

CARACTERÍSTICAS DAS CONSTITUIÇÕES BRASILEIRAS NO CONTEXTO DA DITADURA MILITAR

Camila Moralles CORNACINI¹

RESUMO: Este artigo tem como objetivo o estudo das constituições que compreenderam o período da Ditadura Militar, a partir de uma contextualização histórica, demonstrando a influência direta do regime autoritário nos mecanismos legais, até o início do processo de redemocratização do país. Além disso, pela análise dos aspectos gerais da Constituição Federal de 1988, bem como de sua característica garantista, o trabalho procura estabelecer os reflexos de seu texto ao duro golpe à democracia experimentado entre os amargos anos de 1964 à 1985.

Palavras-Chaves: Ditadura militar. Constituição de 1946. Atos institucionais. Constituição de 1967. Emenda constitucional nº1. Constituição Federal de 1988. Processo de redemocratização. Direitos e garantias fundamentais.

1 INTRODUÇÃO

O presente trabalho teve a finalidade de demonstrar a transformação da experiência constitucional do Brasil durante os vinte e um anos de ditadura, a partir da comparação entre as Cartas Magnas de 1946, 1967 e 1988, com o contexto histórico em que foram elaboradas.

O chamado Regime Militar compreendeu o período em que o país esteve sob controle das Forças Armadas Nacionais. Esses anos caracterizaram o cenário nacional pela supressão de direitos constitucionais, censura, perseguições políticas e forte repressão aos opositores do regime, incluindo o uso de métodos violentos. Já enfraquecidos ao final dos anos de 1970, os propósitos da nova ordem proclamados pela Revolução, deram abertura, ainda que tímida, à democracia, e durante o processo de redemocratização a Constituição Federal de 1988 foi promulgada, tida como uma conquista, cujas bases sustentavam-se na defesa dos direitos fundamentais.

Tal cenário político refletiu diretamente nas Cartas Políticas, as quais se tornaram instrumentos para dar validade e autenticidade aos atos autoritários, bem

¹ A autora é discente na graduação do Curso de Direito no Centro Universitário Antônio Eufrásio de Toledo de Presidente Prudente – SP. camilamcornacini@hotmail.com

como, posteriormente, tornou-se berço de um extenso rol de direitos e garantias fundamentais. Desse modo, conhecer a história vivida pelo país é o primeiro passo para entender a estrutura e disposições do texto normativo fundamental, pelo qual se regem os pilares que estruturam a nação em sua organização e direitos.

Nesse sentido é que se desenvolveu a pesquisa, com uma perspectiva geral das Constituições, envolvendo seus principais dispositivos e ideais.

2 DO GOLPE MILITAR DE 1964 AO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO

O contexto político interno e externo corroboraram fatores que levaram ao Golpe de 1964 e sua manutenção.

Ao final da Segunda Guerra Mundial, instalou-se período denominado “Guerra-Fria” que envolveu, principalmente, duas potências em expansão à época, a União Soviética e os Estados Unidos da América, que revelavam o contraste entre o socialismo e o capitalismo, com o intuito, respectivamente, de implantar o sistema militar que defendia, enquanto que os norte-americanos assumiram a “responsabilidade” de não deixar que a ameaça socialista se espalhasse em outros países, difundindo sua ideologia. O embate entre os dois países não foi declarado, contudo geraram tensões no mundo todo durante quarenta e seis anos.

No Brasil, entre 1961 e 1964, o governo de João Goulart gerava insegurança às classes sociais conservadoras da sociedade e aos militares, o qual, segundo a visão desses grupos, possuía inclinações ao sistema comunista. Os ânimos exaltaram-se ainda mais pela revolta provocada em função da decisão do Supremo Tribunal Federal que impedia sargentos de se candidatarem a cargos políticos, somado ao radicalismo do governo que optou por realizar reformas de base através de decretos que incluíam a pretensão de desapropriação de terras improdutivas e de encampação das refinarias de petróleo.

Os crescentes rumores de levantes militares confirmaram-se com o Golpe de Estado em 1º de abril de 1964, estando à frente as Forças Armadas Nacionais. De imediato, o intitulado “Comando Supremo da Revolução” assumiu o comando da nação, sendo este o marco inicial da ditadura, com a eleição do marechal Castelo Branco para assumir o cargo de Presidente da República.

Posterior período que se seguiu foi marcado pela centralização do Poder, ocupando o cargo do Executivo sucessivos presidente de aspirações militares, supressão de direitos fundamentais, o bipartidarismo, enfraquecimentos das instituições judiciárias e legislativas, e o combate aos chamados “grupos subversivos” utilizando meios cruéis, incluindo a tortura. Sobre pretexto de restaurar a ordem do país, fortalecer e legitimar os preceitos da Revolução, as forças militares buscavam impedir quaisquer atos que colocassem em risco as políticas do governo, utilizando forte censura e até o banimento de brasileiros, chegando o regime autoritário em seu auge nos chamados “Anos de Chumbo”.

Segundo ARNS (2000, p. 77), que traz relatos de torturados, sobre a maneira em que as prisões de civis considerados nocivos ao Regime:

O labirinto do sistema repressivo montado pelo Regime Militar brasileiro tinha como ponta-do-novo-de-lã o modo pelo qual eram presos os suspeitos de atividades políticas contrárias ao governo. Num completo desrespeito a todas as garantias individuais dos cidadãos, previstas na Constituição que os generais alegavam respeitar, ocorreu uma prática sistemática de detenções na forma de seqüestros, sem qualquer mandado judicial nem observância de qualquer lei.

A Ditadura Militar apenas começou a perder força em 1979, e, de forma gradual, muito lentamente, o país foi caminhando para a transição do poder militar para o poder civil, culminando com a Constituição Federal de 1988 que representou uma conquista em termos de direitos e garantias fundamentais.

2.1 Histórico das Constituições que Compreenderam o Regime e seus Instrumentos Ditatoriais

Os mais de vinte anos que se seguiram no Brasil sob comando das forças do Exército tiveram seu início ainda durante a vigência da constituição de 1946, a qual foi mantida em vigor até a edição do Ato Institucional nº 4 que determinou nova Constituinte, passando a vigorar a partir de 1967. Durante todo o período a legislação sofreu inúmeras mudanças, marcada pela edição de Atos Institucionais, totalizando dezessete, além de atos complementares, decretos-leis e

atos punitivos, adequando as Constituições a nova ordem legal, como forma de legitimar a intervenção militar, oscilando conforme as medidas de arbítrio e repressão tornavam-se mais, ou menos rigorosas.

Dos instrumentos ditatoriais que acompanharam a herança legislativa do Regime, os Atos Institucionais foram amplamente explorados, produzindo reflexos diretos tanto no âmbito político e judicial, quanto social da época. Tratavam-se de normas elaboradas pelo Presidente da República e Comandantes que ocupavam a posição de Chefia no Exército, Marinha e Aeronáutica, com amparo do Conselho de Segurança Nacional, sem deliberação ou autorização do Congresso. Eram normas as quais se sobrepunham a força normativa da Constituição, atribuindo as decisões políticas legalidade, e conferindo aos militares benefícios e poderes extra constitucionais, sendo quatro delas editadas ainda durante a vigência da Carta Política de 1946, e as outras treze sobre a égide da Lei Maior de 1967.

2.1.1 A Constituição de 1946

A “Constituição dos Estados Unidos do Brasil” de 1946 teve instalada a Assembleia Constituinte em 02 de fevereiro de 1945, apresentando diferencial por não partir de anteprojeto governamental como se verificava nos anos de 1824, 1891 e 1934, sendo promulgada em 18 de setembro de 1946. Representou na história brasileira a quarta constituição republicana, trabalhando em sua elaboração com as disposições das Constituições de 1891 e 1934, alargando significativamente os direitos econômicos e sociais, retomando os ideais da democracia, buscando afastar-se do Estado Totalitário veiculado pela Constituição de 1937.

Com duzentos e dezoito artigos em sua parte permanente, e trinta e seis agrupados no Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, no que toca ao Executivo e Legislativo, o então Estados Unidos do Brasil adotou o sistema presidencialista de governo, estendendo o mandato em cinco anos, com eleição simultânea do Presidente e Vice-Presidente da República, vedada a reeleição, além de dividir o Congresso em duas casas, determinando representação proporcional na Câmara dos Deputados e no Senado Federal.

A aprovação do estado de sítio fora reservada ao Congresso Nacional, com exclusividade, na medida em que as liberdades e garantias individuais não poderiam ser restringidas de forma autoritária, possibilitando a livre criação de partidos políticos, observadas restrições que ferissem o Estado democrático que novamente estava sendo construindo, e garantido o exercício da cidadania pelo povo com alistamento e voto obrigatórios, ressalvadas hipóteses de vedação de alistamento e inelegibilidade de que dispunha o capítulo referente à nacionalidade e cidadania. Sobre disposições acerca do Judiciário, foi integrado a este Poder a Justiça do Trabalho, sem, contudo, a qualificação de órgão; o Supremo Tribunal Federal deveria ser composto por 11 ministros, podendo ser este número elevado, com nomeação feita pelo Presidente da República, depois de aprovada a escolha pelo Senado Federal; foi, também, preservada a exigência de maioria absoluta dos membros do Tribunal para a eficácia da decisão declaratória de inconstitucionalidade, além de permitir o exercício do controle difuso pelo Supremo em sede de recurso ordinário, restaurando o controle jurisdicional de constitucionalidade no país.

Numa análise crítica, a Constituição em questão recuperou o princípio federativo e as atribuições regulares na divisão dos três poderes, suprimidos durante o chamado Estado Novo. Nesse sentido, dispõe MENDES (2010, p. 239):

No que toca ao Legislativo e ao Judiciário, espezinhados sob a Carta de 1937, o texto democrático de 1946 buscou devolver-lhes a dignidade, pelo respeito às suas tradicionais prerrogativas e uma equilibrada partilha do poder político, apesar da opinião em contrário dos que entendem que esse modelo acabou desequilibrando a balança em favor do Legislativo e gerando, mais tarde, fricções que colaboraram para a erosão daquela lei fundamental.

No plano das liberdades, social e econômico, os direitos se concentraram nos Títulos dos Direitos e Garantias Individuais, da Ordem Econômica e Social, da Família, da Educação e da Cultura. A Carta declarou livre e inviolável a liberdade de consciência e de crença, bem como a prática de cultos religiosos, com ressalvas àqueles que fossem contrários à ordem pública e os bons costumes.

Dessa forma, VILLA (2011, p. 86):

Foi garantida a liberdade de expressão, porém sempre com a ressalva: “Não será tolerada propaganda de guerra, de processos violentos para subverter a ordem política e social, ou de preconceitos de raça ou classe” (art. 141, § 5º). Oito parágrafos à frente, estava aberta a porta para colocar na ilegalidade o Partido Comunista: “É vedada a organização, o registro ou o funcionamento de qualquer partido político ou associação, cujo programa ou ação contrarie o regime democrático, baseado na pluralidade dos partidos e na garantia dos direitos fundamentais do homem”.

Note-se que a liberdade de pensamento e sua expressão relacionam-se com as aspirações políticas, e, como já mencionado acima, era permitido a criação de partidos políticos com as mais variadas vertentes, contudo, limitados a organização, o registro e o funcionamento daqueles que fossem considerados contrários à democracia.

Segundo MENDES (2010, p. 239), tais ressalvas, criticadas por alguns, como Bonavides e Paes de Andrade, dizendo-se contraditórias, tendo em vista o caráter pluralista e democrático da Constituição, contudo, explica-se pelo contexto em que o texto constitucional estava inserido, num pós-guerra, seguido de um Estado autoritário.

Desempenhou papel de grande destaque a garantia da propriedade, assegurada salvo em caso de desapropriação por necessidade, utilidade pública ou interesse social, assim disposto em seu art.141, §16, mediante indenização prévia e justa em dinheiro.

O uso da propriedade ficou então condicionado ao bem estar social, tratando em disposição legal seguinte sobre a possibilidade de sua distribuição por determinação de lei, se aproximando da reforma agrária, questão esta, que centralizou o debate político do período, chegando até a ser editado Decreto-Lei em 13 de março de 1964 chamado de Superintendência Regional de Política Agrária, autorizando a desapropriação de terras, todavia não obteve aplicação prática e foi logo revogado no mês seguinte do mesmo ano em que foi assinado.

Em face da legislação trabalhista, o artigo 157 a 159 da Carta Política representaram avanço considerável na proteção dos trabalhadores, superiores ao disposto na Constituição de 1934, garantindo salário mínimo aos trabalhadores, bem como a participação nos lucros da empresa, repouso semanal remunerado, férias, estabilidade, proibição do trabalho de menos de 14 anos, além de outras medidas. Inovando, reconheceu o direito de greve, tratado pela Carta de 1937 como recurso

antissocial, nocivo ao trabalho e ao capital, porém, tal norma detinha eficácia limitada, dependendo seu exercício de regulamentação legal.

Numa vertente econômica a União Federal detinha a faculdade intervir no âmbito financeiro e de estabelecer monopólio sobre determinado empreendimento ou atividade, dentro dos limites assegurados pela Constituição em sede de direito fundamentais, e desde que existisse interesse público em tal ato. Reestabelecendo a relação entre os diversos Estados-Membros e a União, como forma de compensar o forte intervencionismo econômico e social, o qual acabava por concentrar e aumentar a competência da União, tal como se observa na Constituição de 1934, a autonomia dos entes estatais foi aumentada, verificando distribuição da arrecadação e a responsabilidade de cada estado para estabelecer políticas de desenvolvimento em determinadas regiões, mediante verbas destinadas em percentual específico previamente estabelecido no texto constitucional, revelando a questão regional como traço marcante na época.

Sobre apontamentos das disposições econômicas constitucionais, HORTA (2002, p. 59):

A Constituição de 1946, inaugurando os fundamentos do novo federalismo cooperativo, estabeleceu a distribuição de percentual de arrecadação federal do imposto único sobre produção, comércio, distribuição e consumo de lubrificantes e combustíveis líquidos ou gasosos (art. 15, § 2º), para os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, e a de percentual do imposto de renda, para os Municípios (art. 15, § 4º), processo de distribuição que a Emenda Constitucional n. 18, de 1 de dezembro de 1965, ampliou consideravelmente, criando os fundos de Participação dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios (art. 21). Alargando as fronteiras do federalismo financeiro, a Constituição fixou as responsabilidades da União no desenvolvimento Regional, prevendo o Plano de Valorização Econômica da Amazônia, para nela aplicar, durante vinte anos consecutivos, pelo menos, quantia não inferior a três por cento da sua renda tributária (art. 199), e o Plano de aproveitamento total das possibilidades econômicas do Rio São Francisco e seus afluentes, com aplicação não inferior a um por cento de sua renda tributária (art. 29).

Na totalidade de Emendas Constitucionais que percebeu, ocasionando variadas modificações, estas foram responsáveis pela nova discriminação de renda, a desapropriação da propriedade rural para fins de reforma agrária, mudanças no sistema tributário, além de reformar o judiciário e o processo legislativo, com

destaque à Emenda n. 4, a qual acabou por instituir o sistema parlamentarista de governo no dia 02 de setembro de 1961, entretanto, de curta duração.

Algumas das determinações desta Emenda incluía a eleição do Presidente da República através do Congresso Nacional, extinguiu o cargo de vice-presidente, expunhas as atribuições do Presidente e do Conselho de Ministros, e a realização de plebiscito que deveria ocorrer nove meses antes do término no atual mandato presidencial, no qual a população deliberaria sobre a preferência pela manutenção do sistema parlamentarista ou a volta do sistema presidencialista.

Profundas reformas foram provocadas pela edição dos atos institucionais. O primeiro ato vigorou de 09 de abril de 1964 até 31 de janeiro de 1966, estabelecendo, dentre outras medidas, a primeira eleição indireta do regime militar, a apreciação, em no máximo trinta dias, de projeto de lei oriundo do Presidente da República, sendo que, transcorrido o prazo, considerar-se-iam tacitamente aprovados, podendo o mesmo suspender os direitos políticos de forma indiscriminada, vedada a apreciação judicial desses atos no tocante a sua materialidade, e ainda a suspensão pelo período de seis meses das garantias constitucionais ou legais de vitaliciedade e estabilidade.

Vejamos parte do texto legislativo:

ATO INSTITUCIONAL Nº 1

Art. 2º - A eleição do Presidente e do Vice-Presidente da República, cujos mandatos terminarão em trinta e um (31) de janeiro de 1966, será realizada pela maioria absoluta dos membros do Congresso Nacional, dentro de dois (2) dias, a contar deste Ato, em sessão pública e votação nominal.

[...]

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

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

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

Parágrafo único - O Presidente da República, se julgar urgente a medida, poderá solicitar que a apreciação do

projeto se faça, em trinta (30) dias, em sessão conjunta do Congresso Nacional, na forma prevista neste artigo.

[...]

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

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

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

[...]

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

Pelo segundo ato, válido entre 27 de outubro de 1965 e 15 de março de 1967, a principal consequência adveio com a extinção dos partidos políticos, subsistindo apenas dois, a Aliança Renovadora Nacional (ARENA) e o Movimento Democrático Brasileiro (MDB), dando plenos poderes ao Presidente da República para suspender os direitos políticos de qualquer cidadão pelo prazo de dez anos, decretar a intervenção federal nos estados e o estado de sítio pelo período de cento e oitenta dias a pretexto de prevenir ou impedir a desobediência à ordem interna, somando as eleições indiretas a sessão pública e o voto indireto.

Na sequência, o terceiro ato, editado em 05 de fevereiro de 1966, estendeu a votação indireta, nas mesmas condições anteriormente determinadas, para Governadores e Vice-Governadores, a eleição direta de Prefeitos, excluídos os das capitais, estes por sua vez seriam indicadora pelos Governadores, desde que aprovados previamente pela Assembleia Legislativa, trazendo ainda outras disposições acerca de eleições.

Por fim, encerrando a vigência da Constituição de 1946, foi editado o quarto ato institucional, em 07 de setembro de 1966, dispondo sobre a celebração de uma nova constituinte por convocação extraordinária no Congresso Nacional, em que os membros deveriam analisar, discutir, votar e promulgar Projeto de Constituição de iniciativa do próprio Presidente da República, dentro de prazo estipulado. Tal ato consistiu, em verdade, em total reforma da Constituição de 1946 para dar espaço à Constituição de 1967, baseada nos objetivos e na manutenção do Regime Militar.

Sobre o Ato Institucional nº 4, vejamos partes de seu texto normativo:

ATO INSTITUCIONAL Nº 4

Art. 1º - É convocado o Congresso Nacional para se reunir extraordinariamente, de 12 de dezembro de 1966 a 24 de janeiro de 1967.

§ 1º - O objeto da convocação extraordinária é a discussão, votação e promulgação do projeto de Constituição apresentado pelo Presidente da República.

§ 2º - O Congresso Nacional também deliberará sobre qualquer matéria que lhe for submetida pelo Presidente da República e sobre os projetos encaminhados pelo Poder Executivo na última sessão legislativa ordinária, obedecendo estes à tramitação solicitada nas respectivas mensagens.

[...]

Art. 9º - O Presidente da República, na forma do art. 30 do Ato institucional nº 2, de 27 de outubro de 1965, poderá baixar Atos Complementares, bem como decretos-leis sobre matéria de segurança nacional até 15 de março de 1967.

§ 1º - Durante o período de convocação extraordinária, o Presidente da República também poderá baixar decretos-leis sobre matéria financeira.

§ 2º - Finda a convocação extraordinária e até a reunião ordinária do Congresso Nacional, o Presidente da República poderá expedir decretos com força de lei sobre matéria administrativa e financeira

Outorgados de forma sucessiva, os atos institucionais deturparam os fundamentos do regime democrático, e não só estes foram os problemas enfrentados pela Carta Política de 1946, já que durante o período que esteve em vigor sofreu vários abalos, pelo contexto político interno e externo, embora não hostil em nível internacional o que lhe permitiu longa duração em comparação com os textos constitucionais já experimentados pelo país, além da sua própria estrutura, alvo de críticas pela amplitude de que dispunha, e embora os muitos acertos e

avanços na reestruturação democrática, o desgaste interno provocou inúmeras alterações até que tivesse revogado toda sua obra.

Nas palavras de BULOS (2010, p. 483):

Precisamente pela sua amplitude, a Constituição de 1946 viveu o grande drama dos textos prolixos e pleonásticos: ser cumprida.

Pecou na *efetividade* (eficácia social), não correspondendo, inteiramente, às exigências e aspirações do seu tempo, embora tenha desempenhado importante papel de restaurar, dentro dos limites do possível, o regime democrático.

Como documento de transição, a Carta de 1946 ficou obsoleta, ao longo dos seus anos de vigência, restando-lhe recorrer ao expediente de *reforma constitucional*, como caminho para não perder a autoridade e não cair no descrédito.

A Constituição Federal de 1964, recebeu, ao todo, vinte e uma emendas, quatro atos institucionais e trinta e sete atos complementares, alterando substancialmente sua estrutura original.

2.1.2 A Constituição de 1967

A “Constituição do Brasil”, formalmente aprovada em 24 de janeiro de 1967, teve sua vigência postergada para iniciar em 15 de março do mesmo ano. No curto período que esteve em deliberação, de quarenta e dois dias, o Congresso Nacional, a qual foi submetida, não detinha legitimidade política para sua criação, uma vez que inexistia mandato popular e seu rito deveria ocorrer nos moldes do instrumento legislativo de sua convocação, restringindo até mesmo a modificação de seu texto normativo, em determinadas matérias, ao projeto encaminhado pelo então Presidente da República, à medida que, somado ao contexto do período, a aprovação dessa Lei Básica mascarou casas legislativas constrangidas pelos atos institucionais e desprovidas de garantias, aquilo que se denomina e atribui-se a chamada Assembleia Constituinte e o ato de sua promulgação, gerando variadas impugnações até mesmo suscitando a ilegitimidade do teor da constituição.

Segundo MELLO FILHO (1986, p. 11-12) apud BULOS (2010, p. 484):

Importante ressalva: “Ressalta-se, contudo, que o Congresso Nacional, que deliberou sobre referido projeto, *não mais se apresentava como órgão revestido de legitimidade política*, especialmente para esse efeito, tantas e tais as graves ofensas, bem como a arbitrária violência, que sofrera por parte do comanda revolucionário. Além disso, ao Congresso foi imposto prazo exíguo (quarenta e dois dias) para o desempenho de suas funções constituintes. É oportuno, aqui, registrar que ao Congresso também *não foi reconhecida a faculdade de substituir o projeto do Executivo por outro*, de autoria dos próprios parlamentares. Mais do que isso, *impôs-se às Mesas das duas casas do Congresso Nacional a obrigação de, mesmo não concluída a votação do projeto no dia 21-12-1967, promulgares a Constituição segundo a redação final de uma Comissão Mista, observadas as regras dispostas no art. 8º do Ato Institucional n. 4/66. Na verdade, a outorga desse texto constitucional mascarou-se pela utilização de um Congresso Nacional pressionado e sem garantias*” (José Celso de Mello Filho, *Constituição Federal anotada*, p. 11-12).

A Carta política concentrou-se em reunir a fragmentada legislação dispersa em emendas e atos institucionais, e afirmar os ideias e princípios da Revolução de 1964 em cento e oitenta e nove artigos, garantindo a legalidade dos atos praticados desde 31 de março de 1964 nas disposições transitórias.

O poder foi centralizado na União, em um Executivo forte, diminuindo significativamente a competências dos estados membros e seus municípios, transformando o sistema de governo em um presidencialismo autoritário, com especial atenção à segurança nacional e rígido sistema tributário e discriminação de rendas.

Ao Presidente da República foi estabelecida eleição indireta, restringida a votação ao reduzido Colégio Eleitoral, formado pelo Congresso Nacional e alguns membros das Assembleias Legislativas dos Estados. Estendida sua competência legislativa, vedada emendas às iniciativas que lhe fossem de autoria pelos deputados e senadores, era de sua atribuição a edição de decretos-leis de matéria que versasse sobre segurança nacional e finanças públicas, os quais tinham vigência imediata, resguardado aos demais projetos a aprovação pelo decurso do prazo, como era disposto no Art. 54 e §§ 1º, 2º, 3º, 4º e 5º.

Em comparação com a Constituição de 1964, foram ampliadas as hipóteses em que o Chefe do Executivo poderia decretar a intervenção nos estados do país, como tratava os Art. 10 e seguintes do capítulo de número dois, com disposições sobre a competência da União, além de modificar o Estado de Sítio ao

permitir demais ações coercitivas válidas pela medida extrema, possibilitando a imposição de outras medidas estabelecidas na legislação, justificando-se em caso de preservação da integridade e independência do Brasil, bem como para garantir a continuidade dos Poderes e instituições, ouvido o Conselho de Segurança Nacional, como consta no Art. 152, §3º da Constituição.

No que toca o Legislativo e Judiciário, ambos tiveram competências diminuídas. Foram mantidas as eleições diretas para o Legislativo e para os Executivos estaduais, reduzindo as eleições populares aos prefeitos, ocupando os partidos políticos disposições em capítulo próprio sobre organização, funcionamento e extinção, e a iniciativa parlamentar na criação de leis foi bastante limitada. O Supremo Tribunal Federal, por sua vez, teve composição ampliada para dezesseis membros, e também, sendo dilatada a representação interventiva de titularidade do Procurador-Geral da República, com finalidade de assegurar os princípios sensíveis e a provisão da execução de leis federais.

Dentre as inovações que a Carta Política trouxe, pode-se destacar a criação de regiões metropolitanas, visando à realização de obras de interesse comum; no campo dos cidadãos naturalizados, aos portugueses foi facultado a aquisição da nacionalidade brasileira pela exigência de comprovação apenas de residências fixa ininterrupta de um ano, idoneidade moral e sanidade física, e a introdução de dispositivo determinando a caracterização de abuso dos direitos individuais, sob pena de suspensão temporária dos direitos políticos, nos termos do Art. 151.

Sobre a legislação trabalhista não houve mudanças substanciais em comparação com a Constituição anterior, salvo no que diz respeito à participação nos lucros da empresa, deixando de ser obrigatória e direta, além de participação excepcional na gestão.

Às questões envolvendo a propriedade, foi incorporada a desapropriação de territórios rurais para fins de reforma agrária, levando em consideração sua função social, com justa indenização paga em títulos especiais da dívida pública, tal como foi assegurada aos indígenas a posse dos territórios que habitavam.

Assim como a Carta Política anterior, a de 1967 também foi profundamente alterada por atos institucionais e emendas. Os atos institucionais, autoritários e supressores de direitos, a medida em que eram editados, tiveram na edição de número cinco um de seus mais arbitrários atos.

Em 13 de dezembro de 1968, o AI-5 conferiu ainda mais poderes ao Presidente da República, com determinações que ignoravam boa parte do texto constitucional, permitindo ao Poder Executivo suspender as atividades do Congresso Nacional, das assembleias legislativas e das câmaras municipais, a partir do chamado “recesso parlamentar”, por tempo indeterminado até sua reconvocação pelo próprio presidente da República; sem as limitações constitucionais, era possível que legislasse em qualquer matéria ou assunto e determinasse a intervenção federal nos estados e municípios; era possível suspender os direitos políticos e cassar os mandatos daqueles eleitos no âmbito federal, estadual e municipal, o que por sua vez permitia a aplicação de determinadas medidas que o exercício de direitos públicos e privados; caracterizado crimes políticos contra a segurança nacional e a ordem econômica e social, a garantia do *habeas corpus* tornava-se suspensa, isso, vedada qualquer apreciação judicial aos atos que estivessem de acordo com o instrumento legislativo e seus complementos.

Outros Atos Institucionais foram responsáveis pelo banimento de brasileiros, a instituição da pena de morte e prisão perpétua, com alterações profundas no sistema penal e processual.

Em destaque, alguns dos dispositivos:

ATO INSTITUCIONAL Nº 5

Art. 2º - O Presidente da República poderá decretar o recesso do Congresso Nacional, das Assembleias Legislativas e das Câmaras de Vereadores, por Ato Complementar, em estado de sítio ou fora dele, só voltando os mesmos a funcionar quando convocados pelo Presidente da República.

§ 1º - Decretado o recesso parlamentar, o Poder Executivo correspondente fica autorizado a legislar em todas as matérias e exercer as atribuições previstas nas Constituições ou na Lei Orgânica dos Municípios.

[...]

Art. 3º - O Presidente da República, no interesse nacional, poderá decretar a intervenção nos Estados e Municípios, sem as limitações previstas na Constituição.

Parágrafo único - Os interventores nos Estados e Municípios serão nomeados pelo Presidente da República e exercerão todas as funções e atribuições que caibam, respectivamente, aos Governadores ou Prefeitos, e gozarão das prerrogativas, vencimentos e vantagens fixados em lei.

Art. 4º - No interesse de preservar a Revolução, o Presidente da República, ouvido o Conselho de Segurança Nacional, e sem as limitações previstas na Constituição, poderá suspender os direitos políticos de quaisquer cidadãos pelo prazo de 10 anos e cassar mandatos eletivos federais, estaduais e municipais.

[...]

Art. 5º - A suspensão dos direitos políticos, com base neste Ato, importa, simultaneamente, em:

I - cessação de privilégio de foro por prerrogativa de função;

II - suspensão do direito de votar e de ser votado nas eleições sindicais;

III - proibição de atividades ou manifestação sobre assunto de natureza política;

IV - aplicação, quando necessária, das seguintes medidas de segurança:

a) liberdade vigiada;

b) proibição de freqüentar determinados lugares;

c) domicílio determinado,

§ 1º - O ato que decretar a suspensão dos direitos políticos poderá fixar restrições ou proibições relativamente ao exercício de quaisquer outros direitos públicos ou privados.

§ 2º - As medidas de segurança de que trata o item IV deste artigo serão aplicadas pelo Ministro de Estado da Justiça, defesa a apreciação de seu ato pelo Poder Judiciário.

Art. 10 - Fica suspensa a garantia de habeas corpus, nos casos de crimes políticos, contra a segurança nacional, a ordem econômica e social e a economia popular.

Art. 11 - Excluem-se de qualquer apreciação judicial todos os atos praticados de acordo com este Ato institucional e seus Atos Complementares, bem como os respectivos efeitos.

De todas as modificações que a Constituição de 1967 sofreu, não muito tempo depois do início de sua vigência, por meio de instrumentos legislativos que suplantavam o texto da Lei Maior, a outorga da Emenda Constitucional de nº 1, em 17 de outubro de 1969, transformou a Constituição de tal maneira que quase sepultou inteiramente seu teor original, dando-lhe nova redação, ao passo que há quem defenda tal emenda como nova e autêntica constituição.

Imposta pela Junta Militar, que assumiu o comando do país por um breve período, deram título inapropriado à Emenda de “Constituição da República Federativa do Brasil”, alargando a Carta Política para chegar ao total de duzentos artigos, eliminando as poucas garantias de que dispunha o Legislativo, através do encerramento das imunidades parlamentares de ordem material e processual, a determinação das eleições indiretas para o cargo de governador, dentre outras medidas que restringiam a atuação desse Poder, afora a intolerância às críticas ao Regime ou qualquer atos e associações que o ameaçasse, aumentando as possibilidades de censura e legitimando, e reconhecendo, a prevalência das normas dos Atos Institucionais.

Sobre a Emenda Constitucional nº1/69, dispõe FRANCO (1986, p. 179) apud MENDES (2010, p. 244):

Simulacro de Constituição, editado pela Junta Militar que assumiu o poder em 1969, sobre esse documento nenhum comentário a fazer, senão o que disse Afonso Arinos, com a argúcia de costume: tal como a de 1967, foi uma Constituição de tipo *instrumental*, destinada tão somente a dar fisionomia jurídica a um regime de poder de fato; há, dentro dela, um núcleo, por assim dizer, tradicional, que reconhece as realidades históricas e políticas da formação nacional, e, por isso mesmo, é a sua parte duradoura; afora isso, o seu texto é de escassa, ou, mesmo, nenhuma importância.

Em meio ao cenário político autoritário, a Constituição de 1967, marcada pelo auge e a decadência da ditadura militar, teve em suas últimas disposições publicadas a abertura para o caminho de redemocratização do país, culminando com a promulgação da Constituição Federal de 1988.

2. A CONSTITUIÇÃO CIDADÃ DE 1988

O primeiro sinal de início da volta dos parâmetros democráticos deu-se ainda sobre a égide da Constituição anterior, com a aprovação da Emenda Constitucional de nº 11, a qual passou a vigorar em 1 de janeiro de 1979, e dentre outras medidas, revogou os atos institucionais e complementares, estabeleceu novamente as imunidades parlamentares, e deu início à reforma política, além de, nesse mesmo ano, em 28 de agosto, a Lei da Anistia permitir a volta daqueles perseguidos pela ordem militar. Os anos que se seguiram até os trabalhos formais da nova constituinte, foram, gradativamente, alterando medidas que tendiam ao sistema opressor.

A Assembleia Nacional Constituinte foi convocada em 1 de fevereiro de 1987, contudo, a discussão do novo texto constitucional a muito teve início, através de uma comissão responsável por definir um anteprojeto, formada por cinquenta membros, possibilitando amplo debate. A chamada “comissão dos notáveis” apresentou um escrito contendo quatrocentos e trinte e seis artigos, com mais trinta e duas disposições transitórias, encaminhado ao Ministério da Justiça para análise, levando a novas discussões e acabando por sua desistência. Partindo sem anteprojeto, a Constituinte teve no dia 22 de setembro de 1988 seu texto final

aprovado, promulgada com duzentos e cinquenta artigos e mais setenta constante nas disposições transitórias.

A Constituição de 1988, datada de 5 de outubro, apresentou o texto mais longo da história das Cartas Políticas brasileiras. Dividido em nove títulos, instituiu o Estado Democrático de Direito estruturado em valores, dos quais inclui os direitos sociais e individuais, a liberdade, igualdade, justiça, segurança e desenvolvimento. Em contraposição à Carta Magna que a antecedeu, trouxe em suas disposições instrumentos novos, inovando no campo da proteção das informações pessoais, dos direitos e garantias fundamentais. Constitucionalizou a ciência, a comunicação social, o meio ambiente, com destaque à proteção e cuidado dispensados à família, crianças e adolescente, idosos e índios, e ainda, reuniu as disposições sobre a ordem econômica, criou o Superior Tribunal de Justiça e os Tribunais Regionais Federais, alargou os legitimados para propor ações de controle de constitucionalidade, substituiu o decreto-lei pela medida provisória e extinguiu a aprovação de leis pelo decurso do prazo.

Rompendo com o sistema de governo anterior, necessário dar relevância ao Estado democrático e social, e aos direitos e garantias fundamentais consagrados no corpo do texto normativo.

O art. 1º consagra os fundamentos do Estado brasileiro, proclamando a democracia em um regime republicano do tipo federalista, afirmando a soberania popular. Traz a supremacia do país frente à ordem interna e sua independência no plano internacional, atrelado ao sentido atribuído a cidadania, assegurando ao povo os exercícios dos direitos políticos e de forma mais abrangente, o direito a ter direitos, resguardada a pluralidade de ideologias e partidos políticos. Expõe além, como base a dignidade da pessoa humana e a valorização do trabalho e livre iniciativa, indicando o sistema capitalista, assentado na liberdade de empreendimentos e a intervenção estatal na economia, bem como a preservação dos sujeitos que envolvem a relação de emprego.

Assim dispõe a obra constitucional:

**CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA DEFERATIVA DO BRASIL
DE 1988**

Art. 1º. A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos:

- I - a soberania;
- II - a cidadania;
- III - a dignidade da pessoa humana;
- IV - os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa;
- V - o pluralismo político.

Parágrafo único. Todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição.

No que diz respeito ao sistema de direito e garantias fundamentais, no Art. 3º da Carta de 1988, o constituinte assinalou os objetivos fundamentais do Estado brasileiro, na busca de construir uma sociedade livre, justa e solidária, de modo a assegurar os valores da dignidade e do bem-estar da pessoa humana. Não só neste artigo, mas também nos primeiros capítulos, é privilegiada a matéria dos direitos fundamentais, com destaque ao princípio da dignidade da pessoa humana, consistindo num avançado conteúdo no que toca à temática, elevando-os, inclusive, a cláusulas pétreas, assim definidas no Art. 60, §4º. Nesse sentido, PIOVESSAN (2012, p. 84):

Considerando que toda Constituição há de ser compreendida como unidade e como sistema que privilegia determinados valores sociais, pode-se afirmar que a Carta de 1988 elege o valor da dignidade da pessoa humana como valor essencial, que lhe dá unidade de sentido. Isto é, o valor da dignidade humana informa a ordem constitucional de 1988, imprimindo-lhe uma feição particular.

A dimensão desses direitos e garantias é estendida também aos direitos sociais, coletivos e difusos, possuindo um extenso rol no qual são elencados uma série de direitos invioláveis, dispostos no Art. 5º. Cabe ainda mencionar que tal artigo traz em seu parágrafo primeiro o princípio da aplicabilidade imediata dessas normas, com intento de reforçar a força normativa dos preceitos constitucionais que dispõem sobre o conteúdo de direitos, liberdade e garantias fundamentais, sendo estes, portanto, diretamente aplicáveis pelos Poderes do Estado.

Louvados algumas das inovações abarcadas pelo texto constitucional de 1988, cabe registrar algumas críticas no que diz respeito à sua abrangência e o número de alterações que vem sofrendo e ainda sobre, à medida que podemos dividir as Emendas em seu texto originário em três fases, tendo como parâmetro a revisão constitucional constante do art. 3º do ADCT, chamadas pré-revisão, de revisão e pós-revisão. Em comentário discorre MENDES (2010, p. 247):

Uma segunda observação, já agora do “lado de dentro” da Constituição, diz como a sua *extensão* e *abrangência temática*. Sob esse aspecto, a Carta de 1988 é o que se poderia chamar uma constituição *analítica* e *sobrecarregada*, porque possui precisos 345 artigos, entre disposições permanentes e disposições transitórias, e nada menos que 62 *Emendas*, das quais 6 são *Emendas de Revisão*, o que, tudo somado, reflete o claro propósito de abarcar nas malhas de sua normatividade todo o conjunto da vida social. Se isso configura uma virtude ou um defeito, é uma questão em aberto, até porque não são poucos os estudiosos de expressão a nos dizerem que as constituições, como as demais coisas do espírito, são fenômenos históricos, que devem ser compreendidos em estrita consonância com o tempo e o lugar em que se manifestam, e não com referência a modelos ideias, que não existem e, mesmo se existissem e fossem adotados, não produziram mais do que objetos artificiais.

Em suma, a Constituição de 1988 representa uma das mais avançadas Cartas políticas de toda a experiência constitucional brasileira, sendo um marco jurídico de transição ao regime democrático, com registro de inéditos avanços nos dispositivos pertinentes à proteção dos direitos humanos, em âmbito nacional e internacional.

3. CONCLUSÃO

O complexo cenário político vivido pelo Brasil no período determinado representa certa instabilidade, oscilando entre regimes democráticos e autoritários, sempre a sombra de um golpe, seja o do Estado Novo, ou de 1964. E, ainda que tenha levado o nome de Revolução, as mudanças propostas pelo Regime Militar, bem como suas ações pautadas em violência ou ameaça desta, caracterizando sua chegada e permanência ao poder, foram transformações gradativas, sem alterações sociais substanciais, que numa análise através da sociologia política, sobre perspectiva histórica, permitem sua qualificação como golpe de Estado.

Refletindo no texto constitucional, as Constituições de 1946, 1967 e 1988 demonstram, respectivamente, a transição do regime democrático para o autoritário, e novamente para o Estado democrático de direito, as quais, marcadas por constante transformação, são produto das forças atuantes, militar, econômica e

intelectual, predominantes em cada contexto social de suas edições. Uma Constituição expressa as relações de poder existentes no país, é ela que limita a autoridade das instituições, organiza o Estado e define os direitos e garantias nele existentes.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ACQUAVIVA, Marcus Cláudio. **Teoria geral do Estado**. Barueri, SP: Manole, 2010.

ARAÚJO, Luiz Alberto David; NUNES JÚNIOR, Vidal Serrano. **Curso de direito constitucional**. São Paulo: Editora Verbatim, 2013.

ARNS, Paulo Evaristo. **Brasil: nunca mais**. Petrópolis, RJ: Vozes, 2000.

BULOS, Uadi Lammêgo. **Curso de direito constitucional**. São Paulo: Saraiva, 2010.

BRASIL. Constituição (1946). **Constituição dos Estados Unidos do Brasil**. Rio de Janeiro, 1946. Disponível em:
<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao46.htm>. Acesso em: 03 mai. 2016.

BRASIL. Constituição (1967). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, 1967. Disponível em:
<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao67.htm>. Acesso em: 03 mai. 2016.

BRASIL. Ato Institucional n.º 5, de 13 de dezembro de 1968. Brasília DF, 1968. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br//CCIVIL_03/AIT/ait-05-68.htm>. Acesso em: 03 mai. 2016.

BRASIL. Constituição (1967). Emenda constitucional n.º 1, de 17 de outubro de 1969. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Emendas/Emc_anterior1988/emc01-69.htm>. Acesso em: 03 mai. 2016.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado, 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm>. Acesso em: 03 mai. 2016.

CENTRO UNIVERSITÁRIO “ANTÔNIO EUFRÁSIO DE TOLEDO”. Núcleo de estudos, pesquisa e extensão – NEPE. **Normalização de apresentação de monografias e trabalhos de curso**. Presidente Prudente, 2015.

DOTTI, R. A. Da ditadura militar à democracia civil: a liberdade de não ter medo. **Revista de informação legislativa**, v. 45, n. 179, p. 191-205, jul./set. 2008. Disponível em: <<http://www2.senado.leg.br/bdsf/handle/id/176544>>. Acesso em: 25 fev. 2016.

HORTA, Raul Machado. **Direito Constitucional**. Belo Horizonte, MG: Del Rey, 2002.

HESSE, Konrad. **A força normativa da Constituição**. Porto Alegre, RS: Sergio Antonio Fabril Editor, 1991.

MENDES, Gilmar Ferreira; COELHO, Inocêncio Mártires; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. **Curso de direito constitucional**. São Paulo: Saraiva, 2010.

PIOVESSAN, Flávia. **Direitos humanos e o direito constitucional internacional**. São Paulo: Saraiva, 2012.

SANTOS, Cecília Macdowell Santos; TELES, Edson; TELES, Janaina de Almeida. **Desarquivando a ditadura**. São Paulo: Aderaldo & Rothschild, 2009. v. 1 e v. 2.

VALÉRIO, Alana Fagundes. **Incompatibilidade da lei de anistia sob o prisma do sistema interamericano de direitos humanos**. 2014. 68 f. Monografia Graduação (Bacharel em Direito) - Centro Universitário Antônio Eufrásio de Toledo de Presidente Prudente, Presidente Prudente, 2014 Disponível em: <<http://intertemas.toledoprudente.edu.br/revista/index.php/Juridica/article/view/4502/4260>>. Acesso em: 8 out. 2015.

VILLA, Marco Antônio Villa. **A história das Constituições Brasileira.** São Paulo: Leya, 2011.