

## CONHEÇA OS OUTROS TÍTULOS DA COLEÇÃO

O FEDERALISMO NA VISÃO DOS ESTADOS:  
UMA HOMENAGEM DO COLÉGIO NACIONAL  
DE PROCURADORES-GERAIS DOS ESTADOS  
E DO DISTRITO FEDERAL – CONPEG –  
AOS 30 ANOS DE CONSTITUIÇÃO

*organizador*

Onofre Alves Batista Júnior

ORGANIZAÇÃO DO ESTADO BRASILEIRO:  
O MODELO OLIGÁRQUICO DE FEDERALISMO

Daniel Cabaleiro Saldanha

JUSTIÇA TRIBUTÁRIA GLOBAL:  
REALIDADE, PROMESSA E UTOPIA

Ludmila Monteiro Oliveira

AS FUNÇÕES DA TRIBUTAÇÃO

Marina Soares Marinho

FEDERALISMO, ICMS E TENDÊNCIAS:  
SEGUNDO RELATÓRIO AO GOVERNADOR  
DO ESTADO DE MINAS GERAIS

*organizadores*

Misabel De Abreu Machado Derzi

Onofre Alves Batista Júnior

José Afonso Bicalho Beltrão da Silva

IMPOSTO SOBRE GRANDES FORTUNAS:  
ANÁLISE EM FACE DAS PECULIARIDADES  
DA REALIDADE BRASILEIRA

Gabriel Arbex Valle

ENTRE A COERÇÃO E A MORALIDADE: POR  
QUE AS PESSOAS RECOLHEM TRIBUTOS?

Guilherme Andrade Carvalho

TEORIA CRÍTICA DO DIREITO  
TRIBUTÁRIO INTERNACIONAL

Tarcísio Diniz Magalhães

O PRINCÍPIO DA CAPACIDADE ECONÔMICA  
NO IMPOSTO DE RENDA DAS PESSOAS  
FÍSICAS: TRIBUTAÇÃO DOS LUCROS E  
DIVIDENDOS E TRANSFERÊNCIAS FISCAIS

Cristiane Miranda Botelho

POLÍTICA TRIBUTÁRIA NO SÉCULO XXI:  
ENTRE O CONSUMO, A RENDA E A JUSTIÇA

Pedro Henrique Belo Lisboa Trento

REPENSANDO O FEDERALISMO NO BRASIL

*organizadores*

Misabel de Abreu Machado Derzi

Onofre Alves Batista Júnior

Thomas da Rosa de Bustamante

Emílio Peluso Neder Meyer

REFORMAS OU DEFORMAS TRIBUTÁRIAS  
E FINANCEIRAS: POR QUE, PARA  
QUE, PARA QUEM E COMO?

*organizadores*

Fernando Facury Scaff

Misabel de Abreu Machado Derzi

Onofre Alves Batista Júnior

Heleno Taveira Torres

JUSTIÇA FISCAL: ESTUDOS CRÍTICOS  
DE PROBLEMAS ATUAIS

*organizadora*

Luciana Grassano de Gouvêa Melo

POLÍTICA FISCAL E GÊNERO

*organizadores*

Luciana Grassano Mélo

Ana Pontes Saraiva

Marciano Seabra de Godoi

DIREITO TRIBUTÁRIO: UMA VISÃO DA  
ESCOLA MINEIRA – EM HOMENAGEM A  
MISABEL DE ABREU MACHADO DERZI

*organizadores*

André Mendes Moreira

Onofre Alves Batista Júnior

Paulo Roberto Coimbra Silva

Valter de Souza Lobato

DIREITO TRIBUTÁRIO: UMA VISÃO DA ESCOLA  
MINEIRA – EM HOMENAGEM AO PROFESSOR  
SACHA CALMON NAVARRO COELHO

*organizadores*

André Mendes Moreira

Onofre Alves Batista Júnior

Paulo Roberto Coimbra Silva

Valter de Souza Lobato

FUNDAMENTOS DO DIREITO  
TRIBUTÁRIO BRASILEIRO

Sergio André Rocha

VOLUME 2

# a crise do federalismo em estado de pandemia

Fernando Facury Scaff

Heleno Taveira Torres

Misabel Abreu Machado Derzi

Onofre Alves Batista Júnior

ORGANIZAÇÃO

Em homenagem a  
Eros Roberto Grau



CASA DO  
DIREITO

IBDF

INSTITUTO BRASILEIRO  
DE DIREITO FINANCEIRO



# FORÇAS ARMADAS E GARANTIA DOS PODERES CONSTITUCIONAIS: O ART. 142 DA CONSTITUIÇÃO DE 1988 TAL COMO LIDO NA ACADEMIA, NOS TRIBUNAIS E NOS QUARTÉIS

MARCIANO SEABRA DE GODOI<sup>1</sup>

GABRIELLA VÉO LOPES DA SILVA<sup>2</sup>

SUMÁRIO: 1. Introdução; 2. O poder moderador e a Constituição de 1824; 3. O artigo 142 da Constituição Federal na visão do jurista Ives Gandra da Silva Martins; 4. A norma do artigo 142 da Constituição atual nas constituições anteriores e na assembleia constituinte de 1987-88; 5. Doutrina e manifestações jurisprudenciais sobre o art. 142 da Constituição de 1988; 6. Como os militares e setores cada vez mais amplos da sociedade concebem o papel constitucional das forças armadas?; 7. Conclusão

## 1. INTRODUÇÃO

Não raro a história costuma se repetir, despertando fantasmas para atemorizar os vivos. O Direito também possui essas assombrações e uma delas é o Poder Moderador previsto e regulado na Constituição Imperial de 1824.

Numa evidência de que a alma autoritária não abandonou a sociedade brasileira com a democratização do início dos anos 1980 e a pro-

<sup>1</sup> Doutor em Direito Financeiro e Tributário (Univ. Complutense de Madri) e Mestre em Direito Tributário (UFMG). Pós-doutorado na Universidade Autônoma de Madri (bolsa CAPES). Professor e Coordenador do Programa de Pós-graduação em Direito da PUC Minas. Presidente do Instituto de Estudos Fiscais. Advogado.

<sup>2</sup> Mestranda do Programa de Pós-Graduação em Direito da Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais (PUC Minas). Pesquisadora bolsista da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES). Assessora de Juiza de Direito no Poder Judiciário do Estado de Minas Gerais.

mulgação da Constituição de 1988, o chamado Poder Neutro ainda encontra defensores na academia e na vida político-institucional. O jurista Ives Gandra da Silva Martins há muito sustenta que a Constituição de 1988 determina que as Forças Armadas exerçam uma espécie de moderação em eventual situação de litígio entre os poderes constitucionais. Será essa visão minoritária entre os juristas? Membros do Executivo Federal, num momento de ira contra decisões supostamente abusivas do Supremo Tribunal Federal, invocaram recentemente o artigo 142 da Constituição Federal nessa mesma linha de pensamento e interpretação.

Neste contexto de flerte explícito com o autoritarismo, o presente trabalho busca responder a três indagações: i) o ordenamento jurídico brasileiro prevê atualmente, ou já previu no passado, a existência de algo parecido com um Poder Moderador, uma instituição responsável por dirimir eventuais conflitos entre os Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário? ii) O artigo 142 da Constituição da República permite a intelecção de que as Forças Armadas sejam detentoras de tal função? iii) A interpretação jurídica da questão corresponde à visão que os próprios membros das Forças Armadas possuem sobre o tema?

## 2. O PODER MODERADOR E A CONSTITUIÇÃO DE 1824

A elaboração da Constituição de 1824 foi marcada por violência e imposição de força, tendo sido a redação de seu projeto modificada para atender aos anseios imperiais. Sérgio Buarque de Holanda relata que o imperador Dom Pedro I, “embora declaradamente liberal, adepto, dizia, das ideias constitucionalistas, [...] ‘prezava profundamente o poder pessoal e suportava dificilmente os obstáculos a ele opostos pelas leis’”<sup>3</sup>.

O artigo 10 da Constituição de 1824 reconhecia o Poder Moderador como um dos “Poderes Políticos”, ladeado pelos Poderes Legislativo, Executivo e Judicial<sup>4</sup>. A tal Poder Moderador, cujas atividades eram exclusivas do Imperador, se atribuía, consoante o artigo 98, a “chave de toda a organização política” e a função de velar pela “manutenção da independência, equilíbrio e harmonia dos mais Poderes Políticos”<sup>5</sup>.

<sup>3</sup> HOLANDA, Sérgio Buarque de *et al.* **O Brasil monárquico, tomo II: O processo de emancipação**. 9ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2003, p. 210.

<sup>4</sup> BRASIL. [Constituição (1824)]. **Constituição Política do Império do Brasil, de 25 de março de 1824**. Rio de Janeiro, RJ: 22 abr. 1824. Brasília, DF: [2020]. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao24.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao24.htm)>. Acesso em: 02 jun. 2020.

<sup>5</sup> Id., 1824.



Além disso, conforme previa o artigo 99 da primeira Constituição brasileira, a pessoa do Imperador, titular exclusivo do Poder Moderador, era inviolável, sagrada e isenta de qualquer responsabilidade<sup>6</sup>.

A construção teórica do Poder Moderador possui no francês Benjamin Constant (1767-1830) um de seus expoentes, tendo surgido “em razão da incapacidade de o Estado constitucional e representativo francês superar suas dificuldades institucionais desde a Revolução até a Restauração”<sup>7</sup>. Para Constant, deveria existir um ente capaz de recuperar a harmonia entre os demais poderes quando estes estivessem fora de sincronia. Nesses casos, tal ente – o assim chamado Poder Neutro – agiria imbuído de uma força maior do que o próprio Estado e não violaria a Constituição porque, além de ser supostamente neutro, estaria previsto na própria Constituição. Ou seja: o Poder Moderador teria “o papel fundamental de impedir que os outros três poderes, entrando em choque, levassem uns aos outros de vencida, assegurando a estabilidade do Estado liberal e os direitos civis e políticos dos cidadãos”<sup>8</sup>. Constant acreditava que deveriam ser cinco os poderes existentes numa monarquia constitucional: o poder real (que é o Poder Moderador), o Poder Executivo, o poder representativo de continuidade (algo como o Senado Federal), o poder representativo da opinião (algo como a Câmara dos Deputados) e o Poder Judiciário. Para Constant,

[...] O poder real está acima destes quatro poderes; autoridade ao mesmo tempo superior e intermediária, interessado em manter o equilíbrio, e com a máxima preocupação de preservá-lo. O chefe de Estado deve tomar a precaução para não substituir em sua ação os outros poderes, mesmo que os homens não obedeçam sempre a seu interesse. Nisto consiste a diferença entre a monarquia absoluta e a constitucional.<sup>9</sup>

Em certa medida, Constant compreendia a clássica tripartição dos poderes, pela medida de freios e contrapesos, como uma teoria im- perfeita, pois acreditava que estes freios e contrapesos, por si sós, não seriam capazes de solucionar eventual impasse criado por um dos

<sup>6</sup> Id., 1824.

<sup>7</sup> LYNCH, Christian Edward Cyril. O Poder Moderador na Constituição de 1824 e no anteprojeto Borges de Medeiros de 1933: um estudo de direito comparado. *Revista de Informação Legislativa*, Brasília, v. 47, n. 188, p. 93-111, out./dez. 2010. Disponível em: <<http://www2.senado.leg.br/bdsf/handle/id/198714>>. Acesso em: 04 jun. 2020.

<sup>8</sup> Id., 2010, p. 93.

<sup>9</sup> CONSTANT, Benjamin. *Princípios políticos constitucionais*. 2. ed. Rio de Janeiro: Freitas Bastos, 2014, p. 38.

Poderes. Assim, o Poder Moderador seria o encarregado de proporcionar os devidos ajustes às engrenagens do sistema político quando estas se mostrassem desarmônicas<sup>10</sup> e, justamente em razão de ter essa função de última palavra em contextos de crise, deveria ser uma figura neutra, não se confundindo com as demais esferas de poder político sob pena de violar sua própria essência moderativa.

Embora use a expressão das obras de Constant, a Constituição do Império de 1824 deturpou a ideia original do “poder neutro”, visto que acumulava em Dom Pedro I a posição de chefe do Poder Executivo (artigo 102) e a função de Poder Moderador (artigo 98):

A essência dessa doutrina reside na divisão do poder monárquico, isto é, na separação entre uma autoridade régia novamente conceituada e um Poder Executivo também reformulado. Apenas na medida em que este Executivo se destaque da Coroa tradicionalmente abrangente, tanto quanto o Legislativo e o Judiciário já se tinham destacado no início do século XIX, é que toma importância a novidade do Poder Neutro ou Moderador. Apenas à medida que o monarca renuncia ao exercício do Executivo é que a teoria de Constant se configura e deixa de ser mera sugestão. [...] Quando, porém, a Constituição de 1824 se apropria da frase textual de Constant e abre o título V, relativo ao imperante, dizendo no artigo 98 que “o Poder Moderador é a chave de toda a organização política”, nada mais faz do que inaugurar o desvirtuamento da doutrina. Como não se estabelece, em seguida, a estrita separação dos poderes, o que se comete em relação à teoria e ao texto de Constant é uma simples apropriação indébita. (...). Para que este existisse efetivamente, era indispensável que a pessoa a encarná-lo renunciasse ao exercício de qualquer dos outros poderes, sobretudo renunciasse ao poder “ativo” por excelência. Eis o que seria impossível na prática, dado o caráter de D. Pedro I, e eis o que também não foi exarado no texto constitucional.<sup>11</sup>

A análise de Tobias Barreto é cortante, percebendo uma contradição entre o artigo 9º da Carta de 1824<sup>12</sup>, que supostamente garantia os direitos dos cidadãos pelo princípio da divisão e harmonia entre os Poderes, e o papel do Poder Moderador:

<sup>10</sup> Id., 2014.

<sup>11</sup> HOLANDA, Sérgio Buarque de et al. *O Brasil monárquico, tomo II: O processo de emancipação*. 9ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2003, pp. 291-293.

<sup>12</sup> “Art. 9. A Divisão, e harmonia dos Poderes Politicos é o principio conservador dos Direitos dos Cidadãos, e o mais seguro meio de fazer effectivas as garantias, que a Constituição offerece.”. BRASIL. [Constituição (1824)]. *Constituição Política do Império do Brazil, de 25 de março de 1824*. Rio de Janeiro, RJ: 22 abr. 1824. Brasília, DF: [2020]. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao24.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao24.htm)>. Acesso em: 02 jun. 2020.



[O Poder Moderador] não pode deixar de ser um poder de ordem superior aos outros. Ora, se o Poder Moderador é superior aos outros poderes, esses outros não são independentes, visto como aquele tem autoridade para resolver em última análise todas as pendências dos outros. Se esses poderes não são independentes, a Constituição mentiu no artigo 9º.<sup>13</sup>

O chamado “Poder Neutro” se valia de um verniz liberal que mascarava a verdadeira face absolutista do Imperador, entidade sagrada, inviolável e isenta de responsabilidade (artigo 99 da Constituição de 1824), algo inconcebível e mesmo monstruoso no contexto dos Estados Democráticos de Direito hodiernos.

Com efeito, a Carta enfeixava numa só pessoa – o Imperador – a titularidade e o exercício de dois Poderes. De tal sorte que a Lei Maior criava assim um monstro constitucional. Não criava um órgão legítimo, distinto e capacitado, como seria de sua vocação, a promover a harmonia e o equilíbrio dos Poderes; um órgão que pudera ter sido – e nele lhe vislumbramos essa virtude ou possibilidade – o germe de uma espécie de judicatura política, capaz de antecipar na prática e na teoria, por sua ação, preventiva de controle de conflitos, os tribunais constitucionais a quem o século seguinte entregaria os freios de constitucionalidade.<sup>14</sup>

O Poder Neutro foi naturalmente extinto pela Constituição de 1891, que instituiu a República no país. Nenhuma outra Constituição que não a de 1824 se refere ou regula o Poder Moderador.

Mas essa ideia de um “Poder Neutro”, ao qual se recorreria em momentos político-institucionais traumáticos, ainda está viva e é defendida na esfera pública, como se explica na seção seguinte.

### 3. O ARTIGO 142 DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL NA VISÃO DO JURISTA IVES GANDRA DA SILVA MARTINS

Eis o teor do *caput* do artigo 142 da Constituição de 1988:

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.<sup>15</sup>

<sup>13</sup> BARRETO, Tobias. *A questão do Poder Moderador e outros ensaios brasileiros*. Petrópolis: Vozes, Brasília: Instituto Nacional do Livro, 1977, p. 139.

<sup>14</sup> BONAVIDES, Paulo. A evolução constitucional do Brasil. *Estudos Avançados*, São Paulo, v. 14, n. 40, p. 155-176, dez. 2000. Disponível em <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0103-40142000000300016&lng=pt&nrm=i-so](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-40142000000300016&lng=pt&nrm=i-so)>. Acesso em: 01 jul. 2020.

<sup>15</sup> BRASIL. [Constituição (1988)]. *Constituição da República Federativa do Brasil, promulgada em 05 de outubro de 1988*. Brasília, DF: 05 out. 1988.

Quando da produção de sua obra “Comentários à Constituição do Brasil”, redigida na companhia de Celso Ribeiro Bastos, Ives Gandra da Silva Martins assim comparou o papel das Forças Armadas com o papel do Supremo Tribunal Federal:

A segunda grande missão das Forças Armadas é a garantia que ofertam aos poderes constitucionais, o que vale dizer, se o Supremo Tribunal Federal é o guardião da Constituição, quem garante os poderes constituídos são as Forças Armadas. Quando Nelson Hungria, desconsolado, no golpe de estado que derrubou Café Filho, disse que o Supremo Tribunal Federal era um arsenal de livros, e não de tanques – e, por isso, nada podia fazer para garantir o governo, podendo apenas mostrar uma realidade, qual seja, a de que sem a garantia das Forças Armadas não há poderes constituídos –, definiu os verdadeiros papéis das duas instituições.<sup>16</sup>

Em 2011, enquanto o Supremo Tribunal Federal se preparava para julgar a Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental n. 54/DF, que pedia a descriminalização do aborto em casos de anencefalia, vários juristas se manifestaram sobre a questão. A manifestação de Ives Gandra da Silva Martins foi chocante. Após distorcer completamente os fatos e dizer que a ação perseguia a “consagração do homicídio uterino por decisão do Supremo Tribunal Federal” motivada por preocupações com a “pureza da raça” e pelo desejo de “descarte de fetos indesejados”<sup>17</sup>, o jurista sugeriu abertamente que se recorresse às Forças Armadas contra a decisão do Tribunal:

Todas estas muitas invasões de competência por parte do Poder Judiciário poderiam ser sustadas. Vale dizer: pode o Poder Legislativo ANULAR A EFICÁCIA DAS DECISÕES INVASIVAS DA SUPREMA CORTE (artigo 49, inciso XI). E, na hipótese de fazê-lo e de a Suprema Corte não acatar a anulação, caberia até mesmo a intervenção das Forças Armadas para restabelecer a lei e a ordem turbadas pela quebra de harmonia entre os poderes da República, obrigando o Supremo Tribunal Federal a cumprir a Constituição. QUALQUER PODER TEM O DIREITO – a meu ver

[2020]. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicaocompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm)>. Acesso em: 04 jun. 2020.

<sup>16</sup> BASTOS, Celso Ribeiro; MARTINS, Ives Gandra da Silva. *Comentários à Constituição do Brasil*: (promulgada em 5 de out. de 1988): vol. 5: arts. 136 a 144. 2.ed. atual. São Paulo: Saraiva, 2000, pp. 166-167.

<sup>17</sup> MARTINS, Ives Gandra da Silva. O ativismo judicial e a ordem constitucional. *Revista Brasileira de Direito Constitucional (RBDC)*, São Paulo, n. 18, jul./dez. 2011, pp. 23-38. Disponível em: <[http://www.esdc.com.br/RBDC/RBDC-18/RBDC-18-023-Artigo\\_Ives\\_Gandra\\_da\\_Silva\\_Martins\\_\(O\\_Ativismo\\_Judicial\\_e\\_a\\_Ordem\\_Constitucional\).pdf](http://www.esdc.com.br/RBDC/RBDC-18/RBDC-18-023-Artigo_Ives_Gandra_da_Silva_Martins_(O_Ativismo_Judicial_e_a_Ordem_Constitucional).pdf)>. Acesso em: 18 jul. 2020.



“poder-dever” – de solicitar o apoio da instituição militar objetivando o restabelecimento da lei, como se depreende da dicção final do “caput” do artigo 142 da CF [...].<sup>18</sup>

A construção do jurista é claríssima: caso o Poder Legislativo considere abusiva uma decisão do STF, pode anulá-la. Havendo resistência da Corte, a Constituição permite que se recorra às Forças Armadas para que restaure a “quebra de harmonia entre os poderes da República”.

Nove anos depois, em meio a uma forte tensão institucional entre o STF e o Executivo Federal, o jurista volta à carga e publica um artigo no site Conjur cujo título é “cabe às Forças Armadas moderar os conflitos entre os Poderes”<sup>19</sup>.

Neste texto de 2020, o jurista afirma que, tendo participado de audiências públicas durante os trabalhos da Assembleia Constituinte de 1987-88 e ofertado sugestões a membros da Câmara dos Deputados, estaria em condições de compreender de uma forma superior e privilegiada os reais propósitos da Constituição brasileira. Ao abordar as atribuições constitucionais das Forças Armadas, mais precisamente a “garantia da lei e da ordem, por iniciativa de qualquer dos três Poderes”, assevera o autor que:

Minha interpretação, há 31 anos, manifestada para alunos da universidade, em livros, conferências, artigos jornalísticos, rádio e televisão é que NO CAPÍTULO PARA A DEFESA DA DEMOCRACIA, DO ESTADO E DE SUAS INSTITUIÇÕES, se um Poder sentir-se atropelado por outro, poderá solicitar às Forças Armadas que ajam como Poder Moderador para repor, NAQUELE PONTO, A LEI E A ORDEM, se esta, realmente, tiver sido ferida pelo Poder em conflito com o postulante. [...] A própria menção à solicitação de Poder para garantir a lei e a ordem sinaliza uma garantia distinta daquela que estaria já na função de assegurar os poderes constitucionais, como atribuição das Forças Armadas.<sup>20</sup>

O autor se vale então do seguinte exemplo: o Supremo Tribunal Federal reconhece uma pretensa omissão do Congresso e, em seguida, opta por produzir a lei que o Parlamento não elaborou, em violação ao artigo 103, §2º, da Lei Maior. Nesse caso, o autor entende que:

<sup>18</sup> Id., 2011, p. 33.

<sup>19</sup> MARTINS, Ives Gandra da Silva. Cabe às Forças Armadas moderar os conflitos entre os Poderes. *Consultor Jurídico*, São Paulo, 28 mai. 2020. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/2020-mai-28/ives-gandra-artigo-142-constituicao-brasileira>>. Acesso em: 01 jun. 2020.

<sup>20</sup> Id., 2020, grifos no original.

Pelo artigo 142 da CF/88 caberia ao Congresso recorrer às Forças Armadas para reposição da lei (CF) e da ordem, não dando eficácia àquela norma que caberia apenas e tão somente ao Congresso redigir. Sua atuação seria, pois, pontual. Jamais para romper, mas para repor a lei e a ordem tisonada pela Suprema Corte, nada obstante — tenho dito e repetido — constituída, no Brasil, de brilhantes e ilustrados juristas.<sup>21</sup>

Ou seja: o jurista afirma mais uma vez que as Forças Armadas podem ser chamadas para agir “pontualmente” e tornar sem efeito uma decisão do STF que seja considerada abusiva pelos “Comandantes das Forças Armadas”. E em seguida procura, a nosso ver de modo patético, compatibilizar a missão de defesa das instituições democráticas com essa possibilidade de “intervenção pontual” das Forças Armadas para tornar sem efeito uma decisão do STF:

O dispositivo jamais albergaria qualquer possibilidade de intervenção política, golpe de Estado, assunção do Poder pelas Forças Armadas. Como o Título V, no seu cabeçalho, determina, a função das Forças Armadas é de defesa do Estado E DAS INSTITUIÇÕES DEMOCRÁTICAS. Não poderiam nunca, fora a intervenção moderadora pontual, exercer qualquer outra função técnica ou política. Tal intervenção apenas diria qual a interpretação correta da lei aplicada no conflito entre Poderes, EM HAVENDO INVASÃO DE COMPETÊNCIA LEGISLATIVA OU DE ATRIBUIÇÕES. No que sempre escrevi, nestes 31 anos, ao lidar diariamente com a Constituição — é minha titulação na Faculdade de Direito da Universidade Mackenzie —, é que também se o conflito se colocasse entre o Poder Executivo Federal e qualquer dos dois outros Poderes, não ao Presidente, parte do conflito, mas aos Comandantes das Forças Armadas caberia o exercício do Poder Moderador.<sup>22</sup>

#### 4. A NORMA DO ARTIGO 142 DA CONSTITUIÇÃO ATUAL NAS CONSTITUIÇÕES ANTERIORES E NA ASSEMBLEIA CONSTITUINTE DE 1987-88

O texto do artigo 142 da Carta Política de 1988 tem claros precedentes nos textos das Constituições republicanas anteriores.

A Constituição de 1891 previa, em seu artigo 14, que “as forças de terra e mar são instituições nacionais permanentes, destinadas à defesa da Pátria no exterior e à manutenção das leis no interior”, sendo que a

<sup>21</sup> Id., 2020, grifos no original.

<sup>22</sup> MARTINS, Ives Gandra da Silva. Cabe às Forças Armadas moderar os conflitos entre os Poderes. *Consultor Jurídico*, São Paulo, 28 mai. 2020. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/2020-mai-28/ives-gandra-artigo-142-constituicao-brasileira>>. Acesso em: 01 jun. 2020.



Força Armada “é essencialmente obediente, dentro dos limites da lei, aos seus superiores hierárquicos e obrigada a sustentar as instituições constitucionais”<sup>23</sup>.

A expressão “garantia dos poderes constitucionais”, prevista no art. 142 da Constituição de 1988, já constava expressamente do art. 162 da Constituição de 1934, que afirmava que as Forças Armadas destinavam-se a “defender a Pátria e garantir os Poderes constitucionais, a ordem e a lei”<sup>24</sup>.

A Constituição de 1937, outorgada por um golpe que instituiu o Estado Novo, sustentava uma linha mais autoritária. Segundo Pontes de Miranda, “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”<sup>25</sup>. Parcela das atribuições das Forças Armadas estava regulamentada pelo artigo 161, segundo o qual “as Forças Armadas são instituições nacionais permanentes, organizadas sobre a base da disciplina hierárquica e da fiel obediência à autoridade do Presidente da República”<sup>26</sup>.

O artigo 177 da Constituição de 1946 volta ao texto de 1934 (art. 162) e afirma que as Forças Armadas se destinavam “a defender a Pátria e a garantir os poderes constitucionais, a lei e a ordem”<sup>27</sup>, reda-

23 BRASIL. [Constituição (1891)]. *Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil*, de 24 de fevereiro de 1891. Rio de Janeiro, RJ: 24 fev. 1891. Brasília, DF: [2020]. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao91.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao91.htm)>. Acesso em: 04 jun. 2020.

24 BRASIL. [Constituição (1934)]. *Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil*, de 16 de julho de 1934. Rio de Janeiro, RJ: 16 jul. 1934. Brasília, DF: [2020]. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao34.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao34.htm)>. Acesso em: 04 jun. 2020.

25 MIRANDA, PONTES DE; BRASIL. [Constituição (1946)]. *Comentários à Constituição de 1946*: volume 6: (arts. 157-218). 3. ed. rev. e aum. Rio de Janeiro: Borsoi, 1960, p. 245.

26 BRASIL. [Constituição (1937)]. *Constituição dos Estados Unidos do Brasil*, de 10 de novembro de 1937. Rio de Janeiro, RJ: 10 nov. 1937. Brasília, DF: [2020]. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao37.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao37.htm)>. Acesso em: 04 jun. 2020.

27 BRASIL. [Constituição (1946)]. *Constituição dos Estados Unidos do Brasil*, de 18 de setembro de 1946. Rio de Janeiro, RJ: 18 set. 1946. Brasília, DF: [2020]. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao46.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao46.htm)>. Acesso em: 04 jun. 2020.

ção muito próxima à do art. 142 da Constituição de 1988. Ao comparar o artigo 14 da Constituição de 1891 com o artigo 177 da Constituição de 1946, Pontes de Miranda afirma que a expressão “garantir os poderes constitucionais”, constante do texto de 1946, significa “ser obrigado a sustentar as instituições constitucionais”<sup>28</sup>. A interpretação é muito distinta da sustentada por Ives Gandra da Silva Martins.

A Carta de 1967 previa no seu artigo 92, §1º: “destinam-se as forças armadas a defender a Pátria e a garantir os Poderes constituídos, a lei e a ordem” (BRASIL, 1967).<sup>29</sup>

A Emenda Constitucional n. 1, de 17 de outubro de 1969, que coincide com a era de maior endurecimento da ditadura, alterou a redação do art. 91 da Carta de 1967. O *caput* do artigo 91 passou a ter a seguinte dicção: “As Forças Armadas, essenciais à execução da política de segurança nacional, destinam-se à defesa da Pátria e à garantia dos poderes constituídos, da lei e da ordem”<sup>30</sup> (grifamos). Alargava-se, aí, o rol das finalidades das Forças Armadas para enrijecer a repressão, valendo-se do argumento da essencialidade da instituição com vistas a executar a “política de segurança nacional”. Mas permanece a utilização da expressão “garantir os poderes constituídos”.

No Anteprojeto de Constituição submetido à Assembleia Constituinte de 1987 pela Comissão Affonso Arinos<sup>31</sup>, as Forças Armadas tinham como atribuições “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” – grifamos<sup>32</sup>. Veja-se que permanecia a referência à

28 MIRANDA, PONTES DE; BRASIL. [Constituição (1946)]. *Comentários à Constituição de 1946*: volume 6: (arts. 157-218). 3. ed. rev. e aum. Rio de Janeiro: Borsoi, 1960, p. 245.

29 BRASIL. [Constituição (1967)]. *Constituição da República Federativa do Brasil de 1967*, de 24 de janeiro de 1967. Brasília, DF: 24 jan. 1967. [2020]. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao67.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao67.htm)>. Acesso em: 04 jun. 2020.

30 BRASIL. *Emenda Constituição n. 1, de 17 de outubro de 1969*. Brasília, DF: 17 out. 1969. [2020]. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/emendas/emc\\_anterior1988/emc01-69.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc_anterior1988/emc01-69.htm)>. Acesso em: 20 set. 2020.

31 LIMA, João Alberto de Oliveira. *A gênese do texto da Constituição de 1988*. Brasília: Senado Federal, Coordenação de Edições Técnicas, 2013, p. 258.

32 BRASIL. Comissão Provisória de Estudos Constitucionais. *Anteprojeto Constitucional. Diário Oficial da União*, Brasília, Suplemento Especial ao n. 185,



função das Forças Armadas de “assegurar os poderes constitucionais”, seguindo-se uma tradição iniciada com a Constituição de 1891 (que dispunha que as Forças Armadas eram “obrigadas a sustentar as instituições constitucionais” – art. 14).

No texto substitutivo 1 da Comissão de Sistematização ao Projeto de Constituição, apresentado em 26 de agosto de 1987, observou-se texto muito similar ao vigente: além de delimitar a composição das Forças Armadas pela Marinha, pelo Exército e pela Aeronáutica e constituí-las como instituições nacionais permanentes e regulares, organizadas em respeito à hierarquia e à disciplina, sob a autoridade suprema do Presidente da República, restou consignado que elas se destinavam “à defesa da Pátria, à garantia dos poderes constitucionais, e por iniciativa expressa destes, da ordem constitucional”<sup>33</sup>. O texto substitutivo 2, de 18 de setembro de 1987, modificou a redação para incluir, na parte final, que as Forças Armadas se destinavam “à defesa da Pátria, à garantia dos poderes constitucionais e, por iniciativa de um destes, da lei e da ordem”<sup>34</sup>. O artigo assim permaneceu até o Projeto B, de 05 de julho de 1988, que submeteu ao Plenário texto que também alterava a parte final da redação anterior, fazendo constar que as Forças Armadas se destinavam “à defesa da Pátria, à garantia dos poderes constitucionais e, por iniciativa de qualquer destes, da lei da ordem”<sup>35</sup>, sendo esta a dicção definitiva.

Em obra em que apresenta o conteúdo de entrevistas a vários personagens influentes<sup>36</sup> da Assembleia Constituinte de 1987, o jornalista Luiz Maklouf Carvalho afirma que alguns constituintes, com receio de novo golpe apoiado pelas Forças Armadas<sup>37</sup>, queriam aprovar uma redação pela qual as Forças Armadas ficariam impedidas de intervir na ordem inter-

26 set. 1986. Disponível em: <<https://www.senado.leg.br/publicacoes/anais/constituente/AfonsoArinos.pdf>>. Acesso em: 11 jul. 2020.

<sup>33</sup> LIMA, João Alberto de Oliveira. *A gênese do texto da Constituição de 1988*. Brasília: Senado Federal, Coordenação de Edições Técnicas, 2013, p. 258.

<sup>34</sup> Id., 2013, p. 258.

<sup>35</sup> Id., 2013, p. 258.

<sup>36</sup> Como José Sarney (pp. 50-52), general Leônidas Pires Gonçalves (pp. 64-65), Fernando Henrique Cardoso (pp. 117-118), Nelson Jobim (pp. 213-215) e Oscar Corrêa Júnior (p. 250). Vide: CARVALHO, Luiz Maklouf. *1988: segredos da Constituinte. Os vinte meses que agitaram e mudaram o Brasil*. 1ed. Rio de Janeiro: Record, 2017.

<sup>37</sup> Id., 2017, p. 51 e p. 215.

na<sup>38</sup>, cabendo-lhes unicamente a vigilância externa<sup>39</sup>. Mas a essa solução se opôs com virulência o poderoso general Leônidas Pires Gonçalves, que afirmou o seguinte na sua entrevista a Luiz Maklouf Carvalho:

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.

LPG – Eu me envolvi pessoalmente nesse debate. Não há Constituição no mundo que, de maneira direta ou indireta, não atribua a garantia da lei e da ordem do país às Forças Armadas. O exemplo máximo é a democracia americana. O juramento do 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”.

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?

LPG – Não, porque eu não deixaria passar.<sup>40</sup>

Há dois aspectos importantes a serem destacados a partir do trecho acima. O primeiro deles é a menção que o General faz à doutrina de Ives Gandra Martins, evidenciando que a posição do jurista sobre o art. 142 da Constituição e a possibilidade de recorrer às Forças Armadas para “intervenções pontuais” é conhecida e apoiada de longa data pela institucionalidade tradicional do Exército brasileiro. O segundo ponto que merece destaque é a severa influência tuteladora das Forças Armadas sobre o processo de redemocratização e mesmo na Constituinte de 1987-88, a ponto de o General ter dito com total naturalidade que “ele não deixaria passar” uma redação do art. 142 que não fosse do agrado das Forças Armadas.

<sup>38</sup> Vide também, neste sentido, BÄCHTOLD, Felipe. Pressão militar gestou artigo vago da Constituição usado hoje em atos pró-intervenção. *Folha de S. Paulo*, São Paulo, 24 mai. 2020. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/poder/2020/05/pressao-militar-gestou-artigo-vago-da-constituicao-usado-em-atos-pro-golpe.shtml>>. Acesso em: 05 jun. 2020.

<sup>39</sup> CARVALHO, Luiz Maklouf. *1988: segredos da Constituinte. Os vinte meses que agitaram e mudaram o Brasil*. 1ed. Rio de Janeiro: Record, 2017, p. 51 e pp. 117-118.

<sup>40</sup> Id., 2017, pp. 64-65.



Nesse sentido, Nelson Jobim<sup>41</sup>, Fernando Henrique Cardoso<sup>42</sup> e José Sarney também relataram que, para que a redemocratização fosse “autorizada” pelas Forças Armadas, havia sido feito um acordo que permitia a intervenção destas em casos de perturbação da ordem interna, desde que acionadas por um dos Poderes. O deputado Bernardo Cabral, atendendo a um pedido de constituintes de esquerda, chegou a modificar tal posição para não permitir a intervenção – e foi obrigado pelo general Leônidas Pires Gonçalves a retroceder ao acordo original, sob ameaça de um novo golpe militar conforme reconhecido pelo ex-presidente José Sarney:

**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.

**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 o 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. [...] Essa foi a versão que o Leônidas me contou.<sup>43</sup>

<sup>41</sup> Id., 2017, pp. 213-215.

<sup>42</sup> Id., 2017, pp. 117-118.

<sup>43</sup> Id., 2017, pp. 51-52, grifos nossos.

**5. DOUTRINA E MANIFESTAÇÕES JURISPRUDENCIAIS SOBRE O ART.142 DA CONSTITUIÇÃO DE 1988**

Ao afirmar que as Forças Armadas devem “garantir os poderes constitucionais”, a Constituição de 1988 indica que se trata de impedir que agentes externos aos Poderes (e não os próprios Poderes!) venham a atentar contra algum deles, como na eventualidade de grupo armado que invada o Supremo Tribunal Federal e ameace seus componentes. Para casos em que haja conflitos derivados da atuação do Executivo, do Legislativo ou do Judiciário, em que um deles se sinta prejudicado pelo outro, a Lei Maior prevê diversos meios – em atenção ao sistema de freios e contrapesos – para garantir que um Poder não se sobreponha a outro<sup>44</sup>. Diante da teratológica interpretação de que o art. 142 da Constituição autoriza “intervensões pontuais” das Forças Armadas para “corrigir” abusos de um dos Poderes, cabe advertir que “não existe país democrático do mundo em que o direito tenha deixado às Forças Armadas a função de mediar conflitos entre os Poderes Constitucionais ou de dar a última palavra sobre o significado do texto constitucional”<sup>45</sup>.

A Lei Complementar n. 97, de 09 de junho de 1999, que trata das normas gerais para organização, preparo e emprego das Forças Armadas e o Decreto n. 3.897, de 24 de agosto de 2001, estabelecem quando as Forças Armadas podem ser empregadas na garantia da lei e da ordem, ou seja, quando exercem excepcionalmente o papel de segurança pública, função que lhes é atípica. Nada do que consta dessa legislação induz à noção de que as Forças Armadas poderiam intervir, ainda que “pontualmente”, para dirimir uma situação de litígio entre os poderes constitucionais, como afirma a doutrina de Ives Gandra Martins.

<sup>44</sup> Nesse sentido: BRASIL. Câmara dos Deputados. **Parecer: Interpretação do art. 142 da Constituição Federal.** Papel das Forças Armadas num Estado Democrático de Direito. Princípio constitucional da separação de Poderes e seu significado no equacionamento de conflitos entre as autoridades máximas da República. A ideia de “intervenção militar constitucional”: sua inadequação e inviabilidade à luz do ordenamento constitucional brasileiro. Brasília, DF: 03 jun. 2020. Disponível em: <<https://www.camara.leg.br/midias/file/2020/06/parecer.pdf>>. Acesso em: 04 jul. 2020.

<sup>45</sup> BRASIL. Senado Federal. **Nota informativa n. 2.866, de 2020.** Referente à STC nº 2020-05535, do Gabinete do Senador Rodrigo Cunha, que solicita a elaboração de nota informativa sobre o papel e os limites das Forças Armadas em conflitos entre os Poderes da República. Brasília, DF: 06 jun. 2020. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/dl/nota-tecnica-senado.pdf>>. Acesso em: 12 jun. 2020.



A doutrina constitucional pátria nunca enxergou no art. 142 da Constituição de 1988 – ou nos artigos de Constituições anteriores com formulação textual semelhante – essa autorização de “intervenções pontuais” das Forças Armadas para dirimir conflitos entre os três Poderes. Para José Afonso da Silva,

[As Forças Armadas] constituem [...] elemento fundamental da organização coercitiva a serviço do Direito e da paz social. Esta nelas repousa pela afirmação da ordem na órbita interna e do prestígio estatal na sociedade das nações. São, portanto, os garantes materiais da subsistência do Estado e da perfeita realização de seus fins. Em função da consciência que tenham da sua missão está a tranquilidade interna pela estabilidade das instituições. É em função de seu poderio que se afirmam, nos momentos críticos da vida internacional, o prestígio do Estado e a sua própria soberania<sup>46</sup>.

O autor afirma que o papel precípua das Forças Armadas é a defesa da Pátria e a garantia dos poderes constitucionais, que significa “defesa, por um lado, contra agressões estrangeiras em caso de guerra externa e, por outro lado, defesa das instituições democráticas, pois a isso corresponde a garantia dos poderes constitucionais, que, nos termos da Constituição, emanam do povo”<sup>47</sup>. De se ressaltar que as Forças Armadas não são um Poder e sua instituição não emana diretamente do povo, como ocorre com os Poderes da União.

Cite-se a análise de Cláudio Pereira de Sousa Neto:

As cartas constitucionais brasileiras, de forma mais ou menos sistemática, sempre contiveram preceitos sobre as Forças Armadas. Tais preceitos foram objeto de polêmicas recorrentes quanto à possibilidade de as Forças Armadas intervirem na vida política nacional, rompendo com a normalidade democrática sob o pretexto de garantirem a ordem. Referências abertas à segurança nacional, à subordinação ao poder civil apenas dentro dos limites da lei, ao emprego das Forças Armadas na manutenção da ordem e na garantia dos poderes constituídos, entre outras polêmicas, deram frequentemente espaço para interpretações obtusas. A Constituição de 1988 buscou superar as ambiguidades que caracterizavam os textos anteriores. Para isso, inseriu o capítulo sobre as Forças Armadas no Título da “Defesa do Estado e das instituições democráticas”, superando a denominação “Segurança Nacional”; conferiu às Forças Armadas a função de garantir os “poderes constitucionais”, não os “poderes constituídos”; excluiu da subordinação ao poder civil a ressalva de que esta se daria somente “nos limites

46 SILVA, José Afonso da. *Curso de direito constitucional positivo*. 37ed., rev. e atual. São Paulo: Malheiros, 2014, p. 783.

47 SILVA, José Afonso da. *Comentário contextual à Constituição*. 9ed., atual até a EC 83, de 5.8.2014. São Paulo: Malheiros, 2014, p. 642.

da lei”. 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.<sup>48</sup>

A intelecção de que as Forças Armadas têm papel moderador para dirimir conflitos entre os três (e únicos) Poderes da União é incoerente com os princípios democráticos vigentes não só no Brasil como na generalidade dos países da atualidade. Caso prevalecesse, essa interpretação faria retornar à nossa realidade constitucional a noção das Forças Armadas como uma esdrúxula “corregedoria dos três poderes”, na expressão cunhada por Paulo Bonavides:

Nossa primeira “ditadura constitucional” ocorreu ao alvorecer do Império. Foi obra do Poder Moderador, configurando, em verdade, um estranho paradoxo, do ponto de vista teórico, porquanto veio a ser exercitada precisamente por aquele Poder que havia sido concebido, teoricamente, pelo menos, como uma espécie de corregedoria dos três ramos em que se divide o exercício da soberania nacional (executivo, legislativo e judiciário). [...] o Poder Moderador era a programação deliberada da ditadura porquanto contrariava a regra substantiva de Montesquieu da divisão e limitação de poderes.<sup>49</sup>

48 NETO, Cláudio Pereira de Souza. Art. 142, In: CANOTILHO, MENDES, SARLET & STRECK (Coords.). *Comentários à Constituição do Brasil*. 2.ed. São Paulo: Saraiva, 2018, p. 1694.

49 BONAVIDES, Paulo. A evolução constitucional do Brasil. *Estudos Avançados*, São Paulo, v. 14, n. 40, p. 155-176, dez. 2000. Disponível em <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0103-40142000000300016&lng=pt&nrm=i-so](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-40142000000300016&lng=pt&nrm=i-so)>. Acesso em: 01 jul. 2020.



Os juristas Lenio Streck<sup>50</sup>, Gilmar Mendes<sup>51</sup>, Thomaz Pereira e Diego Werneck Arguelhes<sup>52</sup>, dentre outros, reagiram vivamente contra a interpretação sustentada por Ives Gandra da Silva Martins. Instituições como a OAB<sup>53</sup>, a Câmara dos Deputados<sup>54</sup>, o Senado

50 “[...] Não encontrei aquilo que Gandra quis mostrar. Aliás, o artigo cheirou a uma ameaça ao STF, do tipo ‘cuidado com as decisões, porque isso pode dar problema’. Permito-me, com toda lhanza, dizer: isso não é adequado em termos acadêmicos. O pior de tudo é termos que insistir no fato de que a interpretação do Direito não comporta relativismos. Ora, se o artigo 142 pudesse ser lido desse modo, a democracia estaria em risco a cada decisão do STF e bastaria uma desobediência de um dos demais Poderes. A democracia dependeria dos militares e não do poder civil. Seria um haraquiri institucional.”. Vide: STRECK, Lênio Luiz. Ives Gandra está errado: o artigo 142 não permite intervenção militar!. **Consultor Jurídico**, São Paulo, 21 mai. 2020. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/2020-mai-21/senso-incomum-ives-gandra-errado-artigo-142-nao-permite-intervencao-militar>>. Acesso em: 05 jun. 2020.

51 O ministro Gilmar Mendes “[...] classificou como ‘irresponsável’ a interpretação do Artigo 142 da Constituição Federal que legitima a possibilidade de intervenção das Forças Armadas para conter excessos do Judiciário. Ele também disse que a tese é ‘loucura’ e ‘de lunático’.”. Vide: GILMAR Mendes diz que intervenção militar é “tese de lunático”. **Poder360**, [S. l.], 04 jun. 2020. Disponível em: <<https://www.poder360.com.br/justica/gilmar-mendes-diz-que-intervencao-militar-e-tese-de-lunatico/>>. Acesso em: 13 jun. 2020.

52 “Uma Constituição que redemocratiza, por definição, não pode aceitar que forças armadas, ou as Forças Armadas, possam ser instrumentos de um poder estatal contra outro. Afirmar que esse documento autoriza intervenção militar contra o exercício da função constitucional do Poder Judiciário é distorcer o seu significado de tal forma a retirar dela o oposto daquilo que ela simboliza. Não é mero equívoco, nem pode ser aceita como divergência razoável. É traição à Constituição.”. Vide: PEREIRA, Thomaz; ARGUELHES, Diego Werneck. Intervenção militar é golpe: é só ler a Constituição. **JOTA**, Rio de Janeiro/São Paulo, 02 jun. 2020. Disponível em: <<https://www.jota.info/stf/supra/intervencao-militar-e-golpe-e-so-ler-a-constituicao-02062020>>. Acesso em: 13 jun. 2020.

53 ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL. Conselho Federal. **Parecer jurídico**. Inconstitucionalidade das propostas de intervenção militar constitucional. Forças Armadas não exercem papel de Poder Moderador. Brasília, DF: 02 jun. 2020. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/dl/forcas-armadas-nao-poder-moderador-oab.pdf>>. Acesso em: 04 jul. 2020.

54 “Não há qualquer fragmento normativo no texto constitucional ou em qualquer outra parte do ordenamento jurídico brasileiro a autorizar a mediação ou mesmo a solução dos conflitos entre os poderes da União pelas Forças Armadas”. Vide: BRASIL. Câmara dos Deputados. **Parecer**. Interpretação do art. 142 da Constituição

Federal<sup>55</sup> e o Supremo Tribunal Federal também foram firmemente desfavoráveis à interpretação.

Em sede de decisão monocrática proferida no bojo do Mandado de Injunção n. 7.311/DF, em que se buscou a regulamentação do artigo 142 da Constituição de forma a estabelecer o escopo e o modo de atuação das Forças Armadas em situações de ameaça à democracia, o Ministro Luís Roberto Barroso entendeu não haver dúvidas quanto à posição das Forças Armadas na ordem constitucional e assim decidiu:

(...) a menos que se pretenda postular uma interpretação retrospectiva da Constituição de 1988 à luz da Constituição do Império, retroceder mais de 200 anos na história nacional e rejeitar a transição democrática, não há que se falar em Poder Moderador das Forças Armadas. (...) levando em conta o elemento *teleológico*, finalístico, a Constituição é inequívoca ao estabelecer a destinação das Forças Armadas: defender a Pátria e garantir os “poderes constitucionais”. Todos eles. Não é seu papel afirmar um em detrimento dos demais. [...] Em nenhuma hipótese, a Constituição submete o poder civil ao poder militar. É simplesmente absurda a crença de que a Constituição legitima o descumprimento de decisões judiciais por determinação das Forças Armadas. Significa ignorar valores e princípios básicos da teoria constitucional. Algo assim como um *terrapiplanismo constitucional*. O entendimento aqui explicitado é, ainda, chancelado pelo comportamento de todos os Chefes do Executivo passados, que jamais cogitaram de convocação das Forças Armadas, a despeito das crises que enfrentaram; bem como por pronunciamentos atuais do Poder Legislativo e de múltiplos órgãos da sociedade civil. [...] Não falam em nome das Forças Armadas, portanto, os intérpretes

Federal. Papel das Forças Armadas num Estado Democrático de Direito. Princípio constitucional da separação de Poderes e seu significado no equacionamento de conflitos entre as autoridades máximas da República. A ideia de “intervenção militar constitucional”: sua inadequação e inviabilidade à luz do ordenamento constitucional brasileiro. Brasília, DF: 03 jun. 2020. Disponível em: <<https://www.camara.leg.br/midias/file/2020/06/parecer.pdf>>. Acesso em: 04 jul. 2020.

55 “A ‘garantia dos poderes constitucionais’ refere-se à garantia do respeito a todos os três Poderes contra ameaças externas a essa tríade. Assim, por exemplo, cabe às Forças Armadas reprimir eventual tentativa de golpe de Estado por grupos armados, crime referido na CF como inafiançável e imprescritível. Trata-se, portanto, da atuação do Exército, da Marinha e da Aeronáutica na ‘defesa das instituições democráticas’ contra ameaças de golpe, sublevação armada ou movimentos do tipo.”. Vide: BRASIL. Senado Federal. **Nota informativa n. 2.866, de 2020**. Referente à STC nº 2020-05535, do Gabinete do Senador Rodrigo Cunha, que solicita a elaboração de nota informativa sobre o papel e os limites das Forças Armadas em conflitos entre os Poderes da República. Brasília, DF: 06 jun. 2020. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/dl/nota-tecnica-senado.pdf>>. Acesso em: 12 jun. 2020.



heterodoxos da Constituição. A atribuição a elas de um impróprio Poder Moderador, com o risco grave da contaminação política, não eleva as Forças Armadas, mas, ao contrário, diminui o seu papel de defesa da Pátria – não de governos – e de garantia dos Poderes, sem riscos de facciosismo.<sup>56</sup>

Na Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 6.457/DF, ajuizada pelo Partido Democrático Trabalhista, o Ministro Luiz Fux também foi provocado a decidir, em medida cautelar, sobre temática que tocava o artigo 142 da Constituição, tendo afirmado que:

(...) a atuação do Exército, da Marinha e da Aeronáutica para a “garantia dos poderes constitucionais” refere-se à proteção de todos os três Poderes contra **ameaças alheias a essa tripartição**. Trata-se, portanto, do exercício da “defesa das instituições democráticas” contra ameaças de golpe, sublevação armada ou movimentos desse tipo [...]. Assim, **inexiste no sistema constitucional brasileiro a função de garante ou de Poder Moderador: para a defesa de um poder sobre os demais a Constituição instituiu o pétreo princípio da separação de poderes e seus mecanismos de realização**. [...] Deveras, subjugar as decisões do Supremo às Forças Armadas, espontaneamente ou sob comando do Presidente da República, inverteria por completo a ordem de controle e esvaziaria a competência instituída expressamente pela Constituição. Como ressaltou o Ministro Gilmar Mendes, “é uma interpretação irresponsável aquela que atribui às Forças Armadas o papel de interpretar a Constituição”. (...) Qualquer instituição que pretenda tomar o poder, seja qual for a intenção declarada, fora da democracia representativa ou mediante seu gradual desfazimento interno, age contra o texto e o espírito da Constituição. O mesmo texto segundo o qual “*todo o poder emana do povo*” (art. 1º, parágrafo único) não pode, sem um inadmissível desvirtuamento, ser lido como autorizador de uma “intervenção militar” para manietar os poderes constituídos. É premente constranger interpretações perigosas, que ameacem o Estado Democrático de Direito.<sup>57</sup>

Se do ponto de vista estritamente jurídico é errônea e mesmo absurda a interpretação de que o art. 142 da Constituição autoriza o recurso às Forças Armadas para dirimir conflitos entre os Poderes, do ponto de vista sociológico essa é – infelizmente – uma interpretação bastante plausível, conforme se abordará na seção seguinte.

<sup>56</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Decisão monocrática no Mandado de Injunção n. 7.311/DF**. Relator: Ministro Luís Roberto Barroso, Brasília, 10 jun. 2020. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/noticiaNoticiaStf/anexo/MI7311.pdf>>. Acesso em: 04 jul. 2020. Grifos nossos.

<sup>57</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Medida cautelar na Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 6.457/DF**. Relator: Ministro Luiz Fux, Brasília, 12 jun. 2020. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/noticiaPresidenciaStf/anexo/ADI6457.pdf>>. Acesso em: 23 set. 2020.

## 6. COMO OS MILITARES E SETORES CADA VEZ MAIS AMPLOS DA SOCIEDADE CONCEBEM O PAPEL CONSTITUCIONAL DAS FORÇAS ARMADAS?

Nos últimos anos, especialmente a partir de 2013<sup>58-59</sup>, cresceu bastante no Brasil o número de cidadãos e movimentos sociais autoritários que têm como bandeira a necessidade de proteger os valores tradicionais da família, da pátria e da propriedade contra uma pretensa “ameaça comunista”, reeditando a clivagem social que respaldou o golpe civil e militar de 1964.

Se as palavras são esvaziadas de significado comum, não há possibilidade de diálogo. É o que acontece com a palavra “comunismo”, entre muitas outras. Destruíu-se o consenso mínimo sobre o que é comunismo. Então, tudo o que os seguidores de Bolsonaro não gostam ou são estimulados a atacar é chamado de “comunismo”, assim como todos aqueles que consideram seus inimigos são chamados de “comunistas”. O significado de comunismo, porém, foi quase totalmente perdido.<sup>60</sup>

Neste contexto, o retorno dos militares ao poder é visto por boa parte da sociedade como algo positivo. É alarmante a quantidade de cargos civis estratégicos da União Federal ocupados atualmente por militares da ativa ou da reserva. Em fevereiro de 2020, o Brasil tinha “proporcionalmente, mais militares como ministros do que a vizinha Venezuela”<sup>61</sup>. Em julho de 2020, eram 10 militares de alta patente, inclusive da ativa, atuando à frente de 23 ministérios. Levantamento produzido pelo Tribunal de Contas da União constatou que há 6.157 militares da ativa e da reserva em cargos civis no governo federal, sendo que 2.643 estão em cargos comissionados do governo (43%)<sup>62</sup>.

<sup>58</sup> CARVALHO, José Murilo de. **Cidadania no Brasil: o longo caminho**. 25. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2019, pp. 07-11.

<sup>59</sup> BRUM, Eliane. **Brasil, construtor de ruínas: um olhar sobre o país, de Lula a Bolsonaro**. Porto Alegre: Arquipélago Editorial, 2019, p. 79.

<sup>60</sup> Id., 2019, p. 261.

<sup>61</sup> BARRUCHO, Luís. Brasil de Bolsonaro tem maior proporção de militares como ministros do que Venezuela; especialistas veem riscos. **BBC News Brasil**, Londres, 26 fev. 2020. Disponível em: <<https://www.bbc.com/portuguese/brasil-51646346>>. Acesso em: 03 ago. 2020.

<sup>62</sup> LIS, Laís. Governo Bolsonaro mais que dobra número de militares em cargos civis, aponta TCU. **G1**, Brasília, 17 jul. 2020. Disponível em: <<https://g1.globo.com/politica/noticia/2020/07/17/governo-bolsonaro-tem-6157-militares-em-cargos-civis-diz-tcu.ghtml>>. Acesso em: 02 ago. 2020.



Nas eleições municipais de 2020, aumentou em 44% em relação às eleições de 2016 o número de candidatos que se licenciaram do Exército, Marinha e Aeronáutica para disputar cargos eletivos. O número total de policiais militares, civis, bombeiros, membros das Forças Armadas e militares reformados que disputam um cargo eletivo nas eleições de 2020 é de 6.720.

Não se trata somente de uma ocupação em massa de cargos eletivos e de cargos estratégicos no governo federal. Trata-se também de uma postura ousada e provocativamente autoritária, já tendo se normalizado o comportamento de, a cada 31 de março, altos cargos civis e militares do país “comemorarem” a “Revolução de 1964”.

Além de ter afirmado, em um desses últimos dias 31 de março, que a “Revolução de 1964” teria impedido que o país caísse “nas mãos da escória moral que, anos depois, o povo brasileiro resolveu por bem colocar no poder”<sup>63</sup>, o atual vice-presidente e general da reserva Hamilton Mourão sustentou, em 2017, que os militares deveriam intervir politicamente caso o Supremo Tribunal Federal não punisse exemplarmente os políticos acusados de corrupção, àquela época quase todos eles políticos de partidos de centro e centro-esquerda: “ou o Judiciário pune os corruptos do país ‘ou então nós (do Exército) teremos que impor isso”.<sup>64</sup>

O general Augusto Heleno emitiu recentemente nota oficial considerando “inconcebível” e “inacreditável” a possibilidade de apreensão do celular do Presidente da República por determinação do STF, o que seria uma “afronta à autoridade máxima do Presidente”. Numa clara alusão à possibilidade de intervenção das Forças Armadas, o general advertiu às “autoridades constituídas que tal atitude é uma evidente tentativa de comprometer a harmonia entre os poderes e poderá ter consequências

<sup>63</sup> CARVALHO, José Murilo de. *Forças armadas e política no Brasil*, São Paulo: Todavia, 2019, p. 255.

<sup>64</sup> “(...) ‘ou as instituições solucionam o problema político, pela ação do Judiciário, retirando da vida pública esses elementos envolvidos em todos os ilícitos, ou então nós teremos que impor isso.’ O general afirmou ainda: ‘Então, se tiver que haver, haverá [ação militar]. Vide: VALENTE, Rubens. General fala em intervenção se Justiça não agir contra corrupção. *Folha de S. Paulo*, Brasília, 17 set. 2017. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/poder/2017/09/1919322-general-do-exercito-ameaca-impor-solucao-para-crise-politica-no-pais.shtml>>. Acesso em: 02 jul. 2020.

imprevisíveis para a estabilidade nacional”<sup>65</sup>. São inúmeras<sup>66</sup> e <sup>67</sup> as ocasiões em que integrantes do atual governo ameaçaram aberta ou veladamente apelar para o “Poder Moderador” das Forças Armadas.

A interpretação do art. 142 da Constituição como a consagração de uma espécie de “Poder Moderador” das Forças Armadas está fortemente arraigada no coração e nas mentes do alto escalão do governo federal. Isso se confirmou cabalmente quando da revelação dos áudios da fatídica reunião ministerial do dia 22 de abril de 2020.

“Nós queremos fazer cumprir o artigo 142 da Constituição. Todo mundo quer fazer cumprir o artigo 142 da Constituição. E, havendo necessidade, qualquer dos Poderes pode, né? Pedir às Forças Armadas que intervenham para restabelecer a ordem no Brasil”, disse Bolsonaro na reunião. Depois disso, o artigo começou a ser citado por apoiadores do presidente para defender a tese de que as Forças Armadas seriam uma espécie de mediador da queda de braços entre o presidente e o STF (Supremo Tribunal Federal), que autorizou investigações envolvendo filhos de Bolsonaro. Nessa visão,

<sup>65</sup> GUGLIANO, Monica. Vou intervir! O dia em que Bolsonaro decidiu mandar tropas para o Supremo. *Revista Piauí*, [S. l.], ago. 2020. Disponível em: <<https://piaui.folha.uol.com.br/materia/vou-intervir/>>. Acesso em: 05 ago. 2020.

<sup>66</sup> “Parece uma era, mas só dois anos separam o dia em que o deputado Eduardo Bolsonaro deu uma palestra para aspirantes a policiais afirmando serem necessários apenas um cabo e um soldado para fechar o Supremo Tribunal Federal (STF), e esta quarta-feira, 27, em que ele gravou um vídeo afirmando que uma ‘ruptura’ já era certa e que já não se tratava mais de uma questão de ‘se’, mas de ‘quando’ ela aconteceria. No mesmo dia, Jair Bolsonaro convocou seus ministros para discutir um ‘contra-ataque’ a decisões da Corte no inquérito que investiga a produção de *fake news* por aliados do presidente.” Vide: COSTA, Ana Clara. Militares apoiam Bolsonaro em críticas ao STF. *Época*, [S. l.], 29 mai. 2020. Disponível em: <<https://epoca.globo.com/brasil/militares-apoiam-bolsonaro-em-criticas-ao-stf-24451942>>. Acesso em: 01 ago. 2020.

<sup>67</sup> “O presidente Jair Bolsonaro desembarcou na Esplanada dos Ministérios e, sem usar máscara, cumprimentou apoiadores que estão em frente ao Palácio do Planalto participando de manifestação. [...] Na manifestação, prevalecem as críticas à atuação do Supremo Tribunal Federal. Alguns manifestantes empunharam uma faixa pedindo ‘intervenção militar’. Há ainda uma bandeira que pede ‘intervenção no STF’.” Vide: BOLSONARO vai a manifestação a cavalo e cumprimenta apoiadores. *Estado de Minas*, [S. l.], 31 mai. 2020 [2020b]. Disponível em: <[https://www.em.com.br/app/noticia/politica/2020/05/31/interna\\_politica,1152423/bolsonaro-vai-a-manifestacao-a-cavalo-e-cumprimenta-apoiadores.shtml](https://www.em.com.br/app/noticia/politica/2020/05/31/interna_politica,1152423/bolsonaro-vai-a-manifestacao-a-cavalo-e-cumprimenta-apoiadores.shtml)>. Acesso em: 02 ago. 2020.



o presidente poderia convocá-las para intervir no poder judiciário. O advogado Ives Gandra Martins também defendeu essa tese.<sup>68</sup>

Ocorre que essa tese sobre o papel constitucional das Forças Armadas não foi criada por Ives Gandra da Silva Martins. O historiador José Murilo de Carvalho afirma categoricamente que “a ideia das Forças Armadas como Poder Moderador começou a circular abertamente na década de 1930, quando elas passaram a exercer papel de protagonistas”. Mesmo no período pós-1988, o historiador afirma a existência de um “acordo tácito em torno da ideia de que a República ainda precisa dessa bengala”<sup>69</sup>.

Daniel Aarão Reis, outro nome de peso na historiografia brasileira, não hesita em afirmar que, no coração e nas mentes dos militares brasileiros, o art. 142 da Constituição diz exatamente o que sobre ele escreveu nos últimos 30 anos o jurista Ives Gandra da Silva Martins:

Perdemos uma chance histórica, nesses últimos 30 anos (1988-2018), de discutir com a sociedade e as Forças Armadas o papel destas numa democracia. Nossas lideranças civis, ao invés de trazê-las para o debate, preferiram deixá-las num canto, fechadas em seus nichos, cultivando amarguras e ressentimentos. A ideia era de que o tempo iria curando feridas, diluindo tradições autoritárias. Ocorreu o oposto. Fechados em suas instituições, os militares, salvo exceções, continuaram aferrados a um processo de formação extremamente reacionário, anti-democrático, reiterando-se como anjos tutelares da República. As últimas declarações de altos chefes militares nos EUA, sobre sua decisão de não intervir na política interna — não reprimir a população civil, não fazer papel de polícia — seriam impensáveis para a grande maioria de chefes militares brasileiros<sup>70</sup>.

Outra evidência cabal sobre qual é a interpretação do art. 142 da Constituição que, de fato, ocupa as mentes e os corações dos militares brasileiros foi a atuação institucional do General Eduardo Villas

<sup>68</sup> MORI, Letícia. O que é o artigo 142 da Constituição, que Bolsonaro citou por intervenção das Forças Armadas. *BBC News Brasil*, São Paulo, 01 jun. 2020. Disponível em: <<https://www.bbc.com/portuguese/brasil-52857654>>. Acesso em: 05 jun. 2020.

<sup>69</sup> CARVALHO, José Murilo de. *Forças armadas e política no Brasil*, São Paulo: Todavia, 2019, p. 25.

<sup>70</sup> PAÍS perdeu chance histórica de recuperar Forças Armadas para democracia, diz historiador. *Folha de São Paulo*, São Paulo, 18 jul. 2020. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/poder/2020/07/pais-perdeu-chance-historica-de-recuperar-forcas-armadas-para-democracia-diz-historiador.shtml>>. Acesso em: 29 set. 2020.

Bôas na véspera do julgamento, pelo STF, do *habeas corpus* requerido à Corte pelo ex-presidente Lula. No dia 3 de abril de 2018, com a eleição presidencial ainda indefinida e tendo no ex-presidente um possível candidato, o General indagou por meio de sua conta do Twitter, na condição de Comandante do Exército: “Nessa situação que vive o Brasil, resta perguntar às instituições e ao povo quem realmente está pensando no bem do país e das gerações futuras e quem está preocupado apenas com interesses pessoais?”. E logo depois respondeu, numa mensagem em que o subtexto é exatamente o do art. 142 da Constituição:

Asseguro à Nação que o Exército Brasileiro julga compartilhar o anseio de todos os cidadãos de bem de repúdio à impunidade e de respeito à Constituição, à paz social e à democracia, bem como se mantém atento às suas missões institucionais.<sup>71</sup>

## 7. CONCLUSÃO

O texto do art. 142 da Constituição de 1988 é muito semelhante ao texto que todas as demais Constituições republicanas do país utilizaram para dispor sobre o papel institucional das Forças Armadas.

A academia jurídica, a Ordem dos Advogados do Brasil, os ministros atuais do STF, a assessoria jurídica da Câmara e do Senado viram na tese de Ives Gandra da Silva Martins examinada no presente estudo uma “interpretação cínica e caricata do artigo 142 da Constituição”<sup>72</sup>. De fato, é uma aberração jurídica sacar do texto do art. 142 da Constituição uma norma que autoriza as Forças Armadas a intervir “pontualmente” para tornar sem efeitos determinadas decisões do STF consideradas afrontosas.

Contudo, abundam evidências históricas e estudos historiográficos, confirmados pelo escabroso noticiário dos anos correntes, que essa interpretação juridicamente teratológica da norma constitucional sobre o “papel moderador” das Forças Armadas é, há décadas, a interpretação adotada pelos principais e mais influentes generais brasileiros, os

<sup>71</sup> GENERAL Villas Boas diz que calculou “intervir” caso STF desse HC a Lula. *Consultor Jurídico*, [S. l.], 11 nov. 2018. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/2018-nov-11/villas-boas-calculou-intervir-stf-hc-lula>>. Acesso em: 30 set. 2020.

<sup>72</sup> MENDES, Conrado Hübner. É esse STF que deixa milicos tão irritadiços?. *Folha de S. Paulo*, São Paulo, 16 jun. 2020. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/columnas/conrado-hubner-mendes/2020/06/e-esse-stf-que-deixa-milicos-tao-irritadicos.shtml>>. Acesso em: 30 jul. 2020.



quais desde 2019 passaram a ocupar, também, postos estratégicos do Executivo federal.

O que uma visão ingênua ou excessivamente otimista acostumou a chamar, a partir de 1988, de resquício ou “entulho autoritário” da ditadura militar merece, de fato, ser chamado de “estoque autoritário”<sup>73</sup>, um estoque abundante e explosivo que sempre esteve entre nós, permanecendo operativo mesmo depois da abertura política iniciada no país na segunda metade dos anos 80.

<sup>73</sup> MENDES, Conrado Hübner. O entulho autoritário era estoque. *Quatro cinco*, [S. l.], 01 mar. 2020. Disponível em: <<https://quatrocinco.terra.com.br/artigos/d/o-entulho-autoritario-era-estoque>>. Acesso em: 30 jul. 2020.

## FINANÇAS PÚBLICAS NA PANDEMIA: MUDANÇAS LEGISLATIVAS, IMPACTO FEDERATIVO E DESAFIOS PARA O FUTURO

MARIA TEREZA FONSECA DIAS<sup>1</sup>

SUMÁRIO: 1. Introdução; 2. Orçamento De Guerra: Ec Nº 106/2020; 3. Lei Complementar Nº 173: Programa Federativo de Enfrentamento ao Coronavírus e alterações na LRF; 3.1. Programa Federativo de Enfrentamento ao Coronavírus; 3.2. Mudanças transitórias na Lei de Responsabilidade Fiscal; 3.3. Mudanças na Lei de Responsabilidade Fiscal; 4. Desafios para o futuro do direito financeiro; 5. Considerações finais; Referências

### 1. INTRODUÇÃO

O Brasil tornou-se um dos mais importantes epicentros da disseminação da COVID-19 no mundo, com elevado número de pessoas contaminadas e de mortes, conforme demonstram os dados consolidados, diariamente, pela Fiocruz.<sup>2</sup> O número de mortos e pessoas diagnosticadas com a doença cresce de maneira constante e o País possui os mais elevados índices de mortos e contaminados.

As incertezas acerca da doença, seu grau de contaminação e a necessidade de medidas de isolamento social afetaram a economia em escala global. Economistas e estudiosos consideraram que este momento resultou numa das mais graves crises econômicas de todos os tempos.<sup>3</sup>

<sup>1</sup> Mestre e doutora em Direito pela UFMG. Professora Associada do Departamento de Direito Público da UFMG. Professora Visitante no King's College Londres. Pesquisadora de Produtividade do CNPq.

<sup>2</sup> FIOCRUZ. Monitora Covid-19. Disponível em: <https://bigdata-covid19.iciet.fiocruz.br/>. Acesso em: set.2020.

<sup>3</sup> Relatório divulgado pelo FMI, no último mês de abril, concluiu que “É muito provável que neste ano a economia global vai passar pela pior recessão des-