

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL  
FACULDADE DE DIREITO  
DEPARTAMENTO DE DIREITO PÚBLICO E FILOSOFIA DO DIREITO

Juliano Pozatti Moure

**O PAPEL CONSTITUCIONAL DAS FORÇAS ARMADAS**  
A garantia da lei e da ordem na Constituição brasileira de 1988

Porto Alegre  
2019

JULIANO POZATTI MOURE

**O PAPEL CONSTITUCIONAL DAS FORÇAS ARMADAS**  
A garantia da lei e da ordem na Constituição brasileira de 1988

Monografia apresentada como requisito parcial para a obtenção do grau de Bacharel em Ciências Jurídicas e Sociais pela Faculdade de Direito da Universidade Federal do Rio Grande do Sul.

Orientador: Prof. Dr. Rodrigo Valin de Oliveira

Porto Alegre  
2019

JULIANO POZATTI MOURE

**O PAPEL CONSTITUCIONAL DAS FORÇAS ARMADAS**  
A garantia da lei e da ordem na Constituição brasileira de 1988

Monografia apresentada como requisito parcial para a obtenção do grau de Bacharel em Ciências Jurídicas e Sociais pela Faculdade de Direito da Universidade Federal do Rio Grande do Sul.

Orientador: Prof. Dr. Rodrigo Valin de Oliveira

Aprovado em \_\_\_ de \_\_\_\_\_ de 2019

BANCA EXAMINADORA:

**Prof. Dr. Rodrigo Valin de Oliveira**

Presidente da Comissão

**Prof. Ricardo Silveira Castro**

Membro da Comissão

**Prof<sup>a</sup>. Sarah Francieli Mello Weimer**

Membro da Comissão

## AGRADECIMENTOS

À minha mãe, Arléte, por sua alegria, força e coragem em nos manter sempre em busca dos nossos propósitos. Obrigado pra sempre e por tudo.

À minha irmã, Sabrina, por sua lealdade, índole e cumplicidade. Obrigado, minha eterna amiga.

Ao Vicente, o Vico, meu afilhado e amigo. É responsável por um sentimento novo - e tão agradável - capaz de mudar a minha vida. Estarei pra sempre ao teu lado.

Ao meu tio, Luís Paulo, por ter se tornado o pilar que sempre buscamos quando não sabíamos o que fazer.

Aos amigos da Faculdade de Educação Física da UFRGS, Filipe, Gabriel, Jorge, Keila e Luís, por terem sido, além de tudo, minha segunda família há mais de 13 anos.

Ao Atlético Constituinte, por passar de simples encontros de futebol a parceiros sempre presentes. Nossa companhia se estenderá, sem dúvidas, para o resto das nossas vidas.

À UFRGS, por ter me permitido a aprender de tal maneira em duas graduações. Espero poder retribuir o tanto que me ofereceu.

Ao meu orientador, Professor Dr. Rodrigo Valin de Oliveira, por sua dedicação ao que faz e por servir de tamanho estímulo a mim durante esta jornada.

E, por fim, àquele que foi o principal entusiasta deste trabalho: ao meu pai, Telmo. Tua dissertação de Mestrado foi meu ponto de partida para tudo isto. Ainda que passados 19 anos - mesmo sem esquecer um dia sequer do teu rosto - este foi o momento mais perto que tive de ti. Obrigado pra sempre e por tudo. Pra sempre será o meu orgulho.

## RESUMO

Este trabalho busca analisar as funções das Forças Armadas, mais especificamente quanto à garantia, por parte destas, de lei e de ordem e suas possíveis interpretações. Esta garantia consta na atual redação do art. 142 da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Para tanto, busca-se: estabelecer a gênese histórica das constituições brasileiras quanto ao ponto; o contexto histórico em que se deu a elaboração deste dispositivo; bem como a comparação com a função das Forças Armadas na Argentina e em Portugal. Logo, serão trazidos ao estudo interpretações de notáveis juristas, pesquisadores e professores que tratem destes diferentes momentos históricos brasileiros, entrevistas com importantes agentes da gênese constitucional de 1988, e juristas e pesquisadores que tratem sobre o tema na Argentina e em Portugal. Observa-se, entretanto, que as diversas interpretações sobre a redação do art. 142 da Constituição de 1988, quando compreendidas em conjunto com os pontos anteriores, não esgotam as discussões acerca da interpretação que este artigo pode oferecer. Assim sendo, a insegurança jurídica que este fato ocasiona é deveras inquietante para a manutenção tanto da recente democracia, quanto da garantia dos direitos fundamentais da sociedade brasileira.

**Palavras-chave:** Forças Armadas. Militar. Função. Constituição. Garantia de lei e de Ordem. Intervenção. Democracia.

## ABSTRACT

This work seeks to analyze the functions of the Armed Forces, specifically regarding their guarantee of law and order and their possible interpretations. This guarantee is contained in the current writing of art. 142 of the Constitution of the Federative Republic of Brazil of 1988. In order to do so, it is sought to establish the historical genesis of the Brazilian constitutions as to the point; the historical context in which this device was elaborated; as well as the comparison with the role of the Armed Forces in Argentina and Portugal. Soon, interpretations of outstanding jurists, researchers and professors dealing with these different Brazilian historical moments, interviews with important agents of the 1988 constitutional genesis, and jurists and researchers dealing with the subject in Argentina and Portugal will be brought to the study. It is noted, however, that the various interpretations about the writing of art. 142 of the 1988 Constitution, when understood in conjunction with the previous points, do not ends the discussions about the interpretation that this article can offer. Thus, the legal uncertainty that this fact causes is very disturbing for the maintenance of both the recent democracy and the guarantee of the fundamental rights of Brazilian society.

**Keywords:** Armed Forces. Military. Function. Constitution. Guarantee of law and order. Intervention. Democracy.

## Sumário

1. Introdução .....	8
2. História da relação das Forças Armadas com a Constituição do Brasil .....	11
2.1. Constituição de 1824:.....	12
2.2. Constituição de 1891:.....	15
2.3. Constituição de 1934:.....	17
2.4. Constituição de 1937:.....	19
2.5. Constituição de 1946:.....	21
2.6. Constituição de 1967:.....	23
3. A Constituição de 1988 e as Forças Armadas.....	28
3.1. Contexto Histórico: .....	28
3.2. A turbulenta constituinte e o art. 142 da Constituição de 1988:.....	32
3.3. Comentários: .....	40
4. Forças Armadas na Argentina e em Portugal .....	45
4.1. Argentina .....	45
4.1.1. Contexto histórico.....	46
4.1.2. A relação política das Forças Armadas na Constituição argentina.....	49
4.2. Portugal .....	56
4.2.1. Contexto histórico.....	56
4.2.2. A relação política das Forças Armadas na Constituição portuguesa.....	59
5. Considerações Finais.....	64
Referências .....	68

## 1. Introdução

O Brasil apresenta um cenário político deveras conturbado. Os diferentes momentos do país – considerando que, na recente história independente brasileira, tivemos contornos de Império, República, Ditaduras e Redemocratizações - e as inúmeras tensões que estas alterações provocam na sociedade são responsáveis diretos por impetuosos abalos na ordem constitucional nacional.

Assim sendo, e dada à imprescindibilidade de um Estado em contar com uma Carta Constitucional que venha a reger toda uma sociedade, o Brasil, em cada momento histórico conturbado com a deposição de um antigo regime, se via obrigado a elaborar uma nova Constituição.

Ainda, a cada elaboração de uma nova ordem constitucional, o país ficava à mercê de diversos grupos políticos influentes que, além da sua preocupação com a real necessidade da sociedade brasileira, almejavam benefícios próprios dentro da nova carta.

Um desses atores políticos mais influentes, por sua vez, era as Forças Armadas. Esta influência política pode ter acontecido por diversos fatores quais sejam, entre outros: a herança castrense dos nossos colonizadores, bem como a grande expressão que o poder militar detinha dentro dos recém-concebidos Estados Modernos. Esta instituição, por seu turno, passa a ter relevante prestígio dentro do cenário político nos primórdios da história brasileira.

As Forças Armadas passam a exercer influência constante na composição de cada nova Constituição no Brasil, estabelecendo, desde o século XIX, a sua possibilidade de atuação no âmbito interno. Mais além, os termos que se referem à instituição enquanto garantidores de ordem e de lei passam a fazer parte do texto constitucional no que tange às funções das Forças Armadas.

Tal disposição legal causa – até hoje - estranheza dentro do cenário político brasileiro, sendo matéria de debates acalorados sobre a possibilidade de intervenção desta instituição no âmbito interno ou não. Ademais, salientamos que o período ditatorial mais longo no Brasil, que fora exercido pelos militares



predominantemente, ainda é objeto de discussão nacional, havendo, nos últimos anos, discordâncias sobre os fatos que ali ocorreram.

O presente estudo traz alguns questionamentos que considera relevante para a composição do trabalho: as Forças Armadas são as principais ou únicas responsáveis pela manutenção da lei e da ordem interna dentro do Brasil? Seriam elas, em *ultima ratio*, as responsáveis pela segurança e pelos conflitos internos? De que modo o texto constitucional brasileiro se apresentou ao longo de tantas novas constituições e quais foram suas mutações nesta questão específica? Tais mutações aumentaram, diminuíram ou mantiveram a atuação desta instituição nos aspectos elencados? Quanto o período da ditadura militar pode ter contribuído para a composição deste dispositivo? Como outros países legislam acerca da função de suas Forças Armadas? Qual a autonomia, a pressão política dentro da elaboração das suas constituições e o texto que estes países elaboraram sobre o tema?

Estas perguntas, mesmo que provavelmente não esgotadas dentro do presente estudo, partem para uma finalidade de compreensão comum dentro deste: o que o art. 142 da Constituição Federal de 1988, quando dispõe sobre a garantia da lei e da ordem como função das Forças Armadas, quer dizer e quais, de fato, são as possibilidades que esta disposição dá a esta instituição?

O objetivo desta pesquisa é entender quais – e se existem – os riscos que este dispositivo constitucional pode trazer para a já tão conturbada democracia brasileira na atualidade.

Para tanto, o presente estudo estará dividido da seguinte forma: (a) a história das seis Constituições brasileiras anteriores a atual, voltando, de maneira mais específica para: o contexto histórico, o texto constitucional que trate sobre as funções das Forças Armadas, bem como os comentários de juristas e professores; (b) o processo de formação da Carta de 1988, trazendo, para tanto: o contexto histórico, os bastidores, o texto (o definitivo e os anteprojetos) e os comentários de juristas e professores; e (c) as funções das Forças Armadas em dois países que apresentam uma relação próxima com o Brasil: Argentina e Portugal. Em ambos, serão dispostos o contexto histórico e a relação das Forças Armadas com a política, bem como a gênese constitucional na Constituição atual destas nações.

Finalmente, a análise de dispositivos que causem estranheza no ordenamento jurídico brasileiro é de fundamental relevância para a manutenção da segurança jurídica no país. O Estado de Direito que convive com frequente insegurança jurídica não consegue, com veemência, progredir, principalmente quando esta possibilidade de insegurança trata de um dos contornos basilares da nação: a garantia de direitos fundamentais de toda a sociedade.

## 2. História da relação das Forças Armadas com a Constituição do Brasil

Na atual Constituição brasileira, as Forças Armadas estão dispostas dentro do Capítulo II (DAS FORÇAS ARMADAS), estando este dentro do Título V (DA DEFESA DO ESTADO E DAS INSTITUIÇÕES DEMOCRÁTICAS). Divide o posicionamento no referido Título com os Capítulos que versam sobre “Estado de Defesa e Estado de Sítio” (Capítulo I), bem como da “Segurança Pública” (Capítulo III).

Conforme descrito no atual site do Ministério da Defesa, as Forças Armadas podem ser encaradas como os instrumentos militares responsáveis pela defesa da soberania da Nação, compostas, hoje, pela Marinha do Brasil, pelo Exército Brasileiro e pela Força Aérea Brasileira. São, além da defesa da soberania<sup>1</sup> da nação, funções das Forças Armadas:

[...] assegurar a integridade do território nacional; defender os interesses e os recursos naturais, industriais e tecnológicos brasileiros; proteger os cidadãos e os bens do país; garantir a soberania da nação.  
(<https://www.defesa.gov.br/forcas-armadas>)

Pontes de Miranda afirma que no tocante às Forças Armadas, a história das instituições brasileiras apresenta como fundamento em sua característica, a cultura de organização e de integração da Marinha e do Exército portugueses como órgãos do Estado (MIRANDA, 1970, P. 387). Ainda, José Afonso da Silva faz uma brevíssima síntese quanto ao tema que trataremos a seguir:

[...] nossas Constituições sempre reservaram a elas posição especial. A do Império destacou-lhes um capítulo com seis artigos, em que se lhes traçavam as linhas mestras (arts. 145-150). A primeira Constituição republicana não lhes abriu capítulo especial, mas delas cuidava em vários dispositivos esparsos, reconhecendo-lhe a mesma destinação e o mesmo relevo (art. 14, art. 34, ns. 17 e 18, art. 48, ns. 3, 4 e 5, e arts. 73, 74, 76, 77 e 78). A Constituição de 1934 voltou a destinar-lhes título específico, denominado ‘Da Segurança Nacional’ (Título VI); e a de 1937 desdobrou a matéria em dois capítulos: um sobre os ‘Militares da Terra e Mar’ (art. 160) e outro sobre a ‘Segurança Nacional’ – técnica que tornou a ser adotada pelas Constituições de 1967 e 1969, que, em seções diferentes, cuidaram da segurança nacional e das Forças Armadas (respectivamente: arts. 89-91 e 92-94; e arts. 86-89 e 90-93). Enquanto a Constituição de 1946 incluiu num

---

<sup>1</sup> A soberania nacional está presente no primeiro inciso do primeiro artigo da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.

só título as Forças Armadas e o Conselho de Segurança Nacional (Título VII, arts. 176-183). A Constituição vigente abre a elas um capítulo do Título V, sobre a 'Defesa do Estado e das instituições Democráticas', com a destinação acima referida; de tal sorte que sua missão essencial é a defesa da Pátria e a garantia dos poderes constitucionais, que, nos termos da Constituição, emanam do povo (art. 1º, parágrafo único). (SILVA, 2005, P. 628)

O presente ponto – intencionando esclarecer a formação do texto constitucional relativo à função das Forças Armadas - cingir-se-á à análise da atuação histórica desta instituição, abarcando, a cada Constituição estudada, três pontos basilares: (a) contexto histórico em que se deu a formação da Constituição; (b) o texto constitucional que aponta as funções das Forças Armadas, com destaque para os trechos que versarem sobre as garantias de lei e ordem e demais peculiaridades relevantes ao estudo; e (c) as análises críticas de juristas quanto o ponto “b”.

## **2.1. Constituição de 1824:**

A Constituição Política do Império do Brasil, outorgada em 1824, fora elaborada pelo Conselho de Estado, órgão criado por D. Pedro I, após ter a Assembleia Geral Constituinte e Legislativa sido dissolvida arbitrariamente em 1823, um ano após a Independência do Brasil (LENZA, 2017, P. 115):

A Constituição Política do Império do Brasil foi outorgada em 25 de março de 1824 e foi, dentre todas, a que durou mais tempo, tendo sofrido considerável influência da francesa de 1814. Foi marcada por forte centralismo administrativo e político, tendo em vista a figura do Poder Moderador, constitucionalizado, e também por unitarismo e absolutismo. (LENZA, 2017, P. 115)

De fato, a Constituição de 1824 foi a mais duradoura<sup>2</sup> em termos de eficiência, conforme descrito pelo professor da UNB, Octaciano Nogueira:

---

<sup>2</sup> Octaciano Nogueira traça um comparativo entre o prazo de duração das Constituições brasileiras e a quantidade de emendas. A Constituição do Império (1824) apresentou 65 anos de duração, 25 anos a mais que a Constituição que teve maior duração após esta, a Constituição da República (1891).

Examinada pelo aspecto da eficácia, considerada a partir de sua vigência, a Constituição brasileira de 1824 foi a de maior duração das sete que tivemos. Ao ser revogada pelo governo republicano, em 1889, depois de 65 anos, era a segunda Constituição escrita mais antiga do mundo, superada apenas pela dos Estados Unidos. (NOGUEIRA, 1999, P. 14)

O termo “Forças Armadas” ainda não existia, sendo entendido, na Constituição de 1824, como “Força Militar”. A denominação atual viria nas Constituições posteriores, com a inclusão da Aeronáutica como componente desta corporação. Destaca-se que, naquele momento, como dito anteriormente, o Brasil era um território extenso e sem definição específica, bem como palco de inúmeras insurreições – muitas visando à independência de territórios da nação - contrárias ao Império. Ou seja, garantir a força internamente significava garantir a autonomia do Brasil frente às revoltas que se instalavam com tamanha frequência (MATHIAS E GUZZI, 2010, P. 42-43).

A Constituição de 1824, no que tange às Forças Armadas (“Força Militar”), dispõe sobre o tema dentro do “*Capítulo VIII*” do “*Título 5º - Do Imperador*”:

Capítulo VIII  
DA FORÇA MILITAR

Art. 145. Todos os brasileiros são obrigados a pegar em armas, para sustentar a Independência e a integridade do Império, e **defende-lo dos seus inimigos externos ou internos.**

Art. 146. Enquanto a Assembléia Geral não designar a Força Militar permanente de Mar e Terra, substituirá a que então houver, até que pela mesma Assembléia seja alterada para mais, ou para menos.

Art. 147. A Força Militar é essencialmente obediente; jamais se poderá reunir, sem que lhe seja ordenado pela autoridade legítima.

Art. 148. Ao Poder Executivo compete privativamente empregar a Força Armada de Mar e Terra, como bem lhe parecer conveniente à segurança e defesa do Império.

Art. 149. Os oficiais do Exército e Armada não podem ser privados das suas patentes, senão por sentença proferida em juízo competente.

Art. 150. Uma ordenança especial regulará a organização do Exército do Brasil, suas promoções, soldos e disciplina, assim como da Força Naval.

(Disponível em:

<[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao24.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao24.htm)>

Acesso em: 12/06/19)

---

Ambas apresentaram apenas uma emenda à Constituição durante o seu período de vigência. A terceira com maior duração foi a Constituição de 1946, ficando em vigência por 21 anos, porém, apresentando 27 emendas. (NOGUEIRA, 199, P. 15)

Na dissertação de mestrado do historiador Telmo Moure, o autor diz haver uma antecipação policialesca dos militares, principalmente do que fora extraído do artigo 145 (MOURE, 1994, P. 208).

Na clássica obra do jurista José Antônio Pimenta Bueno, republicada décadas mais tarde, o autor faz algumas referências sobre a segurança interna e a atuação do “*Emprego da Força Pública*”:

A existência da força pública necessária, sua disciplina e moralidade, a poupança das contribuições, uma política exterior previdente e nobre são, entre outros elementos, outros tantos meios convergentes para o grande fim da conservação da segurança interior. A polícia em sua grande compreensão é o complexo de todos os meios de ordem, segurança e bem-estar público; é uma das grandes tarefas do governo. (BUENO, 1978, P. 251)

A segurança e a defesa do Império eram a grande preocupação do Poder Executivo:

A alta direção da força pública, tanto de terra como de mar, não pode deixar de pertencer ao poder que é incumbido, e responsável pela segurança interna e externa do Estado. Impondo-lhe tão graves obrigações, é indeclinável a necessidade de dar-lhe os meios indispensáveis de bem cumpri-las, e este é o meio mais essencial, é o recurso de que não pode prescindir.

Nem outro é o fim da força pública, da organização e armamento de uma porção de cidadãos que o Estado mantém à custa de seus sacrifícios, senão para que sirva de instrumento de ordem e segurança sob a direção do poder público competente.

Consequentemente a este mesmo poder compete exercer uma vigilância contínua sobre tudo que pode melhorar o serviço militar, os meios de defesa e de segurança do Estado, a organização do exército e da armada, seu equipamento, armamento, fortificações, perícia, disciplina, e enfim, sobre tudo quanto respeita a tão importante ramo do serviço público.

A força militar por isso mesmo é, e não pode deixar de ser essencialmente obediente; ela jamais pode reunir-se, e muito menos operar sem que lhe seja ordenado pela autoridade legítima, como expressamente prescreve o art. 147 da Constituição, e sem o que, em vez de ser um instrumento de ordem e segurança social, seria um elemento de perigo e despotismo militar. (BUENO, 1978, P. 251-252)

Pimenta Bueno aduz, ainda, que o Monarca não poderia agir sozinho na nomeação dos “*Comandantes das Forças de Mar e Terra*”:

O Monarca não deve por si mesmo, ou pessoalmente, comandar as forças, mormente em campanha, já porque, segundo os princípios constitucionais, ele não expede ordens senão por intermédio de seus ministros, já porque o bem do Estado não tolera que arrisque sua augusta pessoa. (BUENO, 1978, P. 252)

O ponto de partida das Constituições brasileiras apresenta, - provavelmente pelo contexto bélico que os países frequentemente viviam, com conflitos de ordem externa e interna sempre na iminência de iniciarem – portanto, certa propensão a deixar ao cuidado das Forças Armadas questões relativas à segurança interna. Entretanto, sobressale-se o fato de que ainda não havia sido trazido ao texto constitucional qualquer termo que pudesse ser análogo à garantia de lei e ordem.

## 2.2. Constituição de 1891:

A Constituição de 1891 se deu em um momento turbulento entre civis e militares, como será mostrado mais adiante no presente ponto. A sua formação, por sua vez, se deu da seguinte forma:

A Assembleia Constituinte foi eleita em 1890. Em 24 de fevereiro de 1891, a primeira Constituição da República do Brasil (a segunda do constitucionalismo pátrio) é promulgada, sofrendo pequena reforma em 1926. Vigorou até 1930. A Constituição de 1891 teve por Relator o Senador Rui Barbosa e sofreu forte influência da Constituição norte-americana de 1787, consagrando o sistema de governo presidencialista, a forma de Estado federal, abandonando o unitarismo e a forma de governo republicana em substituição à monárquica. (LENZA, 2017, P. 119-120)

Na primeira Constituição republicana, o trecho destinado às Forças Armadas passa para o artigo 14, dentro do “*Título I – Da Organização Federal*”, não tendo mais um Capítulo específico para a instituição, como na Carta anterior:

Art. 14 – As forças de terra e de mar são instituições nacionais permanentes, destinadas à defesa da Pátria no exterior e à **manutenção das leis no interior**.

A força armada é essencialmente obediente, dentro dos limites da lei, aos seus superiores hierárquicos e obrigada a sustentar as instituições constitucionais.

(Disponível

em:

<[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao91.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao91.htm)>.

Acesso em 12 jun. 2019).

João Barbalho Uchôa Cavalcanti (1846-1909), na obra, que fora reeditada em 2002, “*Constituição Federal Brasileira (1891); [comentada]*”, explica quatro pontos

principais: (a) instituições nacionais; (b) permanentes; (c) essencialmente obedientes; e (d) dentro dos limites da lei.

Quanto aos dois primeiros pontos, o presente estudo não irá detalhar com devida importância, por não ser o objeto da pesquisa aqui trazida. O primeiro ponto (instituições nacionais) ocorre a proibição dos estados federados de formarem instituições como as Forças Armadas, cabendo somente à União a defesa interna e externa da nação. Quanto ao segundo ponto (permanentes), o autor diz que *“em quanto a humanidade não chegar ao estado de paz permanente, indispensável será aos governantes a força armada permanente, organizada em exercito e marinha, proporcionados aos recursos do paiz”* (CAVALCANTI, 2002, P. 46).

No que tange aos dois pontos finais, cabe a extração de trechos do livro do autor:

**Essencialmente obedientes.** Sem este freio legal, a nação ficaria inteiramente à mercê dos homens por ella armados e estipendiados para defendel-a. Por toda parte onde se constituem governos livres, o espirito fundamental das instituições militares é a disciplina hierarchica e a subordinação à autoridade. Um exercito que não obedece e que discute, em vez de ser uma garantia da honra e segurança nacional, constitue-se um perigo publico.

[...]

**Dentro dos limites da lei.** Uma emenda propunha a suppressão destas palavras até o fim do art. Dentro dos limites da lei hão de se achar todas as autoridades para que seos actos tenham valor, e a defeza das instituições constitucionais pelo emprego da força armada, quando necessario, está dentro desses limites, é um dos fins da criação do exercito e da marinha.

[...]

Deve entender-se a Constituição de acordo com seos fins; a garantia, que ella visa, da ordem e das instituições, não se coaduna com a força armada deliberante; esta não queríamos constituintes, nem mesmo os de entre elles que eram militares, - justiça se faça á sua inteligência e ao seo patriotismo. (CAVALCANTI, 2002, P. 46-47)

Pontes de Miranda explica a tensão existente entre civis e militares. Esta tensão, por sua vez, foi a responsável pela elaboração do art. 14:

A República nasceu no Exército, após as questões militares ligadas a discussões em torno do que se havia de entender por obediência. A verdade histórica é que foi causa explosiva do levante de 1889 a prisão de um tenente da guarda pelo Ministro da Fazenda VISCONDE DE OURO-PRÊTO. Daí o art. 14 da Constituição de 1891, no qual refletem os dois pensamentos do Governo imperial: declaram-se instituições permanentes as forças armadas, para que nunca possam ser dissolvidas (temeu-se que fossem, por ter-se mobilizado a Guarda Nacional), e só obedientes aos seus



superiores hierárquicos, o que significa a impossibilidade de se repetir a prisão de um chefe da guarda pelo Ministro do Estado de pasta civil. João Barbalho e Virgílio Damásio combateram o art. 14, por lhes parecer que só se devia incluir em lei ordinária. É digno de nota que os sustentadores do art. 14 (aliás, excelente fruto da experiência histórica do Brasil) eram positivistas, teoricamente contrários aos exércitos regulares permanentes. Escutaram, no entanto, a realidade do Brasil. (MIRANDA, 1970, P. 389)

Ainda, destaca-se o art. 6º da referida carta:

Art 6º - O Governo Federal não poderá intervir em negócios peculiares aos Estados, salvo:  
1º para repelir invasão estrangeira ou de um Estado em outro;  
2º para manter a forma republicana federativa;  
3º para restabelecer a ordem e a tranquilidade nos Estados, á requisição dos respectivos governos;  
4º para assegurar a execução das leis e sentenças federaes. (Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao91.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao91.htm)>. Acesso em 12 jun. 2019)

Aponta-se que o número 3, que legitimaria o Governo Federal a intervir “*para restabelecer a ordem e a tranquilidade nos Estados, à requisição dos respectivos governos*” é suprimido na Emenda Constitucional de 03 de setembro de 1926, fato que não mais mantém a possibilidade de intervenção para manutenção da ordem.

Por fim, no presente item do estudo, frisa-se a “*manutenção das leis no interior*”. Mais adiante, notaremos que este parece ser o ponto de partida da presente discussão.

### **2.3. Constituição de 1934:**

Advinda da crise econômica de 1929 e de “diversos movimentos sociais por melhores condições de trabalho”, a Constituição de 1934 “sofreu forte influência da Constituição de Weimar da Alemanha de 1919”, abalando os ideais liberais econômicos e de democracia liberal da Constituição de 1891. Com certa influência do fascismo, o texto estabeleceu a modalidade indireta de voto “chamada ‘representação classista’ do Parlamento” (LENZA, 2017, P. 125).

Segundo Ronaldo Poletti, a Carta de 1934 apresenta relevância sobre alguns aspectos das Forças Armadas, tais como: (a) a primeira vez utiliza-se o termo

“Segurança Nacional”, tratada como “Título VI” da Constituição, bem como as questões da segurança nacional seriam estudadas pelo Conselho Superior de Segurança Nacional (art. 159); (b) a definição clássica, da maneira como atribuímos atualmente, das Forças Armadas surgiria pela primeira vez (POLETTI, 1999, P. 48).

Presentes no “Título VI”, denominado de “Da Segurança Nacional”, a função das Forças Armadas apresenta-se assim:

Art. 162. As forças armadas são instituições nacionais permanentes, e, dentro da lei, essencialmente obedientes aos seus superiores hierárquicos. Destinam-se a defender a Pátria e **garantir os Poderes constitucionais, e, ordem e a lei.** (Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao34.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao34.htm)>. Acesso em: 31 mar. 2019).

Ressalta-se, neste artigo, a atribuição às Forças Armadas como garantidores da ordem e da lei. O historiador Telmo Moure assevera que esta é a primeira vez que nos deparamos com o termo “*ordem*” em uma constituição brasileira e que, a partir deste momento, torna-se explícita a utilização das forças armadas enquanto recurso policial das elites dominantes visando a “manutenção da ordem social, do *status quo*, dos interesses sociais e da dominação socioeconômica existente” (MOURE, 1994, P. 208).

Telmo Moure assevera o que entende como uma constatação preocupante:

Logo, os militares assimilam a idéia de que os inimigos do país podem estar no contexto social brasileiro, exercendo direitos de cidadãos. A partir dessa dedução, a cidadania deixa de representar um direito inalienável. (MOURE, 1994, P. 209)

Deveras importante salientar que esta Constituição, bem como as seguintes, teve a sua gênese durante a polarização de ideais dos anos anteriores. O século XX, como um todo, permanece em estado de constante alerta: a preocupação, dentro do Brasil, com uma possível instauração de um regime comunista (por vezes, de caráter meramente conspiratório) faz com que a partir, já do primeiro terço deste século, as Forças Armadas – mais veementemente o Exército – se coloquem como linha de frente contra tais ameaças. Aliás, ao longo das próximas Constituições, este

suposto inimigo permanece à volta, quer seja como fim (que, de fato, existe), quer seja como meio para a obtenção de benefícios para a corporação ou de outros grupos interessados.

Por fim, apenas como forma de contextualização, nota-se que o perfil nacionalista do governo obrigava o cidadão brasileiro, constitucionalmente, a exaltar o serviço militar, inclusive ao juramento à Bandeira Nacional (art. 163, § 1º). Ademais, o título “Segurança Nacional” acabou por grande parte a “*se transformar permanente em nossas Constituições*” (POLETTI, 1999, P. 48).

#### **2.4. Constituição de 1937:**

A Constituição de 1937, conhecida como “Constituição Polaca”, apresenta um controle grande por parte do Presidente da República, visto que o que se instaurava ali era uma ditadura conhecida, todavia, como “Estado Novo”.

O artigo 14 já demonstra a relação entre o Presidente da República e as Forças Armadas:

Art. 14. O Presidente da República, observadas as disposições constitucionais e nos limites das respectivas dotações orçamentárias, poderá expedir livremente decretos-leis sobre a organização do Governo e da administração federal, o comando supremo e a organização das forças armadas. (Disponível em [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao37.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao37.htm)). Acesso em: 27 fev. 2019).

Pontes de Miranda explica a formação do referido artigo:

O art. 14 é de inspiração polonesa, sem que se possam dizer coextensivos os dois preceitos. Diz os art. 56 da Constituição da Polônia: ‘Os decretos concernentes à organização do Governo e ao comando supremo das forças armadas, bem como a organização da administração do Estado, podem ser promulgados em todo o tempo; não podem ser modificados, ou abrogados, senão por decretos análogos do Presidente da República’. As diferenças são evidentes, para que tenhamos de as pôr em relêvo. (MIRANDA, 1938, P. 340)

A Constituição de 1937 atribui, portanto, ao Presidente da República total controle das Forças Armadas, uma vez que o Conselho de Segurança Nacional é presidido por este, e todas as questões sobre segurança nacional serão estudadas por ele, conforme os arts. 161 e 162 da carta:

Art. 161. As forças armadas são instituições nacionais permanentes, organizadas sobre a base da disciplina hierárquica e da fiel obediência à autoridade do Presidente da República.

Art. 162. Todas as questões relativas à segurança nacional serão estudadas pelo Conselho de Segurança Nacional e pelos órgãos especiais criados para atender à emergência da mobilização.

O Conselho de Segurança Nacional será presidido pelo Presidente da República e constituído pelos Ministros de Estado e pelos Chefes de Estado-Maior e do Exército e da Marinha. (Disponível em <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao37.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao37.htm)>.

Acesso em: 27 fev. 2019).

Quando se dedica a observar o que as Constituições brasileiras falam sobre à finalidade das forças armadas, no que tange à Carta de 1937, Pontes de Miranda assevera que *“É interessante que o texto de 1937 nenhuma alusão fazia à finalidade das forças armadas, certamente por lhes ser implícita, ou porque haviam elas derrubado as instituições constitucionais”* (MIRANDA, 1970, P. 393).

Ainda, destaca-se que embora tenha havido mudança no texto constitucional no que se refere ao art. 14, da Carta anteriormente mencionada, não houve alteração substancial sobre a interação Presidente da República e Forças Armadas.

Por fim, ressalta-se um ponto interessante: em comparação com a Constituição de 1934, que apresentava o art. 162 tratando acerca das funções das Forças Armadas, o art. 161 da Constituição de 1937, que apresenta semelhanças no texto, não apresenta a manutenção de ordem neste artigo, parecendo, portanto, buscar afastar desta instituição tal prerrogativa. Esta manutenção da ordem, por sua vez, se transfere para a alínea “b” do art. 9º, assumindo a capacidade de intervenção pelo Presidente da República quando este poderia nomear interventores para “restabelecer a ordem gravemente alterada em casos em que o Estado não queira ou não possa fazê-lo”:

Art 9º - O Governo federal intervirá nos Estados, mediante a nomeação pelo Presidente da República de um interventor, que assumirá no Estado as funções que, pela sua Constituição, competirem ao Poder Executivo, ou as que, de acordo com as conveniências e necessidades de cada caso, lhe forem atribuídas pelo Presidente da República:

[...]

b) para restabelecer a ordem gravemente alterada, nos casos em que o Estado não queira ou não possa fazê-lo; (Disponível em <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao37.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao37.htm)>.

Acesso em: 27 fev. 2019).

Ademais, frisa-se que as Forças Armadas seriam, na Constituição de 1934, “*essencialmente obedientes aos seus superiores hierárquicos*”. Já, na Constituição de 1937, as Forças Armadas devem “*fiel obediência à autoridade do Presidente da República*”.

Este afastamento das Forças Armadas como garantidores dos poderes constitucionais, da ordem e da lei, provavelmente se deve ao fato da falta de apoio das Forças Armadas, conforme o preâmbulo desta Carta de 1937. Ou seja, fica clara a importância da manutenção ou supressão dos termos ordem e lei dentro do dispositivo que trate sobre as Forças Armadas.

## **2.5. Constituição de 1946:**

A crise política, devida, entre outros fatores, à contradição entre a política interna e externa do governo do Estado Novo, fez com que Getúlio Vargas fosse destituído do poder pelos Generais das Forças Armadas, Gaspar Dutra e Góis Monteiro, em 1945. Em 1946, o General Gaspar Dutra, eleito pelo voto direto, assume como Presidente da República. O Parlamento, que seria eleito em 02/12/1945, recebeu poderes da Lei Constitucional n. 13, de 12/11/1945, a fim de elaborar a nova Constituição. Adiante, o texto constitucional fora aprovado em 18/09/1946, sete meses após a instalação da Assembleia Constituinte. O texto, que buscava inspiração nas ideias liberais da Constituição de 1891 e nas ideias sociais da Constituição de 1934, redemocratizava o país (LENZA, 2008, P. 48-49).

As Forças Armadas estavam dispostas, na Carta Constitucional, no “Título VII”:

TÍTULO VII  
*Das Forças Armadas*

Art. 176 - As forças armadas, constituídas essencialmente pelo Exército, Marinha e Aeronáutica, são instituições nacionais permanentes, organizadas com base na hierarquia e na disciplina, sob a autoridade suprema do Presidente da República e dentro dos limites da lei.

**Art. 177. Destinam-se as forças armadas a defender a Pátria e a garantir os poderes constitucionais, a lei e a ordem.**

Art. 178 - Cabe ao Presidente da República a direção política da guerra e a escolha dos Comandantes Chefes das forças em operação.

Art. 179. Os problemas relativos à defesa do País serão estudados pelo Conselho de Segurança Nacional e pelos órgãos especiais das forças armadas, incumbidos, de prepara-las para a mobilização e as operações militares.

§ 1º. O Conselho de Segurança Nacional será dirigido pelo Presidente da República, e dele participarão, no caráter de membros efetivos, os Ministros de Estado e os Chefes de Estado-Maior que a lei determinar. Nos impedimentos, indicará o Presidente da República o seu substituto.

§ 2º - A lei regulará a organização, a competência e o funcionamento do Conselho de Segurança Nacional.

Art. 181 - Todos os brasileiros são obrigados ao serviço militar ou a outros encargos necessários à defesa da Pátria, nos termos e sob as penas da lei.

Art. 183 - As polícias militares instituídas para a segurança interna e a manutenção da ordem nos Estados, nos Territórios e no Distrito Federal, são consideradas, como forças auxiliares, reservas do Exército.

Parágrafo único - Quando mobilizado a serviço da União em tempo de guerra externa ou civil, o seu pessoal gozará das mesmas vantagens atribuídas ao pessoal do Exército. (Disponível em <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao46.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao46.htm)>. Acesso em 12 jun. 2019).

Em contraponto com a Constituição de 1937, revigora-se a atribuição às Forças Armadas de garantidores dos “poderes constitucionais, a lei e a ordem” (art. 177), mantendo o Conselho de Segurança Nacional e a hegemonia dos militares na sua composição (MOURE, 1994, p. 210).

Pontes de Miranda relaciona o art. 177 com as Constituições anteriores:

A diferença entre o art. 14 da Constituição de 1891 e o art. 177 da Constituição de 1946 é só de palavras. Um diz o mesmo que o outro. Defender a Pátria e garantir os poderes constitucionais, a ordem e a lei é o mesmo que ser destinado à defesa da Pátria, no exterior, e à manutenção das leis, no interior, e ser obrigado a sustentar as instituições constitucionais. Cumpre, porém, observar-se que, em 1934, perdia em estabilidade o preceito: bastava a emenda constitucional para alterá-lo (art. 178). (MIRANDA, 1953, P. 177)

Acertadamente, Pontes de Miranda faz tal relação: a Constituição de 1891 salientava que “*As forças de terra e mar*” (atuais Forças Armadas) destinavam-se “à

*defesa da Pátria no exterior e à manutenção das leis no interior*”, bem como a “*força armada*” seria “*obrigada a sustentar as instituições constitucionais*”; a Carta de 1946 (art. 177) trazia de novo tal preceito constitucional disposto no século passado a esta.

Por fim, relativo ao parágrafo primeiro do art. 179, Pontes de Miranda critica a composição do Conselho de Segurança, porém sobre o fato de fazer parte deste os Ministros de Estado. O autor entende – acertadamente, no ponto de vista do trabalho em questão – que assuntos de segurança nacional precisam de sigilo, indo de encontro ao fato de que “*Ministros de Estado são passageiros, de ordinário atarefados, com a multiplicidade dos negócios pertinentes às suas pastas*”, havendo, portanto, enorme comprometimento com um assunto tão delicado à uma nação. Quanto aos “*Ministros das pastas militares*”, Pontes de Miranda entende serem estes necessários ao assunto:

É verdade que a lei determinará quais os Ministros de Estado e chefes de Estado Maior que façam parte do Conselho de Segurança Nacional, porém isto não basta. Aliás, advirta-se que não se explica escolha de chefes de Estado Maior: êsses, diante do bom senso, são membros natos. Ministros, não. (MIRANDA, 1953, P. 180)

Portanto, quanto ao Conselho de Segurança Nacional, a participação dos militares não deve causar estranhamento. Entretanto, salienta-se que a garantia de lei e ordem, bem como a defesa da Pátria, não especificando se em caráter externo ou interno, ganharam um artigo específico, notadamente retornando a esta instituição as atribuições antes (na Constituição de 1937) dispostas para o Presidente da República.

## **2.6. Constituição de 1967:**

Um movimento militar, que eclodiu em 31/03/1964, derruba João Goulart, e instaura uma “ordem revolucionária” no Brasil. Após baixas de Atos Institucionais – que, em grande parte, restringiam direitos da população – “*o Congresso Nacional foi fechado em 1966, sendo reaberto, posteriormente, nos termos do AI n. 4/66 para aprovar a Constituição de 1967*” (LENZA, 2008, P. 51).

Salienta-se que há divergência doutrinária quanto à maneira como a Carta de 1967 tenha sido realizada. O advogado e professor Pedro Lenza traz tal conflito e a sua opinião:

Alguns autores entendem que o texto de 1967 teria sido 'promulgado', já que votado nos termos do art. 1º, § 1º, do AI n. 4/66. Contudo, em razão do 'autoritarismo' implantado pelo Comando Militar da Revolução, não possuindo o Congresso Nacional liberdade para alterar substancialmente o novo Estado que se instaurava, preferimos dizer que o texto de 1967 foi outorgado unilateralmente (apesar de formalmente votado, aprovado e 'promulgado') pelo regime ditatorial militar implantado. Em conclusão, pode-se afirmar que a Constituição de 1946 foi suplantada pelo Golpe Militar de 1964. Embora continuasse existindo formalmente, o País passou a ser governado pelos Atos Institucionais e Complementares, com o objetivo de consolidar a 'Revolução Gloriosa', que buscava combater e 'drenar o bolsão comunista' que assolava o Brasil. (LENZA, 2008, P. 51)

Ainda segundo Lenza, a Carta de 1967 concentrou “*o poder no âmbito federal*”, “*conferindo amplos poderes ao Presidente da República*”. Ademais, assevera que tal Constituição demonstrou haver uma “*forte preocupação com a segurança nacional*” (LENZA, 2008, P. 51).

Sobre a organização dos poderes, Lenza aduz:

[...] a teoria clássica da tripartição de 'Poderes' de Montesquieu foi formalmente mantida. Conforme anota Celso Bastos, com precisão, apesar da previsão da tripartição de Poderes, ‘... no fundo existia um só, que era o Executivo, visto que a situação reinante tornava por demais mesquinhas as competências tanto do Legislativo quanto do Judiciário...’. (LENZA, 2008, P. 52)

Na Constituição de 1967, as Forças Armadas se encontravam dentro da “Seção VI”. Esta, por sua vez, estava localizada dentro do “Capítulo VII” (Do Poder Executivo) que, por seu turno, encontrava-se disposta dentro do “Título I” (Da Organização Nacional):

#### SEÇÃO VI Das Forças Armadas

Art. 92 - As forças armadas, constituídas pela Marinha de Guerra, Exército e Aeronáutica Militar, são instituições nacionais, permanentes e regulares, organizadas com base na hierarquia e na disciplina, sob a autoridade suprema do Presidente da República e dentro dos limites da lei.

**§ 1º - Destinam-se as forças armadas a defender a Pátria e a garantir os Poderes constituídos, a lei e a ordem.**



§ 2º - Cabe ao Presidente da República a direção da guerra e a escolha dos Comandantes-Chefes.

Art. 93 - Todos os brasileiros são obrigados ao serviço militar ou a outros encargos necessários à segurança nacional, nos termos e sob as penas da lei. (Disponível em <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao67.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao67.htm)>. Acesso em 12 jun. 2019).

A respeito do art. 92 e da manutenção da lei e da ordem ao preceito constitucional, o historiador Telmo Moure tece algumas críticas do que vinha como herança da Constituição de 1946 na Carta de 1967:

A Constituição de 1946, no artigo 177º, revigora a atribuição de 'garantir os poderes constitucionais, a lei e a ordem', mantém o Conselho de Segurança Nacional e a hegemonia dos militares na sua composição. A Constituição de 1967 manteve os mesmos princípios no artigo 92º, o que demonstrava um dado dramático e constrangedor ao desenvolvimento democrático brasileiro: o regime militar, instaurado em 1964, não necessitou alterar a Constituição de 1946 porque esta já legitimava o intervencionismo da sociedade armada sobre a sociedade brasileira como um todo. Tanto que o capítulo de atribuições e funções das Forças Armadas, na Constituição de 1967 ou na Emenda Constitucional de 1969 (no artigo 90º), manteve o poder de garantir a ordem social, conferindo condições policiaiscas. (MOURE, 1994, P. 210)

Para a continuação do presente estudo, não se pode olvidar ao fato de que o golpe de 1964 não era, à sua época de instauração, entendido como golpe<sup>3</sup>. A legitimação deste se deu com apoio de camadas importantes da sociedade brasileira, além da população em sua grande maioria. Ainda se comparados os contextos históricos de investida militar para derrocada do governo de Jango, em 1961 *“as pretensões golpistas não encontravam respaldo na opinião pública”*; enquanto em 1964, jornais de grande circulação, parte significativa da classe política, a alta cúpula da Igreja Católica e a Ordem dos Advogados do Brasil, entre outros, apoiaram a deposição de João Goulart (BARBOSA, 2012, P. 50-51).

---

<sup>3</sup> Corroborando com o presente estudo, Samuel Soares diz: *“Nos albores do golpe de 1964 havia a concepção de que a intervenção militar seria breve – cirúrgica – e, estabelecido um padrão menos entrópico da vida política, o controle político do país seria restituído aos civis nas eleições de 1966. Era esse o plano inicial do grupo de Castelo Branco, indicando que um projeto de liberalização era justaposto à ruptura do regime legal. As possibilidades de uma intervenção breve foram rapidamente sepultadas com o aprofundamento autoritário do período Costa e Silva, e o grupo castelista viu-se afastado do centro político decisório, situação que se prolongaria durante o governo Médici”*. (SOARES, 2006, p. 65-66)

Entretanto, realinhando ao tema proposto: qual o motivo para que os regimes autoritários (neste breve resumo da história constitucional brasileira, apontamos dois) apresentem esta ligação e esta dependência com leis constitucionais?

Leonardo Augusto de Andrade Barbosa, em sua obra *“História Constitucional Brasileira: Mudança constitucional, autoritarismo e democracia no Brasil pós-1964”*, derivada de sua tese de doutorado na Faculdade de Direito da Universidade de Brasília, traz algumas indagações a respeito:

No Brasil, além da Constituição outorgada por Getúlio Vargas em 1937, vale lembrar da Carta de 1967 e a Emenda nº 1, de 1969: a primeira, imposta pelo governo a um Legislativo vitimado por expurgos e rigidamente controlado; a segunda, outorgada pela Junta Militar que substituiu Costa e Silva na Presidência. Em Portugal, o salazarismo perpetuou-se no poder por mais de quatro décadas a partir da adoção da Constituição de 1933, que foi submetida à consulta popular em um plebiscito no qual, curiosamente, as abstenções foram computadas como votos favoráveis ao projeto do governo (CANOTILHO, 2003, P. 80; MIRANDA, 1997, P. 296). Na Alemanha, se Hitler não se valeu diretamente da Constituição de Weimar para instituir o estado nazista, também não precisou revoga-la. Bastou-lhe recorrer ao famoso art. 48 e a um punhado de referendos.

Vários outros exemplos poderiam ser lembrados nesse mesmo sentido, mas o que interessa, por ora, é frisar que constituições não só são incapazes de evitar a irrupção do autoritarismo como também podem ser abertamente utilizadas por regimes autoritários. Como observou o líder estudantil Vladimir Palmeira, em 1968, durante a Passeata dos Cem Mil: ‘A ditadura mais descarada adora leis’ (VENTURA, 1988, P. 161). Governos que procuram exercer o poder de maneira centralizadora, ilimitada e à margem dos direitos fundamentais ainda assim insistem em recorrer a constituições. Por quê? Como devemos compreender esse dado aparentemente paradoxal? Desde que constituições não são garantias, por si só, de um ‘bom governo’, como é possível discernir práticas ‘constitucionais’ autoritárias e práticas constitucionais democráticas?

[...]

Isso<sup>4</sup> sugere que regimes autoritários buscam construir uma narrativa de legitimação ao adotar ou mesmo manter uma determinada Constituição. Não há regime que se afirme antidemocrático, sem mais. (BARBOSA, 2012, P. 19)

Portanto, a partir deste ponto trazido pelo autor, resta clara a possibilidade de que regimes autoritários respaldem suas práticas antidemocráticas a partir do direito (BARBOSA, 2012, P. 19), afinal, nem regimes democráticos, tampouco regimes

---

<sup>4</sup> Nas palavras de Leonardo Barbosa, citando o filósofo e sociólogo alemão Jürgen Habermas: *A política, cuja função precípua é a produção de decisões coletivamente vinculantes, fornece ao direito uma organização institucional dotada de coercibilidade. O direito, por sua vez, tem como função própria a estabilização de expectativas comportamentais, ao passo que oferece à política justificação normativa e, com isso, permite que ela se apresente como poder, e não como mero arbítrio (HABERMAS, 1997a, p. 170 e segs.)*”. (BARBOSA, 2012, P. 19)

autoritários conseguem estabelecer-se abdicando de regras mínimas, entendidas, aqui, como as leis. Se tais regimes prescindissem destas, o apoio popular e institucional não seria, de toda forma, alcançado.

### 3. A Constituição de 1988 e as Forças Armadas

Dada uma breve análise das Constituições anteriores, parte-se, agora, ao que a Constituição de 1988 traz acerca do tema proposto. Para tanto, no presente estudo, foram adotados três premissas como ponto de partida: (a) o contexto histórico em que se deu a Carta de 1988; (b) a turbulenta constituinte, especialmente no que concerne ao artigo 142 da atual Constituição; e (c) os comentários sobre o tema de doutrinadores consagrados.

#### 3.1. Contexto Histórico:

A ditadura militar<sup>5</sup> - que teve seu início no dia 1º de abril de 1964, durando até o dia 15 de março de 1985 - ao fim dos anos 70, ainda sob o comando do Presidente Ernesto Geisel, começa a apresentar grandes tensões. A instabilidade política aos militares<sup>6</sup> impulsionou o conhecido “pacote de junho de 1978” – que revogava totalmente o AI-5; suspendia medidas que cassaram direitos políticos; e impossibilitava a suspensão do Congresso Nacional pelo Presidente da República. Dava-se início, portanto, ao processo de redemocratização brasileiro. Adiante, João

---

<sup>5</sup>Os termos Ditadura Militar, Regime Militar ou Quinta República Brasileira são utilizados na doutrina para se referir ao mesmo período da história brasileira, de caráter autoritário e nacionalista, tendo início com um golpe militar no ano de 1964, que derrubou o governo de João Goulart, então presidente democraticamente eleito.

<sup>6</sup> Samuel Alves Soares explica: *“Iniciada a transição manu militar, a sua dinâmica contou com mudanças constantes de rumo, devido a sinais de que se iniciava uma deterioração do regime. A constatação do fortalecimento da oposição ao regime, agora por fora, teve um preço bastante elevado. A perspectiva de vitória da oposição nas eleições de 1978 levou o governo Geisel a promover o recesso do Congresso Nacional em 1977, a fim de introduzir mudanças significativas nas regras do jogo político. O ato de força permitiu que fosse introduzido um conjunto de dispositivos acautelatórios para o regime: mandato de seis anos para o presidente da República; eleições indiretas dos governadores; eleição indireta de um senador por estado da federação; possibilidade de alteração da Constituição por maioria simples; redução do prazo de inelegibilidade para três meses e extensão da Lei Falcão para todas as eleições diretas. O caráter francamente casuista deste ato – sustentado pela força das armas – indica a medida das pressões, ainda que potenciais, que a sociedade civil poderia impor ao regime. Dessa forma, se por um lado o processo de abertura procurava a reformulação para o afrouxamento das regras de exceção, por outro criava mecanismos coercitivos dedicados a manter a liberalização sobre controle e com repercussões que se estenderão pelo menos ao longo do período de transição. Os atos de força atingiram dois endereços: demarcavam os limites do gradualismo à oposição e sinalizavam aos ‘duros’ que o processo seria controlado pelo núcleo do poder.[...] Mas o desafio central do governo Geisel foi conter a linha dura, a partir da afirmação do comando político sobre os militares enquanto instituição e, sobretudo, pela imposição de uma liderança conflitiva aos órgãos de informações e repressão. A fase de ampliação de concessões à sociedade civil solidificou-se somente após uma consolidação mais efetiva de controle sobre os ‘duros’, enfatizando os fatores endógenos ao regime para a distensão”.* (SOARES, 2006, p. 68-70)

Figueiredo, o último Presidente do golpe de 1964, teve a responsabilidade de pôr fim aos mais de 20 anos de governo autoritário no Brasil (LENZA, 2017, p. 140).

Ressalta-se que a abertura lenta e gradual, preconizada pelos militares na fase de transição do golpe para a democracia atual, permitiu a continuidade de estruturas advindas do período de governo militar no processo de redemocratização brasileiro:

O longo curso da transição brasileira deu-lhe um caráter de excessivo gradualismo, permitindo a continuidade das estruturas e instituições políticas do período autoritário. O gradualismo era necessário – na óptica do regime – para que o controle fosse mantido, a fim de preservar a autonomia do aparelho militar, instituindo-se um novo padrão de intervenção. (SOARES, 2006, p. 77-78)

Neste íterim entre o fim do governo militar e a redemocratização brasileira, alguns momentos históricos merecem breve destaque, ainda que não pertencentes ao objeto do estudo, tais como: a Lei da Anistia (Lei n. 6.683/79); a reforma partidária (Lei n. 6.767/79), que retornava com o pluripartidarismo no Brasil; a EC n. 15/80, que devolvia as eleições diretas para Governadores nos Estados; e, por fim, as “*Diretas Já*”, em abril de 1983. O então Deputado Federal Dante de Oliveira propôs, a partir da PEC 5/83, as eleições diretas para Presidente e Vice-Presidente da República. Entretanto, apesar da pressão popular, a proposta foi rejeitada, tendo sido eleito, em 15/01/1985, por “*voto indireto, pela primeira vez, após mais de 20 anos de ditadura militar, um civil*”: Tancredo Neves. Por infelicidade, Tancredo Neves adoeceu na véspera da posse, marcada para o dia 15/02/1985, vindo a falecer dois meses depois (21/04/1990). José Sarney, o Vice-Presidente, assumiu, portanto, a presidência (LENZA, 2017, p. 141).

Passadas mais de duas décadas de um regime autoritário, o país carecia de uma nova ordem constitucional<sup>7</sup>. Não que as crises econômicas, provenientes de

---

<sup>7</sup> Para o professor Samuel Alves Soares: “*Uma Constituição, como ordenamento jurídico, não tem a capacidade de alterar significativamente um estado das coisas, porém não se pode menosprezar a força da regulação do direito positivo como orientador de condutas de agentes coletivos e individuais. Embora remarque, na essência, a soma dos fatores reais de poder, em posição distinta ao normativismo metodológico de Hans Kelsen, para quem a Constituição se fundamenta na normatividade abstraída de elementos metajurídicos, a Constituição, pelo seu caráter normativo, ordena e conforma a realidade social e política, já que um de seus atributos essenciais é a*

dados mascarados durante a ditadura militar, teriam, aqui, seu fim. Mas as necessidades de estabelecimento de novas diretrizes de segurança jurídica tornavam-se fundamentais. A obra *“30 anos da Constituição: a história da Carta – as origens, os bastidores e a herança do texto que fundou o Brasil democrático”*, realizado pela Revista Veja em comemoração aos 30 anos da Constituição brasileira faz uma interessante análise relativo às Constituições anteriores e a prática recorrente dentro do cenário político brasileiro:

Em 1945, uma Assembleia Constituinte trabalhou quase um ano para fazer uma Constituição. Alguns meses depois já se tentava reformá-la. Em 1967, o Congresso trabalhou dois meses em regime de tempo integral para fazer uma nova Constituição. Trinta dias depois já se pensava em reforma-la. O Brasil vive, desde 1945, em permanente regime de reforma constitucional. Tais reformas têm possibilitado a superação de crises. Agora, como das vezes anteriores, tenta-se o remédio milagroso: uma reforma constitucional para tirar o país do impasse e reativar o processo político. (SALVADOR, 2018, p. 10)

Tancredo Neves, ainda antes de ser eleito para a presidência, *“sempre cogitou da elaboração de uma ‘Comissão de Notáveis’ para elaborar um anteprojeto de Constituição”*. Seguindo este compromisso, Sarney entabulou, a partir do Decreto n. 91.450/85, uma Comissão Provisória de Estudos Constitucionais, conhecida como Comissão Afonso Arinos, buscando estudos que auxiliariam os trabalhos da Assembleia Nacional Constituinte. Entretanto, o anteprojeto criado pela Comissão não fora aceito por completo por Sarney (LENZA, 2017, p. 142).

Aqui, dentre outras questões, notou-se uma forte interferência da ala militar: mantido em pontos menos conflituosos, este Anteprojeto teria sido alterado substancialmente nos itens que sofreram expressivos *lobbys*<sup>8</sup> (ABRANCHES, 2018,

---

*imperatividade, pois contém não apenas uma prescrição, mas, sobretudo, uma ordem, uma força jurídica”*. (SOARES, 2006, p. 94-95)

<sup>8</sup>Etimologicamente, conforme o *The Oxford English Dictionary*, o termo tem origem pelo menos a partir de 1640, a partir de encontros entre parlamentares e nobres britânicos nos corredores, conhecidos como *“lobbies”*, do Parlamento Britânico para discussão de problemas e soluções (<https://www.merriam-webster.com/words-at-play/the-origins-of-lobbyist>). Este termo se expande para o entendimento político brasileiro. Também referido como lobismo, é entendido como grupo de pessoas, corporação ou organização que tem como objetivo influenciar, aberta ou secretamente, decisões do poder público, especialmente do poder legislativo, em favor de determinados interesses privados. Apesar de no Brasil apresentar-se com conotação de corrupção, a definição original remete a um significado neutro. Maria Cecília Gonçalves define *lobby* como *“a prática de buscar acesso aos agentes políticos e fazer com que eles saibam das demandas de determinados segmentos da sociedade, usando pessoas (lobistas) e seus canais de contato junto aos órgãos de governos”*.

p. 80 e segs.). As Forças Armadas foram um dos principais grupos lobistas deste momento da história brasileira, como será visto adiante.

O professor e atual Ministro do STF, Luís Roberto Barroso assevera que José Sarney, em cumprimento com o compromisso que tivera com Tancredo Neves, “*encaminhou ao Congresso Nacional proposta de convocação de uma constituinte*”. A Emenda Constitucional nº 26, de 27.11.1985, previu<sup>9</sup> a Assembleia Nacional Constituinte. “*Instalada pelo Presidente do Supremo Tribunal Federal, Ministro Moreira Alves*” e tendo como seu Presidente o Deputado Ulysses Guimarães, a Assembleia – que teve seus trabalhos dificultados pela “*ausência de um texto que servisse de base para as discussões*” -, após meses de trabalho, em 05/10/1988, teve “*aprovada, em clima de moderada euforia, a Constituição da República Federativa do Brasil*” (BARROSO, 2008, p. 35-37).

O cientista político Sérgio Abranches traz dados referentes à composição desta Constituinte com forças políticas advindas da ditadura militar:

A Constituinte nasceu multipartidária, com treze partidos. Mas a genética política da Constituinte de 1987 contava com forte contribuição da Segunda República. Levantamento do politólogo David Fleischer mostrou que 238 contribuintes tinham raízes políticas nos partidos da Segunda República. Um bloco de memória política representando 43% dos votos constituintes. Nesse bloco, 183 tinham raízes nos partidos conservadores, com predominância do PSD (73) e da UDN (66). Por outro lado, Fleischer descobriu que 217 constituintes, 39% haviam pertencido à Arena, a legenda criada pelos militares para apoiar a ditadura. O que as origens políticas da Constituinte revelam é que ela recombina os genes da Segunda República, o gene arenista centralizador e autoritário e os genes das novas forças políticas. A resultante foi conservadora, patrimonialista, presidencialista e centralista. (ABRANCHES, 2018, P. 80)

Fábio Konder Comparato ressalta a excepcionalidade da situação política no momento da formação da Constituição de 1988 no livro em que traz, também, seu anteprojeto constitucional apresentado à época:

---

<sup>9</sup> Emenda Constitucional nº 26: “Art. 1º - Os Membros da Câmara dos Deputados e do Senado Federal reunir-se-ão, unicameralmente, em Assembléia Nacional Constituinte livre e soberana, no dia 1º de fevereiro de 1987, na sede do Congresso Nacional. Art 2º - O Presidente do Supremo Tribunal Federal instalará a Assembléia Nacional Constituinte e dirigirá a sessão de eleição do seu Presidente. Art. 3º - A Constituição será promulgada depois da aprovação de seu texto, em dois turnos de discussão e votação, pela maioria absoluta dos Membros da Assembléia Nacional Constituinte”. (Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Emendas/Emc\\_anterior1988/emc26-85.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Emendas/Emc_anterior1988/emc26-85.htm)> Acesso em 06 jun.2019)

[...] quando as Constituições são promulgadas após a derrocada de um regime político, é fácil perceber, pelo movimento natural de reação contra os vencidos, aquilo que a nova Carta Política pretende instaurar no país. Para ficarmos só no quadro da nossa história política, era perfeitamente claro, em 1891, que se procurava, antes de tudo, fortalecer os poderes sociais (as oligarquias locais, dirão os críticos mais severos) contra a centralização monárquica. Era igualmente cristalino, em 1946, que a Constituinte objetivava construir um Estado politicamente não-autoritário e economicamente não-intervencionista, em oposição ao 'Estado Novo' de Getúlio.

Hoje, porém, a situação política brasileira é, sob muitos aspectos, original. O regime instaurado em 1964 não foi propriamente derrotado pelos adversários. Ele evoluiu e se transformou por si mesmo, sob o comando das mesmas forças que sempre o controlavam: os militares e os empresários. A classe política retomou, livremente, sua tradicional atividade, num quadro constitucional já transformado pelos antigos governantes, com a expiração da vigência do Ato Institucional nº 5, em 1978, e a eleição dos Governantes em 1982. O único ato verdadeiramente insurrecional da classe política teria sido a votação, sob o General Figueiredo, da emenda constitucional das eleições presidenciais diretas. Mas, como todos recordam, o partido governamental, liderado à época por aquele que seria o primeiro Presidente da 'Nova República', liquidou, com a sua abstenção, as veleidades insurrecionais de alguns oposicionistas. E tudo o que, doravante, representasse, realmente, um acerto de contas com os antigos titulares do poder, foi rápida e severamente proscrito, pelos novos líderes, como ato de revanchismo.

Parece óbvio, nessas condições, que a Constituição preparada pelo atual poder não objetiva nenhuma mudança substancial na sociedade brasileira. A rigor, a 'Nova República' acomodou-se perfeitamente ao quadro constitucional vigente, no qual seus líderes não podem apontar, honestamente, nenhum obstáculo à sua movimentação política. O mesmo se diga, com maioria de razão, dos setores empresariais e dos proprietários agrícolas. (COMPARATO, 1986, P. 11-12)

Em seguida, o presente estudo entrará nos fatos ocorridos na Constituinte. Apesar de extensos estudos sobre este marco histórico, o objeto será conduzido sobre as pressões da camada militar no processo constitucional, mais especificamente acerca das discussões relativas ao art. 142 da Carta de 1988.

### **3.2. A turbulenta constituinte e o art. 142 da Constituição de 1988:**

A Constituição de 1988 apresentara pressões de diferentes camadas políticas, o que, de fato, é comum na gênese constitucional. O regime militar teve participação efusiva neste processo:

Além das modificações que permitiram instituir 'salvaguardas constitucionais', e interferir em processos sucessórios presidenciais, o regime militar também participou ativamente das definições de papéis



constitucionais das Forças Armadas a serem incluídos no texto promulgado em outubro de 1988. Demonstrar-se-á que a Constituição de 1988 não altera as formulações contidas nas constituições anteriores. De certo modo, até amplia estas funções.

Há um intenso volume de discussões no Congresso Constituinte sobre vários temas, incluindo o capítulo das Forças Armadas. Os altos comandos militares organizaram lobbys, atuando junto às comissões de congressistas. Fora do Congresso Nacional, mas com o objetivo de intimidá-lo, os ministros militares assumiram posições abertas através da imprensa ou outros canais de expressão. Ordens do dia e discursos ao público interno também defenderam a seguinte posição de princípios: a Constituição a ser promulgada não poderia alterar o capítulo existente nos textos constitucionais precedentes (MOURE, 1994, p. 207).

A Comissão de notáveis, anteriormente apresentada neste estudo, quanto às funções das Forças Armadas, apresentara, em anteprojeto que teria sido rejeitado por José Sarney, o “Capítulo I” (Das Forças Armadas), dentro do “Título VII” (Da Defesa do Estado, da Sociedade Civil, das Instituições Democráticas):

**TITULO VII**  
DA DEFESA DO ESTADO, DA SOCIEDADE CIVIL, DAS INSTITUIÇÕES  
DEMOCRÁTICAS  
**CAPÍTULO I**  
DAS FORÇAS ARMADAS

Art. 413 – As Forças Armadas, constituídas pela Marinha, pelo Exército e pela Aeronáutica, são instituições nacionais, permanentes e regulares, organizadas na forma da lei, com base na hierarquia e na disciplina, sob o comando supremo do Presidente da República.

Art. 414 – As Forças Armadas destinam-se a assegurar a independência e a soberania do País, a integridade do seu território, os poderes constitucionais e, por iniciativa expressa destes, nos casos estritos da lei, a ordem constitucional.

Art. 415 – O serviço militar é obrigatório, nos termos da lei, com ressalva da escusa manifestada na forma do art. 21. Em caso de guerra, todos são obrigados á prestação dos serviços requeridos para a defesa da Pátria. Parágrafo único – A lei poderá estabelecer a prestação, em tempo de paz, de serviços civis de interesse nacional como alternativa ao serviço militar.

(Disponível em  
<<https://www.senado.leg.br/publicacoes/anais/constituente/AfonsoArinos.pdf>  
>. Acesso em: 10 jun. 2019)

Como podemos notar as garantias de lei e ordem também aparecem na sugestão da comissão. Aliás, logo adiante, tal termo é utilizado. Entretanto, está claramente direcionado para a polícia civil:

**CAPITULO II**  
DA SEGURANÇA PÚBLICA

Art. 416 – Compete aos Estados a preservação da ordem pública, da incolumidade das pessoas e do patrimônio, através da polícia civil, subordinada ao Poder Executivo.

§ 1º – A polícia civil, além da função de vigilância ostensiva e preventiva que lhe competir, será incumbida da investigação criminal.

(Disponível

em:

<<https://www.senado.leg.br/publicacoes/anais/constituente/AfonsoArinos.pdf>

> Acesso em 10 jun. 2019)

Apenas para trazer mais embasamento à discussão, havia uma clara preocupação por parte de uma ala contrária ao regime militar com a falta de subordinação militar aos civis. O anteprojeto, constante no livro “*Muda Brasil: Uma constituição para o desenvolvimento democrático*”, de Fábio Konder Comparato, apresentava:

#### As Forças Armadas e os Órgãos Policiais Organização das Forças Armadas

Art. 188 – As Forças Armadas são instituições nacionais, organizadas com base na hierarquia e na disciplina, dentro dos limites da lei, para a defesa da nação contra o inimigo **externo**.

§ 1º - Na regulação legal da estrutura das Forças Armadas caberão exclusivamente ao Presidente da República, como seu comandante supremo, a nomeação e a promoção dos oficiais de todas as Armas.

§ 2º - Constituirá **crime**, definido em lei, desobedecer o militar a ordem emanada do Presidente da República ou do Ministro de Estado, ou fazer pronunciamento público sobre a vida política e as instituições do País.

#### Organização das forças policiais

Art. 189 – **A Polícia federal e as Polícias estaduais, incumbidas de garantir a segurança pública e de colaborar com o Poder Judiciário e o Ministério Público na apuração das infrações criminais, são órgãos de natureza civil, não podendo, em hipótese alguma e de nenhuma forma, submeter-se à autoridade militar.**

Parágrafo único – Os Municípios e o Distrito Federal somente podem organizar forças policiais em convênio com os Estados federados e a união, conforme o território onde estejam localizados. (COMPARATO, 1986, p. 52)

Salientam-se, aqui, os grifos: (a) o estabelecimento de que as Forças Armadas devem atuar contra *inimigos externos*, suprimindo o termo *interno*; (b) constituição de crime aquele militar que viesse a desobedecer às ordens do poder executivo; e (c) a determinação clara de que as polícias de âmbito interno são órgãos de natureza civil, impedindo veementemente (“*não podendo, em hipótese alguma e de nenhuma forma*”) a submissão destas à autoridade militar.

Havia, portanto, um temor por parte dos civis. O professor Telmo Moure assevera, ainda, que isto ocasionou, de certa forma, uma troca de favores entre os grupos militares e os civis:

Apesar do relatório de pesquisa realizado por juristas no segundo semestre de 1984, do esboço constitucional oferecido pela Comissão de Notáveis do segundo semestre de 1985 e dos trabalhos da comissão de sistematizações da Assembléia Constituinte terem indicado mudanças no capítulo das Forças Armadas, o lobby militar foi mais forte, impondo continuísmos nos atributos e privilégios constitucionais à sociedade militar brasileira. No primeiro semestre de 1988, a comissão de sistematizações já cedia ao lobby militar e redigia o capítulo das Forças Armadas intimidada pelos militares e adotando os princípios exigidos por eles. Apesar das tentativas de alterações que minimizassem o papel polícialesco e intervencionista dos militares na política brasileira, nada de concreto resultou. Os políticos e vários setores e grupos organizados cederam às pressões do estamento armado da sociedade. **Em troca da possibilidade de manutenção do poder dirigente nas mãos dos civis, as forças políticas hegemônicas preferiram aliviar a pressão dos militares e antes impedir uma ação militarizada sobre o Estado. Em verdade, o medo foi mais forte do que a coragem. Ou, talvez, os encaminhamentos da abertura política brasileira não oferecessem condições de enfrentamento aos militares, impondo-lhes restrições políticas.** (MOURE, 1994, p. 220-221)

Avançando, um dos militares mais atuantes na temática das funções das Forças Armadas foi o general Leônidas Pires Gonçalves, então Ministro do Exército do governo Sarney. O general buscava garantir que não houvesse nenhuma alteração demasiada no texto de 1967 no que concerne às Forças Armadas, tentando manter a prioridade desta corporação na garantia dos poderes constituídos e na manutenção da lei e da ordem.

Em reportagem do Jornal de Brasília, de 04 de fevereiro de 1987, o general disse “ser fundamental que se entenda que as Forças Armadas são instituições apolíticas, nacionais e se destinam à defesa da soberania, dos poderes constituídos, da lei e da ordem”. Por fim, o general frisa que o Exército acompanha há muitos anos os trabalhos legislativos, dedicando atenção especial ao processo da Constituinte, buscando, conforme entendimento das Forças Armadas, tudo que se harmonize com os preceitos democráticos:

Como outros segmentos da sociedade brasileira, o Exército pretende, na apresentação dos pontos de vista da instituição, fazer tudo aquilo que se coadune com o regimento democrático, obedecidos os princípios éticos no restrito respeito aos ditames da lei”. (Anexo A - REPORTAGEM)

O jornalista Luiz Maklouf Carvalho - na recente obra *“1988: Segredos da Constituinte”* - relata sobre uma das fases de maior tensão dentro da constituinte, conforme parte das entrevistas transcritas abaixo. Em uma das entrevistas, questiona o próprio general Leônidas sobre o trecho das Forças Armadas, conforme os trechos extraídos da obra:

**Jornalista:** A questão mais importante para as Forças Armadas era garantir, na Constituição, o direito de poder intervir na ordem interna – como acabou constando no art. 142, desde que autorizadas por um dos três poderes. Mas deu muita confusão.

**Leônidas Pires Gonçalves:** Eu me envolvi pessoalmente nesse debate. Não há Constituição no mundo que, de maneira direta ou indireta, não atribua a garantia da ordem do país às Forças Armadas. O exemplo máximo é a democracia americana. O juramento militar americano é: ‘Juro solenemente defender a Constituição dos Estados Unidos against foreign and domestic enemies [contra inimigos estrangeiros e domésticos]’. Então, como diz com muito acerto o jurista Ives Gandra. ‘O art. 142 coloca as Forças Armadas como um poder moderador da nação.

**Jornalista:** A discussão deste artigo, que abre o capítulo ‘Das Forças Armadas’, foi dos momentos mais tensos da Constituinte. Uma das posições, minoritária, mas barulhenta, era radicalmente contrária à intervenção na ordem interna. Teria alguma chance de passar?

**Leônidas Pires Gonçalves:** Não, porque eu não deixaria passar. (CARVALHO, 2017, p. 64-65)

Quanto à afirmação extraída acima de que *“não há Constituição no mundo que, de maneira direta ou indireta, não atribua a garantia da ordem do país às Forças Armadas”*, Telmo Moure, ainda que mais de trinta anos antes da publicação desta entrevista preconizava:

Em países desenvolvidos politicamente o exercício da cidadania garante os poderes constituídos (executivo, legislativo, judiciário). Necessitar das Forças Armadas para a defesa dos poderes constituintes equivale a utilizar a coerção e não a responsabilidade cidadã como garantia dos poderes da República. Nesse sentido, não há mudanças no caráter policial de atribuições da defesa da lei e da ordem social existente no regime e no regime político resultante da abertura. (MOURE, 1994, p. 212)

Tornando às entrevistas, o presidente da república no momento da assembleia constituinte, José Sarney, também foi indagado a respeito da atuação das Forças Armadas:

**Jornalista:** Houve algum risco de golpe militar durante a Constituinte?

**Sarney:** Houve risco, sim. Quando eles tentaram fazer uma redação em que as Forças Armadas não podiam intervir na ordem interna, houve uma reação muito grande da área militar. Terminou com a ordem de que os assessores militares não abandonassem a feitura da Constituição até o fim da impressão na máquina em que saía o projeto. Isso é uma revelação que você vai botar. Quando eles estavam lá, o [general] Leônidas [Pires Gonçalves, ministro do Exército de Sarney] recebeu um telefonema dizendo que o Bernardo Cabral mudou o que tinha combinado conosco.

**Jornalista:** O Bernardo Cabral tinha combinado?

**Sarney:** Tinha combinado com o Leônidas, com os assessores do Leônidas e comigo, quando o Leônidas me disse: 'Nós resolvemos, essa redação nós aceitamos.' O Bernardo Cabral fez esse acordo – de garantir um artigo que garantisse a intervenção militar na ordem interna. Os assessores do Exército comunicaram ao Leônidas que o Bernardo não tinha cumprido o acordo e que a redação era outra. Isso aconteceu na noite em que a Constituição estava sendo impressa. O Leônidas, então lá no Forte Apache [como é conhecido o quartel-general do Exército em Brasília], chamou à casa dele o ministro da Marinha e o ministro da Aeronáutica., e o chefe do Estado-Maior, e disse que o Bernardo não tinha cumprido o acordo. A providência a tomar foi: 'Mande trazer Bernardo Cabral aqui.' Os oficiais que estavam lá disseram ao Bernardo Cabral que ele estava sendo convidado pra ir na casa do Leônidas, que queria falar com ele. O Bernardo Cabral foi, acredito que o Bernardo não soubesse que os oficiais sabiam que ele tinha mudado o texto. Levaram o Bernardo pra lá. Chegou lá, o Leônidas deu um acocho muito grande nele e disse o seguinte: 'Você só sai daqui quando a Constituição estiver com o texto que nós combinamos.' Assim o Bernardo mandou fazer. O Leônidas disse que ligou para os oficiais que estavam lá e disse: 'Vocês só saiam daí quando estiver impresso.' Levaram ao Leônidas, que recebeu, e aí mandou levar o Bernardo Cabral de volta. Essa foi a versão que o Leônidas me contou. (CARVALHO, 2017, p. 86)

A respeito da mesma situação, o general Leônidas traz a sua versão:

**Jornalista:** O senhor interferiu direta e pesadamente nessa discussão. Mandou chamar Bernardo Cabral, conversou com Fernando Henrique pressionou o que pôde... [...] Conte a sua [versão].

**Leônidas Pires Gonçalves:** Um dia toca o telefone. Era o senador Fernando Henrique Cardoso: 'Eu gostaria de ir daqui a uma hora na sua casa, para levar uma proposta de redação do artigo sobre a missão das Forças Armadas.' Aí ele chegou com um papel datilografado – hoje ele diz que escreveu pra mim, não é verdade -, onde estava escrito aquele acréscimo que eu achei muito bom [o da autorização de um dos três poderes, para poder intervir na ordem interna]. Eu, que me considerava um cientista político, mais ou menos, com bastante conhecimento da área, achei ótimo. Então eu disse pra ele: 'Olhe, senador, eu gostei, está aprovado por mim. (CARVALHO, 2017, P. 65)

Na reportagem do Jornal de Brasília de 04 de fevereiro de 1987, o cientista político Eliezer Rizzo de Oliveira teceu suas considerações acerca da atuação das Forças Armadas no processo da constituinte brasileira:

O preceito constitucional que permite as Forças Armadas colocarem tropas nas ruas sem qualquer tipo de consulta ao Congresso, como ocorreu em Brasília, durante as manifestações contra o Plano Cruzado, ou no Rio de Janeiro, na greve geral de 12 de dezembro, deverá ser mantido na nova Carta a ser elaborada pela Assembleia Nacional Constituinte. Vários fatores levam a essa conclusão, mas há um aspecto fundamental para garantir aos militares a manutenção do poder de intervenção determinado pelo artigo 912 da atual Constituição: enquanto eles se preparam para conviver com as novas regras do jogo político – o que lhes permitiu deixar o Governo sem se afastarem do centro das decisões – os partidos continuaram vendo nas Forças Armadas apenas um componente do extinto regime autoritário. Assim, assuntos importantes para definir a função militar dentro do contexto democrático, como a doutrina de segurança nacional e a estratégia de relações internacionais, não são debatidos nos meios políticos, o que reforça as possibilidades de que, mesmo com um texto diferente, a futura Constituição não reduza a autonomia das Forças Armadas. [...] Para Oliveira, a discussão desse tema pelos constituintes não deve 'limitar-se à definição de que caberá às Forças Armadas a nossa defesa interna ou externa. A questão é muito mais profunda, porque é necessário discutir-se até que ponto a autonomia militar pode comprometer o regime democrático. [...] De acordo com o cientista político, uma prévia dos efeitos que o poder de pressão das Forças Armadas poderá exercer sobre constituintes evidenciou-se na modificação que a comissão Afonso Arinos fez ao primeiro texto do anteprojeto de Constituição encomendado pelo governo. Onde constava que as Forças Armadas defenderiam o país, a integridade territorial e os poderes constituídos, foi acrescido um trecho segundo o qual os militares 'deveriam defender a ordem constitucional'. Para reforçar essa pressão junto à Assembleia Nacional Constituinte, observa Oliveira, as Forças Armadas contarão com assessores parlamentares 'bem preparados que estarão em contato permanente e sistemático com os deputados e senadores'. (Anexo B – REPORTAGEM)

Portanto, diante dos relatos de atores fundamentais para a elaboração do texto constitucional - especificamente sobre a missão das Forças Armadas e da sua intervenção na ordem interna – ao presente estudo, resta clara a pressão exercida para a manutenção de preceitos vistos em constituições anteriores no que tange às Forças Armadas.

Para o pesquisador Samuel Alves Soares, na obra *“Controles e autonomia: as Forças Armadas e o sistema político brasileiro (1974-1999)”*, perdeu-se, no tempo, a possibilidade de subordinação dos militares aos civis:

No que toca à função das Forças Armadas, havia a oportunidade de efetivar um real avanço nesse tópico, mas o Congresso Constituinte pouco se mobilizou, como de resto a sociedade em geral. Outros temas mais

candentes acabaram por atrair o interesse e o debate sobre as atividades constituintes. Os temas afins à defesa e à consolidação de um controle civil sobre as Forças Armadas não mereceram destaque condizente com a sua relevância naquelas circunstâncias, perdendo-se a chance de efetivar um melhor delineamento da institucionalização da supremacia civil

De maneira geral duas posições se destacaram: de um lado, a dos partidos de esquerda, que intentaram modificar em maior profundidade a função constitucional das Forças Armadas, mas de forma desarticulada; por outro, a dos representantes da tese que acabou por vigorar, que evitaram modificar profundamente o que já havia se consolidado em constituições anteriores. Essencialmente, o que se buscava definir nos debates da Constituinte era o caráter das Forças Armadas: se um sujeito político autônomo, um poder dentro do Estado ou um instrumento militar do poder político civil. (SOARES, 2006, p. 96-97)

A dúvida fica relacionada com qual seria, de fato, a real intenção que as Forças Armadas têm na manutenção deste texto da maneira como colado. Ademais, qual a necessidade de mudança dos textos trazidos em anteprojetos e o que estes não garantiam o que o texto atual garante?

Para tanto, transcreve-se o texto definitivo do artigo 142 da Constituição de 1988:

## Capítulo II DAS FORÇAS ARMADAS

Art. 142. As Forças Armadas, constituídas pela Marinha, pelo Exército e pela Aeronáutica, são instituições nacionais permanentes e regulares, organizadas com base na hierarquia e na disciplina, sob a autoridade suprema do Presidente da República, e destinam-se à defesa da Pátria, à garantia dos poderes constitucionais e, por iniciativa de qualquer destes, da lei e da ordem. (Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm)> Acesso em 12 jun 2019)

Ainda, ocorreram iniciativas buscando alterar este texto, ainda que de modo insuficiente. Até o ano de 2006, cinco propostas de emendas à Constituição foram oferecidas em plenário para tentar alterar as funções das Forças Armadas; três foram no sentido de *“restringir ou abolir qualquer menção à possibilidade de utilização das Forças Armadas para a manutenção da lei e da ordem”* (SOARES, 2006, p. 98).

Na legislação infraconstitucional, Samuel Soares aduz:

Já na dimensão infraconstitucional são estabelecidas missões das Forças Armadas. Nesse sentido, a Lei Complementar 97/99, que substituiu a 69/91, dispõe sobre o emprego das Forças Armadas e considera que a atuação do

aparelho militar na garantia da lei e da ordem, por iniciativa de quaisquer poderes constitucionais, ocorrerá de acordo com as diretrizes baixadas em ato do presidente da República, depois de esgotados os instrumentos destinados à preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio, relacionada no artigo 144 da Constituição Federal (que trata da Segurança Pública e arrola as polícias em seus diferentes tipos). (SOARES, 2006, p. 167-168)

O próximo ponto do presente estudo trará algumas considerações de juristas a respeito do artigo referido - em especial quando “à *garantia dos poderes constitucionais e, por iniciativa de qualquer destes, da lei e da ordem*” - com a finalidade de melhor compreensão do que o raciocínio jurídico entende sobre o tema.

### **3.3. Comentários:**

A frequente intervenção das Forças Armadas brasileiras no âmbito político brasileiro, sobretudo pela Constituição de 1988 ter se dado logo após uma ditadura militar, ensejou em uma atenção singular sobre o tema por parte de juristas brasileiros e estrangeiros, conforme será exposto adiante.

Fábio Comparato, dentro do Anteprojeto Constitucional, apresenta uma ideia relevante sobre o que parte dos juristas, à época, ponderava acerca da destinação das Forças Armadas:

O anteprojeto rompe, decididamente, com a péssima tradição inaugurada em 1891, consistente em atribuir na Constituição às forças militares o encargo de defender as instituições públicas, como se elas fossem uma espécie de poder moderador fardado. Embora possa parecer inócua como remédio jurídico, a afirmação de que as Forças Armadas são incumbidas, unicamente, da defesa da nação contra o inimigo externo representa princípio da melhor tradição democrática. Como sanção das rígidas normas de hierarquia e disciplina, que devem prevalecer nas corporações militares, o anteprojeto considera crime a desobediência, por militar, de ordem emanada do Presidente da República ou do Ministro do Estado, ou o pronunciamento público sobre a vida política e as instituições do país. (COMPARATO, 1986, p. 52)

Ademais, o anteprojeto, que apresenta claras oposições ao regime ditatorial anterior, viria com a finalidade de desmilitarização dos órgãos policiais, buscando a



supressão da interferência das Forças Armadas na vida política e na ordem social (COMPARATO, 1986, p. 52).

Cláudio Pereira de Souza Neto<sup>10</sup> afirma que as cartas constitucionais brasileiras sempre apresentaram preceitos que se tornaram “*objeto de polêmicas quanto à possibilidade de intervenção das Forças Armadas na política*”, “*rompendo com a normalidade democrática sob o pretexto de garantirem a ordem*”. Aduz o autor que a Constituição de 1988 buscou superar esta dificuldade de interpretação, retirando as Forças Armadas do Título “Segurança Nacional”, deslocando-a para a “Defesa do Estado e das instituições democráticas”, conferindo às Forças Armadas a função garantidora dos poderes constitucionais – não mais “poderes constituídos”, retificando que a subordinação ao poder civil se daria nos limites da lei. Finaliza o autor:

Contudo, manteve a atribuição às Forças Armadas da função de manter a ‘lei e a ordem’, o que não é ideal no que toca à pretensão de superar definitivamente o passado autoritário. Mas a interpretação do artigo 142 em conjunto com os preceitos constitucionais fundamentais (república, democracia, estado de direito) não deixa dúvidas de que a ‘ordem’ que as Forças Armadas devem preservar é a ordem republicana do estado democrático de direito. (NETO, 2013, p. 1580)

Ademais, segundo o autor, a partir da Emenda Constitucional n. 23, de 1999, a criação do Ministério da Defesa, sobrepondo-se aos antigos ministérios da Marinha, do Exército e da Aeronáutica, acentua a intenção de subordinar as Forças Armadas ao poder civil. (NETO, 2013, p. 1581)

Manoel Gonçalves Ferreira Filho faz suas ponderações sobre o tema:

A Constituição estabelece o Estado de Direito, que tem como um de seus pilares a supremacia da lei. **Compete às Forças Armadas assegurar o respeito à lei e, como a lei define a ordem, por via de consequência, a manutenção da ordem.** Este preceito autoriza claramente que as Forças Armadas sejam empregadas no **âmbito interno**, não só para garantir os poderes constituídos quando ameaçados, como também para restabelecer a ordem, ainda quando não houver ameaça para os poderes constituídos. Permite, portanto, que as Forças Armadas sejam utilizadas em missão de polícia, se necessário. O texto em exame acrescentou a frase ‘por iniciativa

---

<sup>10</sup>Cláudio Pereira de Souza Neto é um dos colaboradores da obra “*Comentários à Constituição do Brasil*” que tem por organizadores J. J. Gomes Canotilho, Gilmar F. Mendes, Ingo Wolfgang Sarlet e Lenio Luiz Streck.

de qualquer destes (poderes constitucionais)' ao que prescrevia o direito anterior. Que significa isso? O intérprete não pode descurar a este propósito que as Forças Armadas estão sob a autoridade suprema do Presidente da República. Ora, em vista disso, apenas o chefe do Executivo pode determinar o emprego das Forças Armadas para a manutenção da lei e da ordem. Os demais poderes constitucionais podem tomar a iniciativa de propor esse emprego. De qualquer forma, não se olvide que o parágrafo seguinte prevê lei complementar que, entre outras tarefas, há de regular o emprego das Forças Armadas. (FERREIRA FILHO, 1999, p. 78-79)

Ferreira Filho entende que as Forças Armadas podem ter atribuído a si o caráter policialesco. São, portanto, garantidoras de lei e, dado que a lei define a ordem, são garantidoras, também, da ordem. Além disto, aduz que os poderes constitucionais podem propor o emprego desta instituição, com destaque para o Presidente da República. Salaria o autor, ainda, que a primeira finalidade das Forças Armadas é assegurar a defesa da Pátria, resguardando-a de qualquer ameaça estrangeira. Quanto à garantia dos poderes constitucionais, visto que a Constituição é expressão da vontade nacional, os poderes constituídos devem realizar livremente as suas funções, sendo que esta garantia remonta ao fato das Forças Armadas, além de repelirem as ações dos poderes estrangeiros, serem responsáveis por sufocar insurreições ameaçadoras para os poderes constituídos (FERREIRA FILHO, 1999, p. 79).

Por fim, a respeito do acionamento por parte do Presidente da República das Forças Armadas e do seu controle, o mesmo autor assevera:

Conforme estabelece o art. 84, XIII, da Constituição, compete ao Presidente da República 'o comando supremo das Forças Armadas'. Esta afirmação, como a constante do texto em estudo, significa apenas que cabe ao Presidente da República a direção política das Forças Armadas, decidindo sobre seu emprego quando conveniente e oportuno. Emprego este cuja finalidade a própria Constituição prefixa no artigo em exame. Esta autoridade suprema, consoante se ressaltou nos comentários acima e particularmente nos feitos a propósito do art. 84, XIII, não dispensa a via hierárquica. O Presidente da República há de exercer o comando supremo das Forças Armadas por meio da hierarquia militar, o que é imprescindível para a disciplina. Enfim, não se pode ignorar que tal autoridade existe 'dentro dos limites da lei'. Em contraste com o direito anterior (Emenda n. 1/69, art. 90) a norma em exame não aponta que a autoridade do Presidente da República só tem lugar 'dentro dos limites da lei'. É certo que num Estado de Direito a obediência não cabe senão nos limites da lei, não podendo ser exigida a obediência cega, mesmo contra a lei. **É interessante, todavia, assinalar que o constituinte de 1987/1988 não julgou importante sublinhar que a obediência das Forças Armadas é subordinada à lei.** (FERREIRA FILHO, 1999, p. 77-78)

Para José Afonso e Silva, a subordinação das Forças Armadas deve respeitar um censo comum, sendo este o Presidente da República:

Cada uma das três Forças goza de autonomia relativa, subordinadas respectivamente aos comandos da Marinha, do Exército e da Aeronáutica, integradas no Ministério da Defesa, entrosadas hierárquica e disciplinarmente; devem ser obedientes a um centro comum, que é o seu comando supremo, exercido pelo presidente da República. (SILVA, 2005, p. 630)

Ainda segundo o autor, mesmo que houvesse discussão acerca da utilização das Forças Armadas com poder de polícia ante a criminalidade, entende-se que a sua formação não teria esta função policialesca. Para este, disciplina e hierarquia são “termos correlatos, no sentido de que a disciplina pressupõe relação hierárquica” (SILVA, 2005, p. 631) Quanto às normas gerais de organização, aduz o autor:

Cabe à lei complementar estabelecer as normas gerais a serem adotadas na organização, no preparo e no emprego das Forças Armadas. Para tanto vigora a Lei Complementar 97/1999, que disciplina a destinação e atribuições delas, sua organização, sua função de assessoramento ao comandante supremo (presidente da República), o regime de seus comandantes e direção superiores, seu orçamento, seu preparo e seu emprego na defesa da Pátria e na garantia dos poderes constitucionais, da lei e da ordem, e na participação em operações de paz (SILVA, 2005, P. 631).

Portanto, de acordo com os juristas apresentados neste ponto, parece ser uníssono o censo a respeito do papel das Forças Armadas: manutenção da lei e da ordem, tendo uma função policialesca, porém, não com este fim. O pressuposto da instituição seria o de amparo à Constituição, no sentido de buscar que a nação progrida com um alto grau de segurança interna e externa ante aos perigos que possa a vir enfrentar.

Entretanto, na visão de Samuel Soares, pode haver uma situação perigosa quanto à aplicação do art. 142:

Todavia, a Constituição Federal incorre em uma definição inapropriada para a consolidação da democracia, ao estabelecer que as Forças Armadas são responsáveis pela manutenção da lei e da ordem, e, tão ou mais grave, pela garantia dos poderes constitucionais. Na hipótese de conflitos entre os

poderes caberia às Forças Armadas o papel de árbitro, o que não corresponde aos pressupostos democráticos. (SOARES, 2006, p. 199)

Portanto, sobre especificamente o artigo 142 da atual Carta constitucional, os autores diferem quanto às opiniões acerca do tema. Entretanto, vale ressaltar que o item 3 trouxe três pontos basilares: (a) o contexto histórico; (b) a elaboração da Constituição de 1988, seus bastidores, mais especificamente sobre o artigo 142; e (c) os comentários de juristas sobre o artigo em questão. Se analisarmos os três pontos em conjunto, entramos em conflito, uma vez que não parece pairar dúvidas sobre o fato de que o artigo 142 teve, na sua elaboração, divergências marcantes entre os principais atores deste momento histórico.

Para uma melhor compreensão sobre o tema e suas possíveis interpretações, o estudo voltará, ainda que superficialmente, à análise comparativa deste texto constitucional brasileiro, no que se refere às funções das Forças Armadas (lei e ordem), com o que ordenamentos jurídicos de outros países dispõem. Os países escolhidos para traçar tal paralelo serão Argentina e Portugal, dispostos no próximo ponto do presente estudo.

#### **4. Forças Armadas na Argentina e em Portugal**

Conforme apontado, o processo histórico da gênese constitucional no Brasil apresentou uma evolução ao longo das décadas quando o assunto trata-se sobre as Forças Armadas. A atuação desta instituição na segurança interna sempre recebeu devido destaque no que tange a possíveis interpretações e turbulências quanto à sua aplicação.

Logo, de forma paralela, o estudo em exame apresenta uma breve análise a respeito das funções constitucionais desta instituição, especialmente ao comportamento no campo da segurança interna em dois países: Argentina e Portugal. Tal definição, sobretudo, se deu em razão: (a) destes países apresentarem momentos específicos de sua história em que foram dirigidos por ditaduras; (b) a diferença da ruptura por parte dos civis com a ditadura anterior vivenciada – no Brasil, observamos uma abertura lenta e gradual, já, nestes dois países, observamos um corte instantâneo com o regime anterior.

Portanto, a pretensão deste ponto anseia em clarear as dúvidas - a partir de uma análise analógica - pertinentes à relação das Forças Armadas e com o processo constitucional no Brasil.

Tal análise será precedida de uma breve contextualização histórica dos períodos em ambos os países, partindo, em seguida, para a perquirição específica da matéria do presente estudo.

##### **4.1. Argentina**

Assim como no Brasil, o processo democrático pós regime militar na Argentina sofreu certa interferência da ala militar na sua gênese constitucional. Os pontos seguintes tratarão a respeito do período militar argentino, sua remoção e seu processo constitucional, mais especificamente sobre o *lobby* militar exercido na Argentina.

#### 4.1.1. Contexto histórico

A restrição a direitos civis, bem como as restrições da liberdade de imprensa para aqueles que pudessem diminuir o prestígio das Forças Armadas, fundamentaram o golpe de estado argentino (ACUÑA y SMULOVITZ, 1995, p. 8-9). Ricardo Antonio Souza Mendes assevera para o fato de que as ditaduras na América do Sul tiveram massiva influência do que denomina de “Doutrina de Segurança Nacional<sup>11</sup>” (MENDES, 2013, p. 6-8). Segundo o autor, “a partir de 1964 se desenvolveu, inicialmente, no Cone Sul e posteriormente em boa parte da América Latina, a proliferação de ditaduras que adotaram a Doutrina de Segurança Nacional (DSN) como referência para a compreensão da realidade com a qual se deparavam” (MENDES, 2013, p. 8).

Contudo, o autor sinaliza para o fato de que as Forças Armadas, ainda que tenham papel principal dentro dos regimes militares, não atuaram sozinhas, tendo respaldo civil para tal imposição de governos na América Latina:

Apesar de capitaneadas por membros das Forças Armadas, em todas essas nações os militares lideraram uma coalizão composta também por membros oriundos da sociedade civil e apoiada por partidos políticos das direitas do Brasil (MENDES, 2003, p.4), Argentina (SURIANO, 2005, p. 15), Chile (YOCELEVSKY, 2002, p. 92-103) e Uruguai (PADRÓS, 2004, p. 54). Contudo, inquestionavelmente a liderança das Forças Armadas deu o tom do período. Uma vez consolidada a deposição dos presidentes constitucionalmente eleitos nesses países, os militares assumiram o poder. Ainda assim, o apoio de setores conservadores e da direita liberal oriundos

---

<sup>11</sup> Para maior entendimento sobre o tema, o Professor Ricardo Mendes explica: “*De maneira inicial, a Doutrina de Segurança Nacional apresentou-se como um corpo de princípios elaborados por civis norte-americanos do National Security People, nos Estados Unidos. Surgiu ao longo dos dez anos posteriores à Segunda Guerra Mundial e buscava responder tanto a uma demanda por um novo papel a ser desempenhado pelos EUA no cenário posterior a Segunda Guerra Mundial, quanto à perspectiva vigente dentre os policy makers norte-americanos de que a União Soviética, nesse novo contexto, apresentava-se tão expansionista quanto à Alemanha nazista havia sido às vésperas da II Guerra. Os motivos para a suposição devem ser buscados na crença de que os movimentos comunistas grego e turco estavam sendo manipulados pelos soviéticos e de que a situação de destruição existente na Europa do pós-guerra viesse a possibilitar a disseminação do comunismo (LINK, 1965, p. 1165 apud MENDES, 2013, p. 11). Nos Estados Unidos, sua formulação teve como um dos principais reflexos a hegemonia do executivo na elaboração da política externa norte-americana diante da necessidade de uma rápida resposta à ameaça nuclear, excluindo as prerrogativas dadas anteriormente ao Congresso americano. A DSN sustentou, ainda, uma política externa que se afastava do isolacionismo norte-americano característico dos períodos anteriores, na medida em que a disseminação de uma perspectiva de ‘real ameaça comunista’ respaldava o novo papel que o governo buscava exercer no mundo: a consolidação de uma supremacia em boa parte obtida ao longo da II Guerra Mundial”.* (MENDES, 2013, p. 11).

da sociedade política e da sociedade civil se manteve. (MENDES, 2013, p.8-9)

Na Argentina, em 1976, os militares depuseram a então presidente Isabelita Perón. Uma junta de comandantes das Forças Armadas assumiria o poder político, autodenominado pelos militares de “Processo de Reorganização Nacional”. Nesse sentido, elucidam os cientistas políticos Carlos Alcuña e Catalina Smulovitz:

El 24 de marzo de 1976 una junta de comandantes tomó el poder. Además de anunciar la destitución de las autoridades constitucionales, y que las Fuerzas Armadas asumían el control de la república, modificó las reglas de competencia y funcionamiento del gobierno, suspendió la vigencia de la última parte del artículo 23 de la Constitución Nacional y reglamentó el funcionamiento de los órganos de gobierno. La Junta no sólo disolvió el Congreso Nacional, las legislaturas provinciales y los concejos deliberantes sino que también otorgó facultades legislativas al Poder Ejecutivo. Asimismo modificó la composición de la Corte Suprema nacional y de los Tribunales Superiores de Provincia y declaró ‘en comisión’ a la totalidad de los jueces, los cuales, para ser confirmados, debieron jurar fidelidad a las ‘Actas y Objetivos del Proceso de Reorganización Nacional’. (ACUÑA y SMULOVITZ, 1995, p. 7-8)

Ricardo Antonio Souza Mendes afirma que o regime militar argentino foi bastante violento. Segundo o autor “cerca de trezentos e sessenta campos de tortura estiveram em funcionamento entre 1976 e 1983” e “mais de duzentas mil pessoas exilaram-se fugindo do regime estabelecido após a ascensão ao poder do General Videla, que inaugurou o rodízio de juntas militares no poder em 1976” (MENDES, 2013, p. 10). Observa o autor que a “*Comisión Nacional sobre Desaparición de Personas*” (CONADEP) reconhece cerca de nove mil mortos e desaparecidos, entretanto, “segundo números das organizações de direitos humanos, o número gira em torno de trinta mil pessoas” (ROMERO, 2004, p. 210 *apud* MENDES, 2013, p. 10).

Passados alguns anos do regime, uma oposição resistente se formou. Dentro da Junta Militar - onde se encontravam os altos comandos da Marinha, do Exército e da Aeronáutica – tornava-se nítido o aumento das tensões. Fora, o quadro era de agravamento acentuado de crise econômica, fato que fomentou o crescimento de uma oposição que buscava, essencialmente, o respeito aos direitos humanos. Mais tarde, no ano de 1982, mas advinda de uma série de fatores nos últimos anos, as

Forças Armadas veem uma queda na sua governabilidade, iniciando a negociação com a oposição de um pacto para a saída deste governo. Os cientistas políticos Carlos H. Alcuña e Catalina Smulovitz explicam:

Más allá de las preferencias del gobierno militar em términos electorales, éste intento negociar com la oposición una serie de cuestiones que reflejaban el rango de preocupaciones de los distintos setores militares. En noviembre de 1982, el gobierno hizo conocer a los partidos los quince temas que entendía era necesario ‘concertar’ a fin de ‘concluir con la institucionalización del país’. Entre éstos se destacaban: ‘la lucha contra el terrorismo’, ‘los desaparecidos’, ‘el conflicto Malvinas’, ‘la investigación de ilícitos’ y ‘la presencia constitucional de las Fuerzas Armadas en el próximo gobierno constitucional’. (ACUÑA y SMULOVITZ, 1995, p. 7-8)

Em outubro de 1983, Raúl Alfonsín venceu as eleições. Desta forma, as Forças Armadas lograram êxito em um de seus objetivos: “*evitar la victoria peronista*” (ACUÑA y SMULOVITZ, 1995, p. 36). Salienta-se que, em razão dos excessivos abusos cometidos pela instituição das Forças Armadas durante a ditadura, a questão relativa aos direitos humanos ganhou destaque neste governo, conforme destacado:

Sin embargo, sus objetivos con respecto a la ‘cuestión’ de los derechos humanos distaban de haberse cumplido: en 1983, ya sea porque los últimos actos del gobierno militar ratificaron la importancia que para las Fuerzas Armadas tenía la cuestión de los derechos humanos, como porque la campaña del partido triunfador la transformó en el eje de su programa, la cuestión quedó ubicada en el centro del debate político y entre las preocupaciones del futuro gobierno democrático. Así, la construcción del estado de derecho y la defensa de los derechos humanos se convirtió en un programa de gobierno. (ACUÑA y SMULOVITZ, 1995, p. 36)

Os direitos humanos, em conjunto com outros temas centrais, balizaram as discussões políticas entre civis e militares. Este tema delicado permitiu observar a lúcida a distinção entre estas duas camadas no cenário político.

Na recente história democrática argentina que perdura até os dias de hoje, torna-se evidente uma crescente subordinação militar aos civis:

Luego de la última rebelión carapintada en 1990, se abrió un nuevo ciclo en las relaciones político-militares signado tanto por la desaparición de la amenaza latente de intervención militar como así también por el desarrollo de procesos tales como la creciente integración de los militares a la sociedad y su internacionalización de valores democráticos, los que modificaron los fundamentos de la subordinación. El control civil, por su parte, comenzó a ser implementado durante el gobierno de Raúl Alfonsín. Es impulso inicial se debilitó durante la década del noventa y recobró



centralidad con la llegada de Néstor Kirchner a la presidencia en 2003. (BATTAGLINO, 2013, p. 265).

Portanto, parece clara a preocupação relativa à imposição de limites civis aos militares dentro do cenário político argentino, quando comparado ao caso brasileiro, já na abertura dos governos democráticos de ambos os países: na Argentina “*el control civil, por su parte, comenzó a ser implementado durante el gobierno Raúl Afonsín*” (BATTAGLINO, 2013, p. 265); no Brasil, por sua vez, como notado nos pontos anteriores do presente estudo, a questão das Forças Armadas fora deixada de lado – tendo, ainda que uma camada inquieta e inconformada quanto ao tema, uma grande maioria pávida às vontades desta corporação.

Este fato parece ser preponderante nas relações entre política e militares até os dias de hoje no Brasil. Esta considerável participação castrense na política pode ser um dos fatores principais que culminam na eleição, para o início do exercício em 2019, ao cargo de presidente da república, um militar da reserva.

Por fim, entende-se que o passado ditatorial conturbado, bem como a não imposição de limites quando deveria ter sido feito, faz com que atualmente, no Brasil, ainda nos deparamos com posicionamentos favoráveis ao antigo regime. Diferentemente, na Argentina, esta manutenção das Forças Militares na política parece ter ficado para trás. O ponto seguinte tratará sobre o aspecto legal para uma melhor compreensão do tema.

#### 4.1.2. A relação política das Forças Armadas na Constituição argentina

A Constituição da Argentina<sup>12</sup>, no que concerne às Forças Armadas, apresenta no “*Capítulo Tercero: Atribuciones del Poder Ejecutivo*”, dentro da “*Sección Segunda – Del Poder Ejecutivo*”, esta dentro da “*Segunda Parte: Autoridades de la Nación*”, no art. 99, incisos 12, 13 e 14 assim disposto:

99°. El presidente de la Nación tiene las siguientes atribuciones:

12. Es comandante en jefe de todas las fuerzas armadas de la Nación.

---

<sup>12</sup> “*La Constitución de la Nación Argentina fue sancionada el 1º de mayo de 1853 y fue reformada en 1860, 1866, 1898, 1949, 1957 y 1994*” (ZAVALÍA, 2005, p. 5)

13. Provee los empleos militares de la Nación: con acuerdo del Senado, en la concesión de los empleos o grados de oficiales superiores de las fuerzas armadas; y por sí solo en el campo de batalla.

14. Dispone de las fuerzas armadas, y corre con su organización y distribución según las necesidades de la Nación.

Uma diferença fundamental entre as Constituições argentina e brasileira concerne ao fato de que na argentina não há um artigo específico que trate sobre as Forças Armadas. A subordinação dos militares ao poder civil fica evidente quando analisados os incisos do art. 99, dispostos acima. O Presidente é apresentado como chefe das Forças Armadas:

Esta jefatura del presidente implica que en lo que ella tiene de administrativa (siempre hay una organización administrativa en las fuerzas armadas), la Constitución ha desplazado al jefe de Gabinete como jefe natural de la administración general del país, para otorgarle, aquí sí al presidente, dicha conducción jerárquica. Solamente en relación con el Ministerio de Defensa es que mantiene el jefe de Gabinete supremacía administrativa vinculada a la materia castrense. La jefatura que le concede la Constitución al presidente en esta cláusula es sobre la totalidad de las fuerzas armadas: las tres armas, la Gendarmería Nacional, los oficiales superiores [...]. (LAVIÉ, 1996, p. 602)

Adiante, Humberto Quiroga Lavié aduz sobre o inciso 12 (*Jefe de las Fuerzas Armadas*):

Desde el punto de vista institucional esta cláusula implica la subordinación del poder militar al poder civil. Es evidente que para la Constitución el poder militar carece de autonomía institucional, no es un poder del Estado sino, solamente, un órgano técnico, encargado de la defensa del país, sometido a la autoridad política del presidente de la Nación. (LAVIÉ, 1996, p. 603)

Por fim, acerca deste inciso e sobre a questão de intervenção militar, Lavié assevera que as Forças Armadas têm como objetivo único a defesa do Estado, sendo utilizadas para a segurança interna apenas em casos subsidiários e extraordinários:

La jefatura del presidente sobre las fuerzas armadas está dirigida para salvaguardar la “defensa nacional” como valor supremo, pero no a utilizar dicho poder del Estado como instrumento de la seguridad interior, salvo en el caso de notoria insuficiencia de los organismos policiales de seguridad creados al efector, en el orden federal y provincial. Debe quedar en claro, en consecuencia, que las fuerzas armadas, cuya jefatura ejerce el presidente, tienen por función constitucional específica la defensa del país frente al enemigo o la agresión externas (cuestión reglada por la ley 23.554). La intervención de las fuerzas armadas en cuestiones de seguridad interior

deben ser admitidas solamente con carácter subsidiario y excepcional, frente a la insuficiencia funcional de los organismos de seguridad ordinarios y a solicitud de los mismos o de las autoridades civiles que ejercen su conducción política. (LAVIÉ, 1996, p. 603)

A “Ley 23.544” é onde está disposta a organização das Forças Armadas, sendo responsável pelas “*bases jurídicas, orgánicas y funcionales fundamentales para la preparación, ejecución y control de la defensa nacional*” (Artículo 1º, Ley 23.544). Esta lei, por sua vez, deixa clara a separação do que seria defesa nacional e segurança interna:

Art. 4º - Para dilucidar las cuestiones atinentes a la Defensa Nacional, se deberá tener permanentemente en cuenta la diferencia fundamental que separa a la Defensa Nacional de la Seguridad Interior. La Seguridad Interior está regida por una Ley Especial. (Disponível em <<<http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/20000-24999/20988/texact.htm>>>. Acesso em: 22 jun. 2019)

O cientista político argentino Marcelo Fabián Sain assevera que, desde a instauração do regime democrático em 1983, há duas tendências simultâneas e antagônicas sobre o papel institucional, a missão e as funções das Forças Armadas na Argentina com relação à segurança interna: um consenso político majoritário em favor da não intervenção militar na segurança interna; outra via minoritária que entende haver a necessidade dessa intervenção militar:

Por un lado, se estructuró un abarcativo consenso político mayoritario en favor de la no-intervención castrense regular en los asuntos de la seguridad interior excepto en ciertas circunstancias especiales y excepcionales legal e institucionalmente admitidas, tal como quedó plasmado en la ley 23.554 da Defensa Nacional y en la ley 24.059 de Seguridad Interior, promulgadas en 1988 y 1992 respectivamente. Y, por el otro lado, se sucedieron y manifestaron reiterados intentos y postulaciones de la necesidad de intervención militar en esas cuestiones o la concreción de la misma a través de ciertas normas o hechos político-institucionales puntulantes. (SAIN, 2001, p.1)

No processo de redemocratização argentina havia, por parte daqueles que lutavam pela supremacia civil, um desejo de estabelecer uma subordinação<sup>13</sup> militar

---

<sup>13</sup> Para mais entendimento sobre o tema, extrai-se um trecho do autor Jorge Battaglino sobre: “¿A qué nos referimos cuando hablamos de subordinación y control? La subordinación es una conducta militar que supone el cumplimiento de las órdenes que emanan de la autoridad política democrática, por lo tanto, implica la ausencia de actitudes intervencionistas en las Fuerzas Armadas. La subordinación puede descansar en una relación de fuerza, ya sea en el sistema político o en el

ao governo. Deveriam, portanto, reformular a missão e as funções institucionais das Forças Armadas, buscando desarticular as prerrogativas legais destas para a segurança interna, proibindo a intervenção no âmbito interno. Anos depois, a lei de Segurança Interna fixou condições para que as Forças Armadas pudessem intervir em situações específicas do âmbito interno, especialmente na luta contra terroristas (SAIN, 2001, p. 1-2).

Nesse sentido, Marcelo Sain:

En medio de un escenario de alta conflictividad política y social, esta revisión se produjo al amparo de una perspectiva oficial asentada en la consideración de las Fuerzas Armadas como instrumentos de control político y social interno, cuestión que fue activamente respaldada por las cúpulas militares ya que ello implicaba retomar ciertas prerrogativas institucionales en materia de seguridad interior. (SAIN, 2001, p. 2)

No governo de Raúl Alfonsín (1983-1989), de saída, os civis já procuraram estabelecer os limites ao grupo militar. Jorge Battaglino afirma que a subordinação militar ao controle civil foi a principal prioridade do governo de Alfonsín (BATTAGLINO, 2013, p. 268). Em 1988, o Congresso sancionou a Lei nº 23.554 da Defesa Nacional (SAIN, 2001, p. 2-3). Esta lei estabeleceria definições claras para a atuação das Forças Armadas no âmbito de defesa nacional externa:

La ley 23.554 estableció las 'bases jurídicas, orgánicas y funcionales fundamentales para la preparación, ejecución y control de la defensa nacional', definiendo a ésta como 'la integración y la acción coordinada de todas las fuerzas de la Nación para la solución de aquellos conflictos que requieran el empleo de las Fuerzas Armadas, en forma disuasiva o efectiva, para enfrentar las agresiones<sup>14</sup> de origen externo', con la finalidad de

---

*interior de la institución militar, desfavorable a posturas intervencionistas, en el temor a las sanciones o, en el mejor de los casos, en la internalización de valores democráticos entre los uniformados. Por su parte, el control civil democrático excede la conducta de la subordinación y consiste en la existencia de capacidades estatales para el diseño, la implementación y la supervisión de las políticas militares y de defensa. En las democracias contemporáneas, el Ministerio de Defensa conducido por civiles es la institución responsable de tales funciones (Diamint, 1999). Para ello, es preciso que cuente con una estructura organizativa ministerial – compuesta por agencias intraministeriales dirigidas por civiles, normas que los empoderen y recursos humanos especializados – que permita el ejercicio efectivo del control. (BATTAGLINO, 2013, p. 265-266)*

<sup>14</sup>Para maior compreensão do termo agressão no trecho extraído, o artigo traz uma explicação: “Resulta particularmente importantes señalar que, según las definiciones impuestas en el tratamiento parlamentario de esta ley, se definió a las ‘agresiones de origen externas’ como aquellas agresiones perpetradas por las Fuerzas Armadas regulares de un Estado contra el territorio de otro Estado. Quine mejor expresó esta conceptualización fue el senador radical Antonio Berhongaray, quien, procurando aclarar la función esencial de las Fuerzas Armadas, especificó el concepto de ‘agresión’ aplicado a la defensa de un Estado, conforme la Resolución 3.3.14 sancionada en 1974 por la ONU: [...] es agresión la invasión, el ataque de las fuerzas armadas de un Estado contra el territorio de otro

‘garantizar de modo permanente la soberanía e independencia de la Nación Argentina, su integridad territorial y capacidad de autodeterminación; proteger la vida y la integridad de sus habitantes’. (SAÍN, 2001, p. 3)

Frisa-se, no trecho acima, o papel de proteção aos perigos externos. Portanto, o Congresso argentino, à época, coloca a defesa nacional como uma função estatal exclusiva para garantir a defesa externa, deixando o papel policiaisco no âmbito da segurança interna direcionado a outras instituições estatais. Ademais, salienta-se que no governo de Alfonsín buscou-se o fortalecimento civil do Ministério da Defesa, uma instituição historicamente controlada pelas Forças Armadas argentinas (BATTAGLINO, 2013, p. 267). Esta separação da defesa nacional com a segurança interna fica evidente em lei, conforme especifica Sain:

Este criterio distintivo quedó instituido en la ley cuando se especificó que ‘para dilucidar las cuestiones atinentes a la defensa nacional, se deberá tener permanentemente en cuenta la diferencia fundamental que separa a la defensa nacional de la seguridad interior’, agregando que la ‘seguridad interior’ debía ser regida por una ‘ley especial’. (SAÍN, 2001, p. 4)

A vedação da atuação das Forças Armadas no âmbito interno tornava-se rígida. A intervenção seria possível na segurança interna sendo determinado pelo Presidente da República e somente em casos de desastres naturais, além das situações de conflitos externos. Além disto, as Forças Armadas não poderiam estabelecer “*hipótesis de trabajo de los organismos de inteligencia militar*”, estabelecendo que esta instituição não poderia realizar coletas de dados para a segurança interna (SAIN, 2001, p. 5), fato que torna clara a pressão civil contra qualquer possibilidade de interferência militar no governo. Portanto, “*de esta manera, las Fuerzas Armadas perdieron la prerrogativa legal de participar en misiones de seguridad interna*” (BATTAGLINO, 2013, p. 267).

---

*Estado; el bombardeo de las fuerzas armadas terrestres, navales o aéreas contra el territorio de otro Estado; o el empleo de cualquier arma por un Estado contra el territorio de otro Estado; el bloqueo de los puertos y las costas de un Estado por las fuerzas armadas de otro; el ataque de las fuerzas armadas de un Estado contra las fuerzas armadas terrestres, navales o aéreas de otro Estado, contra su flota mercante aérea; la utilización de fuerzas armadas de un Estado que se encuentran en el territorio de otro Estado con el acuerdo del Estado receptor en violación a las condiciones establecidas en el acuerdo o toda prolongación de su presencia en dicho territorio después de terminado el acuerdo.” (SAIN, 2001, p. 3-4).*

Ainda que não tenha logrado o mesmo êxito como no caso brasileiro, o processo de redemocratização argentino sofreu demasiada pressão militar no sentido de preservar certas prerrogativas legais que os militares entendiam como pertinentes. Entretanto, a atuação coligada do Congresso argentino e a pressão popular não deixaram tais reivindicações alcançar o proposto (SAIN, 2001, p. 5).

Jorge Battaglini afirma que a subordinação dos militares ao governo civil foi uma das importantes conquistas da democracia argentina. Ademais, admite que em comparação com outros países da região (incluindo o Brasil), a Argentina obteve êxito em desmilitarizar sua política:

La subordinación de los militares al poder político y el control civil democrático se han convertido en dos de los pilares más sólidos de la democracia argentina contemporánea. A diferencia de otros países de la región, donde las Fuerzas Armadas conservan importantes prerrogativas y elevados niveles de autonomía para gobernar sus asuntos internos, la Argentina ha logrado desmilitarizar su sistema político y anular el protagonismo que históricamente habían tenido los militares. Asimismo, la subordinación de la institución militar a la política democrática es un rasgo que se ha incorporado plenamente a la cultura política contemporánea. Los militares, por su parte, han abandonado la idea de actuar como árbitros del sistema y más aún de gobernar directamente los destinos de la Nación. (BATTAGLINO, 2013, p. 265).

No governo neoliberal de Carlos Menem, pode-se dizer que houve a procura pela solução definitiva da questão militar. A estratégia se deu por neutralizar os setores mais politizados do exército, isolando e perseguindo os *caraspintadas*<sup>15</sup> ou buscando congregar ao governo uma cúpula militar por meio de ações favoráveis a estes, por meio de decretos que buscavam indultos aos militares, civis e policiais acusados de violarem direitos humanos durante a ditadura militar. Em contrapartida, os militares viram os investimentos dentro da indústria militar diminuírem, aumentando o número de privatizações bem como no sucateamento daquelas que permaneciam nas mãos do Estado (BATTAGLIO, 2013, P. 268-269).

---

<sup>15</sup> Os “carapintadas”, na Argentina, são entendidos como um grupo militar de extrema direita ultranacionalista. Advindos da ditadura militar argentina e contrários aos governos constitucionais seguintes, foram responsáveis por três tentativas de deposição dos governos de Raúl Afonsín e de Carlos Menem. O apelido se dá pelo uso de creme que estes militares utilizavam. Tal explicação torna-se relevante, visto que o Brasil também teve um grupo conhecido como “caras-pintadas”. No Brasil, o termo é utilizado para caracterizar o movimento estudantil brasileiro que, no ano de 1992, buscava o impeachment do então presidente brasileiro Fernando Collor de Mello.

A solução da questão militar (com o fim das revoltas militares no início dos anos de 1990), nesta fase, portanto, não veio sozinha. Salienta-se que houve um retrocesso do controle civil no governo anterior conquistado:

Aunque la subordinación de las Fuerzas Armadas se consolidó durante esta presidencia – en el sentido de que no hubo nuevas revueltas o planteos militares -, también se retrocedió en la dimensión del control civil democrático. A esta dinámica de interacción político-militar se la ha definido como 'subordinación con autonomía militar' (DIAMINT, 2008; SAIN, 2010). Sus principales rasgos fueran la delegación en los militares de la administración de sus asuntos internos y la reducción substancial del número de agencias intraministeriales como resultado de la implementación de la segunda reforma del Estado (pasaron de 20 en 1990 a 11 en 1996). El desmantelamiento del Ministerio de Defensa afectó sensiblemente el ejercicio del control, al dejar en manos castrenses funciones que con anterioridad se desarrollaban en las áreas disueltas. (BATTAGLIO, 2013, p. 268-269)

Adiante, nos anos de 2003 e seguintes, nos governos de Néstor Kirchner e Cristina Kirchner, o que se viu foi um avanço do controle civil aos militares, com relançamento de julgamentos de crimes que envolvessem Direitos Humanos na ditadura, aumentando o controle civil sob o Ministério de Defesa, neutralizando, portanto, a autonomia das Forças Armadas conquistada na década anterior (BATTAGLIO, 2013, P. 269-271).

Por fim, torna-se clara a subordinação militar ante os civis, havendo, por estes, um controle civil democrático e sólido. Há, também, um nítido apego das Forças Armadas às instituições democráticas, bem como uma maior preocupação do Estado, no sentido de melhorar as relações político-militares (BATTAGLIO, 2013, P. 272).

Torna-se claro que, diante dos comentários trazidos acima, bem como da falta de pressupostos legais, tanto nas Leis como na Constituição da Argentina – que não apresenta um artigo que conceitue a função das Forças Armadas, tampouco apresente-as como garantidoras de lei e de ordem – o processo de redemocratização argentino parece ter sedimentado o assunto do presente estudo, subordinando, de fato, o poder militar ao poder civil.

## 4.2. Portugal

### 4.2.1. Contexto histórico

Portugal também teve seu período ditatorial. Entretanto, diferentemente dos casos do Brasil e da Argentina, os lusitanos tiveram como comandante deste regime totalitário, conhecido como Estado Novo, um civil: António de Oliveira Salazar<sup>16</sup>. O regime, que durou mais de quatro décadas, foi derrubado pela revolução de 1974. Ademais, a Constituição de República Portuguesa, de 1976, tem sua origem nesta revolução:

A Constituição da República Portuguesa, de 2 de Abril de 1976, começou por ser uma criação da revolução de 25 de Abril de 1974. Ao pôr fim ao regime do <<Estado Novo>>, a revolução pôs termo igualmente à vigência da Constituição que lhe serviu de suporte (a Constituição de 1933), operando diretamente uma ruptura com a ordem constitucional extinta e inaugurando imediatamente um novo sistema constitucional. (CANOTILHO, 2007, P. 17)

A propósito, cumpre salientar que a nova Constituição era um dos grandes objetivos da revolução, dirigida e desencadeada pelo Movimento das Forças Armadas (MFA), sendo necessária, segundo o programa do movimento, uma convocação dentro de 12 meses de uma Assembleia Nacional Constituinte (CANOTILHO, 2007, p. 17).

Ou seja, já neste ponto o movimento revolucionário português, com a finalidade de término do regime ditatorial, se desenvolve com ampla participação das Forças Armadas. Entretanto, tal participação se difere das demais revoluções contemporâneas à esta, conforme salienta Jorge Miranda:

De harmonia com a ortodoxia constitucional democrática, o Movimento das Forças Armadas propunha-se devolver o poder ao povo num prazo relativamente curto; e nisto se distinguia de quase todas as revoluções militares do nosso tempo. Deveria ser o povo, através da eleição dos

---

<sup>16</sup> Licenciado em Filosofia com especialização em Ética e Política, Salazar foi presidente do Conselho de Ministros do governo ditatorial do Estado Novo. O regime esteve no comando de Portugal entre os anos de 1933 a 1974. Após mais de quatro décadas de governo ditatorial, Portugal passou a demonstrar atraso em relação a outros países, principalmente da Europa, fato que auxiliou na insatisfação do povo português e, conseqüentemente, na derrocada do regime à época.



deputados à Assembleia Constituinte, a determinar o sistema político e económico-social em que desejaria viver – porque ‘a vontade do povo é o fundamento da autoridade dos poderes públicos e deve exprimir-se através de eleições honestas a realizar periodicamente por sufrágio universal e igual, com voto secreto...’ (artigo 21, no. 3, da Declaração Universal dos Direitos do Homem, também invocada logo na noite a seguir à revolução). (MIRANDA, 2007)

De acordo com o que fora proposto pelas Forças Armadas, a Assembleia Nacional Constituinte foi eleita em 25 de Abril de 1975, precisamente um ano após a Revolução de 25 de Abril de 1974. Após cerca de quase um ano, a Constituição foi promulgada em 2 de Abril de 1976, entrando em vigor em 25 de Abril de 1976 (CANOTILHO, 2007, P. 18). A Constituição da República Portuguesa foi a sexta. Entretanto, ressalta-se que esta fora tomada de algumas revisões constitucionais posteriores<sup>17</sup>.

Entretanto, ainda que as Forças Armadas tenham cooperado para a possibilidade de criação de uma nova Constituição Portuguesa, frisa-se que o processo constituinte teve seus momentos turbulentos:

Mas o processo que se desenrolaria até à Constituição – e que duraria dois anos – viria a ser marcado por uma turbulência sem precedentes na história portuguesa, derivada de condicionalismos de várias ordens (descompressão política e social imediatamente após a queda dum regime autoritário de 48 anos, descolonização dos territórios africanos feita em 15 meses após ter sido retardada 15 anos, luta pelo poder logo desencadeada) e traduzida, a partir de certa altura, num conflito de legitimidades e de projectos de revolução.

Dessas circunstâncias resultaria uma Constituição elaborada muito sobre o acontecimento, simultaneamente sofrendo o seu influxo e reagindo e agindo sobre o ambiente político e social; o confronto ideológico em que a Assembleia Constituinte se moveu; e a índole de compromisso – de ‘compromisso histórico’ – do texto votado, indispensável em face do pluralismo partidário surgido e projectado numa Assembleia Constituinte, em que nenhum partido tinha maioria absoluta. (MIRANDA, 2007)

Jorge Miranda contabiliza que, até o período entre os anos de 1974 e 1976, Portugal havia se deparado com dois momentos constitucionais: “o período *liberal*, com as Constituições de 1822, 1826 e 1838 (em monarquia), e de 1911 (após a

---

<sup>17</sup> Para mais entendimento sobre as revisões constitucionais portuguesas: CANOTILHO, J. J. GOMES. **Constituição da República Portuguesa anotada, volume 1** – J. J. Gomes Canotilho, Vital Moreira. – 1. Ed. – São Paulo: Editora Revista dos Tribunais; Coimbra, PT: Coimbra Editora, 2007, P. 25-42.

proclamação da república); e o período autoritário, de 1926 a 1974, com a Constituição de 1933” (MIRANDA, 2007). O professor da Faculdade de Direito de Lisboa e da Universidade Católica Portuguesa aduz:

É uma Constituição-garantia e, simultaneamente, uma Constituição prospectiva. Tendo em conta o regime autoritário derrubado em 1974 e o que foram ou poderiam ter sido os desvios de 1975, é uma Constituição muito preocupada com os direitos fundamentais dos cidadãos e dos trabalhadores e com a divisão do poder. Mas, surgida em ambiente de repulsado passado próximo e em que tudo parecia possível, procura vivificar e enriquecer o conteúdo da democracia, multiplicando as manifestações de igualdade efectiva, participação, intervenção, socialização, numa visão ampla e não sem alguns ingredientes de utopia. (MIRANDA, 2007)

No que tange às Forças Armadas, Jorge Miranda assevera que ainda que a Constituição portuguesa de 1976 apresente como principais fundamentos a democracia representativa e a liberdade política, houve uma representação militar contundente:

Admitida, no entanto, no texto inicial, a subsistência até à primeira revisão constitucional de um órgão de soberania composto por militares, o Conselho da Revolução. Por outro lado, consigna os resultados de certas decisões económicas que (de direito ou de facto) se efectuaram nos dois de revolução e aponta para um objetivo de transformação social a atingir, a que deu o nome de ‘transição para o socialismo’ e, depois de 1989, ‘democracia económica, social e cultural’. (MIRANDA, 2007)

Ademais, o mesmo autor aduz que a fiscalização de constitucionalidade, no sistema constitucional brasileiro conhecido como “controle de constitucionalidade”, cabia aos tribunais e ao Conselho da Revolução. O Presidente da República, eleito pelo sufrágio direto e universal, teria a atribuição de presidente, também, do Conselho, adquirindo, portanto, legitimidade para impor-se perante este órgão. Este Conselho, de influência proveniente do “papel das Forças Armadas na Turquia nos primeiros anos da vigência da Constituição de 1961”, no entanto, foi posteriormente extinto<sup>18</sup> (ocorrido na primeira revisão constitucional<sup>19</sup> de 1982, em conjunto com a

---

<sup>18</sup> Para maior compreensão sobre o tema, Jorge Miranda dá a seguinte explicação: *“Poucas Constituições manifestam tão vincadamente como a de 2 de abril de 1976 a preocupação de garantia e procuram tão minuciosa e completamente dar-lhe resposta. Devido, porém, à subsistência do Conselho da Revolução até à primeira revisão constitucional, não pôde o legislador constituinte estabelecer unicamente a regra da fiscalização jurisdicional, conforme postulariam os puros princípios constitucionais. Assim como, em virtude da participação do Conselho na função de garantia e da tradição de fiscalização difusa, não pôde encarar decididamente a hipótese da criação de um tribunal*

revisão do termo das funções políticas das Forças Armadas), em atenção ao princípio democrático como princípio constitucional fundamental (MIRANDA, 2007).

#### 4.2.2. A relação política das Forças Armadas na Constituição portuguesa

As Forças Armadas, na Constituição Portuguesa, estão presentes dentro do Título X (Defesa nacional) – dentro da Parte III (Organização do Poder Público), mais especificamente no artigo 275.

##### Artigo 275º (Forças Armadas)

1. Às Forças Armadas incumbe a defesa militar da República.
2. As Forças Armadas compõem-se exclusivamente de cidadãos portugueses e a sua organização é única para todo o território nacional.
3. As Forças Armadas obedecem aos órgãos de soberania competentes, nos termos da Constituição e da lei.
4. As Forças Armadas estão ao serviço do povo português, são rigorosamente apartidárias e os seus elementos não podem aproveitar-se da sua arma, do seu posto ou da sua função para qualquer intervenção política.
5. Incumbe às Forças Armadas, nos termos da lei, satisfazer os compromissos internacionais do Estado Português no âmbito militar e participar em missões humanitárias e de paz assumidas pelas organizações internacionais de que Portugal faça parte.
6. As Forças Armadas podem ser incumbidas, nos termos da lei, de colaborar em missões de proteção civil, em tarefas relacionadas com a satisfação de necessidades básicas e a melhoria da qualidade de vida das populações, e em ações de cooperação técnico-militar no âmbito da política nacional de cooperação.
7. As leis que regulam o estado de sítio e o estado de emergência fixam as condições do emprego das Forças Armadas quando se verificarem essas situações.

---

*constitucional. A Constituição manteve o controlo difuso vindo da Constituição de 1911 e criaria o primeiro órgão específico de controlo, a Comissão Constitucional, embora ao Conselho da Revolução coubesse, entre outras competências, a de declaração de inconstitucionalidade de normas jurídicas com força obrigatória geral. Em 1982, na primeira revisão constitucional, a Comissão daria lugar a um Tribunal Constitucional e este ficaria com todos os poderes até então assumidos pelo Conselho de Revolução, entretanto extinto”. (MIRANDA, 2007)*

<sup>19</sup> A primeira revisão constitucional portuguesa merece destaque. De acordo com o professor Jorge Miranda: “A primeira revisão constitucional levou a uma ponderação do sistema de governo em face da extinção do Conselho de Revolução. O presidente da República até então não estava autorizado a dissolver o Parlamento sem a concordância do Conselho de Revolução, agora a dissolução passou a ser livre, salvo parecer não vinculativo ao Conselho de Estado e certas restrições circunstanciais: não se quis ou não se pôde fazer do Conselho de Estado um sucessor do Conselho de Revolução. O contraponto disto seria uma cláusula limitativa da faculdade de demissão do governo, de modo a atalhar a concentração de poder: ele, doravante, só pode ser demitido quando tal se torne necessário para assegurar o regular funcionamento das instituições democráticas”. (MIRANDA, 2007).

(Disponível em  
<<https://www.parlamento.pt/Legislacao/PAGINAS/CONSTITUICAOREPUBLICAPORTUGUESA.ASPX>> Acesso em 10 jun. 2019)

As Forças Armadas apresentam, portanto, alguns pontos relevantes ao estudo trazido a este trabalho. O jurista José J. Gomes Canotilho, na obra *“Constituição da República Portuguesa Anotada”* interpreta os pontos, trazidos adiante.

No que se refere ao número “1”, diz ser “inequívoca a função constitucional das Forças Armadas”, sendo-lhes dever “assegurar a defesa militar da República”. Aduz que, a defesa civil está ao lado da defesa militar, não sendo função das Forças Armadas (CANOTILHO, 1993, p. 961-962). Ademais, relativo ainda a este número “1”, Canotilho assevera:

Fica, assim, claro que se as FAs [Forças Armadas] não esgotam as tarefas da defesa nacional, elas também não intervêm fora dela, designadamente na segurança interna – que constitucionalmente cabe às forças de segurança (art. 272º-1<sup>20</sup>) – salvo, eventualmente, em caso de estado de sítio ou de estado de emergência (nº6). Fora isso, as FAs apenas podem ser chamadas a colaborar em tarefas <<sociais>>, nos termos do nº 5. A tendencial redução das tarefas das FAs às funções de defesa (entendidas nos termos do art. Anterior) torna-se particularmente nítida, quando se compara este preceito com o art. 53º<sup>21</sup> da Constituição de 1933, que lhes cometia também a tarefa de a <<manutenção da ordem e da paz pública>>. (CANOTILHO, 1993, p. 962)

Tal constatação é deveras importante ao presente estudo: há, portanto, uma nítida diferenciação dos papéis da atuação das Forças Armadas e das Forças de Segurança. As Forças Armadas não apresentam como defensoras da segurança interna, apenas em estado de sítio e de emergência. Entretanto, neste número “1”, dá-se maior relevância à necessidade de redução das tarefas das Forças Armadas quando comparando tal dispositivo atual com a Constituição de 1933, retirando a

---

<sup>20</sup> Art. 272º (Polícia) 1. A polícia tem por funções defender a legalidade democrática e garantir a segurança interna e os direitos dos cidadãos. (Disponível em: <https://www.parlamento.pt/Legislacao/PAGINAS/CONSTITUICAOREPUBLICAPORTUGUESA.ASPX> Acesso em: 10 jun. 2019)

<sup>21</sup> Presente no Título XII (Da Defesa Nacional), o texto do art. 53: “O Estado assegura a existência e o prestígio das instituições militares de terra e mar exigidas pelas supremas necessidades de defesa da integridade nacional e da manutenção da ordem e da paz pública. § único – A organização militar é uma para todo o território”. (<https://www.parlamento.pt/Parlamento/Documents/CRP-1933.pdf>)

tarefa de manutenção da ordem e da paz pública, constantes no texto do art 53, presente no Título XII (Da Defesa Nacional) da Constituição Portuguesa de 1933:

O Estado assegura a existência e o prestígio das instituições militares de terra e mar exigidas pelas supremas necessidades de defesa da integridade nacional e da manutenção da ordem e da paz pública. § único – A organização militar é uma para todo o território. (Disponível em: <<https://www.parlamento.pt/Parlamento/Documents/CRP-1933.pdf>>. Acesso em 12 jun. 2019)

Ou seja, a supressão da função das Forças Armadas Portuguesas enquanto garantidores da manutenção e da paz pública foi um ponto relevante para a afirmação da constituição posterior.

Mais adiante, no número “3”, Canotilho aduz que “são os órgãos de soberania competentes que definem os princípios reguladores das FAs, bem como os seus objectivos”. Outrossim, o jurista português diz que a “intervenção destas [Forças Armadas] não pode verificar-se à revelia dos órgãos de soberania que as dirigem ou superintendem”, deixando claro que “as forças armadas não podem actuar por iniciativa própria” (CANOTILHO, 1993, P. 962).

O número “4” apresenta um ponto imprescindível ao presente estudo. Canotilho explica de maneira clara:

No nº 4 individualizam-se três princípios materiais informadores das FAs: (a) subordinação aos interesses do povo português; (b) apartidarismo; (c) imparcialidade e neutralidade políticas.

Estando ao serviço do povo português, as FAs não são instrumento do Governo, dos partidos políticos, de maiorias e minorias e, muito menos, de países, entidades ou grupos estrangeiros. O princípio do apartidarismo é uma consequência do princípio anterior, mas que de forma específica pode justificar a restrição de alguns direitos (associação partidária, manifestação, reunião, expressão e capacidade eleitoral passiva) aos militares e agentes militarizados (v. art. 270º). O princípio da imparcialidade e neutralidade política – que, em parte, integra já o princípio do apartidarismo – é mais extenso do que este, pois ele impõe, além do apartidarismo, também a apoliticidade dos militares enquanto tais, não podendo eles <<aproveitar-se da sua função, do seu posto ou da sua arma para qualquer intervenção política>> (cabendo nesta interdição todos os actos típicos de intervenção militar na política, desde os simples tomadas de posições de posição políticas de um chefe militar, até, bem entendido, aos actos insurreccionais). (CANOTILHO, 2013, P. 963)

Por fim, quanto ao número “6”, em que há previsão das Forças Armadas em situações de estado de sítio e de estado de emergência, Canotilho diz serem “estes

os únicos casos em que as FAs podem ser chamadas a exercer *missões de segurança no plano interno* (cfr. art.19º - grave ameaça ou perturbação da ordem constitucional democrática)” (CANOTILHO, 1993, P. 963). Ainda, o jurista português finaliza:

“Sublinhe-se, porém, que o estado de sítio ou o estado de emergência podem permitir o <<emprego das FAs>>, mas não a militarização do Estado e da Administração. Mesmo nessas situações, as FAs continuam subordinadas aos órgãos de soberania competentes (nº 3)”. (CANOTILHO, 1993, P. 963)

Em Portugal há uma preocupação acentuada quanto à diferenciação da atuação das Forças Armadas no âmbito externo e no âmbito interno. Ainda que a legislação portuguesa estabeleça que as Forças Armadas devam atuar em situações de proteção civil, em tarefas de melhorias de necessidades básicas e da qualidade de vida das pessoas, na dissertação de mestrado do Curso de Formação de Oficiais de Polícia o autor, Alberto João Guedes Lino, assenta que:

[...] há autores relacionados com a área de Defesa Nacional que vão mais longe na definição das missões das Forças Armadas: ‘As forças militares agem na ordem externa em defesa dos interesses do Estado, nomeadamente dos interesses vitais, e apoiam a polícia externa prosseguida, através da produção e fornecimento de segurança’ (Santos, 2012, p. 109) e na Segurança Interna têm um papel fundamental como última garantia da autoridade quando as Forças de Segurança não forem capazes de garantir essa segurança, sendo que, quando se verifique uma situação dessas, não estaremos num estado de normalidade mas sim num estado de exceção. (LINO, 2014, P. 6)

Segundo este autor, os conceitos de Segurança Interna e Defesa Nacional são apresentados de maneira distintas na Constituição Portuguesa:

Os conceitos de Segurança Interna e de Defesa Nacional encontram-se consagrados na CRP, em artigos distintos. São os artigos 272º e 273º que fazem a distinção sobre o que é Segurança Interna e a Defesa Nacional. O artigo 272º nº1 da CRP refere que a Polícia é a instituição que tem por função a defesa da Segurança Interna. O artigo 1º da LSI oferece uma das definições mais completas e actuais do que é Segurança Interna, quando refere que esta é a actividade desenvolvida pelo Estado para garantir a ordem, a segurança e a tranquilidade pública, proteger pessoas e bens, prevenir e reprimir a criminalidade e contribuir para assegurar o normal funcionamento das instituições democráticas, o regular exercício dos direitos, liberdades e garantias fundamentais dos cidadãos e o respeito pela legalidade democrática. Relativamente à Defesa Nacional, esta tem por objectivos garantir, no respeito da ordem constitucional, das instituições democráticas e das convenções internacionais, a independência nacional, a integridade do território e a liberdade e a segurança das populações contra

qualquer agressão ou ameaças externas (artigo 273º, nº 2, da CRP). De acordo com o artigo 275º nº 1 do mesmo diploma incumbe às Forças Armadas a defesa militar da República. A LDN circunscreve claramente os objectivos da Defesa Nacional, entre outros, o da garantia da liberdade e da segurança das populações e à proteção dos valores fundamentais da ordem constitucional contra qualquer agressão ou ameaças externas. (LINO, 2014, P. 8-10)

Ademais, a Lei nº 53/2008, conhecida por Lei de Segurança Interna (LSI), traz alguns pontos relevantes quanto às Forças Armadas Portuguesas:

Art. 35º  
Forças Armadas

As Forças Armadas colaboram em matéria de segurança interna nos termos da Constituição e da lei, competindo ao Secretário-Geral do Sistema de Segurança Interna e ao Chefe do Estado-Maior-General<sup>22</sup> das Forças Armadas assegurarem entre si a articulação operacional.

Portanto, ainda conforme disposto na própria Lei de Segurança Interna, resta claro a intenção de manutenção da subordinação militar ao poder civil.

---

<sup>22</sup> O Chefe do Estado-Maior-General das Forças Armadas faz parte do Conselho Superior de Segurança Interna. Este órgão, presidido pelo Primeiro-Ministro, por sua vez, apresenta uma composição larga de autoridades, conforme o art. 12º da referida Lei. Ademais, o Conselho assiste ao Primeiro-Ministro, cabendo a este órgão apenas a emissão de pareceres sobre aspectos gerais, dentre eles, as políticas de segurança interna (art. 13). (Disponível em: <[http://www.pgdlisboa.pt/leis/lei\\_mostra\\_articulado.php?nid=1012&tabela=leis&so\\_miolo=>](http://www.pgdlisboa.pt/leis/lei_mostra_articulado.php?nid=1012&tabela=leis&so_miolo=>). Acesso em 12 jun. 2019)

## 5. Considerações Finais

Ao longo do presente estudo foi possível a identificação de três principais pontos propostos: (a) a história das Constituições e a relação com as Forças Armadas; (b) a Constituição de 1988 e a relação com as Forças Armadas; e (c) as Forças Armadas e a política na Argentina e em Portugal.

O trabalho proposto centrou-se no problema: qual a verdadeira intenção por trás da função de garantidores de lei e da ordem pelas Forças Armadas constante na redação do atual art. 142 da Constituição de 1988?

Nota-se, que, historicamente, as Forças Armadas sempre estiveram presentes no cenário político brasileiro: na Constituição do Império (1824) salta aos olhos a defesa contra os inimigos externos ou internos. Entretanto, fundamental a compreensão de que o contexto era outro: um Imperador, que tem no seu exército a sua fonte de segurança, bem como a conjuntura bélica mundial e um território de enormes proporções com dezenas de revoltas parecem terem sido fundamentais para a concepção desta redação.

Nos anos seguintes, frisa-se uma frequente tensão entre civis e militares: na Constituição de 1891, as Forças Armadas eram obrigadas a sustentar as instituições nacionais, bem como a manter as leis no interior. O termo ordem, por sua vez, começa a aparecer com mais frequência, porém, ainda não dentro do dispositivo que tratava das funções das Forças Armadas; já, em 1934, é a primeira vez que estamos diante do dispositivo que traz às Forças Armadas a função de garantidoras da ordem e da lei.

Entretanto, na Constituição de 1937 o termo ordem não se encontra mais dentro do dispositivo que trata da função das Forças Armadas. Tal termo é deslocado para as atribuições do Presidente, fato que vai ao encontro de governos totalitários, como era o caso da ditadura do Estado Novo: o controle passava nas mãos de apenas uma pessoa – o Presidente.



Adiante, nas Constituições de 1946 e 1967 revela-se um dado preocupante: o § 1º do art. 92 da Constituição de 1967 – outorgada durante da ditadura militar – não precisou sequer trocar o texto do art. 177 da Constituição de 1946, de um governo democrático advindo de anterior ditadura. Em ambos: *“Destinam-se as forças armadas a defender a Pátria e a garantir os poderes constitucionais, a lei e a ordem”*.

Por fim, a Constituição de 1988, no seu artigo 142, estabelece, diante de um texto denso, em que traz, em apenas um dispositivo, algumas variadas considerações acerca das Forças Armadas (em que mesmo que aparecessem nas Constituições anteriores, ficavam estabelecidas em artigos diferentes), mantém, ao fim deste texto, a função das Forças Armadas enquanto garantidoras dos poderes constitucionais, da lei e da ordem. Entretanto, em comparação com as Cartas anteriores, as Forças Armadas seriam garantidoras da lei e da ordem se por iniciativa de um dos poderes constitucionais.

Este breve apanhado histórico deve ser feito em cotejo com uma frequente ameaça comunista aos olhos da elite social. Esta elite, por sua vez, coloca o Exército como franco combatente deste perigo. O presente estudo compreende de forma preocupante: o inimigo parece sempre estar no contexto social, fazendo com que estejamos diante de um frequente estado de alerta institucional, tornando inseguro o ambiente político brasileiro.

Estas suposições trazidas acima ganham traços mais preocupantes quando comparadas com os próximos pontos do estudo: (a) o contexto em que se deu a gênese da Constituição de 1988 e, principalmente, a atuação incessante das Forças Armadas nos bastidores da constituinte; e (b) a relação distinta da Argentina e de Portugal com as suas Forças Armadas quando comparadas com o caso brasileiro.

Quanto ao primeiro ponto do parágrafo anterior, as Forças Armadas, na figura de seus principais representantes, buscaram, até os últimos minutos, a manutenção da prerrogativa desta instituição como garantidores da lei e da ordem dentro da Constituição de 1988. O medo da ditadura anterior, a preocupação com outros temas considerados - àquele momento - mais relevantes e a tensão criada pelo *lobby* militar foram preponderantes para a formação do texto que temos hoje.

Quanto ao segundo ponto, parece este corroborar com os demais trazidos até aqui nestas considerações: tanto Argentina como Portugal estabeleceram limites claros quanto à função e à atuação das suas Forças Armadas. Na atual Constituição portuguesa, ainda que advinda de um processo de redemocratização em que as Forças Armadas foram de suma importância para tal, o art. 275 deixa claro os limites impostos a esta instituição, devendo ser apartidária e não podendo intervir na política do país. Por fim, em relação à Argentina, as Forças Armadas tiveram estabelecidas bem claramente a sua subordinação aos civis, dando prioridade, já no arranque das discussões constitucionais do governo de Raúl Alfonsín, à questão militar e aos limites impostos a estes. Estes fatos, por si só, já demonstram a nítida diferença com o caso brasileiro.

Entretanto, importante ressaltar que não há uma explicação uníssona entre os autores que comentaram o artigo 142 da Constituição brasileira de 1988. Parte entende que tal dispositivo legal não dá às Forças Armadas o condão de intervir na política ou na segurança interna enquanto garantidores dos poderes constitucionais ou enquanto garantidores da lei e da ordem; outra parte entende ser relevante tal discussão e a observação com cautela do cumprimento deste dispositivo constitucional, haja vista a já conhecida história militar recente no Brasil.

O presente estudo vai ao encontro daqueles juristas que entendem que o artigo 142 da atual Carta Constitucional apresenta perigos relevantes ao processo de redemocratização brasileiro. Tal opinião se dá por três pontos relevantes: (a) história da gênese da função das Forças Armadas nas constituições anteriores a 1988, em que demonstra haver alguns deslocamentos importantes do trecho que enseja à interpretação de que esta atribuição é inerente a esta instituição; (b) o momento conturbado da constituinte que deu origem ao artigo 142 da Constituição de 1988; e (c) a função das Forças Armadas dentro da Constituição do Brasil quando comparada com o caso argentino e o caso português.

Estes fatos, quando trazidos em conjunto, revelam uma possibilidade de interpretação perigosa para a democracia brasileira: o artigo 142 da Constituição de 1988 dá margem à interpretação além do que a doutrina, em maior parte apresenta. As Forças Armadas mantêm a sua prerrogativa de garantidores da lei e da ordem, fato que dá a esta instituição poderes além do que lhe deveriam ser inerentes. A

aproximação da política brasileira com a ala militar é vasta, parecendo ser necessária a manutenção desta instituição por perto das classes dominantes para a obtenção dos seus objetivos. Ainda, entender que as Forças Armadas seriam as responsáveis pela manutenção da lei e da ordem é, de certa forma, estabelecer que o poder civil não desfruta deste controle supremo, cessando com a ideia de que o poder militar subordinar-se-ia aos civis.

Por fim, destaca-se que o presente estudo não esgotou todas as fontes e o debate permanece para posteriores estudos. Torna-se claro que a gênese deste dispositivo legal se deu em contornos estranhos à democracia, sendo alvo de *lobbys* intensos, discussões frequentes e que, mesmo décadas depois, é palco de debates. Ademais, interessante ressaltar que o passado recente ditatorial militar brasileiro ainda se mantém pela volta: a sociedade brasileira, provavelmente por demérito de seus representantes em um momento crítico da sua formação constitucional, paga o preço de uma constante insegurança quanto a pontos tão relevantes para o Estado Democrático em que vivemos e seus respectivos direitos fundamentais.

## Referências

ABRANCHES, Sérgio. **Presidencialismo de coalizão: raízes e evolução do modelo político brasileiro**. 1. Ed. São Paulo: Companhia das Letras, 2018.

ACUÑA, Carlos H. y SMULOVITZ, Catalina. **Militares en la transición argentina: del gobierno a la subordinación constitucional**, en Anne Pérotin-Dumon (dir.). *Historizar el pasado vivo en la América Latina*. 1995.

ARGENTINA, Constituição. **Constitución de la Nación Argentina**. Disponível em: << [http://www.oas.org/juridico/mla/sp/arg/sp\\_arg-int-text-const.html](http://www.oas.org/juridico/mla/sp/arg/sp_arg-int-text-const.html)>>. Acesso em 22 jun. 2019.

BARBOSA, Leonardo Augusto de Andrade. **História constitucional brasileira: mudança constitucional, autoritarismo e democracia no Brasil pós-1964**. Brasília: Câmara dos Deputados, Edições Câmara, 2012.

BARROSO, Luís Roberto. Texto **“Vinte anos da Constituição de 1988: a reconstrução democrática do Brasil”**, por Luís Roberto Barroso. **Uma Homenagem aos 20 anos de Constituição Brasileira**. / Julio Pinheiro Faro Homem de Siqueira; Bruno Costa Teixeira. Paula Castello Miguel (coordenadores). Florianópolis: Fundação Boiteux, 2008.

BATTAGLINO, Jorge. **La Argentina desde 1983: un caso de desmilitarización del sistema político**. Revista SAAP (ISSN 1666-7883) Vol. 7, Nº 2, noviembre 2013, p. 265-273.

BRASIL, Constituição (1824). **Constituição Política do Imperio do Brazil de 25 de Março de 1824**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao24.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao24.htm)> Acesso em: 12 jun. 2019

BRASIL, Constituição (1891). **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil de 24 de Fevereiro de 1891**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao91.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao91.htm)>. Acesso em 12 jun. 2019

BRASIL, Constituição (1934). **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil de 16 de Julho de 1934**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao34.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao34.htm)>. Acesso em: 31 mar. 2019.

BRASIL, Constituição (1937). **Constituição dos Estados Unidos do Brasil de 10 de Novembro de 1937**. Disponível em <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao37.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao37.htm)>. Acesso em: 27 fev. 2019

BRASIL, Constituição (1946). **Constituição dos Estados Unidos do Brasil de 18 de Setembro de 1946**. Disponível em <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao46.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao46.htm)>. Acesso em 12 jun. 2019.

BRASIL, Constituição (1967). **Constituição da República Federativa do Brasil de 1967**. Disponível em <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao67.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao67.htm)>. Acesso em 12 jun. 2019.

BRASIL, Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm)>. Acesso em 03 jan. 2019.

CANOTILHO, J. J. GOMES. **Constituição da República Portuguesa anotada** – J. J. Gomes Canotilho, Vital Moreira. – 3. Ed. –Coimbra, PT: Coimbra Editora, 1993

CANOTILHO, J. J. GOMES. **Constituição da República Portuguesa anotada**, volume 1 – J. J. Gomes Canotilho, Vital Moreira. – 1. Ed. – São Paulo: Editora Revista dos Tribunais; Coimbra, PT: Coimbra Editora, 2007.

CANOTILHO, J. J. Gomes; MENDES, Gilmar F.; SARLET, Ingo W.; STRECK, Lenio L. (Coords.). **Comentários à Constituição do Brasil**. São Paulo: Saraiva/Almedina, 2013.

CONSTITUCIONAL, Anteprojeto. Disponível em <<https://www.senado.leg.br/publicacoes/anais/constituinte/AfonsoArinos.pdf>>. Acesso em: 10 jun. 2019

COMPARATO, Fábio Konder. **Muda Brasil: uma constituição para o desenvolvimento democrático**. 1ª Ed. 1986. 2ª Ed. São Paulo: Editora Brasiliense. 1986

FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. **Comentários à Constituição brasileira de 1988**. São Paulo: Saraiva, 1999.

INTERNA, Lei de Segurança. **Lei 53/2008, de 29 de Agosto – LEI DE SEGURANÇA INTERNA**. Disponível em: <[http://www.pgdlisboa.pt/leis/lei\\_mostra\\_articulado.php?nid=1012&tabela=leis&so\\_m\\_jolo=>](http://www.pgdlisboa.pt/leis/lei_mostra_articulado.php?nid=1012&tabela=leis&so_m_jolo=>)>. Acesso em 12 jun. 2019.

LAVIÉ, Humberto Quiroga. **Constitución de la Nación Argentina Comentada**. Buenos Aires: Zavalía. 1996.

LENZA, Pedro. **Direito Constitucional esquematizado**. 12. Ed. ver. atual. e ampl. São Paulo: Saraiva, 2008.

LENZA, Pedro. **Direito Constitucional esquematizado**. 21. Ed. - São Paulo: Saraiva, 2017.

LINO, Alberto João Guedes. **As Forças Armadas e a Segurança Interna**. Dissertação (Mestrado). Lisboa: Instituto Superior de Ciências Policiais e Segurança Interna. 2014.

MATHIAS, Suzeley Kalil e GUZZI, André Cavaller. **Autonomia na Lei: As forças armadas nas constituições nacionais**. Revista Brasileira de Ciências Sociais – vol. 25 nº 73. 2010

NACIONAL, Defensa. **Ley 23.554 – Ley de la Defensa Nacional**. Disponível em: <<<http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/20000-24999/20988/texact.htm>>>. Acesso em: 22 jun. 2019.

CARVALHO, Luiz Maklouf. **1988: Segredos da Constituinte. PEGAR DEMAIS DADOS**. 2017.

Merriam-Webster. **The Origins of ‘Lobbyist’**. Disponível em <<https://www.merriam-webster.com/words-at-play/the-origins-of-lobbyist>>. Acesso em 12 jan. 2019.

MIRANDA, Jorge. **A originalidade e as principais características da Constituição Portuguesa**. Rev. Cuestiones Constitucionales. Núm. 16, enero-junio. 2007.

MIRANDA, Pontes de. **Comentários à constituição federal de 10 de novembro de 1937**. Tomo I, Artigos 1º - 37 (Introdução e Organização nacional). 1938

MIRANDA, Pontes de. **Comentários à constituição de 1946**. Vol. V (Arts. 157-218). 2. Ed. 1953

MIRANDA, Pontes de. **Comentários à constituição de 1967**. Com a emenda n.1, de 1969. Tomo III (Arts. 32 – 117). 2. Ed. São Paulo: Editôra Revista dos Tribunais, 1970.

MOURE, Telmo Remião. **Os militares e a abertura política: discurso e continuísmo no poder. 1974-1988**. Dissertação (Mestrado). Porto Alegre: UFRGS, 1994.

NOGUEIRA, Octaciano. **Constituições Brasileiras: 1824/** Octaciano Nogueira – Brasília: Senado Federal e Ministério da Ciência e Tecnologia, Centro de Estudos Estratégicos, 1999.

POLETTI, Ronaldo. **Constituições Brasileiras: 1934 /** Ronaldo Poletti. – Brasília: Senado Federal e Ministério da Ciência e Tecnologia, Centro de Estudos Estratégicos, 1999. (Coleção, Constituições Brasileiras, v. 3)

PORTUGAL, Constituição (1933). **Constituição de 11 de Abril de 1933**. Disponível em: <<https://www.parlamento.pt/Parlamento/Documents/CRP-1933.pdf>>. Acesso em 12 jun. 2019.

PORTUGAL, Constituição. **Constituição da República Portuguesa**. Disponível em: <https://www.parlamento.pt/Legislacao/PAGINAS/CONSTITUICAOREPUBLICAPORTUGUESA.ASP> Acesso em: 10 jun. 2019.

SAIN, Marcelo Fabián. **Las Fuerzas Armadas, la seguridad interior y las <<nuevas amenazas>>: el caso argentino (1983-2000)**. Marzo de 2001.

SILVA, José Afonso da. **Comentário contextual à constituição**. 1ª Ed.: 4.2005. São Paulo: Malheiros Editores. 2005.

SOARES, Samuel Alves. **Controles e autonomia: as Forças Armadas e o sistema político brasileiro (1974-1999)** [livro eletrônico]. São Paulo: Editora UNESP, 2006.

Política

# Já está pronto "lobby" militar

Porto Alegre — O ministro do Exército, general Leônidas Pires Gonçalves, informou ontem em entrevista concedida à Rádio Gaúcha, em Brasília, que já está à disposição dos constituintes quatro oficiais que integram a assessoria parlamentar do seu gabinete para prestar todas as informações sobre essas unidades das Forças Armadas, sempre que solicitados. Reafirmou Leônidas o ponto de vista contrário à alteração das normas que regulam o papel constitucional reservado à instituição, desde a Constituição de 1891.

Leônidas Pires disse ser «fundamental que se entenda que as Forças Armadas são instituições apolíticas, nacionais e se destinam à defesa da soberania, dos poderes constituídos, da lei e da ordem. As concentrações inseridas nos artigos da Constituição vigente são referendadas pela história republicana e

## Deoclécio defende uma Constituição justa

Rio — O brigadeiro Deoclécio Lima de Siqueira defendeu ontem uma Constituição democrática, que reduza as grandes desigualdades do país, reflita os anseios da sociedade brasileira e garanta a estabilidade, à prova de gabinete, disse contra a legalidade democrática. O ex-ministro do Superior Tribunal Militar, considerado na Aeronáutica «um verdadeiro discípulo de Eduardo Gomes», do qual foi chefe de gabinete, disse que confia nos constituintes e na sua capacidade de definir com uma nova Carta Magna que corresponda à grandeza da nação brasileira.

«Ao responder a uma pergunta se ainda teme os movimentos golpistas que ocorreram no passado, o brigadeiro disse: «Hoje, a nação está mais amadurecida e tem condições de evitar os golpes contra a legalidade».

assimiladas no acervo cultural da nação». O general explicou que o Exército há muitos anos vem fazendo o acompanhamento dos trabalhos legislativos e que, durante a Constituinte, dedicará uma atenção especial ao processo.

Como outros segmentos da sociedade brasileira, o Exército pretende, na apresentação dos pontos de vista da instituição, fazer tudo aquilo que se coadune com o regime democrático, obedecendo os princípios éticos no respeito aos ditames da lei.

## recida e tem condições de evitar os golpes contra a legalidade».

«Muitas vezes, as conspirações do passado foram estimuladas pela área política, mas da nossa parte o melhor é que os militares brasileiros permaneçam voltados para as atividades das Forças Armadas, não se envolvam com a política partidária, porque ela deve ser exercida pelos políticos, que têm experiência e recebem mandato para esta atividade», disse o brigadeiro. Primeiro militar brasileiro ostensivamente, ainda na vigência do Ato Institucional número 5, a volta ao estado de direito, o brigadeiro Deoclécio afirmou que tem de evitar daqui para diante, que ocorram os radicalismos do passado, que cheguem a extremismos injustificáveis.

lembra o professor, as Forças Armadas contam com uma capacidade de pressão acentuada, através dos quatro ministérios militares e do controle do Conselho de Segurança Nacional e do SNI. «Os políticos, diz Oliveira, parecem não perceber que, mesmo sem exercer diretamente o Governo, o aparelho militar não deseja abrir mão dos espaços ocupados, como é o caso do CSN e do SNI, que são organismos civis militarizados».

De acordo com o cientista político, uma prévia dos efeitos que o poder de pressão das Forças Armadas poderá exercer sobre constituintes evidenciou-se na modificação que a comissão Afonso Arinos fez ao primeiro texto do anteprojeto de Constituição encomendado pelo Governo. Onde constava que as Forças Armadas defenderiam o País, a integridade territorial, os poderes constitucionais, foi acrescido um trecho segundo o qual os militares «deveriam defender a ordem constitucional». Para reforçar essa pressão junto à Assembleia Nacional Constituinte, observa Oliveira, as Forças Armadas contatam com assessores parlamentares «bem preparados que estarão em contato permanente e sistemático com os deputados e senadores».

Eliezer Rizzo de Oliveira considera «democrático» o procedimento das Forças Armadas nessa atuação em defesa de seus interesses e destaca que, «se há algum culpado, são os próprios partidos políticos, que funcionam apenas nas eleições e não possuem doutrina sobre várias questões, entre as quais a da segurança nacional». Um claro exemplo desse despreparo, ressaltou o professor, é a falta de resposta da classe política aos pronunciamentos nitidamente políticos dos ministros militares, «que exercitam a função interventora e querem que os constituintes a legitimem».

## Poder de intervenção pode ser mantido

Campinas — O preceito constitucional que permite as Forças Armadas colocarem tropas nas ruas sem qualquer tipo de consulta ao Congresso, como ocorreu em Brasília, durante as manifestações contra o Plano Cruzado, ou no Rio de Janeiro, na greve geral de 12 de dezembro, deverá ser mantido na nova Carta a ser elaborada pela Assembleia Nacional Constituinte. Vários fatores levam a essa conclusão, mas há um aspecto fundamental para garantir aos militares a manutenção do poder de intervenção determinado pelo artigo 912 da atual Constituição: enquanto eles se prepararem para conviver com as novas regras do jogo político — o que lhes permitiu deixar o Governo sem se afastarem do centro das decisões — os partidos continuam vendo nas Forças Armadas apenas um componente do extinto regime autoritário. Assim, assuntos importantes para definir a função militar dentro do contexto democrático, como a doutrina de segurança nacional e a estratégia de relações internacionais, não são debatidos nos meios políticos, o que reforça as possibilidades de que, mesmo com um texto diferente, a futura Constituição não reduza a autonomia das Forças Armadas.

Essas considerações são do professor Eliezer Rizzo de Oliveira da Unicamp, doutor pela Fundação Nacional de Ciências Políticas de Paris e considerado o maior especialista brasileiro no que se refere à participação política dos militares. Para Oliveira, a discussão desse tema pelos constituintes não deve «limitar-se à definição de que caberá às Forças Armadas a nossa defesa interna ou externa. A questão é muito mais profunda, porque é necessário discutir-se até que ponto a autonomia militar pode comprometer o regime democrático».

Para preservar essa autonomia,

4 FEV 1987

Jornal de Brasília

p. 01

# CONSTITUINTE

## Dante anuncia pressão justa e democrática

Rio — O ministro da Reforma Agrária, Dante de Oliveira, anunciou ontem que pretende fazer um lobby justo e democrático na Constituinte para a reforma agrária, que «não é contra o capitalismo nem contra a iniciativa privada» e defendeu o «latifúndio da justiça social». Ele disse que a reforma será feita também nas terras da Igreja, que «são poucas, cento e poucos mil hectares». O Ministro alçou com entusiasmo na Associação Comercial do Rio de Janeiro e durante a entrevista sentiu-se um pouco embaraçado ao responder à pergunta de uma repórter por que após agora um mandato de cinco anos para o presidente Sarney, depois de ter participado com tanta disposição da campanha das «diretas-já».

Dante de Oliveira, que justificou sua nova posição pelo compromisso com a transição democrática, reconheceu que a reforma agrária «não pode ser feita ao arripio da lei». Admitiu, também, que o projeto encontra problema de falta de recursos financeiros e carência de técnicos no Incra que poderá fazer novas admissões de acordo com critérios que terão de ser estudados.

Para este ano, por exemplo, a meta do Governo Federal era de fazer o assentamento de 450 mil famílias, ampliando a reforma agrária, mas o Incra disse que, pelos recursos disponíveis, talvez seja preciso reduzir este número para 80 a 100 mil. Ainda que indiretamente, ele responsabilizou a máquina federal pelo atraso da reforma agrária, e admitiu que pelo menos sei acompanhamento possa ser executado pelos governos dos estados e municípios.

## Sindicatos deixam Sarney preocupado

«O PMDB, como partido majoritário em todo o país precisa e deve concentrar sua atenção no setor sindical». Esta foi uma das mensagens dadas pelo presidente José Sarney ao deputado Ulysses Guimarães, presidente da Câmara, da Constituinte e do PMDB Sarney, segunda-feira, à noite, após a sessão da Assembleia Constituinte, visitou o deputado paulista, na sua residência oficial de presidente da Câmara.

O encontro foi classificado de «muito importante» por líderes e dirigentes peemedebistas, tendo em vista que nas últimas 48 horas houve receio de obstrução de canal de comunicação entre a direção do partido e o Palácio do Planalto. As tentativas de «prograsitas» do PMDB de alterar funcionamento da Constituinte, colocando em risco o Legislativo, não tiveram boa acolhida no Planalto.

Após a dupla eleição à presidência da Câmara e da Constituinte, em o recuo do PMDB na proposta de suspender a eleição e as atividades do país, a lista de Sarney e a lista de Sarney e Ulysses Guimarães está sendo considerada a retomada dos entendimentos.

### Insistência

O chefe do governo insistiu com a opinião de que o PMDB precisa ocupar todos os espaços na sociedade e atuar como participante ativo da formulação e das decisões do governo. Sarney mostrou a ministros e líderes do PMDB, presentes ao encontro, que o partido tem todas as condições para entrar-se concretamente, junto aos setores sindicais dos mais diversos.

Entre os que assistiram à conversa, ficou a impressão de que o presidente da República deseja que o partido majoritário atue nas reuniões, sob risco de, a cada dia, ceder espaços ao PT e ao CUT. O governo teme a radicalização de setores sindicais diante das dificuldades socio-econômicas que o país atravessa. A radicalização do primeiro passo para a subversão — observou um deles.

O encontro foi considerado «proveitoso», pelo clima de informalidade, apesar da hora — depois das 23 horas de segunda-feira — em que Sarney foi visitar Ulysses Guimarães em companhia do ministro-chefe do Gabinete Civil, Marco Maciel. Participaram também do encontro os ministros Renato Archer, Celso Furtado e Raphael de Almeida Magalhães, o governador eleito da Bahia, Waldir Pires, e os deputados Pimenta da Veiga, Fernando Gasparian, Cid Carvalho e Heracílio Fortes, entre outros.

## Líderes vão pedir receita municipal

Santos — Com a instalação da Assembleia Nacional Constituinte, os municipalistas brasileiros voltam a se articular, com o objetivo de reforçar não só as receitas municipais, mas também conseguir a autonomia de fato para os municípios. Nesse sentido, haverá no dia 12, em Brasília, uma reunião da Frente Municipalista Nacional e no dia 18 começa em São Paulo o 3º Congresso Estadual de Municípios.

A situação dos municípios será em duas frentes. A primeira tratará junto ao Congresso Nacional de emendas e leis que garantam a curto prazo recursos para as prefeituras distantes, mais abrangente, deverá tratar da questão a nível da Assembleia Nacional Constituinte. Não se firmam os conceitos da verdadeira autonomia municipal, em seus aspectos políticos e econômicos.

A Frente Municipalista Nacional está conduzindo esse processo e deverá instalar um escritório em Brasília, para a agilização dos contatos com os constituintes. De imediato, as lideranças municipalistas reivindicam uma comissão específica para tratar da questão dos municípios brasileiros dentro da Assembleia Constituinte. A reunião que irá definir os rumos do movimento ocorrerá no dia 12, na Capital Federal, e deverá contar com a presença do presidente da Frente e governador eleito de São Paulo, Orestes Quercia.

Uma outra reunião da frente está marcada para o dia 20, em São Paulo, data do encerramento do Congresso Paulista de Municípios. Nesses dois encontros das lideranças municipais, serão feitas as reivindicações mais imediatas, além de se discutir as questões ligadas à Constituinte.



# Forças Armadas querem manter funções da Carta atual

MARCELO XAVIER DE MENDONÇA  
Repórter do Sudoeste de Brasília

O fantasma da intervenção militar, que voltou à moda com as críticas ao substitutivo do relator Bernardo Cabral feitas pelo ministro do Exército, Leonidas Pires Gonçalves, na reunião ministerial do último dia 27, está sendo empunhado como bandeira por setores "conservadores" do Congresso constituinte para impedir a inclusão na nova Carta de dispositivos contrários aos interesses das Forças Armadas.

Alis, dentro desse espírito, o capítulo da Defesa do Estado, da Sociedade e de sua Segurança, foi tratado desde o início dos trabalhos como uma espécie de "reserva de mercado" dos "conservadores". 70% dos membros titulares da Comissão de Organização Eleitoral, Partidária e Garantia da Constituição, e 60% dos da subcomissão temática, compareceram-se de parlamentares do centro à direita (segundo levantamento realizado pela Folha e publicado em janeiro no caderno "Os Eleitos").

Mais importante que isso, equívoco a maioria dos cargos de relator no Congresso constituinte foi ocupada por parlamentares do centro à esquerda, o relator da subcomissão que tratou das Forças Armadas foi o deputado pernambucano Ricardo Fiúza (PFL), 58, de direita, que já pertence à Arena e ao PSD. Para relatar da Comissão de Defesa do Estado, da Sociedade e de sua Segurança, foi escolhido Prisco Viana (PMDB-BR), 53, centro, também ex-arenista e ex-pedestista, e um dos "heróis da presidente" José Sarney no Congresso.

### Defesa interna

A colocação, por acordo das lideranças partidárias, de políticos tidos como de confiança dos militares nesses dois postos-chave teve como consequência imediata a manutenção do papel das Forças Armadas que consta da Constituição atual, com exceção da referência à "política de segurança nacional" (veja quadro nesta página). A fórmula, que prevê a atuação dos militares na defesa interna, foi adotada no documento de Fiúza e assumida integralmente por Prisco Viana no seu anteprojeto.

Todas as emendas à esquerda, apresentadas principalmente pelo deputado José Genoino (PT-SP) e pelo senador Iran Saravia (PMDB-GO), foram rejeitadas. O relator da Comissão de Sistema Eleitoral, Bernardo Cabral (PMDB-AM), 55, centro, adotou a redação da Comissão, mantendo a defesa de caráter interno no seu projeto.

A turbulência causada pelas críticas do ministro do Exército teve origem na quarta-feira (26) de agosto, véspera da reunião ministerial. Nessa, Cabral alisou a redação do trecho de seu substitutivo que fala do papel constitucional das Forças Armadas, durante uma reunião no Centro de Processamento de Dados do Senado Federal — Prodasen (veja texto nesta página).

No dia seguinte, ao fim da reunião ministerial convocada para tratar dos pontos no governo federal para reduzir o déficit público, Saravia tomou a palavra para fazer críticas ao substitutivo do relator, no geral, e ao tratamento dado no documento à questão da anistia aos militares cassados, em particular. O próprio Flauto divulgou a fala do ministro, após a reunião.

### Reações

A repercussão foi imediata. A sessão de sexta-feira da Comissão de Sistematização foi marcada por discursos de repúdio ao que seria um ataque à soberania do Congresso constituinte. No mesmo dia, o presidente da subcomissão, senador Afonso Arinos (PFL-RJ), reuniu em particular para um almoço em sua casa os ministros militares, o líder do PMDB no Senado, Fernando Henrique Cardoso (SP), na Câmara, Luiz Henrique (SC), e os deputados Bonifácio de Andrada (PDS-MG) e Sandra Cavalcanti (PFL-RJ). Embora sem conclusões definidas, foi uma tentativa de abrir uma canal de negociação para contornar a crise desencadeada. Durante o almoço, ficou também evidenciada a resistência da cúpula militar à implantação do parlamentarismo ainda no governo Sarney, conforme consta do substitutivo.

## Militar tem direito a 'lobby', diz Fiúza

Para o deputado Ricardo Fiúza (PFL-PE), relator da Subcomissão de Defesa do Estado, da Sociedade e de sua Segurança, as propostas apresentadas pela esquerda sobre o papel constitucional das Forças Armadas são "nitidamente revanchistas". "As emendas do deputado José Genoino são inconseqüentes, refletem mesmo a mentalidade de um guerrilheiro", disse Fiúza, um ex-arenista e ex-pedestista que repele com veemência a classificação de "direita" ou "conservador".

Escolhido pelo líder do PFL, José Lourenço (BA), para ocupar o cargo na subcomissão, ele se considera um político de centro, com propostas "reformistas" apesar de seu anteprojeto manter, em essência, as atribuições das Forças Armadas previstas na atual Constituição. Ele defendeu seu trabalho, dizendo que procura fazer um "corte" que elas façam isso constitucionalmente.

Fiúza contestou as acusações de ter um relacionamento estreito

### AS FORÇAS ARMADAS NAS CONSTITUIÇÕES BRASILEIRAS

<b>1824 (Imperial)</b>	"As Forças Armadas competem privativamente ao Imperador e ao Poder Executivo competindo-lhes, em consequência, a segurança e a defesa do Império" (art. 148)
<b>1891</b>	"As Forças de terra e mar são instituições nacionais permanentes, destinadas à defesa do país no exterior e à manutenção das leis no interior. A Força Armada é especialmente obediente, dentro dos limites da lei, aos seus superiores hierárquicos, e a disciplina e o dever de suas instituições constitucionais" (art. 14)
<b>1934</b>	"As Forças Armadas são instituições nacionais permanentes, e dentro de lei, essencialmente obedientes aos seus superiores hierárquicos. Destinam-se a defender o país e garantir os poderes constitucionais, a ordem e a lei" (art. 152)
<b>1937</b>	"As Forças Armadas são instituições nacionais permanentes, organizadas sobre a base da disciplina hierárquica e da fidelidade à autoridade do presidente da República" (art. 141)
<b>1946</b>	"As Forças Armadas, constituídas essencialmente pelo Exército, Marinha e Aeronáutica, são instituições nacionais permanentes, organizadas com base na hierarquia e na disciplina, sob a autoridade suprema do presidente da República e dentro dos limites da lei" (art. 176). "Destinam-se as Forças Armadas a defender o país e a garantir os poderes constitucionais, a lei e a ordem" (art. 177)
<b>1967</b>	"As Forças Armadas, constituídas pela Marinha de Guerra, Exército e Aeronáutica Militar, são instituições nacionais permanentes e regulares, organizadas com base na hierarquia e na disciplina, sob a autoridade suprema do presidente da República e dentro dos limites da lei" (art. 92). "Destinam-se as Forças Armadas a defender o país e a garantir os poderes constitucionais, a lei e a ordem" (art. 93)
<b>Constituição atual (Erandino)</b>	"As Forças Armadas, constituídas pelo Exército, pela Marinha e pela Aeronáutica, são instituições nacionais permanentes e regulares, organizadas com base na hierarquia e na disciplina, sob a autoridade suprema do presidente da República e dentro dos limites da lei" (art. 90). "As Forças Armadas, essenciais à execução do político de segurança nacional, destinam-se à defesa do país e a garantir os poderes constitucionais, a lei e a ordem" (art. 91)

### AS FORÇAS ARMADAS NAS CONSTITUIÇÕES DE ALGUNS PAÍSES

<b>Portugal</b>	As Forças Armadas são responsáveis pela "defesa militar da República" e devem obedecer "aos órgãos de soberano competentes, nos termos da Constituição e da lei". O presidente da República exerce o comando supremo das Forças Armadas. O serviço militar é obrigatório. Admite o direito de consciência, sendo o serviço militar substituído por "serviço cívico".
<b>Espanha</b>	Têm como destino "garantir a soberania e a independência de Espanha e defender sua integridade territorial, bem como a ordem constitucional". O presidente da República exerce o comando supremo das Forças Armadas. "Serviço militar obrigatório. Admite o direito de consciência, sendo o serviço militar substituído por outro".
<b>EUA</b>	Nada consta sobre o seu papel constitucional. O presidente é o "chefe supremo dos Estados Unidos".
<b>França</b>	Nada consta sobre o seu papel constitucional. O presidente é o "chefe das Forças Armadas".
<b>Inglaterra</b>	Nada consta.
<b>Itália</b>	Nada consta sobre o seu papel constitucional. O presidente da República "tem o comando das Forças Armadas". Serviço militar obrigatório.
<b>URSS</b>	O "dever das Forças Armadas" é "defender a pátria socialista e manter a ordem" (art. 87). "Serviço militar obrigatório".
<b> Alemanha Ocidental</b>	Cabe às Forças Armadas a defesa do país em condições de defesa. "As Forças Armadas não podem interferir nos casos em que a Lei Fundamental o permitir expressamente". "mas sua atuação" deve ser subordinada ao "parlamento ou Conselho Federal ou a qualquer um dos seus órgãos".
<b>México</b>	Nada consta sobre o seu papel constitucional. Serviço militar obrigatório.
<b>China</b>	Têm como destino "defender a defesa nacional, resistir às agressões, defender a Mãe Pátria, proteger o trabalho pacífico do povo, participar no reconstrução nacional e trabalhar entusiasticamente para servir ao povo". Sua direção é feita por um Comandante Militar Central, eleito pelo Congresso por proposta do presidente. Serviço militar obrigatório.

## O que os militares querem mudar

**CLÓVIS ROSSI**  
De Reportagem Local

São dois os pontos que os ministros militares pretendem ver modificados, no texto constitucional, em relação à proposta do relator Bernardo Cabral.

1 — Não querem que conste a determinação de que a intervenção das Forças Armadas para defender a ordem constitucional depende de "autorização expressa" dos poderes constitucionais, tal como Cabral inseriu no substitutivo. A alegação é a de que, mantido o dispositivo, poderiam ser chamados pelo Poder Legislativo, por exemplo, para agirem contra a ordem constitucional do presidente da República, atual o comandante em chefe das Forças Armadas, o que criaria um conflito de competências.

2 — Querem que volte a constar, no texto constitucional, a possibilidade de as Forças Armadas atuarem em defesa da "lei e da ordem".

"Se não houver esse dispositivo, não poderiam ser requisitadas tropas federais para, por exemplo, garantir as eleições em Estados eventualmente em conflito", disse Cabral em audiência pública, em Brasília, no caso, não resolveria o problema, porque está subordinado ao governo, que é sempre parte interessada em qualquer conflito eleitoral.

Mas os ministros militares preocupam-se sobretudo com a impossibilidade de atuarem em casos de greves que afetem serviços e/ou setores essenciais, para não mencionar a hipótese de conflitos de rua de grande porte.



O presidente Sarney e o ministro Leonidas Pires Gonçalves cumprimentam para-quadistas no Dia de Soldado.

## 'Traição' de Cabral tem várias versões

A reunião realizada no Centro de Processamento de Dados do Senado (Prodasen), no dia 26 de agosto, véspera da reunião ministerial — quando o relator Bernardo Cabral teria "traído" um suposto acordo com os ministros militares sobre a anistia — foi descrita em pelo menos três versões, incluindo a do deputado Brandão Monteiro (PDT-RJ). O pedetista foi à tribuna da Câmara dos Deputados para dizer que os militares ameaçaram fechar o Congresso constituente caso a anistia aos militares cassados fosse concedida.

Ele atribuiu a informação ao senador Fernando Henrique Cardoso, que teria alertado os participantes daquele reunião sobre uma ameaça de fechamento da Casa no caso da alteração do texto da anistia no substitutivo. O senador negou que tivesse falado em nome das Forças Armadas.

Por sua vez, o vice-líder do PT na Câmara, José Genoino (SP), 41, disse à Folha que desde segunda-feira, dia 24, a esquerda do Congresso constituinte (na definição do deputado, formado pelo PT, PUV, PSD, PCB, PC do B e MUP — Movimento de Unidade Popular Democrática) e os parlamentares do PMDB) sabia que o substitutivo do relator Bernardo Cabral estava praticamente pronto e não atendia alguns objetivos do grupo. Na manhã de terça-feira, durante uma reunião com o presidente do PMDB, da Câmara e do Congresso constituente, Ulisses Guimarães (SP), os representantes da esquerda questionaram o relator. A reclamação era que Cabral não estaria ouvindo suas reivindicações, e ocorreram com a possibilidade de obstruir os trabalhos na hora da votação.

### AS FORÇAS ARMADAS NOS DIVERSOS PROJETOS CONSTITUCIONAIS

<b>Comissão Provisória de Estudos Constitucionais</b>	"As Forças Armadas destinam-se a assegurar a independência e a soberania do país, a integridade do seu território, os poderes constitucionais e, por iniciativa expressa destes, nos casos previstos na lei, a ordem constitucional" (art. 414)
<b>Subcomissão de Defesa do Estado, da Sociedade e de sua Segurança</b>	"As Forças Armadas destinam-se à defesa do país e a garantia dos poderes constitucionais, da lei e da ordem" (art. 414)
<b>Subcomissão de Organização Eleitoral, Partidária e Garantia da Constituição</b>	"As Forças Armadas destinam-se à defesa do país e a garantia dos poderes constitucionais, da lei e da ordem" (art. 414)
<b>Subcomissão de Defesa do Estado, da Sociedade e de sua Segurança</b>	"As Forças Armadas destinam-se à defesa do país e a garantia dos poderes constitucionais, da lei e da ordem" (art. 414)
<b>Subcomissão de Organização Eleitoral, Partidária e Garantia da Constituição</b>	"As Forças Armadas destinam-se à defesa do país e a garantia dos poderes constitucionais, da lei e da ordem" (art. 414)
<b>Substituto do relator do Comissão de Sistematização</b>	"As Forças Armadas, constituídas pelo Exército, pela Marinha e pela Aeronáutica Militar, são instituições nacionais permanentes e regulares, organizadas com base na hierarquia e na disciplina, sob a autoridade suprema do presidente da República, e destinam-se à defesa do país, a garantir os poderes constitucionais, a lei e a ordem" (art. 90)

Segundo Genoino, Ulisses prometeram marcar um ponto a respeito das propostas de Cabral, para esclarecer a questão. Na quarta-feira, 24, Cabral já estava na liderança do PDT na Câmara. Foram para o Prodasen, além do relator, os deputados Genoino, Vivaldo Barbosa (PDT-RJ), Brandão Monteiro (PDT-RJ), Paulo Ramos (PMDB-RJ), Sigmaringa Seixas (PMDB-DF), Adolpho de Oliveira (PL-RJ), Nelson Jobim (PMDB-RS) e Nelson Friedrich (PMDB-PR); os senadores Fernando Henrique Cardoso, Wilson Martins (PMDB-MS) e Jamil Haddad (PSB-RJ).

Na sala de reuniões do Prodasen,

## Esquerda não passa suas propostas

Um dos poucos representantes da esquerda na subcomissão e na comissão que cuidou da questão militar no Congresso constituinte, o deputado José Genoino (PT-SP) teve todas suas propostas de emenda sobre o assunto rejeitadas nas votações. "Nunca ouvi tanto 'não na vida'", afirmou, durante entrevista no seu gabinete no Anexo 3 da Câmara.

Apesar de não ter sido o relator, durante entrevista no seu gabinete no Anexo 3 da Câmara, Ricardo Fiúza já constituiram uma barreira para qualquer "avanço" que a esquerda militar quisesse fazer dentro do novo texto constitucional. Ele cita os pontos básicos para a esquerda no tema: a supressão, no trecho referente ao papel constitucional, da garantia

mente um veto" em certas questões. Genoino disse que não acredita em "risco de golpe". Segundo ele, as condições hoje diferem das existentes quando do Movimento de 64.

Ele citou também algumas propostas que a esquerda combateu durante os debates nas comissões, como a vinculação das Polícias Militares estaduais ao Ministério da Justiça Militar. Genoino disse que a posição defendida pela esquerda no Congresso constituinte é de que as PMs só devem ser subordinar ao Exército em caso de guerra.

Para Genoino, a reação dos militares ao texto do substitutivo que vincula as Forças Armadas ao poder civil é a mesma do projeto Arinos. "Não é uma proposta da esquerda", afirmou, acrescentando que todos os projetos das comissões e também o projeto Hércules, do "grupo dos 32" — liderado pelo senador José Richa (PMDB-PR) — optaram pela manutenção do texto outorgado pelos militares em 1969.



O deputado Ricardo Fiúza (PFL-PE)



O deputado José Genoino (PT-SP)

Fiúza, tendo na mão a cópia de uma emenda do líder do governo na Câmara, Carlos Sant'Anna (PMDB-BR) suprimindo o dispositivo que concede a anistia no substitutivo, disse que não sofreu pressão dos militares. "Eles foram muito delicados", afirmou. (MXM)

Apesar de dizer que o ministro do Exército "estabeleceu clara-