



EVOLUÇÃO CONSTITUCIONAL DO BRASIL

José Juarez Tavares Lima¹
Norberto Luiz França Paul²
Fabrício Augusto Aguiar Leme³
Mônica Machado Alonso⁴
Tânia Cristina dos Santos Guedes Pinto⁵
Fernando Mendes Passaes⁶

RESUMO: O presente trabalho aborda a evolução constitucional do Brasil partindo do período ou fase colonial que influenciou a fase monárquica e os primeiros momentos do Brasil república. A fase republicana compreende o período relativo a primeira república e a segunda república.

Palavras-chave: constituição, poder constituinte, norma constitucional.

ABSTRACT: This paper addresses the constitutional evolution of Brazil starting from the colonial period or phase to phase influenced the monarchy and the first moments of Brazil republic. The republican phase comprises the period covering the first republic and the second republic.

Keywords: constitution, the constituent power, constitutional law.

1. Introdução

A evolução constitucional do Brasil se fez por fases e sempre refletindo o pensamento político da sociedade brasileira. Nesta evolução identificamos: a fase colonial, a fase monárquica, a fase republicana. A fase republicana, por sua vez, pode ser dividida em Primeira República e Segunda República.

¹ Professor e coordenador do curso de Geografia da FECLE Don Domênico. Mestre e doutor em Geografia Humana.

² Mestre em administração, especialista em gestão da qualidade e produtividade.

³ Especialista em Direito Processual.

⁴ Mestre em educação, administração e comunicação

⁵ Mestre em educação.

⁶ Professor e coordenador do Curso de Logística da FECLE Don Domênico. Mestre em Educação, Administração e Comunicação.



2. Fase colonial

A colonização do Brasil teve início com a organização das Capitanias Hereditárias, em que o território brasileiro pertencente a Portugal foi dividido em doze porções irregulares, todas confrontando com o oceano, única via de acesso com a metrópole. As Capitanias Hereditárias caracterizavam-se por serem organizações independentes entre si e por serem doações a particulares, escolhidos entre os melhores cidadãos portugueses que estivessem dispostos a morar na colônia e fossem ricos o suficiente para colonizá-la e defendê-la. Os donatários, como eram denominados os seus titulares, dispunham de poderes e exerciam o governo com jurisdição civil e criminal. O poder político era exercido individualmente pelos donatários sem qualquer identificação de uns com os outros, sendo que a fonte comum desse poder era a metrópole. Em 1549, a metrópole instituiu o sistema de governadores-gerais, introduzindo um elemento referencial de poder unitário, que emanava de um documento intitulado Regimento do Governador-geral. Este documento, segundo Calmon, “tem, de fato, a maior importância para a história administrativa brasileira: antecipavam-se às cartas políticas, no que se refere à delimitação das funções e no respeito das leis, forais e privilégios, atenuando o arbítrio, fixando a ordem jurídica.”⁷ Vianna acrescenta que “em torno desse órgão central agrupavam-se outros órgãos elementares e essenciais à administração: o ouvidor-mór, encarregado geral dos negócios da justiça; o procurador da Fazenda, encarregado das questões e interesses do fisco real; o capitão-mor da costa, com a função da defesa do vasto litoral.”⁸

Nas zonas de mineração surgem autoridades especiais em função da atividade econômica: junta de arrecadação da Fazenda Real, intendências de ouro ou dos diamantes, guardadores das minas, casas de fundição, capitães-mores das minas.

Nas zonas agrícolas surgiu uma organização municipal composta de um poder local: o Senado da Câmara ou Câmara Municipal, composto de oficiais eleitos dentre os "homens bons da terra", ou seja, dentre os grandes proprietários rurais.

⁷ CALMON, Pedro. História do Brasil. Rio de Janeiro, José Olímpio, 1959, p. 222

⁸ VIANNA, Francisco José de Oliveira. Evolução do Povo brasileiro. Rio de Janeiro, José Olímpio, 1956, p. 199.



Esta organização política administrativa vai influenciar a formação e estruturação da organização política na fase imperial e nos primeiros momentos da fase republicana.

3. Fase monárquica

Antes da declaração da independência do Brasil, o príncipe regente D. Pedro convocou uma Assembléia Constituinte, através do ato de 03-06-1822. Todavia, essa Assembléia instalou-se após a independência, em 03 de maio de 1823. Os conflitos surgidos entre o imperador e a Assembléia constituinte inviabilizaram a elaboração da Constituição e, em consequência, o imperador criou em 12/11/1823 um conselho de estado com a função de elaborar um projeto de Constituição, após dissolver, no dia anterior, a assembléia constituinte. Este projeto seria submetido à aprovação das Câmaras Municipais e, por solicitação destas, D. Pedro I outorgou, em 25-03-1824, a Constituição do Império.

Esta Constituição reflete as idéias liberais da época, principalmente no que se refere aos direitos individuais e à adoção da separação dos Poderes, que, além dos três clássicos, acrescentou um quarto: o poder moderador.

De início declara que o Império do Brasil é a associação política de todos os cidadãos brasileiros. Eles formam uma nação livre e independente, que não admite com qualquer outro laço algum de União, ou Federação, que se oponha a sua independência (art. 1º).

O território do Império é dividido em províncias, nas quais foram transformadas as capitanias então existentes (art. 2º).

O Império adota o governo monárquico hereditário, constitucional e representativo (art. 3º); a dinastia imperante é a de Dom Pedro I, então imperador, e defensor perpétuo do Brasil (art. 4º)

A divisão e harmonia dos poderes políticos é o principio conservador dos direitos dos cidadãos, e o mais seguro meio de fazer efetivas as garantias que a Constituição oferece



(art. 9º)

Os poderes políticos reconhecidos pela Constituição do Império do Brasil são quatro: o Poder Legislativo, o Poder Moderador, o Poder Executivo, e o Poder Judicial (art. 10).

O Poder Legislativo é exercido pela assembléia geral, composta de duas câmaras: a dos deputados, eletiva e temporária, e a dos senadores, composta de membros vitalícios (arts. 13, 14, 35).

O Poder Moderador é a chave de toda a organização política, e é delegado privativamente ao imperador, como chefe supremo da nação e seu primeiro representante, para que vele sobre a manutenção da independência, equilíbrio e harmonia dos demais poderes políticos (art. 98).

A pessoa do imperador é inviolável e sagrada: ele não está sujeito a responsabilidade alguma (art. 99). Os seus títulos são “Imperador Constitucional, e Defensor Perpétuo do Brasil” e tem o tratamento de Majestade Imperial (art. 100). O imperador exerce o Poder Moderador (art. 101), é o chefe do Executivo, e o exercita pelos seus ministros de estado (art. 102). Cria um conselho de estado, composto de conselheiros vitalícios, nomeados pelo imperador e não superior a dez (art. 137, 138). O Poder Judicial é independente, e será composto de juízes e jurados, os quais terão lugar, assim no cível, como no crime, nos casos, e pelo modo que os códigos determinarem (art. 151). O artigo 179 trata dos direitos civis e políticos dos cidadãos brasileiros, cuja base é a liberdade, a segurança individual e a propriedade.

A Constituição do Império sofreu duas revisões: a primeira pelo ato adicional, de 12/08/1834, suprimiu o Conselho de Estado e substituiu a Regência Trina Permanente por uma Regência Una Provisória; a segunda pelo ato adicional, de 12/03/1840, restabeleceu o Conselho de Estado e reduziu a competência das Assembléias Legislativas das províncias. “Com tais instituições funcionou longamente o Segundo Reinado, em um regime conservador, economicamente baseado na aristocracia dos plantadores de cana e de café cujo desmoronamento com o abolicionismo acelerou a



precipitação do processo revolucionário, provocando a criação da República.”⁹

4. Fase Republicana

4.1. A Primeira República

A Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil foi promulgada no dia 24.02.1891. Estabeleceu que: a nação brasileira adota como forma de governo, sob o regime representativo, a República Federativa proclamada a 15 de novembro de 1889 e constitui-se, por união perpétua e indissolúvel das suas antigas províncias, em Estados Unidos do Brasil (art. 1º); cada uma das antigas províncias formará um Estado, e o antigo Município do Rio de Janeiro constituirá o Distrito Federal, continuando a ser a capital da União (art. 2º); fica pertencendo à União, no planalto central da República, uma zona de 14400 quilômetros quadrados, que será oportunamente demarcado, para nele estabelecer-se a futura Capital federal (art. 3º); são órgãos da soberania nacional os poderes Legislativo, Executivo e Judiciário, harmônicos e independentes entre si (art. 15); o Poder Legislativo é exercido pelo Congresso Nacional, com a sanção do Presidente da República (art. 16); o Congresso Nacional compõe-se de dois ramos: a Câmara dos Deputados e o Senado (art. 16, § 1º); a Câmara dos Deputados compõe-se de representantes do povo eleitos pelos Estados e pelo Distrito Federal, mediante o sufrágio direto, garantida a representação da maioria (art. 28); o Senado compõe-se de cidadãos elegíveis e maiores de 35 anos, em número de três Senadores por Estado e três pelo Distrito Federal (art. 30); exerce o Poder Executivo o Presidente da República, como chefe eletivo da nação (art. 41); o Presidente da República será submetido a processo e a julgamento pelo Supremo Tribunal Federal, nos crimes comuns, e nos de responsabilidade, perante o Senado (art. 53); o Poder Judiciário da União terá por órgãos um Supremo Tribunal Federal, com sede na capital da República, e tantos juízes e tribunais federais, distribuídos pelo país, quantos o Congresso criar (art. 55); os Estados organizar-se-ão de forma que fique assegurada a autonomia dos municípios, em tudo que respeite ao seu peculiar interesse (art. 68); cria-se o Tribunal de Contas da União (art. 89).

A Constituição de 1891 foi revisada em 1926 e “destinou-se a corrigir certos abusos,

⁹ FERREIRA, Pinto. Curso de Direito Constitucional. São Paulo, Saraiva, 1996, p. 55.



que a ambigüidade do texto de 1891 favorecera, em detrimento da honesta realização do regime. Teve o mérito de indicar todos os princípios constitucionais, que tinham de ser amparados mediante a intervenção federal nos estados; de restringir a concessão de *Habeas Corpus* aos casos de liberdade individual; e dar ao governo da União competência para regular o comércio em ocasiões graves, que reclamassem uma atitude de defesa econômica ou de prevenção contra as anormalidades de circulação.”¹⁰

4.2. A Segunda República

Em 3 de outubro de 1930 eclodiu a revolução que restituiu o Presidente em 2/1/1930 e formou uma junta governista provisória composta pelos generais Augusto Tasso Fragoso e João de Deus Mena Barreto e pelo contra-almirante José Isaías de Noronha. Esta junta transmitiu o governo a Getúlio Vargas, em 3-11-1930. Em 11-11-1930, o Governo editou o Decreto nº 19.398 lixando a lei orgânica do governo provisório, com o objetivo de organizar a nova República.

Inicialmente foram instituídos dois Ministérios: o Ministério da Educação e da Saúde Pública (Dec. nº 19.402, de 14/11/30) e o Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio (Dec. N. 19.403, de 23/11/30).

O governo provisório constituiu uma comissão com o objetivo de elaborar uma nova Constituição a ser submetida à aprovação da Assembléia Constituinte a ser eleita em 3/5/33. Dessa Assembléia Constituinte surge a Constituição, que foi promulgada em 16/7/34, cujas bases principais são: quanto à forma de governo manteve-se o Regime Federativo (art. 1º); todos os poderes emanam do povo, e em nome dele são exercidos (art. 2º); são órgãos da Soberania Nacional, dentro dos limites constitucionais, os Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário, independentes e coordenados entre si (art. 3º); ampliou os poderes da União nos artigos 5º e 6º; enumerou alguns poderes dos Estados-membros conferindo-lhes os poderes remanescentes (arts. 7º e 8º) dispôs sobre os poderes entre a União e Estados-membros (art. 10); discriminou as rendas tributárias entre a União, Estados-membros e Municípios; aumentou os poderes do Executivo (art. 51 e segs); rompeu com o bicameralismo, ao atribuir o exercício do Poder Legislativo

¹⁰ CALMON, Pedro. *Apud*: Pinto Ferreira. Ob. Cit. P. 52-53.



apenas à Câmara dos Deputados e transformando o Senado Federal em seu órgão de colaboração (art. 22); criou a Justiça Eleitoral como órgão do Poder Judiciário (art. 63, d); admitiu o voto feminino (art. 108 e segs.); instituiu a representação corporativa de influência fascista ao lado da representação política tradicional: a Câmara dos Deputados compõe-se de representantes do povo, eleitos mediante sistema proporcional e sufrágio universal, igual e direto, e de representantes eleitos pelas organizações profissionais na forma que a lei indicar (art. 23); manteve o Tribunal de Contas, que, diretamente ou por delegação, organizadas de acordo com a lei, acompanhará a execução orçamentária e julgará as contas dos responsáveis por dinheiro ou bens públicos (art. 99); ampliou os direitos e garantias individuais (art. 113); introduziu os títulos da Ordem Econômica e Social (Título IV), da família, da educação e da cultura (Título V); regulamentou os problemas da Segurança Nacional (arts. 159 e segs.); estatuiu princípios gerais sobre os funcionários públicos (arts. 159 e 173).

A Constituição de 1934 caracteriza-se como documento de compromisso liberal com uma certa “pitada” intervencionista. Todavia, alguns aspectos devem ser destacados: “A sua grande força renovadora consistiu na solução social dada ao seu contexto. Surgiram capítulos novos, inspirados na Constituição alemã de Weimar, de 1919. Entre esses capítulos mais importantes figuram aquelas matérias alusivas à ordem econômica e social, à família, à educação e à cultura, normas concernentes ao funcionalismo público, às Forças Armadas etc. Surgiu uma potente Legislação de Trabalho e da Previdência Social.”¹¹

Esta Constituição durou pouco. O Congresso Nacional editou três emendas à Constituição, em 18/12/35: a primeira dispõe que a Câmara dos Deputados, com a colaboração do Senado Federal, poderá autorizar o Presidente da República a declarar a Comoção Intestina Grave, com finalidades subversivas das instituições políticas e sociais, equiparada ao Estado de Guerra; a Emenda nº 2 dispõe que perderá patente e posto, por decreto do Poder Executivo, sem prejuízo de outras penalidades (...) o oficial da ativa, da reserva ou reformado, que praticar ato ou participar de movimento subversivo das instituições políticas e sociais; pela Emenda nº 3, o funcionário civil, ativo ou inativo, que praticar ato ou participar de movimento subversivo das instituições

¹¹ FERREIRA, Pinto. Curso... ob. Cit. P.55.



políticas e sociais, será demitido por decreto do Poder Executivo.

Estas emendas à Constituição mostram as intenções do governo em implantar uma ditadura da direita materializada com a instituição do **Estado Novo** cuja base de sustentação centrava-se na grande massa de trabalhadores.

4.2.1. A Constituição de 1937 (Polaca)

No dia 10 de novembro de 1937 o Presidente Getúlio Vargas outorga uma nova Constituição, instalando a ordem política do Estado Novo. Esta Constituição apresentou as seguintes alterações: suprimiu o nome de Deus; outorgou amplos poderes ao Presidente da República como a suprema autoridade do Estado; restringiu as prerrogativas do Congresso Nacional; aumentou a autonomia do Poder Judiciário; ampliou o prazo do mandato do Presidente da República; mudou o nome do Senado para Conselho Federal; criou o Conselho de Economia Nacional como Órgão Consultivo; restringiu a autonomia dos Estados-membros; instituiu o Estado de Emergência; dissolveu a Câmara Federal, o Senado Federal e as Assembléias Estaduais; instituiu a pena de morte.

A Constituição outorgada por Getúlio Vargas foi inspirada no modelo fascista, sendo extremamente autoritária, conforme se verifica no seu artigo 73:

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

Várias medidas foram tomadas com vistas à consolidação do Estado Novo, como por exemplo o Decreto-lei nº 8, de 20/12/37, que deu autonomia ao Tribunal de Segurança, e o Decreto-lei nº 431, de 18/05/38, que definiu os crimes contra a ordem social e contra a segurança nacional e regulou a pena de morte.



Algumas medidas foram tomadas em benefício dos trabalhadores, a exemplo da

Consolidação das Leis do Trabalho (Dec.-lei nº 5.452, de 01/05/43).

4.2.1. A Constituição de 1946

Instalou-se, em 2/2/1946, uma nova Assembléia Constituinte, a quarta Assembléia Constituinte Brasileira, da qual resultou uma nova Constituição, promulgada em 18/9/1946. Esta Constituição, inspirada na democracia social *Weimariana*, regulou os problemas relativos à ordem econômica e social, à família, educação e cultura; ampliou as técnicas intervencionistas; combateu a força econômica dos *trustes*.

Durante a vigência dessa Constituição o Brasil foi governado sucessivamente por Eurico Gaspar Dutra, Getúlio Vargas, Café Filho, Juscelino Kubitschek e Jânio Quadros. Este último foi eleito com uma esmagadora maioria de votos, entretanto a sua renúncia brusca provocou uma grande crise político-militar no País. Com a renúncia do Presidente Jânio Quadros, implantou-se o Parlamentarismo como solução para esta crise, tendo como Primeiro Ministro o Deputado Tancredo Neves. O ato adicional que implantou o Parlamentarismo previa em seu texto a realização de consulta popular por meio de um plebiscito. Este plebiscito foi realizado em 6/01/1963 e o povo, por maioria, consagrou o regime Presidencialista, restaurando-se os tradicionais poderes ao Presidente João Goulart que assumira com a renúncia do Presidente Jânio Quadros.

4.2.3. A Constituição de 1967

Na madrugada do dia 1º de abril de 1964, o Presidente João Goulart é deposto por um golpe militar, e é eleito pelo Congresso Nacional um novo Presidente militar: o Marechal Castello Branco.

Com o objetivo de consolidar o novo regime, foram editados vários atos institucionais que fortaleciam o Poder Executivo e limitavam as ações consideradas de esquerda. Todavia, a grande quantidade de atos institucionais e complementares que



descaracterizaram a Constituição de 1946 levou o Presidente Castello Branco a elaborar, com a colaboração de vários juristas, um novo texto constitucional, o qual foi enviado ao Congresso Nacional em forma de projeto, e que foi aprovado em 24/01/1967

passando a vigorar como nova Constituição em 24 de março de 1967.

Esta Constituição estabeleceu o Federalismo como forma de Estado, dando-se maior expressão à União; privilegiou o Poder Executivo, cujo chefe passou a ser eleito indiretamente por um Colégio Eleitoral; alterou o processo legislativo, criando-se o regime da lei delegada e dos decretos-leis; ampliou a competência da justiça militar para repressão dos crimes contra a segurança nacional.

Durante a vigência dessa Constituição foram editados dezessete atos institucionais e setenta e um atos complementares, fazendo-se necessário unificá-los em um único texto. Nesse espírito, foi editada, em 17/10/1969, a Emenda Constitucional nº 1, dando nova redação à Constituição vigente.

A Constituição de 1967 foi emendada vinte e sete vezes até a promulgação da Constituição de 5/10/1988, que vigora hoje.

4.2.4. A Constituição de 1988

No dia 1º de fevereiro de 1987, sob a presidência do Ministro José Carlos Moreira Alves, Presidente do Supremo Tribunal Federal, foi instalada a Assembléia Nacional Constituinte. No dia seguinte, o Deputado Ulisses Guimarães foi eleito Presidente da Constituinte, que elaborou e promulgou no dia 5 de outubro de 1988 a Nova Constituição Brasileira, a oitava de nossa história constitucional. Esta Constituição é composta por trezentos e quinze artigos, sendo 245 na parte permanente e mais 70 na parte transitória, o que lhe atribui o título de uma das maiores Constituições do mundo. Pela quantidade de artigos, a doutrina a considera como uma Constituição Analítica. Sua estrutura difere das Constituições anteriores compreendendo nove títulos, que tratam de:

- Título I – Dos Princípios Fundamentais;



- **Título II – Dos Direitos e Garantias Fundamentais**

Apresentando uma abordagem moderna e abrangente dos direitos individuais e coletivos, dos direitos sociais dos trabalhadores, da nacionalidade, dos direitos políticos e dos partidos políticos.

- **Título III – Da Organização do Estado;**

- **Título IV – Da Organização dos Poderes**

Trata da separação dos poderes do Estado: Poder Legislativo, Poder Executivo e Poder Judiciário, com a manutenção do sistema presidencialista de governo, seguindo-se um capítulo sobre as funções essenciais à Justiça, com Ministério Público, Advocacia Geral da União (Advocacia Pública), Advocacia Privada e Defensoria Pública.

- **Título V – Da Defesa do Estado e das Instituições Democráticas**

Trata de estados de legalidade extraordinária relativos à ordem nacional: estado de sítio (arts. 137 a 141, CF/88) e estado de defesa (arts. 136, 140 e 141, CF/88), seguindo de um capítulo sobre as forças armadas (arts. 142 e 143, CF/88) e outro sobre segurança pública.

- **Título VI – Da Tributação e do Orçamento**

Trata da atividade financeira estatal e a maior e principal fonte de receita do Estado: os tributos.

- **Título VII – Da Ordem Econômica e Financeira**

Trata dos princípios da ordem econômico-social e relações socioeconômicas, função social da propriedade; propriedade urbana e política de desenvolvimento urbano; propriedade rural, política agrícola e reforma agrária; além das restrições e perda do direito à propriedade.

- **Título VIII – Da Ordem Social**

Revela o compromisso do Estado com o bem-estar social.

- **Título IX – Das Disposições Constitucionais Gerais**

- **Ato das Disposições Constitucionais Transitórias**

Trata-se da enumeração dos alicerces e vigas mestras do sistema jurídico brasileiro, que constituem nas opções políticas fundamentais do país.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BARBALHO, José Alfredo de Oliveira. Teoria da Constituição. São Paulo Resenha Universitária, 2003.



BASTOS, Celso Ribeiro. Dicionário de Direito Constitucional. São Paulo, Saraiva, 1994.

CALMON, Pedro. História do Brasil. Rio de Janeiro, José Olímpio, 1959.

FERRAZ, Anna Cândida da Cunha. Processos Informais de Mudança da Constituição: Mutações Constitucionais e Mutações Inconstitucionais. São Paulo, Max Liminad, 1986,

FERREIRA, Pinto. Curso de Direito Constitucional. São Paulo, Saraiva, 1996.

KELSEN, Hans. Teoria Pura do Direito. Coimbra, Armênio Amado Ed, 2000.

MIRANDA, Jorge. Manual de Direito Constitucional. Coimbra, ed. Coimbra, 2004.

SANTOS, Moacyr Amaral. O Poder Constituinte. São Paulo, Sugestões Literárias. 2001.

SIEYÈS, Emmanuel. Que es terar Estado?. Madrid, Aguiar, 1973.

SILVA, José Afonso da. Aplicabilidade das Normas Constitucionais. São Paulo, Revista dos Tribunais, 1968.

SILVA, José Afonso da. Curso de direito constitucional positivo. São Paulo: Malheiros, 1997.

VIANNA, Francisco José de Oliveira. Evolução do Povo brasileiro. Rio de Janeiro, José Olímpio, 1956.