Brasil seria retardada, ainda, em mais alguns anos.

Capítulo 2

11 de agosto de 1889, Paço Isabel

Caro Snr. visconde de Santa Victória

Fui informada por papai, que me colocou a par da intenção e do envio dos fundos de seu Banco, em forma de doação, como indenização aos ex-escravos libertos em 13 de Maio do ano passado, e o sigilo que o Sr. pediu ao presidente do gabinete para não provocar maior reação violenta dos escravocratas. Deus nos proteja se os escravocratas e os militares saibam deste nosso negócio, pois seria o fim do atual governo e mesmo do Império e da casa de Bragança no Brasil. Nosso amigo Nabuco, além dos Srs. Rebouças, Patrocínio e Dantas, poderão dar auxílio a partir do dia 20 de novembro quando as Câmaras se reunirem para a posse da nova Legislatura. Com o apoio dos novos deputados e os amigos fiéis de papai no Senado, será possível realizar as mudanças que sonho para o Brasil!

Com os fundos doados pelo Sr. teremos oportunidade de colocar estes ex-escravos, agora livres, em terras suas, próprias, trabalhando na agricultura e na pecuária e delas tirando seus próprios proventos. Fiquei mais sentida ao saber por papai que esta doação significou mais de 2/3 da venda dos seus bens, o que demonstra o amor devotado do Sr. pelo Brasil. Deus proteja o Sr. e toda a sua família para sempre!

Foi comovente a queda do Banco Mauá em 1878 e a forma honrada e proba, porém infeliz, que o Sr. e seu estimado sócio, o grande visconde de Mauá, aceitaram a derrocada, segundo papai tecida pelos ingleses de forma desonesta e corrupta. A queda do Sr. Mauá significou uma grande derrota para o nosso Brasil!

Mas não fiquemos mais no passado, pois o futuro será promissor, se os republicanos e escravocratas nos permitirem sonhar mais um pouco. Pois as mudanças que tenho em mente, como o senhor já sabe, vão além da liberação dos cativos. Quero agora dedicar-me a libertar as mulheres dos grilhões do cativeiro doméstico, e isto será possível através do Sufrágio Feminino! Se a mulher pode reinar, também pode votar!

Agradeço vossa ajuda de todo o meu coração e que Deus o abençoe!

Mando minhas saudações a Madame la vicomtesse de Santa Victória e toda a família.

Muito d. coração

Isabel³⁸

Carta enviada pela Princesa Imperial D. Isabel de Bragança ao visconde de Santa Victória, sócio do visconde de Mauá.

Trecho retirado do livro “A história da Princesa Isabel: amor, liberdade e exílio”.

³⁸ ECHEVERRIA, Regina. **A História da Princesa Isabel: Amor, Liberdade e Exílio**. 1ª Edição. Rio de Janeiro: Editora Versal, 2014.

Capítulo 2 – As rupturas institucionais republicanas de 1930, de 1937 e de 1964

2.1 – A crise de 1930 e o fim da Primeira República

É inegável que o Poder Moderador, durante o Império Brasileiro, foi decisivo na manutenção da sua estabilidade política. O golpe de Estado de 1889 e, conseqüentemente, a extinção do Poder Moderador, pela constituinte de 1891, fez o país mergulhar numa espiral de instabilidade política que foi parcialmente solucionada pela chamada “política dos estados” ou “política dos governadores”³⁹. Parcialmente porque, durante a elaboração da Constituição de 1934, Borges de Medeiros apresentou um projeto tentando reinserir o Poder Moderador na Carta Magna, como será descrito mais a frente, o que foi rechaçado.

Assim, segundo Cláudia Viscardi, a política dos estados, implementada pelo Presidente Campos Sales, consolidou a permanência dos mesmos grupos no poder, ao congelar a disputa política nacional (VISCARDI, 2016), conforme abaixo:

A política dos governadores restringe todas as possibilidades do jogo eleitoral e dos métodos de luta pelo poder (CARONE, 1983).

Dentro desta estrutura jurídico-pragmática é que Campos Sales consolida um sistema pragmático-jurídico: tendo assistido às contínuas lutas oligárquicas no plano estadual e às revoluções delas resultantes, ele concebe uma fórmula de consolidação e permanência dos grupos que estivessem no poder, sem permitir qualquer abertura para as oposições (CARONE, 1988).

Segundo Edgar Carone, o maior efeito da política dos estados foi a estagnação da vida representativa do país. Para ele, estava voltada especialmente para impedir a ascensão de grupos oposicionistas, ou seja, ela teria engendrado a participação contínua de uma maioria a controlar de forma permanente o regime.

O ex-Presidente Fernando Henrique Cardoso fez a mesma observação. A monarquia conseguia manter boas relações entre o Poder Executivo e o Parlamento devido ao Poder Moderador, além de controlar a formação dos Gabinetes, segundo o arbítrio do Imperador. Extinto o Poder Moderador, após o golpe de 1889, não havia nenhum mecanismo de

³⁹ A “política dos estados” ou “política dos governadores” foi um acordo realizado no período da Primeira República. Nele, o Poder Executivo Federal apoiaria os executivos estaduais e, em retorno, os governos regionais utilizariam os seus coronéis para eleger deputados a favor do Governo Federal. Nesse sentido, tanto o Governo Federal como os governos estaduais não enfrentariam qualquer tipo de oposição.

controle das dissidências entre os dois poderes, o que somente foi obtido após a reforma de Campos Sales.

Maria do Carmo Campello de Souza também reconheceu na política dos governadores o elemento estabilizador da Primeira República, conferindo-lhe uma longevidade que somente seria interrompida com o golpe de 1930.

Com o apoio de três bancadas numerosas, Campos Sales conseguiu que suas diretrizes fossem cumpridas. Resolveu assim os problemas partidários mais importantes da atividade política, aqueles relacionados à formação das estruturas de dominação nos Estados. (...) Instituíra-se a norma básica da “política dos governadores” que deveria propiciar ao regime federativo o equilíbrio nos anos anteriores. Sob sua égide, fluiu a República até 1930 (SOUZA, 1985).

Na mesma linha, Hélio Silva atribuiu ao Presidente Campos Sales a responsabilidade por ter iniciado, com suas reformas, a institucionalização da farsa eleitoral. Sua abordagem leva a entender que o golpe de 1930 teria justificado sua ação no combate às fraudes eleitorais, consolidadas pela política dos estados. Os vínculos entre a reforma e o golpe de 1930 já haviam sido feitos previamente por Afonso Arinos de Mello Franco, em obra publicada em 1955. Para ele, “foi a política dos estados, sem partidos nacionais, que conduziu o Brasil à Revolução de 1930, crise de exacerbação máxima da política estadual...” (FRANCO, 1955).

Nesse sentido, após o fim da Primeira República, com o golpe de 1930, o novo regime necessitaria, novamente, de um novo mecanismo de estabilização política que exercesse o papel do Poder Moderador⁴⁰.

A ascensão de Getúlio Vargas

Getúlio Dornelles Vargas foi um dos mais destacados personagens da história brasileira do século XX. Durante o período em que foi Presidente da República, entre os anos de 1930 a 1945, e depois entre 1951 e 1954, o Brasil passou por inúmeras transformações quanto ao papel do Estado (BASTOS; FONSECA, 2012). A chamada “Era

⁴⁰ O conceito de Poder Moderador está relacionado a ingerência de um poder em um outro, também estabelecido. No Império Brasileiro, o Poder Moderador intervinha em algumas competências dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, conforme previsto na Constituição Imperial de 1824. Na República Brasileira, essa ingerência antes feita pelo Poder Moderador instituído, migrou para outros mecanismos, sempre com a finalidade de estabilizar a ordem constitucional vigente. Essa ingerência busca afiançar a ordem constitucional, ou seja, garanti-la, mesmo que nem sempre esse objetivo seja alcançado. Muitas vezes, a busca pela estabilização sistêmica e, conseqüentemente, suas instituições, acaba por desestabilizá-la.

Vargas” aprofundou a inserção do Estado na economia e na sociedade, atribuindo-lhe o papel de intervenção, não existente nos períodos do Império Brasileiro e da Primeira República.

O início da vida política de Vargas ocorreu, em 1903, na Faculdade de Direito de Porto Alegre. Contudo, o ambiente de disputas e de acalorados debates políticos o acompanhou desde o seu ambiente familiar. Além de ter presenciado a Revolução Federalista de 1893, tinha na sua casa representantes das duas facções do conflito. Enquanto seu pai, Manuel do Nascimento Vargas, era um defensor do republicanismo e do presidencialismo, conhecidos como “chimangos”, de ideologia marcadamente positivista, sua mãe, Cândida Dornelles Vargas, era de família “maragata” ou federalista, defensores do parlamentarismo e descendentes do Partido Liberal do Império Brasileiro (BASTOS; FONSECA, 2012).

Na faculdade, filiou-se ao Partido Republicano Rio-Grandense (PRR) e perfilhou-se às linhas do positivismo da velha geração de seus fundadores. O positivismo, como ideologia do PRR, foi um elemento de coesão entre os seus membros, e contribuiu fortemente para a elaboração da Constituição Estadual Republicana (BASTOS; FONSECA, 2012).

No âmbito estadual, foi consagrada a “ditadura científica”, a adoção de princípios antiliberais, como a supremacia do Poder Executivo em oposição ao princípio da independência e harmonia dos Poderes de Montesquieu, o que possibilitou o Presidente do Estado elaborar leis, por exemplo. A Assembleia dos Representantes, por sua vez, se reunia apenas dois meses por ano e possuía mais funções moralizadoras, como a discussão e aprovação do orçamento, do que propriamente legislativas (BASTOS; FONSECA, 2012). Portanto, se observa que há um fortalecimento do Poder Executivo em detrimento do Poder Legislativo, impossibilitando que haja qualquer harmonia entre os poderes recém-constituídos no Estado, muito menos moderação devido à extinção do Poder Moderador pela Constituição da República de 1891.

Em todo o período da Primeira República, não ocorreu a concentração de poder necessária no Poder Executivo Federal, como ocorria no sistema político monárquico, que lhe atribuísse a força necessária para dirimir eventuais problemas ou crises políticas e institucionais. O poder foi descentralizado, ou seja, a Presidência da República foi esvaziada em favor dos Presidentes dos Estados.

O fim da monarquia eliminou os mecanismos de concentração de poder, típicos do Poder Moderador, capaz de substituir Gabinetes e formar maiorias parlamentares. A Primeira República não presenciou a criação de novas instituições capazes de concentrar

poder decisório suficiente no Poder Executivo Federal (BASTOS; FONSECA, 2012). Foi somente a política dos governadores que possibilitou a estabilização da Primeira República e proporcionou governabilidade ao Presidente da República, mas não concentração de poder, conforme afirmado.

O Poder Executivo Federal forte só irá existir após a crise de 1930. O golpe de 1930, liderado por Vargas, depôs o Presidente Washington Luís, em outubro de 1930, impossibilitou a posse do seu Presidente eleito, Júlio Prestes, e pôs fim ao período da Primeira República. Vargas então assumiu a Presidência da República e, por meio da Constituição de 1934, fortaleceu o Poder Executivo Federal, nos moldes do já existente no Estado do Rio Grande do Sul.

Pode-se afirmar, de acordo com Edson Nunes, que o presidencialismo brasileiro “[...] sem freios nem contrapesos eficientes, já em seus primeiros dias, degenerara em um regime de governo unipessoal e ditatorial”, fruto de diversas variáveis institucionais e culturais, os efeitos da conformação desse presidencialismo persistiram e ainda persistem no autoritarismo e na hipertrofia do poder presidencial (NUNES, 2014).

Contribuiu para o fortalecimento do Poder Executivo Federal, após a ascensão de Vargas, além da sua experiência como político estadual, o seu afastamento do pensamento dominante das elites “oligárquicas”, “agrárias” e “liberais” da Primeira República, além de ter se servido, principalmente no período do Estado Novo, das teses corporativistas e fascistas em ascensão (BASTOS; FONSECA, 2012).

No Poder Legislativo, Getúlio Vargas exerceu mandato de deputado da Assembleia dos Representantes do Rio Grande do Sul, ocupando uma das vagas do PRR, em 1909, participando ativamente dos debates em que se percebesse a presença de temas econômicos. Em discurso proferido em homenagem ao recém empossado Presidente, Afonso Pena, que visitava o Rio Grande do Sul, Vargas afirmou que “a estagnação pesava sobre o país, exaurido pela captação e fisco, sopeando o livre desenvolvimento das atividades industriais. Amarga resultante para quem se vê coato a comprar, manufaturados no estrangeiro, os gêneros da própria matéria-prima que exporta” (BASTOS; FONSECA, 2012). Essa foi a primeira manifestação registrada de Getúlio Vargas em defesa da política de substituição de importações, que o acompanhou durante toda a sua vida pública.

O início de 1920 é um momento de reduzido grau de governabilidade do Estado republicano brasileiro. Este, por sua fragilidade institucional, não havia conseguido um bom desempenho na tarefa de forçar os principais atores privados, as oligarquias, a cooperar, abandonando seus interesses mais particulares e imediatos em nome de horizontes de longo

prazo (BASTOS; FONSECA, 2012). Era essa fragilidade, expressa na insuficiente consolidação e funcionamento de suas instituições políticas, que bloqueava a constituição de um verdadeiro espaço público, para o qual se pudesse canalizar os conflitos privados, incorporando novos atores, por meio de arranjos garantidos por uma autoridade centralizadora incontestável (BASTOS; FONSECA, 2012).

A diversificação da economia gaúcha somente ocorreu com a imigração italiana e alemã que, no norte do estado, introduziu novas atividades, além da produção de charque, como milho, frutas, suínos, banha, vinhos e farinha. Esse movimento e o aumento da exportação do Rio Grande do Sul para outras regiões brasileiras fez com que muitos optassem a participar da vida política nacional, inclusive Vargas, que se candidatou à Câmara Federal em 1922.

As manifestações de Getúlio Vargas, durante a Primeira República, assumiram um caráter inovador, chocando-se frontalmente ao imaginário das elites do período, majoritariamente liberais e apegadas às regras da ortodoxia econômica e ao agrarismo (BASTOS; FONSECA, 2012).

Em 1926, sob a presidência de Washington Luís, Vargas assumiu o Ministério da Fazenda, onde permaneceu pouco mais de um ano, ao afastar-se para ocupar o cargo de Presidente do Rio Grande do Sul. Segundo o autor Pedro Cezar Dutra Fonseca, o convite para assumir o Ministério da Fazenda mostrava um claro interesse na composição entre paulistas e gaúchos (BASTOS; FONSECA, 2012). Buscou-se acalmar expressivos atritos durante o governo anterior, de Arthur Bernardes, já que o PRR tinha apoiado a chapa derrotada de Nilo Peçanha, motivo que contribuiu para encorajar a oposição estadual a encabeçar mais um levante armado contra o governo de Borges de Medeiros, em 1923.

O positivismo, embora admitisse a intervenção estatal na economia e apontasse limitações ao mercado e ao *laissez-faire*, representando à época certa heterodoxia, defendia intransigentemente certas regras de política ortodoxas, como o orçamento equilibrado, a inexistência de déficits e a precaução com relação a dívidas e empréstimos (BASTOS; FONSECA, 2012). A posição dos políticos gaúchos, inclusive Vargas, era pelo combate primordial à inflação, condenando Rui Barbosa pela sua política do encilhamento.

Esses princípios doutrinários marcaram constantes críticas às frequentes desvalorizações cambiais, realizadas ao longo da Primeira República. Mesmo que defensor da indústria nacional e do intervencionismo estatal, se verifica que Getúlio Vargas não entendia que o mecanismo de desvalorização cambial tivesse consequências positivas para a

indústria local, ao encarecer os produtos importados (BASTOS; FONSECA, 2012). Segundo ele, em discurso proferido como ministro, em 26 de novembro de 1926:

A inflação é um excitante artificial das indústrias, porque produz a alta dos preços e estimula a produção. Mas as vendas feitas nesse regime de lucros aparentes constituem uma perda de substância para a economia nacional. Que a moeda diminua ou aumente de valor é sempre a instabilidade que, na alta aumenta o capital mas aniquila a produção, na baixa estimula a produção mas destrói o capital.

Resume-se a sua preocupação central em duas palavras: estabilidade e deflação. Para ele, seria necessário retornar ao padrão-ouro, ou seja, Vargas dizia que não se tinha moeda porque não se tinha um padrão fixo, como medida de valor. Segundo Getúlio, se deveria debater em qual nível a paridade poderia ser fixada (BASTOS; FONSECA, 2012).

Aproximadamente um mês após a posse de Getúlio Vargas no Ministério da Fazenda, o Congresso Nacional aprovou a reforma monetária que restabelecia o padrão-ouro. Segundo a reforma, a nova política monetária deveria ser reimplantada paulatinamente, por meio da criação da Caixa de Estabilização que ficou responsável por emitir as notas com lastro em ouro e, sobretudo, a taxa de conversão (BASTOS; FONSECA, 2012). Como consequência, o país teria dois meios circulantes, temporariamente, um conversível e outro não. Assim, quando as reservas em ouro atingissem nível suficiente para garantir a conversibilidade plena, haveria a troca do nome da moeda para cruzeiro.

Os resultados favoráveis dessa política favoreceram a candidatura de Vargas à presidência do Rio Grande do Sul, após o impedimento de Borges de Medeiros de concorrer a uma nova reeleição (BASTOS; FONSECA, 2012). Vargas foi eleito sem oposição e tomou posse como Presidente do Rio Grande do Sul, em 25 de janeiro de 1928. O êxito da pacificação política estadual entre republicanos e maragatos, iniciadas com a eleição de Vargas, foi fundamental na nova postura do governo estadual com relação às atividades produtivas, instrumento de cooptação política. Assim, a união das forças gaúchas em torno de Getúlio Vargas fez com que ele postulasse a cabeça da chapa da Aliança Liberal, num contexto de enfraquecimento da política do café-com-leite entre paulistas e mineiros (BASTOS; FONSECA, 2012).

A Presidência da República era exercida de maneira aberta, ou seja, mais uma delegação de poder das oligarquias, que aderiram ao golpe militar que derrubou o Império Brasileiro, do que uma encarnação da soberania popular. A política do café-com-leite era a instrumentalização dessa delegação. Assim, o desenrolar dos acontecimentos, com a derrota

eleitoral de Vargas, levou a uma ruptura institucional, conhecida pela historiografia como a “Revolução de 1930”.

Os primeiros anos do governo Vargas foram marcados pela mudança do pacto político dominante – pela formação de uma nova coalizão política que substituiu a antiga coalizão oligárquica do Império e da Primeira República. O mundo capitalista enfrentava uma grande crise econômica que tinha como epicentro os Estados Unidos da América, e uma grande crise político-democrática cujo palco era a Europa, com seus dois principais atores sendo Hitler e Mussolini (BASTOS; FONSECA, 2012).

É nesse contexto, em meio a uma grave crise econômica brasileira, que Vargas assume o Poder Executivo Federal. Ele contou com o apoio dos liberais de São Paulo, ou seja, uma parte da oligarquia que se sentia excluída pelos partidos da Primeira República. Contudo, eles também representavam o pensamento oligárquico e não fazia sentido reduzir a “Revolução de 1930” a mais uma simples mudança de poder dentro da oligarquia agroexportadora, ainda que ela tivesse passado por um processo de modernização (BASTOS; FONSECA, 2012).

Getúlio Vargas também havia percebido que seus reais adversários eram esses setores da oligarquia, um setor que havia dado uma enorme contribuição para o desenvolvimento do país, mas que cujas virtudes haviam se esgotado (BASTOS; FONSECA, 2012). Para ele, não fazia mais sentido basear o crescimento do país no café, com prejuízo da indústria nascente. Era o momento de mudar, de aproveitar o movimento tenentista que ganhara força nas revoltas militares dos anos 1920, de se associar às ideias nacionalistas de que partilhava um número crescente de intelectuais, de constituir dentro do Estado uma burocracia nacionalista e, de chamar para o novo pacto político a nova burguesia industrial, principalmente em São Paulo (BASTOS; FONSECA, 2012). O Presidente, Getúlio Vargas, buscou estabelecer uma nova coalizão política dominante no Brasil.

A burguesia industrial foi o centro dessa nova coalizão política e a classe mais beneficiada por ele. No plano econômico, foi a responsável principal pela revolução industrial brasileira. Vargas aliou-se a burguesia industrial e governou a favor dela, estimulando-a a investir, ainda que muitas vezes governasse contrário a ela, porque segundo o autor, seus representantes não entendiam o sentido de sua política e se prendiam a um liberalismo fora do lugar (BASTOS; FONSECA, 2012). Ele também sabia que essa nova coalizão não poderia se limitar às elites. Foi a primeira vez na história do Brasil, segundo o autor, que um líder político foi buscar sua legitimidade no povo, especificamente nos

trabalhadores urbanos que já começavam a se manifestar por meio dos movimentos sindicais (BASTOS; FONSECA, 2012).

Segundo Christian Lynch, professor da Universidade do Estado do Rio de Janeiro e pesquisador da Casa de Rui Barbosa, o Brasil de quarenta e quatro anos depois do golpe de Estado que instituiu a República já era muito diferente. Mesmo o café ainda sendo, majoritariamente, a maior parte da riqueza do país, as oligarquias rurais começavam a ceder espaço às classes médias emergentes e à nova classe industrial (LYNCH, 2010). Há anos os dirigentes da Primeira República se encontravam dissociados e desconectados dos anseios da sociedade e da opinião pública que, de uma maneira geral, apoiou os pleitos do movimento tenentista por eleições limpas e um governo verdadeiramente representativo.

O autor afirma que o movimento de 1930 nasceu, originalmente, para dar vazão as novas demandas e, embora não tenha sido popular, foi o movimento mais representativo da opinião pública à época (LYNCH, 2010). O individualismo, como concebido no século XIX, deu lugar a uma concepção mais orgânica de sociedade e, neste sentido, a Constituição de 1891 parecia velha, já que não abordava direitos coletivos, não tocava nas relações de trabalho, não previa representação política de classes trabalhadoras, não garantia a lisura dos pleitos eleitorais, não estendia o voto às mulheres, como sonhado pela Princesa D. Isabel⁴¹, e adotava o voto aberto como meio de sufrágio (LYNCH, 2010), o que facilitava o voto de cabresto.

Na constituinte de 1933, que originou a Constituição da República de 1934, foram propostas as novidades que se espalhavam pelo mundo ocidental. Contudo, seu funcionamento foi bastante prejudicado pelo caos partidário herdado da Primeira República, que delegou tal sistema aos partidos oligárquicos locais (LYNCH, 2010). Borges de Medeiros, um dos maiores expoentes da política durante a Primeira República, para Christian Lynch, afirmava que um dos maiores erros da ordem constitucional de 1891 foi o mandonismo do Presidente da República que, na realidade, se converteu numa espécie de ditador informal:

Duma parte os textos constitucionais, e doutra a carência de controle, que só os grandes partidos e uma opinião pública consistente poderiam exercer, propiciariam o fenômeno da hipertrofia do poder presidencial. O fato da inexistência de partidos nacionais e de uma opinião pública, no Brasil, criou um ambiente assaz favorável ao governo pessoal, que o presidente

⁴¹ Em carta endereçada ao visconde de Santa Victória, transcrita no início deste capítulo, datada de 11 de agosto de 1889, pouco mais de dois meses antes do golpe que instituiu a república, em 15 de novembro do mesmo ano.

podia exercer livremente e com relativa facilidade, sem mesmo possuir dotes e habilidades excepcionais.

Edson Nunes preconiza que a construção e o aperfeiçoamento da democracia precisam se dar pela via democrática, por nenhuma outra. A ideia corrente de que o autoritarismo fosse um mal necessário para a construção de sociedades modernas seria inócua. Para ele, sem a garantia das liberdades mais fundamentais e a preocupação com a harmonia de poderes, a instabilidade e a irresponsabilidade não seriam superadas, persistindo os problemas sociais e econômicos no horizonte do país (NUNES, 2014). O Presidente da República, durante a Primeira República, era fraco quanto às suas competências, concentradas nos Estados, mas forte quanto ao mando, baseado num poder quase unipessoal do Poder Executivo Federal e sem prestar contas ao Poder Legislativo. A onipotência e o poder pessoal do presidente, para Edson Nunes, impediam o desenvolvimento econômico e perpetuavam a irresponsabilidade política.

Borges de Medeiros não advogava pelo parlamentarismo e sua posição era compreensível devido ao contexto de crise do sistema parlamentar europeu. Para ele, o que conviria seria o próprio presidencialismo, combinado com aspectos do parlamentarismo sob uma nova divisão dos poderes constituídos (LYNCH, 2010). O político gaúcho defendeu:

Fundir ou amalgamar as virtudes e utilidades dos dois sistemas contrários, e com esses elementos construir um novo tipo de presidencialismo (...). Eis o nosso principal objetivo e quiçá a maior originalidade deste projeto. Em nossa concepção, o rol do presidente consistirá em presidir a República como seu primeiro magistrado, e não como seu primeiro líder político. Fora da atmosfera dos partidos e posto na posição de livrar-se de qualquer influxo dos interesses e paixões do mundo político, há ele de reunir os predicados e requisitos que fazem o verdadeiro magistrado (...). Separado dos poderes executivo, legislativo e judiciário, ele constituirá o quarto poder do Estado, o Poder Moderador da República.

Ele passou a defender o Poder Moderador como um garantidor da estabilidade do Estado, num tempo de declínio do liberalismo, e com fito de estabilizar um Estado democrático e social.

Se, no dizer de Benjamin Constant, a grande vantagem da monarquia constitucional foi ter criado esse poder neutro (moderador) na pessoa de um rei, por que não há de a República criar esse mesmo poder na pessoa do presidente? (...) Só um poder supremo, neutro, mediador, moderador, separado e independente de todos os poderes, há de fazer com que o presidente seja realmente não só o primeiro representante como também o primeiro magistrado da nação (...). No que se relaciona com o poder

legislativo, exercerá ele a ação moderadora, vetando o projeto de lei, inconstitucional ou contrário aos interesses da nação; corrigirá as faltas ou omissões do mesmo poder, propondo-lhe projetos de lei, de que porventura não haja ele cogitado; e o convocará a sessões extraordinárias, quando o exigir o interesse público. Em relação ao executivo, mais eficiente ainda mostrará sua autoridade. Não só nomeando a demitindo os ministros, como aprovando e rejeitando os decretos, regulamentos e instruções que eles lhe propuserem. E, quanto ao judiciário, nomeando os magistrados federais, indultando e comutando penas... Finalmente, levando a intervenção federal aos Estados, nos estritos termos da Constituição, cumprir-lhe-á restabelecer e manter o equilíbrio constitucional da Federação, salvaguardando a um tempo a unidade do regime e a autonomia federativa.

Para Borges de Medeiros, o titular do Poder Moderador somente poderia concentrar legitimidade para desempenhar tão altas funções se eleito diretamente pelo povo, com direito à reeleição. O presidente escolheria os ministros, contudo essa escolha ficaria dependendo da aprovação de um Poder Legislativo unicameral (LYNCH, 2010).

Os ministros, uma vez nomeados e aprovados, seriam inamovíveis, senão nos seguintes casos: a) como solução de conflito entre o Executivo e o Legislativo, quando por ela optar o presidente: em caso de inconformismo do Legislativo, deveria o presidente ou demitir o Gabinete, ou convocar referendo popular, do qual resultaria, ou a demissão dos ministros, ou a dissolução da Assembleia; b) quando o Gabinete ou um dos ministros não ajudar ou não referendar ato do Poder Moderador; c) sob proposta do primeiro-ministro, havendo divergência com um dos ministros. Por outro lado, o Legislativo também poderia destituir o Presidente da República mediante plebiscito (LYNCH, 2010).

Christian Lynch diz que quanto à hipótese de o presidente querer impor sempre um ministério de seu partido, ou de ele “eleger”, com seu prestígio, a maioria dos legisladores e controlando, virtualmente, o governo, Borges de Medeiros não se manifestou.

O presidencialismo parlamentarizado de Borges de Medeiros se concentra em combater o presidencialismo imperial brasileiro, no qual tem unificado a Chefia de Estado e Governo (NUNES, 2014). A principal característica desse presidencialismo forte é que não há qualquer outra nação democrática que adote tal sistema com o expediente da medida provisória, defende o autor Edson Nunes.

Enquanto na Constituição de 1824 o Poder Moderador era exercido pelo monarca vitaliciamente, por se tratar de uma constituição monárquica, no anteprojeto de Borges de Medeiros, o Poder Moderador seria exercido em um cargo apartado da Presidência da República, podendo ser exercido de acordo com os requisitos de o candidato ser brasileiro nato, estar no gozo de seus direitos políticos e ser maior de 35 anos de idade. Também, ele

deveria ser eleito pela maioria absoluta de votos em sufrágio direto da nação. Contudo, caso nenhum dos candidatos obtivesse maioria absoluta, o Congresso Nacional elegeria, por maioria, um dos dois candidatos mais votados (LYNCH, 2010). Por fim, ainda no anteprojeto de Borges de Medeiros, o ocupante de tal cargo poderia exercê-lo por quatro anos, facultada a reeleição para o período imediatamente subsequente, se obtidos 3/4 dos votos apurados (LYNCH, 2010).

O artigo 98 da Constituição Imperial de 1824 enunciava que, sendo “a chave de toda a organização política”, cabia ao titular do Poder Moderador velar incessantemente “sobre a manutenção da independência, equilíbrio e harmonia dos demais poderes políticos” (LYNCH, 2010). Baseado nele, o artigo 82 do anteprojeto de Borges de Medeiros preceituava que ao Chefe do Poder Moderador caberia “velar sobre os destinos da República (...), assim como sobre a inviolabilidade dos direitos fundamentais”.

A Constituição Imperial de 1824 previa, no capítulo V, do Título V, dois casos de impedimento do titular do Poder Moderador: 1) menoridade de 18 anos (art. 121); e 2) impossibilidade de governar “por causa física ou moral, evidentemente reconhecida pela pluralidade de cada uma das câmaras da Assembleia” (art. 126). Em ambos os casos, o monarca seria substituído por uma regência (LYNCH, 2010). Por sua vez, o projeto de 1933 previa que, em caso de impedimento ou falta do Presidente da República, este seria substituído sucessivamente pelo Primeiro-Ministro, pelo Presidente do Congresso Nacional e pelo Presidente do Supremo Tribunal Federal.

Eram atribuições privativas, tanto do Poder Moderador monárquico quanto do republicano: a) a convocação extraordinária do Parlamento; b) a sanção dos projetos de lei enviados pelo Legislativo; c) a livre nomeação e demissão de ministros; d) a comutação de penas; e e) a concessão de anistia (LYNCH, 2010). Ao Poder Moderador do Império, exclusivamente, cabiam: a) a nomeação dos senadores vitalícios, em caso de vacância, entre os três mais votados de uma determinada província; b) a prorrogação do Parlamento, quando o exigisse a salvação do Estado; c) a aprovação e a suspensão interina das resoluções dos conselhos provinciais, atribuição que ficou prejudicada com a transformação desses conselhos em Assembleias Legislativas, pelo Ato Adicional de 1834; d) a dissolução da Câmara dos Deputados, devendo o Poder Moderador convocar uma nova que a substituísse; e e) a suspensão de magistrados, em razão de queixas a eles proferidas (LYNCH, 2010).

Por fim, as atribuições privativas do Poder Moderador da República, eram: a) a expedição de decretos, regulamentos e instruções, sob proposta do ministério, para fiel execução das leis; b) vetar projetos de lei da Assembleia Nacional, nomear diplomatas,

ministros do Supremo Tribunal Federal, do Tribunal de Contas e do então Superior Tribunal Eleitoral, mediante a aprovação do Parlamento; c) a representação da nação no exterior e manter relações com Estados estrangeiros; d) a declaração de guerra e fazer a paz, conforme resolução do Parlamento; e) a declaração de guerra em caso de agressão estrangeira; f) a distribuição de forças militares pelo país, de acordo com as necessidades de segurança; g) o exercício ou a designação de quem deverá exercer o comando supremo das forças armadas em tempo de guerra; h) a nomeação de magistrados federais; i) o comparecimento perante o Parlamento no dia da abertura da sessão ordinária, para expor a situação da República e indicar providências e reformas urgentes, em mensagem que deverá ler; j) a acreditação e o recebimento de embaixadores e outros diplomatas; l) a conclusão de ajustes, convenções e tratados internacionais, sob referendo do Parlamento; m) a autorização do ministério a entabular negociações preliminares à conclusão desses atos internacionais; n) a homologação dos ajustes e das convenções que os Estados celebrassem entre si, submetendo-os, quando lhe cumprisse, à resolução legislativa; o) a nomeação dos oficiais superiores das três forças armadas; p) o exercício da iniciativa legislativa e promoção de referendos; e q) a eliminação de conflitos entre a Assembleia Nacional e o ministério, na forma da constituição (LYNCH, 2010).

A Constituição do Império não previa forma alguma de destituição do titular do Poder Moderador que não fosse menor ou incapaz física ou psicologicamente. Contudo, o projeto de Borges de Medeiros, diferentemente da carta imperial, previa a destituição do titular do Poder Moderador por meio de plebiscito, convocado por 2/3 dos parlamentares. Caso o plebiscito fosse desfavorável à Assembleia, ela estava automaticamente destituída (LYNCH, 2010).

Não havia responsabilidade expressa pelos atos emanados do Poder Moderador na Constituição Imperial de 1824. O artigo 99 dizia: “a pessoa do Imperador é inviolável e sagrada: ele não está sujeito a responsabilidade de espécie alguma”. Já na proposta de Borges de Medeiros, de 1933, a responsabilidade existia e estava expressa. O então artigo 91 enunciava os crimes de responsabilidade do Presidente da República, consistindo os mesmos aqueles que atentassem contra a existência política da União, a forma de governo da União e dos Estados, a Constituição e as leis, o livre exercício dos poderes políticos, o gozo e o exercício legal dos direitos individuais e políticos, a segurança interna e externa do país, a integridade do território nacional, o decoro do cargo e a probidade funcional, e, por fim, as leis orçamentárias, quando os atos que praticassem e aqueles que fossem praticados em virtude de ordem sua, dada por escrito (LYNCH, 2010).

Incorrendo em algum desses casos, segundo descrito por Christian Lynch, no então artigo 92, o Presidente da República seria submetido a processo e julgamento, depois que o Congresso Nacional declarasse procedente a acusação formulada perante o Supremo Tribunal Federal, nos crimes comuns. Entretanto, ele seria processado perante um tribunal especial formado pelo Presidente do Supremo Tribunal Federal, servindo de juízes três ministros daquela corte designados pelo primeiro, e três deputados eleitos pela Assembleia (LYNCH, 2010). Decretada a procedência da acusação, o Presidente da República ficaria suspenso de suas funções.

Mesmo o projeto de Borges de Medeiros tendo obtido grande repercussão nos trabalhos legislativos da Constituinte de 1933, a proposta de reinserção do Poder Moderador no ordenamento constitucional brasileiro não foi acolhida. Os então constituintes preferiram reformular o Conselho Supremo previsto no anteprojeto apresentado pelo governo provisório, de Getúlio Vargas, atribuindo ao Senado Federal a competência de exercer a “coordenação” dos poderes (LYNCH, 2010).

A estabilização do regime adotado em 1930 se deu com a concentração de poder na figura do Presidente da República. A adoção do Estado Novo, como será visto a seguir, manteve a estabilização da República na figura presidencial, com uma diferença, ainda maior concentração de competências no Poder Executivo Federal, relegando o Poder Legislativo a um papel secundário.

2.2 – O Estado Novo e a Constituição de 1937

No início do Estado Novo, começou a se definir um projeto de desenvolvimento nacional calcado na indústria. Reforça essa hipótese o fato de outros importantes aspectos da política econômica terem apresentado uma evolução similar (BASTOS; FONSECA, 2012). A meta de promover a industrialização está claramente exposta, mas defende-se um desenvolvimento com equilíbrio orçamentário: as duas metas parecem não ser concebidas como algo incompatível.

Ao passo que o governo avançava em sua agenda econômica na promoção da industrialização, foi outorgada a Constituição de 1937, que instituiu o Estado Novo, a terceira do período republicano brasileiro. A Constituição de 1937 aprofundou a postura nacionalista do governo de Getúlio Vargas e continha vários artigos que enrijeciam a legislação nacionalista em vigor (BASTOS; FONSECA, 2012). Estabelecia a nacionalização progressiva das minas, jazidas minerais, quedas-d'água, bancos e companhias de seguros e

das indústrias consideradas essenciais à defesa econômica e militar do país. É importante observar que essas determinações constitucionais foram anunciadas simultaneamente à moratória da dívida externa e ao monopólio do câmbio (BASTOS; FONSECA, 2012).

A Constituição de 1937 representou uma síntese das principais ideias jurídicas e políticas defendidas por importantes intelectuais da chamada “geração dos anos 1920-1940”, tais como Oliveira Viana e seu próprio autor, Francisco Campos (ABREU, 2016). Por outro lado, ainda que ela jamais fosse institucionalizada e efetivamente aplicada do ponto de vista jurídico, a Constituição 1937 representou também um importante momento de institucionalização política do Estado Novo (ABREU, 2016). Ao longo de toda a Primeira República havia uma forte preocupação nos meios políticos e intelectuais brasileiros em encontrar as origens do atraso do país e apontar alternativas para a sua superação.

Os limites impostos pela Constituição de 1891 ao poder central e a ausência de um líder forte e moderador do jogo político seriam os principais problemas da República no Brasil, cujo modelo democrático-liberal seria inadequado à realidade nacional, mero idealismo utópico baseado em fórmulas estrangeiras (ABREU, 2016). Se no Império, a Coroa era o centro moderador do jogo político, além de evitar a secessão territorial, na Primeira República, o centro moderador foi extinto e a secessão teria sido evitada por meio da federação.

Luciano Abreu, por sua vez, afirma que os autores da Constituição de 1937 defendiam que o sentido nacional da revisão no Brasil iria muito além de uma nova constituição. Para eles, “organização sólida e estável da liberdade, principalmente da liberdade civil, por meio de uma organização sólida e estável da autoridade, principalmente da autoridade federal”. Quanto à autoridade, destacava especialmente os Poderes Executivo e Judiciário: “O Poder Legislativo é, ao contrário do que parece, de importância secundária. Um Poder Executivo forte; ao lado dele e contra ele, um Poder Judiciário ainda mais forte – eis a fórmula” (ABREU, 2016).

Os autores da Constituição de 1937 acreditavam que seria possível um governo de liberdade civil sem liberdade política, mas não o contrário. Assim, a verdadeira democracia não seria baseada na liberdade individual, na participação política do indivíduo, e sim na opinião organizada das classes econômicas e na sua participação nos negócios públicos, de acordo com um modelo corporativo: “uma democracia só é realmente digna deste nome quando repousa, não só na atividade dos seus cidadãos, agindo como tais, isto é, como indivíduos; mas na atividade dos seus cidadãos agindo como membro desta ou daquela

corporação, como parcelas de um agrupamento, unidos pela consciência de um interesse comum, de classe” (ABREU, 2016).

A sociedade era marcada pelo advento das massas e por sua entrada no mundo político, levando à irracionalidade da vida política e ao conseqüente divórcio entre democracia e liberalismo. Nesse sentido, diz o autor, a integração total das massas em regime de Estado iria se dar somente pelo apelo “às forças irracionais ou às formas elementares da solidariedade humana”, sendo que o Estado não mais é do que “a projeção simbólica da unidade da nação” (ABREU, 2016).

Luciano Abreu afirma que, de acordo com Oliveira Viana, essa nova democracia teria também um sentido corporativo, devendo as associações profissionais participarem dos conselhos de governo por um processo adequado, “em que possam exercer a sua influência segundo a atmosfera, os métodos, os instrumentos próprios da sua natureza, do seu espírito e do seu ângulo visual, a fim de que as decisões que interessam à economia nacional provenham de algum centro de vontade qualificado para isso (...)”. Dizia ainda que esta nova democracia, ao contrário do seu conceito negativo do século XIX, que impunha limites a atuação do Estado, tinha um sentido positivo, de assegurar aos homens o gozo de novos direitos, devendo o Estado ser forte o suficiente para garantir a sua efetividade, exercendo “de modo efetivo o controle de todas as atividades sociais – a economia, a política e a educação, por exemplo” (ABREU, 2016). Mais importante que a constituição, seria a organização sólida e estável da liberdade civil e da autoridade do poder central, na figura do Presidente Getúlio Vargas.

O discurso de Getúlio Vargas procurava vincular o desenvolvimento econômico à superação da miséria e à consolidação da unidade nacional. O Presidente da República atribuía ao Estado um papel central na construção da nação e, para ele, o Brasil ainda não estaria consolidado, mas fragmentado. Essa visão era utilizada como um dos elementos que justificavam a necessidade de um Estado autoritário, pois essa política integradora só seria possível por meio de um “governo central forte dotado de recursos suficientes” (BASTOS; FONSECA, 2012).

Getúlio Vargas acreditava que o projeto nacional do Estado Novo poderia ser financiado com base no capital nacional. Uma série de medidas foi tomada nessa direção, mas parecia faltar um plano com a finalidade de superar as enormes deficiências de crédito de longo prazo existentes até então. Os bancos comerciais não possuíam linhas de financiamento de longo prazo, concentrando suas operações em créditos comerciais e em atividades especulativas. Basicamente, o sistema bancário era de caráter regional e o único

banco de caráter nacional era o Banco do Brasil (BASTOS; FONSECA, 2012). As grandes empresas, até quando anônimas, eram familiares e o mercado de capitais era pouco desenvolvido. Nesse sentido, os lucros acumulados eram a principal fonte de financiamento industrial.

No que diz respeito ao financiamento público, a principal medida foi o Plano Especial, que não deixava de ser uma forma nova de financiar a ampliação dos gastos públicos sem a necessidade de uma reforma no sistema tributário. Sua principal fonte de recursos era o imposto sobre as operações cambiais, instituído em dezembro de 1937 pelo decreto que estabelecia o monopólio do câmbio (BASTOS; FONSECA, 2012). Contudo, a carência de recursos foi uma constante no período, mesmo com a não aplicação das medidas nacionalistas preconizadas na Constituição de 1937, em detrimento do capital estrangeiro.

A ideia do capital estrangeiro ser fundamental para o desenvolvimento nacional nunca foi abandonada. O Presidente da República procurava estabelecer os parâmetros para uma nova forma de relacionamento com o capital estrangeiro (BASTOS; FONSECA, 2012). Em seus discursos, afirmava que o capital externo era bem-vindo desde que se submetesse às leis brasileiras, não almejasse lucros exorbitantes e contribuísse para o desenvolvimento do país, o que implicava investimentos que não reproduzissem a inserção do Brasil como um país agroexportador (BASTOS; FONSECA, 2012).

Há uma diferença fundamental entre o impacto e o significado da criação de órgãos estatais e da legislação corporativista da década de 1930 sobre os trabalhadores e sobre o empresariado. Enquanto sobre os primeiros resultou fundamentalmente um atrelamento ao Estado, que passou a controlar a organização sindical, estabelecendo as bases para o populismo das décadas de 1940 e 1950, para os empresários mais que atrelamento ou submissão significou uma aproximação às esferas estatais decisórias, a abertura de canais diretos entre a burocracia e os dirigentes das federações e confederações patronais (BASTOS; FONSECA, 2012). No Estado Novo, quando as instituições liberais de representação foram suprimidas e as casas legislativas fechadas, esses órgãos criados dentro do Poder Executivo transformaram-se em arenas decisórias e de canalização das demandas, firmando um tipo de aliança entre o grupo dirigente e o empresariado (BASTOS; FONSECA, 2012).

Por um lado, o Estado Novo conseguiu formar uma sólida base de sustentação política, que abarcava desde setores da burocracia até grupos da burguesia rural, da burguesia industrial e até frações da burguesia comercial. Além disso, Getúlio Vargas contava com certa simpatia dos trabalhadores e, em 1938, o Estado Novo estava consolidado. As

esquerdas tinham sido anuladas em 1935, e as oligarquias regionais oposicionistas foram neutralizadas por meio da ditadura (BASTOS; FONSECA, 2012).

Apesar da sua falta de legitimidade, pode-se afirmar que a Constituição de 1937 contribuiria para o processo de institucionalização e legitimação política do Estado Novo no Brasil, justificando a necessidade de se introduzir no país um governo forte e nacionalista como uma resposta às “legítimas aspirações do povo brasileiro” (ABREU, 2016).

O regime justificava que a concentração de poderes do presidente não seria mero ato arbitrário de Getúlio Vargas, mas sua legítima obrigação constitucional, dada a crise então vivida pelo país e a incapacidade das instituições anteriores de assegurarem sua estabilidade e segurança (ABREU, 2016). Assim, a Constituição de 1937 definiu ao longo de seu texto, com precisão, as novas atribuições do presidente, de modo a introduzir no país um regime de concentração de poderes, em lugar da tradicional democracia de partidos e da divisão de poderes então vigente.

Oliveira Viana, de acordo com Luciano Abreu, defendia que o Brasil não precisava de um partido único, mas de um presidente único, ou seja, “do Presidente que não divida com ninguém a sua autoridade; do Presidente em quem ninguém mande; do Presidente soberano, exercendo, em suma, o seu poder em nome da nação, só a ela subordinado e só dela dependente” (ABREU, 2016). Ainda para Oliveira Viana, o presidente armado dos poderes excepcionais, previstos pela Constituição de 1937, não seria o chefe de um partido, e sim o de uma autoridade que se colocasse acima dos partidos e grupos de qualquer natureza, “de modo a poder dirigir a nação do alto, num sentido totalitário, agindo como uma força de agregação e unificação – e não como uma força de desagregação e de luta” (ABREU, 2016).

Segundo Pontes de Miranda, não há dúvida que o legislador constituinte de 1937 ignorou o preceito da separação e independência de poderes, além de atribuir ao Poder Executivo a feitura das leis com o nome de decretos-lei (ABREU, 2016). De todo modo, pelo menos 50 artigos da Constituição de 1937 tinham como finalidade o fortalecimento do Presidente da República e a concentração de poderes, porque, afinal, nela “só se cogita de um poder: o poder político que emana do povo; e só se fala nos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário como órgãos daquele poder único. (...) Não existe o problema da divisão dos poderes nem o dos seus limites constitucionais (ABREU, 2016).

Alguns exemplos da concentração de poderes, realizada pela Constituição de 1937, na figura do Presidente da República, são seu artigo 186, que decretou o estado de emergência em todo o país, os artigos 178 e 180, que decretou a dissolução dos órgãos legislativos em seus diferentes níveis e atribuiu ao Presidente da República o poder de expedir decretos-lei.

O mesmo artigo 178 também afirmou que “as eleições do Parlamento Nacional serão marcadas pelo Presidente da República, depois de realizado o plebiscito a que se refere o artigo 187”. Tal plebiscito, de acordo com Luciano Abreu, que a própria constituição deveria ser submetida, seria por vez realizado “na forma regulada em decreto do Presidente da República”, de acordo com o artigo 187 (ABREU, 2016). A concentração de poderes na figura do Presidente da República não seria um ato arbitrário seu, mas sua legítima obrigação constitucional. Por fim, a constituição autorizou Getúlio Vargas a abrir o Parlamento quando julgasse adequado e conveniente, e não a fechá-lo devido à gravidade da situação do país e seu estado de emergência.

Além de legitimar os poderes presidenciais, a Constituição de 1937 colocou os seus poderes e prerrogativas acima dela própria, como se verifica no seu artigo 73: “O Presidente da República, autoridade suprema do Estado, coordena as atividades dos órgãos representativos, de grau superior, dirige a política interna e externa, promove e orienta a política legislativa de interesse nacional, e superintende a administração do país” (ABREU, 2016). Referindo-se aos estados de emergência ou de guerra, a Constituição de 1937 dizia que, durante a sua vigência, “os atos praticados [pelo Presidente] em virtude deles não poderão conhecer os juízes e tribunais”. Também, “deixará de vigorar a Constituição nas partes indicadas pelo Presidente da República” (ABREU, 2016). Na prática, como ocorreu durante todo o Estado Novo, o presidente poderia alterar ou mesmo ignorar completamente a Constituição, sem limites ao seu poder.

Outros exemplos da concentração de poderes da Constituição de 1937, na figura do Presidente da República, são: 1) atribuição ao Governo Federal o direito de intervir nos Estados “mediante a nomeação, pelo Presidente da República, de um Interventor”; 2) quando da sua sucessão, “indicar um dos candidatos à Presidência da República”; e 3) da responsabilidade do presidente após o fim dos estados de emergência e de guerra (ABREU, 2016). Mesmo que o texto constitucional afirme que o presidente deva comunicar “à Câmara dos Deputados as medidas tomadas durante o período de vigência de um ou de outro”, ele também garante ao presidente que no caso de não aprovação das medidas, “o direito de apelar da deliberação da Câmara dos Deputados para o pronunciamento do país, mediante a dissolução da mesma e a realização de novas eleições” (ABREU, 2016).

Segundo Luciano Abreu, tal concentração de poderes configuraria no Brasil um regime de presidente único, ou seja, não subordinado ao Parlamento nem a ninguém, mas exercendo o seu poder em nome da nação. Os defensores da Constituição de 1937 afirmavam sê-la profundamente democrática, não no sentido liberal, mas no de uma nova

democracia autoritária e corporativa (ABREU, 2016). Nesse sentido, o caráter democrático da Constituição 1937 residiu, essencialmente, em seus variados apelos à opinião popular, por meio de plebiscitos, e em sua defesa dos interesses coletivos, por meio de corporações.

Mesmo com toda a sua concentração de poderes no presidente, a carta de 1937 não excluiu a democracia do Brasil, “a despeito da acentuação simétrica do centro, com que se deu ao Poder Executivo, ou, mais precisamente, ao Presidente da República, uma soma enorme de ingerência e de decisão, na vida do país” (ABREU, 2016). Isso pode ser afirmado porque, no artigo 1º, está assegurado que “o poder político emana do povo e é exercido em nome dele, e no interesse do seu bem estar, da sua honra, da sua independência e da sua prosperidade”. Finaliza Luciano Abreu que, “rigorosamente, a democracia pouco sofreu; o que sofreu foi o Poder Legislativo dos representantes do povo”.

A Constituição de 1937 se constituiu numa norma de fato, cuja existência estaria limitada à força que a mantém, mas também num importante momento de institucionalização do regime, daí o grande esforço para se tentar justificar e legitimar jurídica e politicamente os seus termos como os de uma nova democracia corporativa (ABREU, 2016). Portanto, finaliza Luciano Abreu, ao reconhecer o Presidente da República como a autoridade suprema do Estado e o colocar acima dela própria, a Constituição de 1937 se tornou uma verdadeira não-Constituição, ou seja, não emanada de um poder constituinte e nem submetida ao plebiscito previsto em seu artigo 187.

O presidencialismo da Constituição de 1937 concretiza o presidencialismo imperial brasileiro, descrito por Edson Nunes em seu artigo “Ernest Hambloch e Borges de Medeiros: presidencialismo e Poder Moderador no Brasil”. Nele, há unificação entre as Chefias de Estado e de Governo, além das inúmeras prerrogativas atribuídas ao Presidente da República, descritas anteriormente, pela carta de 1937.

2.3 – O Regime Militar e a Constituição de 1967

O Brasil do início dos anos 1960 enfrentava uma crise de instabilidade no seu sistema político. Desde meados dos anos 1950, a classe política, extremamente dividida quanto a soluções para os problemas do desenvolvimento como, por exemplo, inflação, gastos do governo, tributação, reformas estruturais e administrativas, não conseguia encontrar mecanismos democráticos para encaminhar as pressões do crescimento econômico e das

demandas por participação popular. Mais uma vez, o apelo político aos militares foi algo decisivo na balança política.⁴²

Os militares brasileiros tinham uma longa tradição de intervenção nos assuntos políticos, desde o próprio golpe que derrubou a monarquia, passando pelas revoltas tenentistas dos anos 1920, pela revolta que derrubou a Primeira República, pelo golpe que instaurou o Estado Novo, em 1937, e também pelo que determinou a sua extinção, em 1945. Depois, os militares foram ativos nos diversos episódios de turbulência da República de 1946, em especial nos anos 1950 e 1960 nas crises político-militares dos governos Juscelino Kubitschek e Jânio Quadros, até na implantação do parlamentarismo, em 1961, e na derrubada da própria República de 1946, com o golpe militar de 1964.⁴³

Verifica-se, assim, que durante a história da República, até 1964, os militares foram chamados a intervir na política em diversos momentos de crise política e institucional, destruindo a ordem constitucional e instaurando outra. Atuavam como o Poder Moderador extinto com o golpe de 1889. Quando as forças políticas, divididas, não conseguiam encontrar uma saída democrática e legal para as questões postas, os militares eram chamados e, num papel decisivo, solucionavam tais problemas. Moderavam, ao seu jeito, embates políticos e institucionais.

Há várias formas de interpretar a história brasileira contemporânea. A partir da instauração do regime militar de 1964, a centralidade da história política chega a ser previsível, em face do crescimento do autoritarismo do regime e do surgimento de uma resistência (PAIXÃO, 2014).

É razoável concluir, segundo Cristiano Paixão, que o evento de 1964 foi e continuará sendo fundamental para se entender a história do Brasil contemporâneo. As repercussões sobre o período são difusas e numerosas, além de suscitarem investigações em vários campos do conhecimento, como a história, a sociologia, a psicologia, a ciência política e as relações internacionais (PAIXÃO, 2014). Para situar a disputa em torno do poder constituinte, é apropriado recuperar o contexto anterior à ruptura institucional de 1964. Quando o golpe se consolidou, nos primeiros dias de abril de 1964, o Brasil estava sob a vigência de uma constituição democrática, promulgada em 1946.

O período que antecede a tomada do poder pelos militares revela-se também marcado por enormes tensões nos planos da política e do direito. O lapso de tempo compreendido

⁴² ALMEIDA, Paulo Roberto de. **O Brasil na crise de 1964 e a oposição armada ao regime militar**. Disponível em: <https://domtotal.com/colunas/detalhes.php?artId=4170> acesso em 15 jul. 2020.

⁴³ Ibid.

entre 1946 e 1964 é caracterizado pela redação de uma constituição e por episódios que denotam uma forte instabilidade institucional (PAIXÃO, 2014). Nesse intervalo de aproximadamente 18 anos, apenas o Presidente civil Juscelino Kubitschek de Oliveira concluiu o seu mandato e, mesmo assim, enfrentando duas tentativas claras de deposição militar, além de ter sido deflagrado um golpe preventivo para assegurar a sua posse (PAIXÃO, 2014).

O futuro da Constituição de 1946 fica claro diante das instabilidades institucionais ocorridas entre 1961 e 1964. A partir da renúncia do então Presidente Jânio Quadros, em agosto de 1961, e com o crescente temor de uma orientação à esquerda do Vice-Presidente João Goulart, setores civis e militares da sociedade demonstraram resistência à perspectiva de posse de Goulart, que estava em viagem oficial à China comunista, ao tempo da renúncia (PAIXÃO, 2014). Nesse sentido, foi iniciada uma movimentação pelas Forças Armadas e, ao mesmo tempo, outra pelo então Governador do Estado do Rio Grande do Sul, Leonel Brizola, chamada “campanha da legalidade”, que visava garantir a posse do Vice-Presidente.

A solução encontrada foi intermediária. Foi aceita a posse de João Goulart, desde que num regime parlamentarista. Numa rápida votação, o Congresso Nacional aprovou uma emenda constitucional alterando o regime político e, assim, foi possível uma sucessão presidencial em meio de mandato. Contudo, em 1962 apresentaram-se as condições para a rediscussão do regime (PAIXÃO, 2014).

Após muitas indefinições no cenário político, foi convocado um plebiscito para que o eleitorado decidisse pela manutenção do parlamentarismo ou o retorno ao regime presidencialista. Porém, voltou a ocorrer o uso do conceito de constituição, não se restringindo o debate apenas no âmbito político-partidário. Com a vitória do presidencialismo no plebiscito, alguns setores o interpretaram como uma forma defensiva em relação à Constituição de 1946. Ao rejeitar a mudança ao parlamentarismo, o eleitorado tinha dado um recado à classe política (PAIXÃO, 2014). A vitória do presidencialismo era o retorno da política brasileira ao desenho institucional fixado na Carta de 1946, com a rejeição da mudança de regime que, além de casuística, era inconstitucional.

Segundo Cristiano Paixão, esse estado de coisas sofreria uma significativa alteração perto do golpe militar. Com o impasse institucional gerado pela crescente radicalização dos campos da direita e da esquerda, o início das agitações das baixas patentes das Forças Armadas e as dificuldades econômicas enfrentadas pelo governo, as alternativas começaram a surgir. O discurso golpista encontrava respaldo em setores da imprensa e era alimentado por lideranças civis. Já a corrente nacionalista, por sua vez, passou a ter a Constituição de

1946 como um entrave às reformas de base, tidas como necessárias para a emancipação e autonomia do Brasil em relação a países estrangeiros (PAIXÃO, 2014).

O Golpe Militar de 1964

Quando ocorreu o golpe militar de 1964, o Brasil estava prestes a completar 18 anos de prática política democrática, sob a vigência da Constituição de 1946, elaborada por uma Assembleia Constituinte eleita de forma livre e legítima. Nesse sentido, o grupo político e militar que assumiu o poder se deparou com o primeiro desafio: como legitimar a ruptura institucional? Como justificar a quebra das regras do jogo democrático? A justificativa para o golpe não poderia ser juridicamente defendida (PAIXÃO, 2014).

Ainda que os discursos dos que apoiaram o golpe fossem conservadores, no sentido de evitar que o país aderisse ao comunismo, ou de restaurar os valores da sociedade brasileira, não poderiam ser transpostos para o campo jurídico. O golpe havia resultado na derrubada de um governo eleito na forma da Constituição de 1946, por meios que não estavam previstos naquela mesma carta. Não era possível tomar o poder e, ao mesmo tempo, defender a constituição em vigor. A alternativa encontrada e desenvolvida pelo regime foi engenhosa e já havia sido estabelecida na história brasileira (PAIXÃO, 2014).

Uma das características do regime militar foi a tentativa incessante de revestir as medidas de exceção de legalidade e juridicidade. Ainda que se tratasse de um governo autoritário, era fundamental manter uma estrutura similar ao Estado de Direito. Assim, é possível compreender alguns fenômenos: 1) o Congresso Nacional não foi fechado; 2) os partidos políticos não foram extintos; 3) houve intensa atividade legislativa posterior à tomada de poder pelos militares; e 4) os tribunais continuaram funcionando (PAIXÃO, 2014). Houve, evidentemente, cassações, expurgos, demissões e perseguições, mas não significou a completa ruptura com o arcabouço institucional construído no período democrático. Essa opção de regime, segundo o autor, ficou conhecida na história brasileira como legalidade autoritária.

A inovação trazida pelo regime militar não está, portanto, na tentativa de conferir uma capa de legalidade de uma ordem autoritária. O elemento de novidade se situa no nível do discurso. Por mais que houvesse apoio de setores civis ao golpe de Estado, era imprescindível, especialmente a médio prazo, construir uma narrativa plausível para o afastamento de um presidente eleito democraticamente e investido no cargo. Nesse sentido, essa narrativa começou a ser construída no dia 9 de abril de 1964. No Ato Institucional nº 1,

em seu preâmbulo, está a tentativa de justificação e fundamentação do regime (PAIXÃO, 2014). Assim, está escrito:

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.

Nesse caso, há uma preocupação com a titularidade do Poder Constituinte, além da força normativa que emana da tida revolução. Portanto, os chefes da revolução vitoriosa, ou seja, os comandantes militares que assinaram o Ato Institucional nº 1, representariam o povo e em seu nome exerceriam o poder constituinte, de que o povo é o seu único titular (PAIXÃO, 2014). Há uma situação paradoxal. Um regime militar que edita atos de exceção, em princípio, não precisa justificar suas razões. No caso do regime brasileiro, isso fica evidente já que todos os atos editados possuíam cláusula de imunidade ao controle judicial. Mesmo assim, a legalidade autoritária brasileira precisava de uma justificativa e não se encerra no primeiro ato editado. A ênfase no poder constituinte retorna em todos os demais atos institucionais editados posteriormente (PAIXÃO, 2014).

Após o golpe de 1964 e a outorga da Constituição de 1967, houve uma extrema concentração de poder e competências na figura do Presidente da República, além de uma reforma da representação dos partidos políticos brasileiros no Congresso Nacional. Com uma base garantida no Parlamento, além de competências legislativas, a Presidência da República realizou reformas e, sobretudo, outorgou Decretos-Lei que, em muitos casos, estão em vigor até os dias atuais. A desconcentração desses poderes e competências somente irá ocorrer com a Constituição de 1988, ademais das críticas de que ainda há muitos poderes concentrados no Presidente da República.

Capítulo 3

Meus filhos, as circunstâncias não me permitem que lhes deixe uma fortuna material considerável. Mas três coisas faço questão de lhes deixar: em primeiro lugar, a Fé Católica Apostólica Romana, herdada de nossos maiores; em segundo lugar, uma boa educação; e, em terceiro lugar, a consciência da missão histórica da nossa Família.⁴⁴

Dom Pedro Henrique de Orléans e Bragança

Trecho retirado do livro “Dom Pedro Henrique: O condestável das Saudades e da Esperança”

⁴⁴ SANTOS, Armando Alexandre dos. **Dom Pedro Henrique: o Condestável das Saudades e da Esperança**. São Paulo: Artpress, 2006.

Capítulo 3 – A ordem constitucional de 1988

Ingeborg Maus, professora titular de ciência política da Universidade Wolfgang Goethe, em Frankfurt, na Alemanha, analisou a expansão do controle normativo protagonizado pelo Poder Judiciário à luz do conceito psicanalítico de imago paterna, que se projeta na função de moralidade pública exercida pelo modelo judicial de decisão. Segundo ela, por trás de generosas ideias de garantia judicial de liberdades e da principiologia da interpretação constitucional pode se esconder a vontade de domínio, a irracionalidade e o arbítrio cerceador da autonomia dos indivíduos e da soberania popular.⁴⁵

Não se trata, simplesmente, segundo Ingeborg, da ampliação objetiva das funções do Poder Judiciário, com o aumento do poder da interpretação, a crescente disposição para litigar ou, em especial, a consolidação do controle jurisdicional sobre o legislador. Essa representação da justiça é acompanhada por parte da população e, inclusive, ganha contornos religiosos.⁴⁶ Ingeborg Maus afirma que, em países onde a articulação do processo político ocorre sem quaisquer controles jurisdicionais da constitucionalidade, como a Finlândia e a Inglaterra, não há críticas quanto aos espectros políticos estarem fora da democracia e do Estado de Direito. Já países em que o processo político se dá sob esses controles, como a Alemanha, qualquer crítica quanto à jurisdição constitucional enseja uma suspeita quanto ao rompimento institucional, ou seja, sobre estar fora da democracia e do Estado de Direito.⁴⁷

Ao citar Erich Kaufmann, Maus afirma que “com a queda da monarquia o povo alemão perdeu indubitavelmente um importante símbolo de sua unidade”. Como sucessor, ou seja, como instituição que poderia preencher tal vácuo de poder, são propostos os direitos fundamentais da nova Constituição e, conseqüentemente, seus intérpretes judiciais. Assim, a ascensão dos “juizes da corte” é fundamentada na argumentação de que a noção racional de direito natural do iluminismo estaria superada para auxiliar na compreensão dos direitos fundamentais.⁴⁸

Isso acontece porque, segundo a autora, nenhum Parlamento com capacidade de debate, que dirá então de uma esfera pública, poderá funcionar como substituto da figura imperial do pai, ou seja, do Poder Moderador encarnado pela Coroa. Há uma transferência

⁴⁵ MAUS, Ingeborg. **Judiciário como superego da sociedade**: o papel da atividade jurisprudencial na “sociedade órfã”. Disponível em: <http://www.direitocontemporaneo.com/wp-content/uploads/2014/02/JUDICIÁRIO-COMO-SUPEREGO-DA-SOCIEDADE.pdf> acesso em 17 ago. 2020.

⁴⁶ Ibid.

⁴⁷ Ibid.

⁴⁸ Ibid.

do superego que, por sua vez, sai da figura do monarca e se desloca na direção da jurisdição constitucional. Assim, se perpetua a eliminação de discussões e procedimentos no processo de construção política do consenso, algo típico do Parlamento, sendo alcançada uma centralização da “consciência” social na justiça.⁴⁹ A pergunta a ser feita é, de acordo com Ingeborg Maus, a seguinte: não será a justiça em sua atual conformação, além de substituta do Imperador, o próprio monarca substituído?

A introdução na jurisprudência de pontos de vista morais e de “valores” confere maior grau de legitimação, o que imuniza suas decisões contra quaisquer críticas, como também conduz a uma liberação da justiça de qualquer vinculação legal que pudesse garantir sua sintonização com a vontade popular. Enriquecido por pontos de vista morais, o âmbito das “proibições” legais pode ser arbitrariamente estendido ao campo extrajurídico das esferas de liberdade.⁵⁰

Assim como o monarca absoluto de outrora, o tribunal que disponha de tal entendimento do conceito de Constituição encontra-se livre para tratar de litígios sociais como objetos cujo conteúdo já está previamente decidido na Constituição “corretamente interpretada”, podendo assim disfarçar o seu próprio decisionismo sob o manto de uma “ordem de valores” submetida à Constituição.⁵¹

Para Ingeborg Maus, o suposto déficit de conhecimento jurídico do Parlamento, a estrutura consensual de suas leis, nas quais se produz o antagonismo dos interesses sociais e o confronto entre as particularidades das diversas matérias jurídicas que põe em questão a unidade e coerência do sistema jurídico exigem da justiça um senso de clareza que lhe possibilite organizar a síntese social, distante de disputas partidárias, e garantir a unidade do direito, independente de interesses envolvidos na produção legislativa.⁵² Deste modo, o juiz torna-se o próprio juiz da lei, investindo-se como sacerdote-mor de uma nova “divindade”: a do direito suprapositivo e não-escrito. Nesta condição, lhe é confiada a tarefa central de sintetizar a heterogeneidade social.⁵³

Contra o “império da lei” despersonalizado e os seus fundamentos democráticos, a justiça reavivou fortes momentos de domínio patriarcal e de autonomia decisória quando relativizou matérias legais isoladas, apelando para convenções morais e “valores”. Segundo

⁴⁹ MAUS, Ingeborg. **Judiciário como superego da sociedade:** o papel da atividade jurisprudencial na “sociedade órfã”. Disponível em: <http://www.direitocontemporaneo.com/wp-content/uploads/2014/02/JUDICIÁRIO-COMO-SUPEREGO-DA-SOCIEDADE.pdf> acesso em 17 ago. 2020.

⁵⁰ Ibid.

⁵¹ Ibid.

⁵² Ibid.

⁵³ Ibid.

a autora, somente quando a jurisprudência trata seus próprios pontos de vista morais como regras jurídicas é que qualquer fato imaginável pode ser identificado como juridicamente relevante e transformado em matéria de decisão judicial.⁵⁴

Portanto, na apropriação dos espaços jurídicos, por uma justiça que faz das normas “livres” e das convenções morais o fundamento de suas atividades, se reconhece a presença da coerção estatal, que na sociedade marcada pela delegação do superego se localiza na administração judicial da moral. A usurpação política da consciência torna pouco provável que as normas morais correntes mantenham seu caráter originário.⁵⁵

3.1 – O Supremo Tribunal Federal

Na busca por responder a pergunta problema deste trabalho, serão analisadas as competências e a atuação da Suprema Corte do Brasil. Na chamada Nova República, iniciada após a promulgação da Constituição Federal de 1988 (CF88), foram atribuídos ao Supremo Tribunal Federal (STF) inúmeras competências que extrapolaram seu caráter de corte constitucional. Nesse sentido, ademais de julgar a constitucionalidade das leis e dirimir conflitos federativos, o STF julga infrações penais de autoridades, habeas corpus, litígios internacionais contra o Brasil, extradição de estrangeiro, revisão criminal, ação rescisória, execução de sentença nas causas de sua competência originária, dentre outros.

As competências do STF estão no artigo 102, da CF88, transcrito abaixo⁵⁶:

Art. 102. Compete ao Supremo Tribunal Federal, precipuamente, a guarda da Constituição, cabendo-lhe:

I - processar e julgar, originariamente:

a) a ação direta de inconstitucionalidade de lei ou ato normativo federal ou estadual e a ação declaratória de constitucionalidade de lei ou ato normativo federal;

b) nas infrações penais comuns, o Presidente da República, o Vice-Presidente, os membros do Congresso Nacional, seus próprios Ministros e o Procurador-Geral da República;

c) nas infrações penais comuns e nos crimes de responsabilidade, os Ministros de Estado e os Comandantes da Marinha, do Exército e da Aeronáutica, ressalvado o disposto no art. 52, I, os membros dos Tribunais Superiores, os do Tribunal de Contas da União e os chefes de missão diplomática de caráter permanente;

⁵⁴ MAUS, Ingeborg. **Judiciário como superego da sociedade:** o papel da atividade jurisprudencial na “sociedade órfã”. Disponível em: <http://www.direitocontemporaneo.com/wp-content/uploads/2014/02/JUDICIÁRIO-COMO-SUPEREGO-DA-SOCIEDADE.pdf> acesso em 17 ago. 2020.

⁵⁵ Ibid.

⁵⁶ PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA. **Constituição Federal de 1988.** Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm acesso em 20 ago. 2020.

- d) o *habeas corpus*, sendo paciente qualquer das pessoas referidas nas alíneas anteriores; o mandado de segurança e o *habeas data* contra atos do Presidente da República, das Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, do Tribunal de Contas da União, do Procurador-Geral da República e do próprio Supremo Tribunal Federal;
- e) o litígio entre Estado estrangeiro ou organismo internacional e a União, o Estado, o Distrito Federal ou o Território;
- f) as causas e os conflitos entre a União e os Estados, a União e o Distrito Federal, ou entre uns e outros, inclusive as respectivas entidades da administração indireta;
- g) a extradição solicitada por Estado estrangeiro;
- h) revogado pela Emenda Constitucional nº 45, de 2004;
- i) o *habeas corpus*, quando o coator for Tribunal Superior ou quando o coator ou o paciente for autoridade ou funcionário cujos atos estejam sujeitos diretamente à jurisdição do Supremo Tribunal Federal, ou se trate de crime sujeito à mesma jurisdição em uma única instância;
- j) a revisão criminal e a ação rescisória de seus julgados;
- l) a reclamação para a preservação de sua competência e garantia da autoridade de suas decisões;
- m) a execução de sentença nas causas de sua competência originária, facultada a delegação de atribuições para a prática de atos processuais;
- n) a ação em que todos os membros da magistratura sejam direta ou indiretamente interessados, e aquela em que mais da metade dos membros do tribunal de origem estejam impedidos ou sejam direta ou indiretamente interessados;
- o) os conflitos de competência entre o Superior Tribunal de Justiça e quaisquer tribunais, entre Tribunais Superiores, ou entre estes e qualquer outro tribunal;
- p) o pedido de medida cautelar das ações diretas de inconstitucionalidade;
- q) o mandado de injunção, quando a elaboração da norma regulamentadora for atribuição do Presidente da República, do Congresso Nacional, da Câmara dos Deputados, do Senado Federal, das Mesas de uma dessas Casas Legislativas, do Tribunal de Contas da União, de um dos Tribunais Superiores, ou do próprio Supremo Tribunal Federal;
- r) as ações contra o Conselho Nacional de Justiça e contra o Conselho Nacional do Ministério Público;

II - julgar, em recurso ordinário:

- a) o *habeas corpus*, o mandado de segurança, o *habeas data* e o mandado de injunção decididos em única instância pelos Tribunais Superiores, se denegatória a decisão;
- b) o crime político;

III - julgar, mediante recurso extraordinário, as causas decididas em única ou última instância, quando a decisão recorrida:

- a) contrariar dispositivo desta Constituição;
- b) declarar a inconstitucionalidade de tratado ou lei federal;
- c) julgar válida lei ou ato de governo local contestado em face desta Constituição.
- d) julgar válida lei local contestada em face de lei federal.

§ 1º A arguição de descumprimento de preceito fundamental, decorrente desta Constituição, será apreciada pelo Supremo Tribunal Federal, na forma da lei.

§ 2º As decisões definitivas de mérito, proferidas pelo Supremo Tribunal Federal, nas ações diretas de inconstitucionalidade e nas ações declaratórias de constitucionalidade produzirão eficácia contra todos e efeito vinculante, relativamente aos demais órgãos do Poder Judiciário e à

administração pública direta e indireta, nas esferas federal, estadual e municipal.

§ 3º No recurso extraordinário o recorrente deverá demonstrar a repercussão geral das questões constitucionais discutidas no caso, nos termos da lei, a fim de que o Tribunal examine a admissão do recurso, somente podendo recusá-lo pela manifestação de dois terços de seus membros.

Ao se comparar as competências atribuídas ao STF, pela CF88, com as descritas pela Constituição Espanhola de 1978, conforme a seguir⁵⁷, verifica-se uma grande diferença. Enquanto o STF possui vinte e cinco dispositivos constitucionais detalhando as suas competências, a Suprema Corte da Espanha possui apenas cinco.

Artículo 161

1. El Tribunal Constitucional tiene jurisdicción en todo el territorio español y es competente para conocer:

a) Del recurso de inconstitucionalidad contra leyes y disposiciones normativas con fuerza de ley. La declaración de inconstitucionalidad de una norma jurídica con rango de ley, interpretada por la jurisprudencia, afectará a ésta, si bien la sentencia o sentencias recaídas no perderán el valor de cosa juzgada.

b) Del recurso de amparo por violación de los derechos y libertades referidos en el artículo 53, 2, de esta Constitución, en los casos y formas que la ley establezca.

c) De los conflictos de competencia entre el Estado y las Comunidades Autónomas o de los de éstas entre sí.

d) De las demás materias que le atribuyan la Constitución o las leyes orgánicas.

2. El Gobierno podrá impugnar ante el Tribunal Constitucional las disposiciones y resoluciones adoptadas por los órganos de las Comunidades Autónomas. La impugnación producirá la suspensión de la disposición o resolución recurrida, pero el Tribunal, en su caso, deberá ratificarla o levantarla en un plazo no superior a cinco meses.

Ademais, quando se compara a CF88 com a Constituição Imperial de 1824, novamente se observa essa diferença. Há apenas três dispositivos listando as competências do então Supremo Tribunal de Justiça, conforme transcrito abaixo⁵⁸:

Art. 163. Na Capital do Imperio, além da Relação, que deve existir, assim como nas demais Províncias, haverá também um Tribunal com a denominação de - Supremo Tribunal de Justiça - composto de Juizes Letrados, tirados das Relações por suas antiguidades; e serão condecorados

⁵⁷ TRIBUNAL CONSTITUCIONAL. **Constitución Española de 1978**. Disponível em: <https://www.tribunalconstitucional.es/es/tribunal/normativa/Normativa/CEportugués.pdf> acesso em 20 ago. 2020.

⁵⁸ PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA. **Constituição Política do Império do Brasil**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao24.htm acesso em 25 ago. 2019.

com o Título do Conselho. Na primeira organização poderão ser empregados neste Tribunal os Ministros daquelles, que se houverem de abolir.

Art. 164. A este Tribunal Compete:

I. Conceder, ou denegar Revistas nas Causas, e pela maneira, que a Lei determinar.

II. Conhecer dos delictos, e erros do Officio, que commetterem os seus Ministros, os das Relações, os Empregados no Corpo Diplomatico, e os Presidentes das Provincias.

III. Conhecer, e decidir sobre os conflictos de jurisdição, e competencia das Relações Provinciaes.

Nesse sentido, ao se observar as competências das três Cortes, assim atribuídas por suas respectivas constituições, constata-se que o STF não é apenas uma corte de caráter constitucional, mas misto. Ele possui inúmeras funções, ademais de julgar a constitucionalidade das leis.

A Constituição Imperial de 1824, mesmo com o pequeno número de dispositivos, também atribuía ao tribunal a competência de julgar delitos e erros de ofício cometidos pelos Ministros, os das Relações, os Empregados no Corpo Diplomático, e os Presidentes das Províncias. Já a Constituição Espanhola atribui a sua Suprema Corte o caráter estritamente constitucional, ou seja, é um tribunal constitucional de fato e de direito.

Outro aspecto que precisa ser considerado são as matérias julgadas pelo STF. No ano de 2019, o STF recebeu 327 processos, em que são discutidos na forma concentrada, com efeito vinculante e eficácia *erga omnes*, a constitucionalidade de diversos dispositivos. Estão incluídas nesse cálculo as Ações Diretas de Inconstitucionalidade (ADI), as Ações Diretas de Constitucionalidade (ADC), as Ações de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF), as Ações Diretas de Inconstitucionalidade por Omissão (ADO) e os Recursos Extraordinários (RE) com repercussão geral reconhecida.⁵⁹

Segundo levantamento acerca dos dispositivos mais questionados em 2019, 45% das ações propostas questionavam leis e atos normativos estaduais e municipais, enquanto que 55% correspondiam às demais. Dessa forma, o STF, que deveria cuidar de temas com impactos macro, acabou depreendendo grande parte do tempo da engrenagem do Poder Judiciário para tratar de temas com impactos estaduais, municipais e, muitas vezes, pontuais.⁶⁰ É algo bastante preocupante do ponto de vista jurídico.

⁵⁹ Informações fornecidas por documentos internos da Confederação Nacional das Instituições Financeiras (CNF), não publicados, de janeiro de 2020.

⁶⁰ Ibid.

3.2 – Julgados do Supremo Tribunal Federal

Quando se passa para o aspecto qualitativo da atuação do STF, há uma série de julgados que demonstram o caráter moderador de sua atuação. Contudo, fica a indagação: qual o embasamento legal para que o STF atue como Poder Moderador?

Foram selecionados seis julgados da Suprema Corte do Brasil para exemplificar o caráter dessa atuação e, assim, reforçar o seu perfil de tribunal misto, ou seja, não puramente de um tribunal constitucional, como verificado em outras partes do planeta. O primeiro julgado selecionado foi quanto ao *impeachment* da então Presidente, Dilma Rousseff, por meio da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) 378⁶¹.

A ADPF 378 tratou do rito de *impeachment* da então Presidente da República, Dilma Rousseff, e questionava a escolha dos membros da Comissão Especial, na Câmara dos Deputados. O processo de impedimento de um presidente, conforme previsto nos artigos 85 e 86 da Constituição de 1988⁶², transcritos abaixo, se dá no âmbito do Congresso Nacional, para os crimes de responsabilidade e, não, no do Poder Judiciário.

Art. 85. São crimes de responsabilidade os atos do Presidente da República que atentem contra a Constituição Federal e, especialmente, contra:

I - a existência da União;

II - o livre exercício do Poder Legislativo, do Poder Judiciário, do Ministério Público e dos Poderes constitucionais das unidades da Federação;

III - o exercício dos direitos políticos, individuais e sociais;

IV - a segurança interna do País;

V - a probidade na administração;

VI - a lei orçamentária;

VII - o cumprimento das leis e das decisões judiciais.

Parágrafo único. Esses crimes serão definidos em lei especial, que estabelecerá as normas de processo e julgamento.

Art. 86. Admitida a acusação contra o Presidente da República, por dois terços da Câmara dos Deputados, será ele submetido a julgamento perante o Supremo Tribunal Federal, nas infrações penais comuns, ou perante o Senado Federal, nos crimes de responsabilidade.

§ 1º O Presidente ficará suspenso de suas funções:

I - nas infrações penais comuns, se recebida a denúncia ou queixa-crime pelo Supremo Tribunal Federal;

II - nos crimes de responsabilidade, após a instauração do processo pelo Senado Federal.

⁶¹ SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. **Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental 378**. Disponível em: <http://www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=448325> acesso em 30 ago. 2020.

⁶² PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA. **Constituição Federal de 1988**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm acesso em 20 ago. 2020.

§ 2º Se, decorrido o prazo de cento e oitenta dias, o julgamento não estiver concluído, cessará o afastamento do Presidente, sem prejuízo do regular prosseguimento do processo.

§ 3º Enquanto não sobrevier sentença condenatória, nas infrações comuns, o Presidente da República não estará sujeito a prisão.

§ 4º O Presidente da República, na vigência de seu mandato, não pode ser responsabilizado por atos estranhos ao exercício de suas funções.

Também, a Lei nº 1079/1950⁶³ define os crimes de responsabilidade e regula o processo de impedimento do Presidente da República. A participação do Presidente do STF se dá, apenas, como prevê o parágrafo único, do artigo 24, o artigo 27, o artigo 31 e o artigo 35, da referida lei, dispostos abaixo, na etapa do julgamento no âmbito do Senado Federal. Não há qualquer previsão de participação da Suprema Corte na etapa de acusação, na Câmara dos Deputados.

Art. 24. Recebido no Senado o decreto de acusação com o processo enviado pela Câmara dos Deputados e apresentado o libelo pela comissão acusadora, remeterá o Presidente cópia de tudo ao acusado, que, na mesma ocasião e nos termos dos parágrafos 2º e 3º do art. 23, será notificado para comparecer em dia prefixado perante o Senado.

Parágrafo único. Ao Presidente do Supremo Tribunal Federal enviar-se-á o processo em original, com a comunicação do dia designado para o julgamento.

...

Art. 27. No dia apazado para o julgamento, presentes o acusado, seus advogados, ou o defensor nomeado a sua revelia, e a comissão acusadora, o Presidente do Supremo Tribunal Federal, abrindo a sessão, mandará ler o processo preparatório o libelo e os artigos de defesa; em seguida inquirirá as testemunhas, que deverão depor publicamente e fora da presença umas das outras.

...

Art. 31. Encerrada a discussão o Presidente do Supremo Tribunal Federal fará relatório resumido da denúncia e das provas da acusação e da defesa e submeterá a votação nominal dos senadores o julgamento.

...

Art. 35. A resolução do Senado constará de sentença que será lavrada, nos autos do processo, pelo Presidente do Supremo Tribunal Federal, assinada pelos senadores que funcionarem como juizes, transcrita na ata da sessão e, dentro desta, publicada no Diário Oficial e no *Diário do Congresso Nacional*.

Entretanto, após a aceitação do pedido de *impeachment*, pelo então Presidente da Câmara dos Deputados, Eduardo Cunha, foi ajuizada a ADPF 378 questionando a formação da Comissão Especial que o analisaria. Segundo a decisão exarada pelo STF, “a escolha dos

⁶³ PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA. Lei nº 1079/1950. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/11079.htm acesso em 20 ago. 2020.

membros da Comissão Especial deveria observar a representação proporcional dos partidos políticos ou blocos parlamentares, assegurando-se, na medida do possível, a dinâmica das forças políticas na proporção que ocupem no Parlamento.”. Entretanto, tal disposição já está prevista no artigo 19, da Lei nº 1079/1950, o que dispensava uma intromissão do STF nos assuntos de competência do Poder Legislativo.

Outro impedimento que também teve a intromissão do STF foi o do Governador do Rio de Janeiro, Wilson Witzel, segundo julgado analisado. O Presidente do STF, Dias Toffoli, acolheu o pedido da defesa do então governador que questionou o rito utilizado pela Assembleia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro (ALERJ). Segundo a defesa, a ALERJ tinha descumprido jurisprudência do STF, quanto à ADPF 378, ao criar uma Comissão Especial para analisar o pedido, sem votação e sem proporcionalidade dos partidos políticos representados na casa. Em sua decisão, Toffoli afirmou:

Entendo que assiste razão jurídica à tese de violação ao enunciado nº 46 da Súmula Vinculante da Jurisprudência Dominante do STF e à autoridade da decisão proferida na ADPF-MC nº 378/DF pelo Desembargador Elton Martinez Carvalho Leme, Relator do Mandado de Segurança nº 0045844-70.2020.8.19.0000, em trâmite perante o Órgão Especial do Egrégio Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro, ao legitimar o ato de formação da comissão especial de impeachment sem a obediência à necessária configuração proporcional dos partidos políticos e blocos parlamentares e sem a realização de votação plenária dos nomes apresentados pelos líderes, ainda que de forma simbólica.

O então Governador, Wilson Witzel, foi acusado de desviar verbas do Rio de Janeiro para o combate à pandemia do COVID-19 no estado. Tal decisão do Presidente do STF foi proferida no âmbito do Mandado de Segurança 0045844-70.2020.8.19.0000, em trâmite perante o Órgão Especial do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro. Nesse sentido, a análise do impedimento de Wilson Witzel, necessariamente, deveria ser realizada na ALERJ por Comissão Especial eleita e de maneira proporcional, conforme jurisprudência firmada pelo STF, na ADPF 378.⁶⁴

Um terceiro julgado do STF que exemplifica esse seu caráter misto e moderador é a PET 7897 que buscava a concessão de liminar para a manutenção do mandato do Deputado Estadual, por Minas Gerais, Márcio José Machado de Oliveira, conhecido como Missionário Márcio Santiago. A ação pediu a suspensão da execução do acórdão do Tribunal Superior

⁶⁴ SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. **Medida Cautelar na Reclamação 42.358 Rio de Janeiro**. Disponível em: <http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/noticiaNoticiaStf/anexo/rcl42358liminar.pdf> acesso em 30 ago. 2020.

Eleitoral (TSE), que manteve a cassação do mandato do então deputado, decidida pelo Tribunal Regional Eleitoral de Minas Gerais (TRE-MG).⁶⁵

Segundo o Ministro Celso de Mello, o pedido de tutela provisória de urgência supõe a existência de uma causa já instaurada perante o próprio STF, o que não ocorreu no caso⁶⁶, assim:

Considerado o que dispõe o artigo 299 do CPC, o Supremo Tribunal Federal não dispõe de competência para apreciar, em sede originária, o pedido de tutela provisória de urgência, eis que tal providência há de ser requerida ao ‘juízo da causa’, que sequer foi instaurada perante esta Corte Suprema.

Celso de Mello ressaltou que, por se tratar de tutela provisória, a medida deveria ter sido requerida ao órgão jurisdicional competente para apreciar o mérito⁶⁷, sendo:

...ainda mais naqueles casos – como o de que ora se cuida – em que o Tribunal competente (o TSE) sequer esgotou a sua jurisdição, tanto que ainda pendem de julgamento, naquela instância judiciária, os embargos de declaração opostos pelo autor desta demanda.

O decano explicou ainda que, mesmo na hipótese de recurso extraordinário a ser dirigido ao STF, a apresentação da cautelar será possível desde que o recurso principal tenha sido admitido na instância de origem. Sem tal condição, se revela prematura a instauração originária no STF do pleito de urgência. Para o Ministro Celso de Mello “mais grave se afigura, ainda, a situação em que se busca a concessão de tutela cautelar em hipótese na qual o recurso extraordinário sequer foi interposto”.⁶⁸

Outro julgado a ser mencionado é o referente à Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) 6343, ajuizada pelo Partido Rede Sustentabilidade, com a finalidade de suspender parcialmente a eficácia de dispositivos da Medida Provisória nº 926/2020 e nº 927/2020, editadas pelo então Presidente da República, Jair Bolsonaro. O STF, nesse julgamento, deferiu a medida cautelar da ADI e, assim, decidiu que estados e municípios, no âmbito de suas competências e em seu território, podem adotar, respectivamente, medidas de restrição à locomoção intermunicipal e local durante o estado de emergência decorrente da pandemia

⁶⁵ SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. **PET 7897**. Disponível em: <http://www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=391684> acesso em 30 ago. 2020.

⁶⁶ Ibid.

⁶⁷ Ibid.

⁶⁸ Ibid.

do novo coronavírus, sem a necessidade de autorização do Ministério da Saúde para a decretação do isolamento, quarentena e outras providências.⁶⁹

Ainda de acordo com a decisão, a União também tem a competência para a decretação das mesmas medidas, mas sempre no âmbito das suas atribuições, quando houver interesse nacional. Contudo, a adoção de medidas restritivas à locomoção e ao transporte, por qualquer dos entes federados, deve estar embasada em recomendação técnica fundamentada de órgãos da vigilância sanitária e tem de preservar o transporte de produtos e serviços essenciais, assim definidos nos decretos da autoridade federativa competente, finalizou a Suprema Corte.⁷⁰

No caso disposto, se verifica a interferência do STF na atuação do Poder Executivo Federal no combate à pandemia do novo coronavírus, ou seja, atribuindo a competência de decretar restrições à locomoção intermunicipal e local aos estados e municípios e, não, à União que, por sua vez, somente poderia fazê-la quando fosse constatado interesse nacional. Observa-se um esvaziamento da capacidade de ação do Ministério da Saúde no combate à pandemia do novo coronavírus, atribuindo tais competências aos entes federados.

Os dois últimos julgados do STF que merecem ser destacados são a ação penal 470, também conhecida como o julgamento do mensalão, e a ação 565, que mudou o entendimento, anteriormente fixado, sobre a cassação do mandato de parlamentar.⁷¹ Dessa vez, se observa a atuação da Suprema Corte na esfera penal, ou seja, o que reforça o seu caráter misto e, não, de tribunal constitucional. O julgamento de parlamentares, pelo STF, é previsto na Constituição de 1988, parágrafo 1º, do artigo 53 e, nas alíneas “b” e “c”, do inciso I, do artigo 102, conforme abaixo. Esses dispositivos também são conhecidos como foro especial por prerrogativa de função.

Art. 53. Os Deputados e Senadores são invioláveis, civil e penalmente, por quaisquer de suas opiniões, palavras e votos.

§ 1º Os Deputados e Senadores, desde a expedição do diploma, serão submetidos a julgamento perante o Supremo Tribunal Federal.

...

Art. 102. Compete ao Supremo Tribunal Federal, precipuamente, a guarda da Constituição, cabendo-lhe:

I - processar e julgar, originariamente:

...

⁶⁹ SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. **Ação Direta de Inconstitucionalidade 6343**. Disponível em: <http://www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=442816> acesso em 30 ago. 2020.

⁷⁰ Ibid.

⁷¹ SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. **Ação Penal 470**. Disponível em: ftp://ftp.stf.jus.br/ap470/InteiroTeor_AP470.pdf acesso em 30 ago. 2020.

- b) nas infrações penais comuns, o Presidente da República, o Vice-Presidente, os membros do Congresso Nacional, seus próprios Ministros e o Procurador-Geral da República;
 - c) nas infrações penais comuns e nos crimes de responsabilidade, os Ministros de Estado e os Comandantes da Marinha, do Exército e da Aeronáutica, ressalvado o disposto no art. 52, I, os membros dos Tribunais Superiores, os do Tribunal de Contas da União e os chefes de missão diplomática de caráter permanente;
- ...

Vale ressaltar que, apontando esses dois julgados, a intenção não foi afirmar que a atuação do STF foi errada ou irregular, mas apenas demonstrar seu caráter de tribunal misto e não um tribunal constitucional, em sua essência.

Na ação penal 470, após o voto do Ministro Celso de Mello, o STF determinou que os vinte e cinco condenados perdessem os seus direitos políticos e, como consequência, os três deputados federais condenados deveriam perder seus respectivos mandatos, sendo à época: João Paulo Cunha (PT-SP), Pedro Henry (PP-MT) e Valdemar Costa Neto (PR-SP).⁷² Segundo o ministro:

A perda do mandato é consequência direta e imediata da suspensão de direitos políticos por condenação criminal transitada em julgado. Nesses casos, a casa legislativa, no caso concreto a Câmara dos Deputados, procederá meramente declarando o fato conhecido já reconhecido e integrado ao tipo penal condenatório.

A decisão em relação à perda dos direitos políticos foi unânime. Já no caso da perda de mandato, o placar foi de cinco (Joaquim Barbosa, Luiz Fux, Gilmar Mendes, Marco Aurélio Mello e Celso de Mello) votos a quatro (Ricardo Lewandowski, Rosa Weber, Cármen Lúcia e Dias Toffoli) já que estes votaram que, apesar da perda dos direitos políticos, caberia à Câmara dos Deputados deliberar sobre a cassação dos devidos mandatos.⁷³ Tais votos foram baseados no artigo 15, da Constituição de 1988, que estabelece que a perda dos direitos políticos se dará no caso de “condenação criminal transitada em julgado, enquanto durarem seus efeitos”.

Segundo o ministro Celso de Mello, o não cumprimento da ordem do STF, por agente público, poderia significar o cometimento do crime de prevaricação, *ipsis litteris* “comete

⁷² SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. **Ação Penal 470**. Disponível em: ftp://ftp.stf.jus.br/ap470/InteiroTeor_AP470.pdf acesso em 30 ago. 2020.

⁷³ Ibid.

crime de prevaricação o agente que em ofício deixa de praticar, retarda ou frustra execução de ordem judicial”.⁷⁴

A atuação da Suprema Corte num processo penal, devido ao foro por prerrogativa de função, envida esforços do suposto “tribunal constitucional” brasileiro em matérias de caráter não constitucional. Essas matérias não deveriam ser de competência do STF e, sim, das demais instâncias e tribunais.

Contudo, após toda a discussão sobre se a perda dos direitos políticos resultava, diretamente, na cassação de mandatos de parlamentares, em 2012, o STF, novamente, agiu como corte moderadora e interferiu no Poder Legislativo, modificando o seu posicionamento quanto ao tema, em 2013. No novo entendimento, a Suprema Corte decidiu que a perda dos direitos políticos não mais implicariam na cassação automática de mandatos de parlamentares, ou seja, tal decisão sobre a cassação seria do próprio Congresso Nacional.

Tal decisão foi tomada na análise da ação penal 565, contra o então Senador Ivo Cassol (PP-RO), condenado a quatro anos e oito meses por fraude em licitação.⁷⁵ A mudança de entendimento do STF se deu pela alteração da composição do seu plenário. A entrada de Teori Zavascki e Luís Roberto Barroso modificou o placar, já que ambos acompanharam os quatro ministros, até então vencidos.

Nesse sentido, o placar foi alterado para seis (Ricardo Lewandowski, Rosa Weber, Cármen Lúcia, Dias Toffoli, Teori Zavascki e Luís Roberto Barroso) votos a quatro (Joaquim Barbosa, Gilmar Mendes, Marco Aurélio Mello e Celso de Mello). O Ministro Luiz Fux não votou no âmbito da referida ação, sendo fixado o entendimento que caberia, sim, ao Congresso Nacional deliberar sobre a cassação de mandatos de parlamentares condenados.⁷⁶

Portanto, num período de apenas um ano, o STF modificou o seu entendimento acerca de um assunto de matéria penal. Além de se comportar como corte moderadora, em grande parte devido as suas competências estabelecidas no texto constitucional, a corte também contribui para uma grande insegurança jurídica ao modificar entendimentos em curto espaço de tempo, a depender da composição do seu plenário. Reitero uma importante reforma nas competências da Suprema Corte do Brasil, ou seja, que lhe fossem atribuídas apenas funções constitucionais e, as demais, levadas a outros tribunais e instâncias.

⁷⁴ SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. **Ação Penal 470**. Disponível em: ftp://ftp.stf.jus.br/ap470/InteiroTeor_AP470.pdf acesso em 30 ago. 2020.

⁷⁵ SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. **Ação Penal 565**. Disponível em: <http://www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=245227&caixaBusca=N> acesso em 30 ago. 2020.

⁷⁶ Ibid.

Mais matérias constitucionais, importantes, ainda nos arquivos do tribunal a espera de uma solução poderiam ser julgadas e contribuir para pacificar as diversas relações existentes no país. Sem essa reforma, o STF continuará dispendendo recursos e tempo na análise de questões não constitucionais, agindo num caráter misto, como já demonstrado nos julgados anteriormente descritos, ao invés de focar no seu papel de guardião e intérprete da Constituição do Brasil. Seu papel moderador está aí demonstrado, ou seja, influenciando na atuação dos demais Poderes Executivo e Judiciário, além de arbitrar crises e disputas políticas.

Conclusões

A névoa cobria a Baía de Guanabara na manhã de nossa chegada, e por isso nós só pudemos ver nergas da maravilhosa paisagem: um pouco do Pão de Açúcar e, de vez em quando, o Cristo redentor aparecia entre as nuvens, como para nos dar as boas vindas e nos abençoar. Entretanto, mais uma coisa me impressionou profundamente nesse dia: foi o modo como os monarquistas brasileiros, que tinham vindo a bordo para nos receber, cumprimentavam meus Pais e a nós, crianças. Havia algo de respeito, de veneração e de esperança, mais nos seus gestos que nas suas palavras, que me fez sentir claramente que eu tinha, do mesmo modo que meu Pai, uma missão, um dever para com o País que eu via pela primeira vez. Creio que, para mim, foi uma graça de Deus o fato de que o Rio de Janeiro estivesse coberto de névoa quando chegamos, pois é possível que o panorama da Guanabara, à luz e um belo dia de sol, de tal maneira me deslumbrasse, que eu não teria percebido algo de muito mais alto, que eram as almas dos brasileiros que nos acolhiam e o dever que isso significava para mim.⁷⁷

Relato de Dom Luís Gastão de Orléans e Bragança, *de jure*, atual Imperador Constitucional e Defensor Perpétuo do Brasil e Chefe da Casa Imperial do Brasil, sobre o retorno da Família Imperial ao país em 1945, após o final da Segunda Guerra Mundial.

Trecho retirado do livro “Dom Pedro Henrique: O Condestável das Saudades e da Esperança”.

⁷⁷ SANTOS, Armando Alexandre dos. **Dom Pedro Henrique: o Condestável das Saudades e da Esperança**. São Paulo: Artpress, 2006.

Conclusões

O principal objetivo desse trabalho de conclusão de curso foi realizar um apanhado geral na história constitucional brasileira sobre a evolução da moderação da política no país. Nesse sentido, para iniciar a investigação sobre o assunto que este trabalho buscou destrinchar, foi estabelecida a seguinte pergunta problema: Em que medida é possível identificar a atuação de um Poder Moderador, por meio das instituições políticas republicanas, no ambiente político após 1889?

Na busca por respostas para essa pergunta problema, foram estabelecidas duas hipóteses, descritas a seguir.

- Não havia uma instituição forte o bastante que desempenhasse o papel de moderação, nos golpes de 1930, 1937 e 1964, e que evitasse a ruptura institucional; e
- O Supremo Tribunal Federal (STF) como o Poder Moderador da ordem constitucional pós-1988.

O objetivo geral do trabalho é mostrar que, apesar do Poder Moderador ter sido extinto pela Constituição de 1891, ele continuou existindo, *de fato*, no período republicano inaugurado com o golpe de 1889. Por sua vez, os objetivos específicos buscados foram dois:

- A ausência de uma força que pudesse desempenhar o papel de moderadora, durante as crises políticas e institucionais de 1930, 1937 e 1964, já que, por exemplo, após as eleições de 1956, os militares garantiram a posse do Presidente Juscelino Kubitschek e a manutenção da legalidade do regime constitucional de 1946;
- A atuação do STF, durante o *impeachment* da então Presidente da República, Dilma Rousseff, em 2016, garantiu a manutenção e a legalidade do regime constitucional atual, de 1988;

A história do Brasil é permeada por sete constituições (1824, 1891, 1934, 1937, 1946, 1967 e 1988) e períodos de maior e menor estabilidade, além dos momentos de fortes crises institucionais que culminaram em rupturas da ordem então vigente. Durante toda a história constitucional brasileira, verificam-se mecanismos institucionais, ou não, que contribuíram para a estabilidade política nacional.

A formação do Estado brasileiro, por meio da Constituição de 1824, foi monárquica. É inegável que muitas das características atuais do Brasil foram herdadas do Império Brasileiro, como a extensão territorial, Forças Armadas, datas comemorativas e instituições administrativas. O Brasil foi criado como uma monarquia parlamentarista constitucional, com um Poder Moderador, também chamado de quarto poder, centrado na figura do monarca, sendo descrito pela constituição como a chave de toda a organização política do Império. O Imperador, como detentor do Poder Moderador, era o grande fiel da balança na manutenção da estabilidade política do Império, dentro das competências descritas pelo artigo 101, da Constituição Imperial de 1824, conforme abaixo:

- Art. 101. O Imperador exerce o Poder Moderador
- I. Nomeando os Senadores, na forma do Art. 43.
 - II. Convocando a Assembléa Geral extraordinariamente nos intervallos das Sessões, quando assim o pede o bem do Imperio.
 - III. Sancionando os Decretos, e Resoluções da Assembléa Geral, para que tenham força de Lei: Art. 62.
 - IV. Approvando, e suspendendo interinamente as Resoluções dos Conselhos Provinciaes: Arts. 86, e 87.
 - V. Prorogando, ou adiando a Assembléa Geral, e dissolvendo a Camara dos Deputados, nos casos, em que o exigir a salvação do Estado; convocando immediatamente outra, que a substitua.
 - VI. Nomeando, e demittindo livremente os Ministros de Estado.
 - VII. Suspendendo os Magistrados nos casos do Art. 154.
 - VIII. Perdoando, e moderando as penas impostas e os Réos condemnados por Sentença.
 - IX. Concedendo Amnistia em caso urgente, e que assim aconselhem a humanidade, e bem do Estado.

Pode-se discutir o alcance de tais competências, o nível e a profundidade dessas ingerências mas, jamais, o seu papel pela manutenção da estabilidade e da governabilidade do Império Brasileiro. Logo, verifica-se que a Constituição Imperial, até o dias atuais, foi a que vigeu por mais tempo na história brasileira e a que conferiu o maior período de estabilidade política ao país.

Com o golpe da República em 1889, que exilou a Família Imperial e instaurou a forma republicana de governo no Brasil, o Poder Moderador foi extinto. Não havia mais o mecanismo que fornecesse estabilidade política e, sobretudo, maiorias parlamentares para a aprovação de matérias, no Congresso Nacional, pelo Poder Executivo. A República, ademais de nascer ilegítima, atribuiu ao Brasil uma enorme instabilidade política. Tal instabilidade somente será solucionada no governo do Presidente Campos Sales, por meio de um

mecanismo conhecido como “política dos estados” ou “política dos governadores”. Ela garantiu o controle do Parlamento e do Poder Executivo ao *status quo* político, ou seja, alijando os grupos oposicionistas do poder. Se esse mecanismo garantiu a estabilidade da nascente República, também foi o motivo para o golpe de 1930, dado pelos oposicionistas antes excluídos do jogo político, e que sepultou a Primeira República.

O fim da Primeira República iniciou o Período Vargas. A ascensão de Getúlio Vargas modificou a estrutura e as competências dos poderes instituídos pela República desde 1891. Se a Primeira República tinha um Governo Federal fraco, quanto às suas competências, Getúlio Vargas centralizou competências e poderes na Presidência da República, principalmente após a institucionalização do Estado Novo e da sua constituição, em 1937. O próprio Presidente da República, ou seja, Getúlio Vargas, era quem decidia questões do Estado e, sobretudo, legislava por meio de decretos-lei. Não eram mais necessárias maiorias parlamentares para que fosse atribuída estabilidade política ao país.

Tal centralização somente será finalizada com a Constituição de 1946, com o final da Segunda Guerra Mundial, que possibilitou o fim do governo Vargas que administrava o país desde 1930, após o golpe que pôs fim a Primeira República e o conduziu ao poder. Dois golpes de Estado, em 1930 e em 1937, possibilitaram que Getúlio Vargas governasse o Brasil por quinze anos, centralizando poder e competências na Presidência da República.

Em 1946, o Brasil retornou para uma normalidade democrática, por meio de uma nova constituição republicana. O período foi caracterizado por um rápido crescimento econômico, uma grande urbanização e, por fim, a construção da nova capital federal, Brasília. Contudo, o país não ficou imune aos problemas decorrentes desse acelerado desenvolvimento. Questões sociais, devido à desigualdade latente, foram alçadas ao topo da agenda. Somam-se a isso, os problemas provenientes do crescimento econômico, como elevados gastos públicos, inflação e tributação, ainda necessitavam de encaminhamento.

Os problemas postos no período criaram uma enorme clivagem na arena política. Os espectros políticos antagônicos tinham soluções diferentes e, sobretudo, a nova ordem constitucional não dispunha de mecanismos institucionais que encaminhassem ou decidissem tais questões. Também, a Guerra Fria contribuiu para essa clivagem, ou seja, projetos de país distintos disputavam a arena política brasileira. Nesse sentido, o país mergulhou em um grande período de instabilidade política e institucional passando, inclusive, no início dos anos 1960, por uma tentativa de mudança do sistema presidencialista para o parlamentarista, rechaçado pela maior parte da população da época.

Enquanto a esquerda tinha um projeto de país socialista, alinhando o Brasil com a antiga União das Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS), a direita buscava manter o país na arena capitalista, sob a influência dos Estados Unidos da América (EUA). O nível de polarização foi tamanho que os militares intervieram, por meio de mais um golpe de Estado, em 1964, depondo o Presidente João Goulart, exilando-o, e assumindo o Poder Executivo Federal. Os militares, nesse período, agiram como os moderadores diante do impasse entre as forças políticas, com representação no Congresso Nacional, e a incapacidade do Governo Federal de solucioná-lo. Mais uma vez, o Chefe do Poder Executivo Federal pôde administrar e legislar, principalmente após a edição dos Atos Institucionais, que fecharam o Congresso Nacional, e reorganizaram o sistema partidário brasileiro.

Contudo, assim como nas Constituições de 1891 e 1934, a de 1946 também não possuía mecanismos de moderação. Um vácuo de poder sempre é preenchido, ou seja, em tese ele nunca se perdura no tempo. Foi o que ocorreu. Em 1891 esse vácuo foi preenchido pela “política dos governadores” e, em 1934, pelo Estado Novo. Em 1946, esse vácuo foi preenchido pelo regime militar, com o golpe de 1964.

Por não possuir mecanismos de moderação, a extrema polarização política da época impossibilitou que questões importantes nacionais fossem decididas na arena democrática. Os dois pólos tinham projetos distintos e antagônicos de Brasil. Nesse sentido, os militares foram chamados a ser o “fiel da balança”, ou seja, a decidir qual seria o projeto a ser seguido. Ao darem o golpe e exilarem o Presidente João Goulart, os militares brasileiros decidiram pelo projeto capitalista alinhado com o então bloco liderado pelos EUA.

Houve, novamente, um movimento de sístole com a concentração de competências na Presidência da República, com a Constituição de 1967, além de uma usurpação de competências das unidades federadas e dos demais poderes constituídos, principalmente após a edição dos atos institucionais. Logo, todos os mecanismos de moderação da política brasileira, conforme descritos, foram baseados e se originaram na ordem constitucional vigente.

Somente com a abertura lenta, gradual e segura, iniciada pelo Presidente Ernesto Geisel, e a transição para o governo civil, com o Presidente Figueiredo, o Brasil retornaria à normalidade democrática, com a promulgação da sétima constituição republicana, a de 1988. Fica a pergunta: nessa nova ordem, há um Poder Moderador mesmo que informal e não constitucional?

Mesmo na chamada Nova República, com a Constituição de 1988, o Brasil também enfrentou e enfrenta períodos de instabilidade política e institucional, seja pela extrema

fragmentação partidária, seja pelo próprio presidencialismo de coalizão. Dessas características surgiram inúmeros casos de corrupção no Poder Executivo Federal.

Os julgados descritos no terceiro capítulo foram selecionados para demonstrar, qualitativamente, a atuação do STF nas mais diversas esferas do direito brasileiro, conforme lhe foram atribuídas tais competências pela Constituição de 1988. Nesse sentido, se observa, como diversas vezes já afirmado, o caráter misto do STF, e não de uma corte constitucional, conforme verificado em outros países.

O STF se utiliza de tais competências e se atribui o caráter de corte moderadora, ou seja, atua e influencia nas ações dos demais poderes constituídos, solucionando e aplainando crises políticas e institucionais, além de julgar, na esfera penal, políticos, devido ao chamado foro especial por prerrogativa de função, também conhecido, popularmente, como foro privilegiado. É importante que seja realizada uma reforma constitucional que reveja tais competências do STF, transformando-o, realmente, num tribunal constitucional.

Bibliografia

ABREU, Luciano Aronne de. **O sentido democrático e corporativo da não-Constituição de 1937**. Estudos Históricos: Rio de Janeiro, volume 29, nº 58, p. 461-480, maio-agosto, 2016.

BASTOS, Pedro Paulo Zahluth; FONSECA, Pedro Cezar Dutra (orgs.). **A Era Vargas: desenvolvimentismo, economia e sociedade**. São Paulo: Editora Unesp, 2012.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Direito constitucional e teoria da constituição**. 7ª edição. In: Coimbra: Almedina; Dimoulis, Dimitri; Martins, Antonio; Swensson Júnior, Lauro Joppert (orgs.). **Justiça de transição no Brasil: direito, responsabilização e verdade**. São Paulo: Saraiva, 2010.

CARDOSO, Fernando Henrique. **Dos Governos Militares a Prudente-Campos Sales**. In: Fausto, Bóris (org.). **História Geral da Civilização Brasileira: O Brasil Republicano: Estrutura de Poder e Economia**. São Paulo: Difel, 1975.

CARONE, Edgar. **A República Velha: Evolução Política**. São Paulo: Difel, 4ª edição, 1983.

_____. **A República Velha: Instituições e Classes Sociais**. São Paulo: Difel, 5ª edição, 1988.

CELSONO, Conde de Affonso. **O Imperador no Exílio**. São Paulo: Linotipo Digital, 2013.

SANTOS, Armando Alexandre dos. **Dom Pedro Henrique: o Condestável das Saudades e da Esperança**. São Paulo: Artpress, 2006.

ECHEVERRIA, Regina. **A História da Princesa Isabel: Amor, Liberdade e Exílio**. 1ª Edição. Rio de Janeiro: Editora Versal, 2014.

FRANCO, Afonso Arinos de Mello. **Um Estadista na República**. Rio de Janeiro: José Olympio, 1955.

HIPÓLITO, Marcelo. **Monarquia e conservadorismo: excepcionalismo brasileiro**. 1ª Edição. São Paulo: Editoria Giostri, 2017.

LISBOA, José da Silva. **História dos Principais Sucessos Políticos do Império do Brasil**. Vol. 1. Rio de Janeiro, Tipografia Nacional, 1826.

LYNCH, Christian Edward Cyril. **Da organização dos políticos: a Monarquia Constitucional e o Poder Moderador**. In: _____. **Monarquia sem despotismo e liberdade sem anarquia: o pensamento político do Marquês de Caravelas (1821-1836)**. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2014.

LYNCH, Christian Edward Cyril. **O Poder Moderador na Constituição de 1824 e no anteprojeto Borges de Medeiros de 1933: um estudo de direito comparado**. Revista de Informação Legislativa, v. 188, p. 93-111, 2010.

NUNES, Edson Correa. **Ernest Hambloch e Borges de Medeiros: presidencialismo e poder moderador no Brasil**. São Paulo: UNESP, 2014.

PAIXÃO, Cristiano. **Autonomia, democracia e poder constituinte: disputas conceituais na experiência constitucional brasileira (1964-2014)**. Giuffré Editore: Quaderni fiorentini per la storia del pensiero giuridico moderno, 2014.

REZZUTTI, Paulo. **D. Pedro: a história não contada**. 1ª edição. São Paulo: LeYa, 2015.

SILVA, Hélio. **História da República Brasileira**. São Paulo: editora 3, volume 3, 1975.

SOUSA, Brás Florentino Henriques de. **Do Poder Moderador: ensaio de direito constitucional, contendo a análise do Título V, Capítulo I, da Constituição Política do Brasil**. Recife: 1864.

SOUZA, Maria do Carmo Campello de. **O Processo Político-partidário na Primeira República**. In: Mota, Carlos Guilherme (org.). Brasil em perspectiva. São Paulo: Difel, 15ª edição, 1985.

TORRES, João Camilo de Oliveira. **A democracia coroada: teoria política do Império do Brasil**. Brasília: Câmara dos Deputados, 2017.

VISCARDI, Cláudia Maria Ribeiro. **O Federalismo como Experiência: Campos Sales e as Tentativas de Estabilização da República**. Rio de Janeiro: Dados – Revista de Ciências Sociais, volume 59, nº 4, 2016.

CONFEDERAÇÃO NACIONAL DAS INSTITUIÇÕES FINANCEIRAS (CNF). **Balanco Anual do Supremo 2019**. Brasília: CNF, 2020.

ALMEIDA, Paulo Roberto de. **O Brasil na crise de 1964 e a oposição armada ao regime militar**. Disponível em: <https://domtotal.com/colunas/detalhes.php?artId=4170> acesso em 15 jul. 2020.

ASSIS, Machado de. **O velho Senado**. Disponível em: <http://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/1106/716442.pdf?sequence=3> acesso em 27 dez. 2018.

CARVALHO, Eder Aparecido de; GILENO, Carlos Henrique. **Reflexões sobre o Poder Moderador nas instituições políticas brasileiras: o pretérito e o presente**. Disponível em: <https://periodicos.ufsc.br/index.php/emtese/article/view/1806-5023.2018v15n1p10> acesso em 12 dez. 2018.

CONSEIL CONSTITUTIONNELLE. **Charte Constitutionnelle du 14 août 1830**. Disponível em: <https://www.conseil-constitutionnel.fr/les-constitutions-dans-l-histoire/charte-constitutionnelle-du-14-aout-1830> acesso em 22 out. 2019.

GÓIS E VASCONCELLOS, Zacarias de. **Da natureza e limites do Poder Moderador**. Disponível em:

https://www.faneesp.edu.br/site/documentos/natureza_limites_poder_moderador.pdf acesso em 25 ago. 2019.

MAUS, Ingeborg. **Judiciário como superego da sociedade:** o papel da atividade jurisprudencial na “sociedade órfã”. Disponível em: <http://www.direitocontemporaneo.com/wp-content/uploads/2014/02/JUDICIÁRIO-COMO-SUPEREGO-DA-SOCIEDADE.pdf> acesso em 17 ago. 2020.

PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA. **Constituição Federal de 1988.** Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm acesso em 20 ago. 2020.

PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA. **Constituição Política do Império do Brazil.** Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao24.htm acesso em 25 ago. 2019.

PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA. **Lei nº 1079/1950.** Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/11079.htm acesso em 20 ago. 2020.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. **Ação Direta de Inconstitucionalidade 6343.** Disponível em: <http://www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=442816> acesso em 30 ago. 2020.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. **Ação Penal 470.** Disponível em: ftp://ftp.stf.jus.br/ap470/InteiroTeor_AP470.pdf acesso em 30 ago. 2020.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. **Ação Penal 565.** Disponível em: <http://www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=245227&caixaBusca=N> acesso em 30 ago. 2020.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. **Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental 378.** Disponível em: <http://www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=448325> acesso em 30 ago. 2020.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. **Medida Cautelar na Reclamação 42.358 Rio de Janeiro.** Disponível em:

<http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/noticiaNoticiaStf/anexo/rcl42358liminar.pdf> acesso em 30 ago. 2020.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. **PET 7897.** Disponível em:

<http://www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=391684> acesso em 30 ago. 2020.

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL. **Constitución Española de 1978.** Disponível em:

<https://www.tribunalconstitucional.es/es/tribunal/normativa/Normativa/CEportugués.pdf>
acesso em 20 ago. 2020.