MARIA OLÍVIA PESSONI JUNQUEIRA

**DISCURSO E POLÍTICA CONSTITUCIONAL:
A reforma constitucional na doutrina brasileira
da Primeira República**

Dissertação de Mestrado

Orientador: Professor Doutor Marcos Paulo Verissimo

UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO
FACULDADE DE DIREITO

São Paulo

2015

MARIA OLÍVIA PESSONI JUNQUEIRA

**DISCURSO E POLÍTICA CONSTITUCIONAL:
A reforma constitucional na doutrina brasileira
da Primeira República**

Dissertação apresentada à Banca Examinadora do Programa de Pós-Graduação em Direito, da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo, como exigência parcial para a obtenção do título de Mestre em Direito, na área de concentração Direito do Estado, sob a orientação do Professor Doutor Marcos Paulo Verissimo.

Versão corrigida em maio de 2015. A versão original, em formato eletrônico (PDF), encontra-se disponível na CPG da Unidade.

UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO
FACULDADE DE DIREITO
São Paulo
2015

Autorizo a reprodução e divulgação total ou parcial deste trabalho, por qualquer meio convencional ou eletrônico, para fins de estudo e pesquisa, desde que citada a fonte.

Serviço de Biblioteca e Documentação
Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo

J 94d Junqueira, Maria Olívia Pessoni
Discurso e política constitucional: a reforma
constitucional na doutrina brasileira da Primeira
República / Maria Olívia Pessoni Junqueira. -- São Paulo:
USP / Faculdade de Direito, 2015.
278 f.

Orientador: Prof. Dr. Marcos Paulo Verissimo
Dissertação (Mestrado), Universidade de São Paulo,
USP, Programa de Pós-Graduação em Direito, Direito do
Estado , 2015.

1. Constituição – História - Brasil 2. Primeira
República (1889-1930). 3. Constituição de 1891.
4. Reforma constitucional. I. Verissimo, Marcos Paulo.
II. Título.

CDU

A Célia, Edson, Maria Clara e Éder.

À minha avó Vanny e à memória de minha avó Mariana.

AGRADECIMENTOS

Muitas foram as pessoas que participaram de minha trajetória ao longo dessa pesquisa e, a cada uma delas, agradeço profundamente.

Em primeiro lugar, agradeço ao meu orientador, Professor Marcos Paulo Verissimo, pela oportunidade, lealdade e confiança ao longo dos três anos de trabalho. A ele, ao Professor Conrado Hübner Mendes e ao Professor Virgílio Afonso da Silva agradeço pela valiosa oportunidade de conviver em um ambiente acadêmico de estímulo intenso ao debate, à pesquisa e à reflexão sobre o ensino jurídico.

Agradeço aos Professores Rafael Mafei Rabelo Queiroz e Conrado Hübner Mendes, cujas orientações na banca de qualificação tiveram papel fundamental para que esta pesquisa pudesse chegar a termo. Ao Professor Conrado, agradeço ainda pela leitura atenta de versão parcial do trabalho.

Agradeço às queridas Natalia Pires de Vasconcelos e Luiza Andrade Corrêa, que se tornaram grandes amigas ao longo do programa de Mestrado, e com as quais debati tantas vezes o meu tema, minhas dúvidas e dificuldades. Seu apoio, ideias e críticas tiveram importância fundamental nesta pesquisa.

A todos os colegas do programa de pós-graduação agradeço pela convivência e debates frutíferos, em especial a Gustavo Lucredi e Livia Gil Guimarães.

Agradeço imensamente a todos funcionários da Biblioteca da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo pela atenção, consideração e paciência com que me atenderam, tanto no momento de levantamento de dados como da redação final. Em especial, agradeço ao Ivan, à Raquel, à Angélica e ao Sr. Jair. Agradeço também aos funcionários da Biblioteca da Câmara dos Deputados, do Supremo Tribunal Federal e da Biblioteca Nacional, no Rio de Janeiro, pela atenção com que me receberam e auxiliaram no levantamento do material. Agradeço ainda a todos os funcionários Secretaria de Pós-Graduação da Faculdade de Direito da USP, pelo atendimento sempre paciente e cordial.

Também sou grata à Escola de Formação da Sociedade Brasileira de Direito Público, cujos debates instigantes representaram uma experiência profundamente transformadora em minha vida acadêmica, que impactou todos os passos que se seguiram.

Sou também imensamente grata ao Dr. André de Carvalho Ramos, pelas oportunidades que me conferiu, pela confiança e por todos os ensinamentos sobre o direito e sobre a Academia, que muito contribuíram para o meu crescimento.

Agradeço ao Dr. Paulo Thadeu Gomes da Silva, que tantas vezes me ajudou no processo de pesquisa, não só lendo meu trabalho em sua fase inicial ou emprestando-me livros, mas especialmente com seus valiosos conselhos e indicações de caminhos a seguir, que foram fundamentais para o resultado final.

Agradeço a todos os amigos e colegas da Procuradoria Regional Eleitoral e da Procuradoria Regional da República da 3.^a Região, pelo apoio e companheirismo. Agradeço, em especial, àqueles com os quais dividi as dificuldades do momento inicial da

pesquisa, Priscilla Adelia Montezino e Renato Negretti Cruz. Também agradeço à Luciana Silva Reis, pela amizade, apoio e conselhos.

Às minhas amigas, agradeço pela sempre agradável companhia e pelo apoio, em especial a Thayane Barreto Tupynambá Freitas, Vanessa Zuzarte de Abreu, Raissa Carla Belintani de Souza, Thuane Sacucci Pisciotano, Diana Tognini Saba, Tatiana Tsuruta e Patrícia Tanaka Wako. À Larissa Gaspar Tunala, agradeço pela amizade e força na fase final da pesquisa.

Aos meus queridos familiares, tios, tias, primos e primas, agradeço pelo carinho, pelas orações, pelo apoio e por estarem sempre na torcida. Agradeço, em especial, à vovó Vanny.

Ao Éder, agradeço por todo o carinho, amor, confiança e compreensão nessa trajetória. Obrigada por me ajudar a crescer sempre, sem nunca tirar os pés do chão. Sem o seu estímulo e apoio, eu certamente não estaria aqui hoje. Por isso, e por muito mais, tenho enorme admiração por você.

À minha querida irmã, Maria Clara, agradeço pelo amor, pelo companheirismo, pela amizade de toda a vida e, nesse momento, agradeço por dividir comigo todas as angústias da caminhada, por ouvir, inúmeras vezes, sobre o tema da minha pesquisa e, além de tudo, pela companhia fundamental nos últimos momentos de redação do trabalho.

Por fim, agradeço aos meus amados pais, Célia e Edson, a quem devo tudo e, por isso, a quem dedico tudo. À minha mãe, agradeço pela companhia paciente às bibliotecas que percorri e, ao meu pai, pela revisão atenta do trabalho, em meio às suas inúmeras atividades. Mas, mais do que agradecer por todo o apoio ao longo dessa pesquisa, sou grata por tudo mais: pelo carinho, pelo amor, pelas oportunidades e por acreditarem e investirem em cada um dos meus sonhos.

RESUMO

JUNQUEIRA, Maria Olívia Pessoni. *Discurso e política constitucional: a reforma constitucional na doutrina brasileira da Primeira República*. 2015. 278 f. Dissertação (Mestrado) – Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2015.

Durante todo o período de vigência da Constituição brasileira de 1891, foram produzidos diversos trabalhos doutrinários em torno da reforma da Constituição, ora mais ligados à política constitucional do período, ora de caráter mais teórico. Com os olhos voltados a esse material, o objetivo da pesquisa foi mapear e sistematizar os trabalhos doutrinários que veicularam esses discursos da época, em suportes materiais mais duradouros (livros de Direito Constitucional gerais, livros específicos sobre o tema e artigos publicados em periódicos jurídicos), a fim de verificar quais foram seus objetos e quais os objetivos de seus autores ao se inserirem no debate sobre a reforma constitucional. Para tanto, foram utilizadas as reflexões teóricas da Escola de Cambridge para o estudo da teoria política, especialmente de Quentin Skinner e J. G. A. Pocock, como instrumentos metodológicos para a reconstrução do debate. A partir da observação dos discursos em seus respectivos contextos intelectuais, foram identificados alguns objetos de reflexão recorrentes no debate, para além das propostas de reforma da Constituição de 1891. Em primeiro lugar, identificou-se que houve reflexões ligadas à teoria da Constituição e da reforma constitucional, no que diz respeito à estabilidade ou mutabilidade do texto constitucional, além de outras mais incipientes relativas à mudança da Constituição sem alteração do seu texto. Em segundo lugar, houve discursos jurídicos voltados à interpretação do artigo 90 da Constituição, quanto ao procedimento e limites materiais para a reforma constitucional, além de outros discursos com caráter político, que questionavam a legitimidade da vedação constitucional de alteração da forma republicano-federativa e da igualdade de representação dos Estados no Senado. Por fim, houve discursos político-constitucionais que se voltaram à análise de três aspectos. Em primeiro lugar, sobre a necessidade e oportunidade de uma reforma da Constituição de 1891. Em segundo lugar, discursos que objetivaram avaliar o produto da reforma constitucional realizada no Brasil entre 1924 e 1926, bem como as condições políticas em que se deu. E, enfim, os discursos que produziram a crítica à Constituição (por sua dissociação da realidade do país ou por ser inspirada em instituições estrangeiras), a crítica à crença na sua reforma com solução para os problemas políticos, econômicos e sociais do país, e outros que dialogaram com essas críticas. Nas reflexões sobre a reforma constitucional do período, verificou-se a produção de discursos com objetos e objetivos variados, que identificaram causas distintas para os mencionados problemas e que apresentaram propostas e encaminhamentos diversos para a sua solução, que tocavam no tema da reforma constitucional.

Palavras-Chave: História constitucional; Primeira República; Constituição de 1891; Reforma Constitucional.

ABSTRACT

JUNQUEIRA, Maria Olívia Pessoni. *Constitutional speech and politics: the constitutional amendment in the Brazilian doctrine in the First Republic*. 2015. 278 p. (Dissertation) – Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2015.

Throughout the period of time Brazilian Constitution of 1891 was in force, numerous doctrinal works on the constitutional amendment and constitutional making were done – either more related to the constitutional politics of the time, or to more theoretical features. Bearing this material in mind, the purpose of this research was to map and systematize the doctrinal work that reported the discourses of the time, which were published in more durable material supports (Constitutional Law books, specific books on the topic and articles published in legal journals), in order to check which their objects were as well as the authors' goals when having contributed to the debate on constitutional amendment and constitutional making. Therefore, the Cambridge's School theoretical reflections for the study of political theory, especially of Quentin Skinner and J. G. A. Pocock, were used as methodological tools for the reconstruction of the debate. From the observation of the speeches in their respective intellectual contexts, it was identified some recurring objects of reflection in the debate, in addition to the proposed amendments to the 1891 Constitution. Firstly, it was identified that there were reflections related to the theory of the Constitution and the constitutional amendment and constitutional making, with regard to the stability or changeability of the constitutional text, besides other incipient speeches related to the Constitution change without changing its text. Secondly, there were legal discourses focused on the interpretation of article 90 of the Constitution of 1891, concerning the procedure and materials limits for constitutional amendment, along with speeches with political feature, which questioned the legitimacy of the constitutional prohibition of amendment of the Republican-federative form and the equal representation of the States in the Senate. Lastly, there were also political and constitutional speeches that targeted the analysis of the necessity and opportunity for amendment of the Constitution of 1891, during most of its validity period; others that aimed at evaluating the product of constitutional amendment held in Brazil between 1924 and 1926, as well as the political conditions under which it was carried, and, finally, speeches that criticized the Constitution (due to its dissociation of the country reality or for being inspired by foreign institutions), or criticized the belief in its amendment as a solution for the political, economical and social problems of the country, among others which dialogued with these criticisms. With the reflections upon the constitutional amendment in the Brazilian First Republic, the production of speeches with diverse objects and objectives was identified, which recognized several causes for such problems and that proposed distinct suggestions for their solution. In conclusion, in the research, many visions of Brazilian First Republic's doctrine about constitutional making and constitutional amendment were observed and presented.

Keywords: Constitutional History; Brazilian First Republic; Constitution of 1891; Constitutional Amendment; Constitutional Making.

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	10
1.1 Algumas justificativas	12
1.2 O problema e a hipótese de pesquisa	15
1.3 Metodologia e fontes de pesquisa	17
1.3.1 Fontes de pesquisa: obras analisadas e acesso aos documentos	17
1.3.2 Breves notas sobre o contextualismo linguístico	22
1.4 Considerações sobre os conceitos utilizados	30
1.5 Estrutura do trabalho	31
 2 O CENÁRIO DO DEBATE: A CONSTITUIÇÃO NA PRIMEIRA REPÚBLICA E OS DISCURSOS SOBRE SUA REFORMA	34
2.1 A Constituição de 1891 e a Reforma de 1926	34
2.2 O debate político e jurídico sobre a reforma da Constituição de 1891	53
2.3 Um balanço dos trabalhos produzidos na Primeira República	66
 3 OS ATOS DO DEBATE: MAPEAMENTO DOS DISCURSOS NO DEBATE SOBRE A REFORMA CONSTITUCIONAL	70
3.1 Identificação dos objetos dos discursos	70
3.2 Teoria da Constituição e reforma constitucional: discursos em torno de uma teoria da reforma constitucional	72
3.2.1 Reflexões sobre a mutabilidade e a estabilidade da Constituição	72
3.2.2 A mudança da Constituição sem alteração do seu texto	93
3.3 O artigo 90 da Constituição de 1891	101
3.3.1 Análises jurídico-dogmáticas: a descrição e interpretação da norma	106
3.3.1.1 A iniciativa e a Casa iniciadora	106
3.3.1.2 O <i>quorum</i> para aceitação e aprovação da proposta	111
3.3.1.3 Características do órgão responsável pela decisão e ocasião para deliberação	116
3.3.1.4 Prazos dos parágrafos 1.º e 2.º do artigo 90	121
3.3.1.5 Emendas à proposta de reforma	123
3.3.1.6 Sanção e veto presidencial da reforma constitucional	126
3.3.1.7 Incorporação do texto da reforma à Constituição	128

3.3.1.8 Possibilidade de revisão total ou parcial da Constituição	129
3.3.2 A limitação material da reforma constitucional	130
3.4 Discursos político-constitucionais: a reforma da Constituição de 1891	148
3.4.1 A “crítica da cópia”, do idealismo, à crença na reforma da Constituição e outras críticas	149
3.4.2 As análises sobre a oportunidade e necessidade de reforma	216
3.4.3 As análises da reforma de 1926	245
3.5 Balanço do debate doutrinário sobre a reforma constitucional	257
CONSIDERAÇÕES FINAIS	261
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	267

1 INTRODUÇÃO

Um rápido olhar sobre a história política da Primeira República brasileira revela que o debate em torno da reforma da Constituição foi um tema central de disputas políticas, que preocupou diversos publicistas da época, fossem eles estadistas ou não. As controvérsias relativas aos temas da república, do presidencialismo, do federalismo – que incluía acirrados debates sobre a maior ou menor autonomia dos Estados, a distribuição de renda entre os entes federativos e a organização do Poder Judiciário –, apenas para citar alguns exemplos, passavam invariavelmente pela reforma da Constituição de 1891, que havia consolidado as ideias do movimento que culminara na proclamação da República em 1889, instituindo uma nova organização político-constitucional no país.

Com efeito, durante toda a Primeira República, no campo político, a reforma da Constituição foi objeto constante de promessas e barganhas. Na mesma data em que promulgada, já se levantou a questão de sua reforma em alguns pontos¹. Quando o Presidente Deodoro da Fonseca fechou o Congresso Nacional, em 03 de novembro de 1891, prometeu uma revisão constitucional de cunho centralizador, para fortalecer o Poder Executivo Federal e mitigar a autonomia dos Estados, ante o perigo da dissolução nacional². Na Campanha Civilista de Ruy Barbosa de 1910, o tema foi um dos tópicos centrais de seu programa, e nas campanhas presidenciais seguintes foi assunto recorrente. Também no momento da sucessão presidencial em 1921, estabelecidos novos arranjos entre as oligarquias, o Rio Grande do Sul lançou Borges de Medeiros como candidato, para se opor a Arthur Bernardes, candidato de Minas Gerais e de São Paulo, temendo uma reforma constitucional que implicasse limitação do poder dos Estados³, não obstante Bernardes tivesse deixado o ponto da reforma como uma “questão em aberto” para o futuro. De fato, a Constituição de 1891 foi reformada em 1926, com alguns aspectos tendentes à centralização do poder central⁴. Nesse contexto, pode-se notar que os debates

¹ Trata-se da manifestação do Deputado Leopoldo de Bulhões, em 24 de fevereiro de 1891, afirmando que a Constituição não havia resolvido “o problema da Federação”, razão pela qual já se exigiria sua revisão. Cf. CÂMARA DOS DEPUTADOS. *Anais do congresso constituinte da República*, v. III, 2. ed. Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, 1926, p. 873-874.

² Seus planos, entretanto, foram frustrados, e alguns dias depois se via renunciando ao cargo. Cf. FAUSTO, B. *História do Brasil*. 14. ed. São Paulo: Editora Universidade de São Paulo, 2012, p. 219; SILVA, J. A. da. *O constitucionalismo brasileiro: evolução institucional*. São Paulo: Malheiros, 2011, p. 421.

³ Cf. FAUSTO, B. Op. cit., p. 262.

⁴ A reforma, por exemplo, especificou e ampliou de hipóteses de intervenção da União nos Estados. Ver item 2.1 deste trabalho.

em torno da reforma constitucional representaram um forte elemento no jogo político da Primeira República.

Essa disputa na política constitucional refletiu-se também na produção doutrinária que tinha por objeto a reflexão sobre a Constituição, tivesse ela conteúdo mais jurídico ou mais político, o que fez com que os discursos sobre a reforma constitucional se difundissem nos mais diversos meios, em suportes materiais mais duradouros, como livros e periódicos de natureza jurídica, ou em periódicos de circulação recorrente, e assim resultassem em um intenso debate documentado sobre a questão.

Tais discursos, embora tenham sido produzidos em um mesmo cenário político-constitucional e em torno de um mesmo tema amplo – a reforma da Constituição –, geraram diferentes tipos de debates, ora mais teóricos, com caráter normativo, analítico ou crítico, ora mais práticos, expressando o objetivo de influir na política constitucional ou, por outro lado, contribuir para o debate sobre a efetiva reforma da Constituição de 1891. Ademais, por terem sido produzidos pelos autores com os mais distintos objetivos, implicaram disputas linguísticas e políticas variadas.

Tendo em vista esse cenário, o objetivo desta pesquisa foi justamente promover um esforço de mapear e sistematizar os discursos doutrinários produzidos sobre a reforma constitucional nesse contexto, caracterizado por grande instabilidade institucional, por uso abusivo do estado de sítio⁵, mas que, não obstante as acirradas disputas em torno da Constituição, conviveu com a manutenção de um mesmo texto constitucional por quase quatro décadas, até que adviesse a reforma constitucional em 1926 e, depois, sua superação definitiva após 1930.

Trata-se de um olhar para a política constitucional do período e para a sua relação com o direito, a partir dos discursos formulados a respeito da reforma constitucional, dentro da linha de pesquisa de história do constitucionalismo brasileiro. Partindo da ideia de que a reflexão sobre a reforma constitucional influencia a forma como os doutrinadores veem a Constituição, pretendeu-se verificar quais conceitos foram mobilizados para discuti-la e como são concebidos os limites a ela.

De fato, dezenas de trabalhos doutrinários foram publicados no período tendo como objeto de estudo e análise a reforma da Constituição. Muitos deles eram livros

⁵ Comparando o estado de sítio no Império e na Primeira República, José Afonso da Silva afirma que: “A diferença fundamental entre os dois regimes nessa matéria está em que no Império o estado de sítio não foi aplicado, enquanto na Primeira República ele foi abusivamente empregado. Sucederam-se estados de sítio com fins puramente políticos. Os Presidentes da República decretavam estado de sítio sem a menor observância dos pressupostos e limites constitucionais.” (SILVA, J. A. da. *O constitucionalismo brasileiro: evolução institucional*. São Paulo: Malheiros, 2011, p. 420).

específicos sobre o tema, contendo desde propostas de alterações constitucionais até defesas da manutenção do texto íntegro, análises sobre o descompasso entre a realidade e o texto constitucional, sobre a oportunidade ou não da reforma, sobre o artificialismo na crença da reforma constitucional como solução para os problemas do país. Além dos livros e artigos de periódicos específicos sobre o tema, também os livros de direito constitucional dedicavam capítulos específicos para a análise do tema da reforma constitucional, em especial no que diz respeito ao artigo 90 da Constituição de 1891, que previa o procedimento e os limites materiais para a sua revisão.

A análise dessas fontes primárias foi utilizada como meio para a observação do discurso político e jurídico desses atores que, inseridos ou não na política constitucional – como constituintes, legisladores, integrantes do Poder Executivo ou Judiciário, professores de Faculdades de Direito –, participaram do debate sobre a reforma constitucional na Primeira República, com o intuito de aferir como refletiam sobre o tema e a ele reagiram. E esses discursos foram estudados e compreendidos como atos de fala produzidos em um dado contexto histórico intelectual, realizados com uma intenção particular, voltada à solução de um problema específico do debate em que participaram, em linha com a tradição teórico-metodológica do contextualismo linguístico⁶.

1.1 Algumas justificativas

Como afirma Elster, as reflexões sobre a reforma das Constituições estão intimamente relacionadas ao próprio desenvolvimento do constitucionalismo moderno⁷ e da teoria da Constituição, porque a questão implica escolhas, no âmbito da política constitucional, entre maior flexibilidade ou rigidez do texto constitucional; maior estabilidade ou abertura a mudanças; estabelecimento de procedimentos e limites materiais, temporais e circunstanciais mais ou menos rígidos, com *quorum* de maioria simples ou qualificada e, nos Estados que adotam o federalismo, com escolhas entre participação dos entes federados no processo de reforma ou não^{8 9}. E, como salienta o autor, a maior ou menor dificuldade para se emendar uma Constituição pode impactar a

⁶ Ver tópico 1.3.2.

⁷ Cf. ELSTER, J. Constitutionalism in Eastern Europe: an introduction. *The University of Chicago Law Review*. v. 58, n. 2, 1991, p. 470.

⁸ Cf. Ibid., p. 470-471.

⁹ Na Constituição de 1891, havia possibilidade de os Estados federados participarem do processo de reforma constitucional, por meio da solicitação por dois terços deles no decurso de um ano, sendo cada um representado pela maioria de votos de sua Assembleia.

forma como o texto constitucional é visto: como uma estrutura ou como um instrumento para a ação^{10 11}. Também sob a perspectiva teórica, discute-se o poder de reforma da Constituição sob o prisma do poder constituinte.

Todas essas situações e implicações foram estudadas em diversas oportunidades, tanto por cientistas políticos quanto por juristas, em trabalhos sobre experiências específicas ou com maior pretensão de generalidade¹². Então, por que ainda estudar a reforma constitucional e por que neste período específico da história brasileira?

Apesar de esta pesquisa focar na descrição de análise dos discursos inseridos no contexto histórico e linguístico de um dado período da história constitucional brasileira, sem a pretensão de buscar naquele momento a origem de conceitos atuais, a resposta a questões filosóficas ou o impacto do debate na realidade, a pesquisa inicial sobre as reflexões sobre a Constituição revelou que a reforma constitucional foi objeto de inúmeros estudos da época e conferiu luz a um debate que acabou, muitas vezes, recaindo sobre o desajuste entre o “país legal” e o “país real” naquele momento¹³, ou sobre a desconformidade entre a Constituição escrita e a realidade social.

Esse debate, travado no bojo das discussões em torno da reforma constitucional na Primeira República, e que já se manifestara nas reflexões de Visconde do Uruguai¹⁴, foi novamente levantado durante todo o século XX e é objeto de reflexão até os dias de hoje na doutrina brasileira, sob diferentes matizes, ora para se falar do resultado do produto do constituinte como não correspondente à realidade social, ou para refletir sobre a crise constituinte¹⁵, ou para se perquirir sobre a eficácia e aplicabilidade das normas

¹⁰ Nesse sentido, Elster afirma: “The procedures for revising the constitution are closely connected with the general spirit of constitutionalism. The more difficult it is to change the constitution, the more people tend to view it as a given framework for action rather than as an instrument for action. Of course, the people may also come to see it as an insupportable prison, thus there is a need for an optimal degree of rigidity of the constitution.” (ELSTER, Jon. Op. cit., p. 470).

¹¹ Cf. SILVA, P. T. G. da. Direito e modernidade: lineamentos para uma teoria da reforma constitucional. *Boletim Científico da ESMPU*, Brasília, ano 4, n. 17, p. 239-269, out./dez. 2005.

¹² Para mencionar apenas alguns exemplos no Brasil, ver: FERRAZ, A. C. da C. *Processos informais de mudança da constituição: mutações constitucionais e mutações inconstitucionais*. São Paulo: Max Limonad, 1986; SILVA, J. A. da. *Poder constituinte e poder popular: Estudos sobre a Constituição*. 1. ed. São Paulo: Malheiros, 2002; FERREIRA FILHO, M. G. *O poder constituinte*. São Paulo: Saraiva, 1999; SALDANHA, N. *O poder constituinte*. São Paulo, Revista dos Tribunais, 1986; COSTA E SILVA, G. J. da. *Os limites da reforma constitucional*. Rio de Janeiro, São Paulo: Renovar, 2000.

¹³ Cf. AMBROSINI, D. R.; FERREIRA, G. N. Os juristas e o debate sobre “país legal” e “país real” na república velha. In: MOTA, C. G.; FERREIRA, G. N. *Os juristas na formação do Estado-Nação brasileiro (1850-1930)*. São Paulo: Saraiva, 2010, p. 270-282.

¹⁴ Cf. RICUPERO, B. *Sete lições sobre interpretações do Brasil*. São Paulo: Alameda, 2008, p. 54-55.

¹⁵ Paulo Bonavides, Paes de Andrade e Gilberto Bercovici, por exemplo, mencionam a ideia de uma crise constituinte. Cf. ANDRADE, P. de; BONAVIDES, P. *História constitucional do Brasil*. 8. ed. Brasília: OAB Editora, 2006, p. 15-18; BERCOVICI, G. O poder constituinte do povo no Brasil: um roteiro de pesquisa sobre a crise constituinte. *Lua Nova [online]*. n. 88, 2013, p. 305-325. Disponível em:

constitucionais¹⁶, ou para se ressaltar o caráter simbólico da Constituição em oposição à sua concretização normativo-jurídica¹⁷. Trata-se, portanto, de um debate que permanece latente ao longo da história do constitucionalismo brasileiro.

O período da Primeira República, nessa evolução histórica da doutrina e da política constitucional, reflete o momento de instalação da República, do federalismo e do presidencialismo no Brasil e da estruturação de uma série de instituições cujas feições permanecem até os dias atuais. Os debates constitucionais, naquele momento, giravam em torno, principalmente, das questões fundamentais da organização política do país e, ante as crises institucionais instauradas, a busca das soluções invariavelmente passava pelo texto da Constituição. Nesse contexto, o marco temporal de 1891 a 1930 foi selecionado por ser o período de vigência de uma só Constituição, ao redor da qual tais debates sobre a reforma constitucional foram travados, dando origem a produção doutrinária vasta sobre a questão.

E por que estudar a reforma constitucional a partir de livros e artigos de publicistas brasileiros? A proposta de mapear os discursos produzidos sobre a reforma constitucional na Primeira República levou à constatação de que o debate público de ideias sobre o tema não se restringiu ao âmbito da política constitucional, mas ampliou-se para outras sedes, e muitos desses discursos foram documentados por seus autores, ora com o objetivo explícito de participar do debate sobre a conveniência ou não de uma reforma na Constituição de 1891, ora com o objetivo de produzir um trabalho de cunho doutrinário que pudesse ser utilizado por operadores ou estudantes do Direito.

Esses discursos específicos foram documentados, em grande parte, em periódicos de circulação geral e periódicos jurídicos e também em livros específicos sobre o tema, e os dois últimos foram objeto de análise na pesquisa. Entretanto, a questão em debate estava, evidentemente, atrelada à Constituição em vigor naquele momento, bem como ao direito constitucional. Dessa forma, foram objeto da pesquisa também os livros de direito constitucional ou de comentários ou análise da Constituição que continham disposições sobre o tema da reforma constitucional, especialmente em virtude da previsão contida no artigo 90 da Constituição de 1891, que traçava os limites e procedimentos para a reforma do texto constitucional brasileiro.

<http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-64452013000100010>. Acesso em: 07 set. 2014.

¹⁶ Ver SILVA, J. A. *Aplicabilidade das normas constitucionais*. 3. ed. São Paulo: Malheiros, 1998.

¹⁷ Ver NEVES, M. *A constitucionalização simbólica*. São Paulo: Martins Fontes, 2007.

1.2 O problema e a hipótese de pesquisa

O objeto desta pesquisa está centrado no papel que os doutrinadores brasileiros buscaram exercer no debate sobre a reforma constitucional da Primeira República, a partir da descrição e análise dos discursos mobilizados para a produção dos textos inseridos em um contexto histórico e linguístico específico da política constitucional brasileira e dos objetivos apresentados na construção de sua argumentação. Assim, seu propósito é verificar de que forma esses conceitos relacionados à ideia de reforma constitucional foram utilizados nos discursos dos doutrinadores da Primeira República.

A dissertação apresenta os resultados obtidos a partir do trabalho de coleta e sistematização de dados explorados e extraídos de documentos escritos, impressos em papel, e produzidos por esses doutrinadores brasileiros, com foco nos discursos inseridos especificamente no debate sobre a reforma constitucional, e com ênfase no período compreendido entre a promulgação da primeira Constituição republicana do país e a sua superação no início da década de 30.

Considerando a construção desse objeto de pesquisa, a pergunta principal que norteou a sua realização foi: o que os doutrinadores brasileiros da Primeira República *estavam fazendo* por meio de seus discursos ao participar do debate sobre a reforma constitucional? E, a partir dessa pergunta, surgiram outras reflexões. Com que objetivo os doutrinadores se inseriram no debate sobre a mudança constitucional? Intencionavam produzir doutrina jurídica sobre a reforma constitucional, descrevendo e interpretando a norma jurídica contida em um dado enunciado constitucional? Nesse caso, buscavam restringir as possibilidades de reforma constitucional, concebendo-a como limite ao poder estatal? Ou escreviam com o objetivo de interferir na política constitucional, refletindo sobre a reforma como um instrumento capaz (ou incapaz) de promover mudanças da realidade, propondo ou rejeitando a sua realização naquele momento da história do país?¹⁸

E mais: houve teorização acerca dos limites à mudança ou à reforma constitucional? Essa teorização limitou-se a aspectos formais de reforma da constituição, ou abarcou algum tipo de reflexão sobre mudanças não formais ou sobre limites materiais

¹⁸ Esse último questionamento foi feito a partir da reflexão sobre os trabalhos de Jon Elster e Paulo Thadeu Gomes da Silva. Cf. ELSTER, J. Constitutionalism in Eastern Europe: an introduction. *The University of Chicago Law Review*. v. 58, n. 2, 1991, p. 470-471; SILVA, P. T. G. da. Direito e modernidade: lineamentos para uma teoria da reforma constitucional. *Boletim Científico da ESMPU*, Brasília, a. 4, n. 17, out./dez. 2005, p. 239-269.

à reforma? Houve flexibilização na teorização acerca dos limites à reforma? Se sim, esse pode ser um indicativo de que, por meio da construção teórica mais flexível dos limites à reforma constitucional, concebe-se a constituição como um instrumento para concretizar projetos políticos, mais que como um limite ao poder do Estado?

A hipótese de pesquisa é que os discursos sobre a reforma da Constituição divulgados como doutrinas, em suportes materiais duradouros, não se limitaram ao objetivo de produção de uma teoria normativa ou descritiva sobre da reforma da Constituição, mas tinham por objetivo influenciar a política constitucional do período, concebendo a reforma como um instrumento de ação (adequado ou inadequado) para solucionar os problemas políticos da época, mais que teorizando o tema como um limite à atuação arbitrária do Estado.

Essa hipótese conduz a um trabalho de cunho prevalentemente descritivo e exploratório¹⁹, situado na linha de pesquisa de história do constitucionalismo brasileiro, para examinar certas questões da doutrina constitucional brasileira produzida na Primeira República.

A linha teórico-metodológica utilizada como inspiração foi o contextualismo linguístico, partindo especialmente dos trabalhos de Quentin Skinner e John Pocock²⁰, precursores da chamada “Escola de Cambridge”, voltada a uma abordagem historicista da teoria política²¹. A partir do estudo dos discursos inseridos em um delimitado contexto histórico e linguístico, pode-se tentar verificar o papel que esse dado discurso buscou cumprir, a partir da descrição e análise dos conceitos mobilizados para a produção dos textos inseridos em um debate específico – o debate relativo à reforma constitucional na Primeira República.

Ressalte-se ainda que não se pretendeu buscar, naquele período, a origem para os conceitos relacionados às mudanças constitucionais hoje existentes, mas verificar como se deu a construção teórica em torno da reforma constitucional naquele momento e quais conceitos foram mobilizados naquele contexto intelectual e político específico.

¹⁹ Cf. DESLAURIERS, J. P.; KÉRISIT, M. O delineamento da pesquisa qualitativa. In: POUPART, J. et al. *A pesquisa qualitativa: enfoques epistemológicos e metodológicos*. Tradução de Ana Cristina Nasser. Rio de Janeiro: Vozes, 2008, p. 130.

²⁰ Ver SKINNER, Q. *Visions of politics: regarding method*. Cambridge: Cambridge University Press, 2000; BALL, T.; POCKOCK, J. G. A. (ed.). *Conceptual change and the constitution*. University Press of Kansas, 1988, p. 1-12; POCKOCK, J. G. A. *Politics, language and time: essays on political thought and history*. Chicago and London: The University Chicago Press, 1989, p. 3-41.

²¹ Cf. SILVA, R. História intelectual e teoria política. *Rev. Sociol. Polit.* [online], Curitiba, v. 17, n. 34, p. 311, out. 2009. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0104-44782009000300020&script=sci_arttext>. Acesso em: 11 jul. 2014.

Por fim, esclarece-se que, embora os publicistas brasileiros do período tenham, em grande parte, integrado a burocracia estatal em sentido amplo – ora como membros do Poder Judiciário, ora como constituintes, legisladores ou ocupantes de cargos no Poder Executivo –, também não se pretendeu dar um passo para a realidade, já que a pesquisa não teve por objetivo verificar se o debate teórico sobre a reforma constitucional efetivamente impactou a política constitucional do período, mas sim analisar se e de que maneira os diversos atores nele inseridos buscaram produzir discursos para promover essa interferência.

1.3 Metodologia e fontes de pesquisa

1.3.1 Fontes de pesquisa: obras analisadas e acesso aos documentos

Tendo em vista o objeto da pesquisa, utilizou-se a técnica de pesquisa de análise documental. As fontes foram os livros ou artigos doutrinários da Primeira República que tiveram por objeto a reforma constitucional, olhados a partir do método indutivo, para uma pesquisa de cunho essencialmente descritivo e exploratório²².

Para verificar a hipótese de pesquisa, foram identificados livros sobre o tema específico da reforma constitucional e artigos publicados em periódicos jurídicos, especialmente aqueles publicados entre 1891, quando foi promulgada a Constituição da Primeira República, e meados 1930. Essa limitação temporal, entretanto, não foi estanque, tendo sido considerados alguns trabalhos da época, mas publicados *post mortem*, em momento posterior a 1930²³.

²² Jean-Pierre Deslauriers e Michéle Kérisit, ao tratar do delineamento da pesquisa qualitativa, informam que: “A pesquisa qualitativa tem sido, inúmeras vezes, utilizada para descrever uma situação social circunscrita (pesquisa descritiva), ou para explorar determinadas questões (pesquisa exploratória), que, dificilmente, o pesquisador que recorre a métodos quantitativos consegue abordar. Efetivamente, por seu caráter exemplar e fugaz, vários fenômenos sociais resistem à mensuração. Uma pesquisa qualitativa de natureza exploratória possibilita familiarizar-se com as pessoas e suas preocupações. Ela também pode servir para determinar os impasses e bloqueios, capazes de entravar um projeto de pesquisa em grande escala. Uma pesquisa descritiva colocará a questão dos mecanismos e dos atores (o “como” e o “o quê” dos fenômenos); por meio da precisão dos detalhes, ela fornecerá informações contextuais que poderão servir de base para pesquisa qualitativas mais desenvolvidas. Entretanto, ela é, a maior parte do tempo, completa em si mesma, e não tem obrigatoriamente a necessidade de ser continuada por outros pesquisadores, por meio de outras técnicas.” (DESLAURIERS, J. P.; KÉRISIT, M. O delineamento da pesquisa qualitativa. In: POUPART, J. et al. *A pesquisa qualitativa: Enfoques epistemológicos e metodológicos*. Tradução de Ana Cristina Nasser. Rio de Janeiro: Vozes, 2008, p. 130).

²³ Foi o caso, por exemplo, da obra “Direito Constitucional”, de Herculano de Freitas, publicada pela família do autor na década de 60, e dos “Comentários à Constituição Federal Brasileira”, de Ruy Barbosa, com compilações dos trabalhos do autor realizadas por Homero Pires na década de 30, também após a morte do

Embora grande parte das discussões da época fosse realizada por meio de artigos publicados em jornais de circulação geral, a opção por livros específicos sobre o tema da reforma constitucional deveu-se ao fato de serem discursos publicados em textos com coesão e com suporte material duradouro^{24 25}. Foram buscados também os artigos publicados em periódicos jurídicos sobre a reforma constitucional. Esses suportes poderiam conter debates mais imediatamente conectados com os acontecimentos da época, por permitirem publicação de textos com maior facilidade e, ao mesmo tempo, foram impressos em suporte material que denotava maior permanência que os periódicos de circulação e temática geral, por terem a editoração do conteúdo impresso e encadernado pela editora. Com relação aos periódicos, foram feitas buscas na Revista Forense, na Revista dos Tribunais e na Revista O Direito, as quais tinham grande prestígio na época, recebendo e publicando trabalhos de juristas renomados, a partir do manuseio dos suportes desses periódicos.

Não foram incluídos na análise os artigos e notícias publicados em periódicos de circulação geral²⁶, não especializados em direito, porque, considerando sua natureza e suporte material, embora ricos em opiniões, informações e posições editoriais sobre a reforma constitucional e imediatamente conectados com os acontecimentos do período,

autor. Ver BARBOSA, R. *Comentários à Constituição Federal Brasileira*. Coligidos e ordenados por Homero Pires. v. I. São Paulo: Saraiva e Cia., 1932; BARBOSA, R. *Comentários à constituição federal brasileira*. Coligidos e ordenados por Homero Pires. v. VI. São Paulo: Saraiva e Cia., 1934; FREITAS, H de. *Direito Constitucional*. São Paulo: [s.n.], 1923.

²⁴ Em sua tese de doutorado, Pivatto também trabalhou com um universo de fontes semelhante. A autora explicou que: “O critério utilizado para a seleção dos materiais foi a percepção de uma proposta de obra, isto é, obra no sentido de ter sido apresentada ao público como um trabalho preparado de forma coesa e num suporte físico próprio, o que se pode chamar de livro em sentido amplo. Ficaram excluídos, portanto, materiais como artigos publicados de forma esparsa em anais.” (PIVATTO, P. M. *Ideias impressas: o direito e a história na doutrina constitucional brasileira na primeira república*. 2010. Tese de Doutorado. Universidade de São Paulo (USP). Faculdade de Direito, São Paulo, 2010, p. 32).

²⁵ Para o capítulo 3, foram excluídos da análise os trabalhos que continham a publicação de documentos ou discursos decorrentes da atuação dos constituintes na reforma constitucional de 1926, como o livro de Adolpho Gordo e o parecer de Herculano de Freitas como Presidente da Comissão, o qual também foi incluído pela família na compilação de sua obra “Direito Constitucional”. Ver GORDO, A. *Reforma constitucional: parecer e discursos*. Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, 1926; FREITAS, H. *Reforma constitucional. Revista de Direito Público e de Administração Federal, Estadual e Municipal*. Rio de Janeiro, v. 10, n. 4, out. 1925, p. 333-358; FREITAS, H. *Direito Constitucional*. São Paulo: [s.n.], 1923.

²⁶ Uma breve pesquisa à Hemeroteca Digital Brasileira, da Fundação Biblioteca Nacional, permite constatar centenas de textos sobre a reforma constitucional nos periódicos do período (pesquisando-se a expressão “reforma constitucional”, em todos os Estados e em todos os periódicos). Apenas para citar alguns exemplos: foram 438 menções no período compreendido entre 1890 e 1898; 1014 no período entre 1900 e 1909; 1264, entre 1910 e 1919 e 4176 entre 1920 e 1929, totalizando 6892 menções à reforma constitucional entre 1890 e 1929. Com a ressalva de que a pesquisa por busca de palavras está sujeita a erros no buscador, uma verificação rápida do conteúdo desses documentos permitiu verificar que muitas vezes o termo era utilizado para referências a reformas de Constituições estaduais ou estrangeiras (BIBLIOTECA NACIONAL. *Hemeroteca digital brasileira*. Disponível em: < <http://hemerotecadigital.bn.br>>. Acesso em: 10 jun. 2014).

fugiam ao escopo imediato deste trabalho de mapear e sistematizar a doutrina constitucional sobre a reforma constitucional da época.

Assim, considerou-se que as reflexões documentadas em livros ou periódicos jurídicos poderiam denotar uma preocupação maior dos autores em perenizá-las, pela forma e meio de impressão²⁷, ao passo que as reflexões impressas em periódicos de circulação geral poderiam ser entendidas como de caráter mais transitório e, além disso, muitas foram produzidas com uma política editorial²⁸, sem identificação de um autor específico, ou que, por exemplo, versavam sobre a reforma da Constituição dos Estados ou de outros países, o que extrapolava a análise pretendida. Nesse contexto, pode-se salientar que alguns autores, embora tenham publicado suas reflexões em periódicos de grande circulação, reuniram-nas para publicação posterior em formato de livros, o que pode indicar a pretensão de conferir a esse material o caráter de permanência²⁹.

Foram também identificados outros trabalhos de direito constitucional do período, não específicos sobre a reforma constitucional, mas que versavam sobre a Constituição brasileira de 1891 como um todo, em formato de manuais ou comentários, e que por vezes possuíam tópicos específicos sobre a reforma constitucional³⁰, e outros que tratavam da história constitucional do país ou sobre o direito público brasileiro em geral³¹. A análise dos manuais e comentários da época permite verificar que os discursos com reflexões sobre a reforma constitucional podem ser encontrados nos prefácios e introduções³² e nos tópicos relativos às reformas constitucionais (em geral, comentários ao artigo 90 da Constituição de 1891), razão pela qual foram também eles utilizados, mas tão somente nos tópicos mencionados.

²⁷ Cf. PIVATTO, P. M. Op. cit., p. 60-66.

²⁸ CELLARD, A. A análise documental. In: POUPART, J. et al. *A pesquisa qualitativa: Enfoques epistemológicos e metodológicos*. Tradução de Ana Cristina Nasser. Rio de Janeiro: Vozes, 2008, p. 300.

²⁹ É o caso, por exemplo, de João Arruda (*Reforma constitucional*. São Paulo: Jornal do Commercio, 1923), cujo trabalho decorre de seis artigos publicados no Jornal do Commercio, e de Castro Nunes (*A jornada revisionista: os rumos, as ideias, o ambiente - estudo crítico da constituição*. Rio de Janeiro: Almeida Marques, 1924), que incorpora ao seu trabalho um ensaio já divulgado no Jornal do Commercio.

³⁰ A Constituição de 1891 previa o procedimento para a reforma constitucional em seu artigo 90.

³¹ Salienta-se que foram objeto de análise outros livros além dos listados nesta dissertação. Porém, não continham considerações que dissessem respeito ao objeto da pesquisa.

³² Em sua tese de doutorado, Pivatto pesquisou os prefácios e outros elementos pré-textuais dos livros de direito constitucional da Primeira República, os quais foram detida e sistematicamente analisados. Cf. PIVATTO, P. M. Op. cit., p. 71-98. Na presente pesquisa, esse elementos pré-textuais foram utilizados tão somente quando de interesse para a compreensão da reforma constitucional.

A seleção dos livros deu-se, primeiramente, pela busca por palavras nos sistemas de busca *online* das bibliotecas da Universidade de São Paulo³³, no Sistema RVBI, que abrange as bibliotecas do Supremo Tribunal Federal, Superior Tribunal de Justiça, Câmara dos Deputados, Senado Federal, dentre outros³⁴, na Biblioteca Nacional do Rio de Janeiro, na Biblioteca do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, na Biblioteca da Universidade Estadual Paulista. Os termos de pesquisa foram “revisão”, “reforma”, “constituição”, “constitucional”, “constituente”, com delimitação não estanque por período de publicação.

Após o levantamento desses dados, foram superadas lacunas a partir dos trabalhos de Priscila Maddalozzo Pivatto³⁵ e Paulo Bonavides³⁶, identificando-se livros ainda não encontrados pela busca por palavras, além da verificação dos próprios livros e artigos

³³ A qual abrange as Bibliotecas da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo, a Biblioteca Brasileira Guita e José Mindlin, o Instituto de Estudos Brasileiros e a Biblioteca da Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, dentre outras.

³⁴ O Sistema RVBI conta com as seguintes bibliotecas cooperantes: Biblioteca Teixeira de Freiras da AGU, Biblioteca Pedro Aleixo da Câmara dos Deputados, Biblioteca Paulo Bertran da Câmara Legislativa do Distrito Federal, Biblioteca do Ministério da Justiça, Biblioteca da Procuradoria Geral da República, Biblioteca Acadêmico Luiz Viana Filho do Senado Federal, Biblioteca Ministro Oscar Saraiva do Superior Tribunal de Justiça, Biblioteca do Superior Tribunal Militar, Biblioteca Ministro Victor Nunes Leal do Supremo Tribunal Federal, Biblioteca Cyro dos Anjos do Tribunal de Contas do Distrito Federal, Biblioteca Desembargador Antônio Mello Martins do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios e Biblioteca Délio Maranhão do Tribunal Superior do Trabalho. Cf. CONGRESSO NACIONAL. *Rede virtual de bibliotecas. Bibliotecas cooperantes*. Disponível em: <http://www.senado.gov.br/senado/biblioteca/rvbi/bib_cooperantes.asp>. Último acesso em: 10 nov. 2014.

³⁵ Em seu trabalho, Pivatto efetuou amplo levantamento dos livros de Direito Constitucional na Primeira República brasileira, identificando que 12% deles referiam-se à reforma constitucional. Cf. PIVATTO, P. M. Op. cit., p. 38-41. Pivatto, pesquisou nas seguintes Bibliotecas, além daquelas em que se pesquisou para este trabalho: Biblioteca Municipal Mário de Andrade, Fundação Casa de Rui Barbosa, Universidade Federal Fluminense, Faculdade Nacional de Direito da Universidade Federal do Rio de Janeiro, Assembleia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro, Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro, Arquivo Nacional, Museu Histórico Nacional, Biblioteca Nacional. Cf. PIVATTO, P. M. Op. cit., p. 33.

³⁶ Paulo Bonavides assim apresenta o tema: “Desde o Império, a reforma da Constituição tem figurado entre os temas centrais do Direito Constitucional, sendo numerosíssima a bibliografia que já se estampou a esse respeito. Senão, vejamos: João Arruda, Reforma Constitucional, São Paulo, s/d; Reforma Constitucional, textos de emendas propostas publicados pela Câmara dos Deputados, Rio de Janeiro, 1925; Revisão Constitucional - 1924, 1925, 1926, 3 vs. da Coleção Documentos Parlamentares, Rio de Janeiro, 1927-1928; Castro Nunes, A Jornada Revisionista, Rio de Janeiro, 1924; Artur Breves, A Revisão da Constituição Federal de 24 de fevereiro, São Paulo, 1901; Araújo Castro, A Reforma Constitucional, Rio de Janeiro, 1924; Inocêncio Serzedelo Correia, A Revisão Constitucional, Rio de Janeiro, 1904; Franklin Dória - o Barão de Loreto, Discurso sobre a Reforma Constitucional, Rio de Janeiro, 1879; Moniz Freire, O Voto Secreto e a Revisão Constitucional, Rio de Janeiro, 1910; Adolpho Gordo, Reforma Constitucional, Rio de Janeiro, 1926; Filipe Franco de Sá, A Reforma da Constituição, Rio de Janeiro, 1880; João Santos, Revisão Constitucional, Bahia, 1926; Reforma Constitucional, coleção de importantes pareceres emitidos, entre outros, por Carvalho de Mendonça, Ubaldino do Amaral, Afonso Celso, Inglês de Sousa, Arthur Orlando, Viveiros de Castro, Coelho Rodrigues e Clóvis Bevilacqua, São Paulo, 1911 e Estudos Histórico-Políticos; As Reformas Constitucionais, São Paulo, 1879; Nelson de Sousa Sampaio, O Poder de Reforma Constitucional, Bahia, 1954, tese que lhe possibilitou o acesso à cátedra e sem dúvida o melhor trabalho sobre o assunto na literatura jurídica brasileira. Em 1966, em Brasília, publicou o Professor Afonso Arinos um trabalho parlamentar intitulado A Reforma Constitucional de 1966.” (BONAVIDES, P. *Curso de direito constitucional*. 28. ed. São Paulo: Malheiros, 2013, p. 76-77).

doutrinários e brasileiros citados pelos autores nas obras produzidas na Primeira República e já identificados pelos meios anteriormente descritos, com o objetivo de permitir a reconstrução mais consistente do ambiente discursivo estudado.

No total, foram identificados quarenta e cinco livros ou artigos específicos sobre a reforma constitucional e vinte e sete livros sobre a Constituição de 1891 ou sobre direito constitucional que continham tópico específico sobre o tema, após avaliação para identificar os que trataram do tema.

Salienta-se que, embora se tenham empreendido esforços para levantar todo o material sobre o tema da reforma constitucional na Primeira República, este trabalho não pode ser considerado exaustivo, pois pode haver eventuais omissões decorrentes da dificuldade de acesso ao material da época ou de problemas na catalogação ou indexação nos sistemas de busca *online* das bibliotecas pesquisadas. Ademais, não foi possível ter acesso a alguns dos trabalhos identificados, por não terem sido encontrados em nenhuma das bibliotecas ou sebos pesquisados³⁷.

Foram também excluídos da análise os trabalhos específicos sobre as reformas constitucionais estaduais³⁸, por envolverem a discussão sobre problemas mais específicos de cada Estado.

³⁷ Não foram encontrados os seguintes trabalhos mencionados por Priscila Pivatto: “A revisão da Constituição Federal de 24 de fevereiro”, de Artur Breves (BREVES, A. *A revisão da constituição federal de 24 de fevereiro*. São Paulo: Typ. a Vapor Paupério & Comp., 1901); “Reforma eleitoral”, de Dyonisio G. Maia (MAIA, D. G. *Reforma eleitoral*. Recife: [s.n.], 1903); “O direito constitucional brasileiro”, de Antônio Ferrão Moniz de Aragão (ARAGÃO, A. F. M. de. *O direito constitucional brasileiro*. Bahia: Gazeta do Povo, 1914); “A revisão constitucional”, de Rodrigo Lobato Marcondes Machado (MACHADO, R. L. M. *A revisão constitucional*. São Paulo: Salesianas, 1916). Também não foram encontrados os seguintes trabalhos mencionados por Paulo Bonavides: “Revisão constitucional”, de João Santos (SANTOS, J. *Revisão constitucional*. Bahia, 1926); e uma coleção de pareceres sobre a reforma constitucional, publicados em 1911. Ademais, um outro trabalho estava em restauração no STF no momento da pesquisa, não tendo sido encontrado em outra biblioteca dentre aquelas a que se teve acesso: trata-se da obra “Unidade nacional e federação: revisão constitucional”, de Amphiphio Botelho Freire de Carvalho (CARVALHO, A. B. F. de. *Unidade nacional e federação: revisão constitucional*. Rio de Janeiro: Typ. do Jornal do Commercio, de Rodrigues & C., 1897). Também não foi possível ter acesso a um trabalho de Joaquim Luís Osório intitulado “Reforma Constitucional”, de 1922, pelo qual o autor concorreu a prêmio no Instituto dos Advogados do Brasil.

³⁸ Em 1898, em “As Constituições dos Estados e a Constituição Federal”, Felisbello Freire salientou que, tão logo foi promulgada a Constituição Federal, os Estados começaram a se organizar. Mas a elaboração das Constituições estaduais, em muitos Estados, deu-se em concomitância com a Constituição Federal, de forma que surgiram “antagonismos no direito”. Assim, Freire afirma que muitas das Constituições estaduais demandariam uma revisão constitucional “em nome da unidade do direito publico”, por divergirem da Constituição da União. (FREIRE, F. F. de O. *As constituições dos Estados e a constituição federal*. Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, 1898, p. VII e p. 4). Sobre a alteração das Constituições estaduais, Carlos Maximiliano afirmou: “Permanece intacto o estatuto federal; porém nos Estados tem havido revisões demasiado frequentes; às vezes, só porque um artigo da Constituição dificulta os planos dos dominadores, é reformado, com desprestígio para as instituições.” (MAXIMILIANO, C. *Comentários à constituição brasileira*. Rio de Janeiro: Jacintho Ribeiro dos Santos, 1918, p. 805). Já em 1911, Pedro Lessa prefaciou o trabalho de Paulo Vianna, elaborado a pedido da editora, para compilar a Constituição Federal e as Constituições Estaduais, em decorrência das diversas alterações por que estas passaram. Lessa afirma:

Outras fontes documentais primárias foram utilizadas, mas como apoio, para contextualização do objeto, como os debates do Congresso Nacional para a elaboração da Constituição de 1891, os documentos parlamentares sobre a reforma constitucional de 1926, as decisões do Supremo Tribunal Federal relacionadas ao tema e, ainda, notícias veiculadas em periódicos não jurídicos.

1.3.2 Breves notas sobre o contextualismo linguístico

O desenvolvimento da pesquisa inspirou-se na linha teórico-metodológica do contextualismo linguístico da Escola de Cambridge, produzida para o estudo da teoria política após os anos 50, que teve precursores como Quentin Skinner, John Pocock e John Dunn, e cujas práticas no estudo da história foram posteriormente descritas como uma “revolução na historiografia do pensamento político”³⁹. Foram utilizados os trabalhos de Skinner e Pocock vocacionados a expor o método que os autores consideravam mais adequado ao estudo e tratamento da história do pensamento ou do discurso, especialmente seus textos teórico-metodológicos, e não propriamente sua vasta produção substantiva, de aplicação do método⁴⁰.

Quentin Skinner, a partir do início da década de 60, por influência do contextualismo de Peter Laslett, da filosofia da história de R. G. Collingwood, da noção de significado de Wittgenstein e da filosofia da linguagem de J. L. Austin⁴¹, publicou uma série de trabalhos sobre o modo adequado de se pesquisar no campo da historiografia da teoria política, não apenas teorizando sobre o método, mas efetivamente o aplicando. Acusado de idealista, relativista, positivista, materialista⁴², Skinner produziu uma série de trabalhos em que, para se defender das críticas, continuou produzindo teoria sobre o método de pesquisa da história da teoria política.

“Nestas duas décadas que se seguiram à promulgação da Constituição Federal, já varias vezes foram retocadas as constituições dos Estados, tendo-se atendido nesses reformas, ora à conveniência de expungir erros e defeitos das prescrições legais, ora aos interesses egoísticos dos grupos políticos dominantes.” (LESSA, P. Proêmio. In: VIANNA, P. D. *Constituição federal e constituições dos Estados*. Rio de Janeiro: F. Briguiet e Cia., 1911).

³⁹ Cf. PALLARES-BURKE, M. L. *The new history: confessions and conversations*. Cambridge: Polity Press, 2002, p. 221.

⁴⁰ Cf. SILVA, R. O Contextualismo linguístico na história do pensamento político: Quentin Skinner e o debate metodológico contemporâneo. *DADOS – Revista de Ciências Sociais*, Rio de Janeiro, v. 53, n. 2, 2010, p. 299-335.

⁴¹ Cf. SILVA, R. Op. cit., p. 299-335.

⁴² Cf. PALLARES-BURKE, M. L., Op. cit., p. 216.

Em 1969, Skinner publicou o texto “Meaning and understanding in the history of ideas”⁴³, um manifesto⁴⁴ que tinha por objetivo atacar duas vertentes ortodoxas prevalentes de estudo no campo da história intelectual, e que catalisou o debate que vinha se travando entre os adeptos da Escola de Cambridge e seus críticos.

De um lado, intencionava apontar o erro, no âmbito da história das ideias, de que estas fossem estudadas tão somente a partir da leitura de textos políticos clássicos – e apenas dos textos, autonomamente e deslocados de seu contexto – como se neles houvesse “problemas perenes” ou “verdades universais” a serem apreendidas (abordagem textualista); de outro, criticava a tradição de história das ideias que privilegiaria o contexto político, econômico, social ou religioso como determinantes do sentido de um dado texto – nesse passo, o contexto social, numa relação de causalidade com as ideias, colocava-se como objeto de estudo por se entenderem as ideias como um reflexo das estruturas políticas e sociais, o que, para Skinner, levaria à conclusão tautológica de que o contexto social conforma as ideias, e estas alteram o contexto social. Para ele, ambas as metodologias cometeriam erros filosóficos nas assunções feitas com o objetivo de compreender as asserções inseridas nos textos estudados⁴⁵.

Propõe, então, o estudo da história das ideias a partir da observação do discurso inserido em seu contexto intelectual e linguístico, considerando as asserções realizadas como atos de comunicação, ou atos de fala (*speech acts*), produzidos com a intenção de realizar algo, e vai buscar, nos textos objeto de estudos, o que os autores estavam fazendo ao dizer o que disseram em um dado contexto intelectual e político situado na história^{46 47}.

⁴³ SKINNER, Q. Meaning and understanding in the history of ideas. *History and Theory*. v. 8. n. 1, 1969, p. 3-53. Disponível em: <<http://www.jstor.org/stable/2504188>>. Acesso em: 01 mai. 2014.

⁴⁴ Cf. PALLARES-BURKE, M. L., Op. cit., p. 218-219.

⁴⁵ Cf. SKINNER, Q. Meaning and understanding in the history of ideas. *History and Theory*. v. 8, n. 1, 1969, p. 4; FERES JÚNIOR, J. De Cambridge para o mundo, historicamente: revendo a contribuição metodológica de Quentin Skinner. *Dados*. Rio de Janeiro, v. 48, n. 3, p. 655-679, 2005; JASMIN, M. G. História dos conceitos e teoria política e social: referências preliminares. *Rev. bras. Ci. Soc. [online]*. vol. 20, n. 57, p. 27-38. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-69092005000100002&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 30 abr. 2013.

⁴⁶ No prefácio geral aos três volumes de “Visions of politics”, Skinner assim sintetiza o seu argumento: “I argue that, if we are to write de history of the ideas in a properly historical style, we need to situate the texts we study within such intellectual contexts and frameworks of discourse as enable us to recognise what their authors were doing in writing them. To speak more fashionably, I emphasise the performativity of texts and the need to treat them intertextually.” (SKINNER, Q. *Visions of politics*: regarding method. v. I. Cambridge: Cambridge University Press, 2006, p. vii).

⁴⁷ Vale mencionar, neste ponto, o que Cícero Araújo afirma em apresentação ao livro de Pocock, a respeito dessa linha de reflexão historiográfica, e que se aplica a esta pesquisa: “A historiografia a que está se referindo é menos um trabalho de ou sobre a narração dos fatos do que uma análise e a reconstrução do discurso político produzido pelos atores históricos, direta ou indiretamente engajados na ação política de seu tempo. Evidentemente, estudar o discurso político implica estudar fatos históricos, pois faz parte desse enfoque pensar os discursos como ações – ‘atos de fala’, para usar o termo da filosofia da linguagem

A compreensão dos textos passa pela tentativa de recuperar a intenção do autor nesse contexto – mas, como Skinner esclareceu posteriormente para aplacar seus críticos, busca-se não o que o autor pode ter intencionado dizer, mas o que o autor pode ter intencionado pelo ato de dizer o que disse⁴⁸. Trata-se de buscar a intenção dos autores, mas “intenção” no sentido de identificar o que o escritor quer dizer pelo que diz em um certo contexto⁴⁹ – extrair a força ilocucionária de uma dada asserção equivale a encontrar um sentido para o que o autor disse em um dado contexto e, dessa maneira, a descobrir o que ele estava fazendo, conforme explica Silva⁵⁰.

E como recuperar essa intenção? Sendo as afirmações feitas em um dado discurso atos⁵¹ voluntários, e considerando que cada afirmação incorpora uma intenção particular, destinada à solução de um dado problema específico^{52 53} situado no tempo, ou de resposta a um dado debate, para a compreensão dos textos, na visão de Skinner, faz-se necessário

contemporânea –, para reagir a fatos passados (geralmente ações humanas), modificar fatos presentes ou criar futuros. Mas o interesse maior de seu *métier* são as diferentes maneiras pelas quais esses atores percebem e refletem sobre tais fatos.” (ARAÚJO, C. Apresentação. In: POCKOCK, J. G. A. *Linguagens do ideário político*. Organização de Sergio Miceli. Tradução de Fábio Fernandes. São Paulo: Edusp, 2003, p. 9).

⁴⁸ Assim, em entrevista concedida a Pallares-Burke, Skinner afirma que: “I am interested in intentionality not with respect to meanings but with respect to Speech acts. I am interested, that is, in trying to recover what may have been meaning of the act of writing particular texts.” (PALLARES-BURKE, M. L., Op. cit., p. 223).

⁴⁹ Para uma compreensão da visão de Skinner sobre a busca da intenção dos autores e sobre os significados de “sentido”, ver “Motives, intentions and interpretation”, artigo do autor baseado em trabalhos anteriores publicados em 1972 e 1996. Skinner afirma: “To gain ‘uptake’ of these intentions is equivalent to understanding the nature and range of the illocutionary acts that the writer may have been performing in writing in a particular way. As I have suggested, to recover such intentions is to be in a position to characterize what the writer was doing – is to be able to say that he or she must have been intending, for example, to attack or defend a particular line of argument, to criticize or to contribute to a particular tradition of discourse, and so on.” (SKINNER, Q. Motives, intentions and interpretation. In: _____. *Visions of politics: regarding method*. v. I. Cambridge: Cambridge University Press, 2006, p. 100).

⁵⁰ Cf. SILVA, R. O Contextualismo linguístico na história do pensamento político: Quentin Skinner e o debate metodológico contemporâneo. *DADOS – Revista de Ciências Sociais*, Rio de Janeiro, v. 53, n. 2, 2010, p. 306-311.

⁵¹ Cf. PALLARES-BURKE, M. L., Op. cit., p. 234.

⁵² Nesse sentido, no texto de 1969, Skinner afirmava que: “(...) any attempt to justify the study of the subject in terms of the “perennial problems” and “universal truths” to be learned from the classic texts must amount to the purchase of justification at the expense of making the subject itself foolishly and needlessly naive. Any statement, as I have sought to show, is inescapably the embodiment of a particular intention, on a particular occasion, addressed to the solution of a particular problem, and thus specific to its situation in a way that it can only be naive to try to transcend.” (SKINNER, Q. Meaning and understanding in the history of ideas. *History and Theory*, v. 8, n. 1, 1969, p. 50).

⁵³ De acordo com Ball and Pocock: “The reason is that utterances derive their meanings from the contexts in which they are made. These are contexts of language, of action, and of relevance; and any actor in history inhabits a number of such contexts at the same time. Consequently, he knows that his utterance is capable of bearing a number of meanings, and the act of intentionality imparting a certain meaning to it is an act of choosing and directing the context in which it is to be interpreted. Each of us, in uttering a statement, seeks to direct the manner in which it is to be understood, enjoying some ways of reading it and excluding others; but none of us possesses final or absolute authority over those who are to interpret or accept it.” (BALL, Terence; POCKOCK, J. G. A. Introduction. In: _____. *Conceptual change and the constitution*. Lawrence, Kansas: University Press of Kansas, 1988, p. 8).

delinear a gama de comunicações na qual uma dada asserção foi feita, para então ser possível traçar as relações entre esse ato de comunicação e o contexto linguístico em que está inserido^{54 55}. O aspecto externo, político, econômico ou social, pode sim entrar nesse processo de contextualização, mas não como o aspecto central que determina o sentido do que foi dito, e sim como parte desse processo de contextualização intelectual⁵⁶. E o vocabulário existente nesse dado contexto é considerado como um limite para as formas pelas quais as questões políticas do momento histórico foram debatidas⁵⁷.

Com efeito, Skinner entende que essa busca por “o que os autores estavam fazendo” em um dado contexto permite interpretar os textos por uma metodologia que produza uma história da teoria política de caráter genuinamente histórico⁵⁸.

⁵⁴ Skinner afirma: “We need to focus not merely in the particular text in which we are interested but on the prevailing conventions governing the treatment of the issues or themes with which the text is concerned. This injunction gains force from the consideration that any writer will normally be engaged in an intended act of communication. It follows that whatever intentions a writer may have, they must be conventional in the strong sense that they must be recognizable as intentions to uphold some particular position in argument, to contribute to the treatment of some particular topic and so on.” (SKINNER, Q. *Motives, intentions and interpretation*. In: _____. *Visions of politics: regarding method*. Cambridge: United Kingdom University Press, 2006, p. 101-102).

⁵⁵ Para uma compreensão da “theory of speech acts” nos trabalhos de Skinner, do tratamento dos atos ilocucionários e de qual o contexto relevante para se interpretar um dado texto, ver: SKINNER, Q. *Meaning and understanding in the history of ideas*. In: _____. *Visions of politics: regarding method*. Cambridge: United Kingdom University Press, 2006, p. 103 e ss.

⁵⁶ Confira-se, nas palavras de Skinner, em seu texto de 1969: “It follows that the essential aim, in any attempt to understand the utterances themselves, must be to recover this complex intention on the part of the author. And it follows from this that the appropriate methodology for the history of ideas must be concerned, first of all, to delineate the whole range of communications which could have been conventionally performed on the given occasion by the utterance of the given utterance, and, next, to trace the relations between the given utterance and this wider linguistic context as a means of decoding the actual intention of the given writer. Once the appropriate focus of the study is seen in this way to be essentially linguistic and the appropriate methodology is seen in consequence to be concerned in this way with the recovery of intentions, the study of all the facts about the social context of the given text can then take its place as a part of this linguistic enterprise.” (SKINNER, Q. *Meaning and understanding in the history of ideas*. *History and Theory*, v. 8, n. 1, 1969, p. 49).

⁵⁷ De acordo com Skinner: “For I take it that political life itself sets the main problems for the political theorist, causing a certain range of issues to appear problematic, and a corresponding range of questions to become the leading subjects of debate. This is not to say, however, that I treat these ideological superstructures as a straightforward outcome of their social base. I regard it as no less essential to consider the intellectual context in which the major texts were conceived – the context of earlier writings and inherited assumptions about political society, and of more ephemeral contemporary contributions to social and political thought. For it is evident that the nature and limits of the normative vocabulary available at any given time will also help to determine the ways in which particular questions come to be singled out and discussed.” (SKINNER, Q. *The foundations of modern political thought: the Renaissance*. v. 1. Cambridge: Cambridge University Press, 2002, p. XI).

⁵⁸ Em “Visions of politics: Regarding method”, Skinner afirma que: “the nerve of my argument is that, if we want a history of philosophy written in a genuinely historical spirit, we need to make it one of our principal tasks to situate the texts we study within such intellectual contexts as enable us to make sense of what their authors were doing in writing them. My aspiration is not of course to enter into that thought-processes of long dead thinkers; it is simply to use the ordinary techniques of historical enquiry to grasp their concepts, to follow their distinctions, to recover their beliefs and, so far as possible, to see things their way.” (SKINNER, Q. *Visions of politics: regarding method*. v. 1. Cambridge: Cambridge University Press, 2006, p. 3).

Mas de que maneira todo esse processo de reconstrução do debate pode ser realizado? Quais elementos podem ser extraídos de um texto podem permitir a observação de um debate político-constitucional ou mesmo jurídico em curso? Skinner, de maneira didática, explica como se pode conduzir a pesquisa e a análise:

O que, exatamente, o procedimento aqui proposto nos permite identificar nos textos clássicos que não se possa encontrar à sua mera leitura? A resposta, em termos genéricos, penso eu, é que ele nos permite definir o que seus autores estavam fazendo quando os escreveram. Podemos começar assim a ver não apenas que argumentos eles apresentavam, mas também as questões que formulavam e tentavam responder, e em que medida aceitavam e endossavam, ou contestavam e repeliavam, ou às vezes até ignoravam (de forma polêmica), as idéias e convenções então predominantes no debate político. Não podemos esperar atingir esse nível de compreensão estudando tão-somente os próprios textos. A fim de percebê-los como respostas a questões específicas, precisamos saber algo da sociedade na qual foram escritos. E, a fim de reconhecer a distinção e a força exatas de seus argumentos, necessitamos ter alguma apreciação do vocabulário político mais amplo de sua época. Mas, de qualquer modo, é necessário ter acesso a esse nível de compreensão se pretendermos interpretar os clássicos de maneira convincente. Pois compreender as questões que um pensador formula, e o que ele faz com os conceitos a seu dispor, equivale a compreender algumas de suas intenções básicas ao escrever e, portanto, implica esclarecer exatamente o que ele pode ter querido significar com o que disse – ou deixou de dizer. Quando tentamos situar desse modo um texto em seu contexto adequado, não nos limitamos a fornecer um ‘quadro’ histórico para nossa interpretação: ingressamos já no próprio ato de interpretar.⁵⁹ (grifo nosso)

Em suma, o ponto fundamental dessa produção teórica está na assunção dos discursos como atos voluntários, destinados a realizar certo papel em um debate de ideias, e cujas intenções para a sua escrita podem ser aferidas, em alguma medida, pela reconstrução dos pontos fundamentais do debate a partir do contexto intelectual em que estavam inseridos⁶⁰.

⁵⁹ SKINNER, Q. *As fundações do pensamento político moderno*. Tradução de Renato Janine Ribeiro e Laura Teixeira Mota. São Paulo: Companhia das Letras, 1996.

⁶⁰ Em sua tese de Doutorado, Pivatto adotou o mesmo lineamento teórico-metodológico e explicou: “A escola teórica mantém como preocupação metodológica central o contextualismo linguístico. Sua proposta procura afastar o anacronismo da reconstrução histórica de debate político, privilegiando o seu estudo sincrônico. Dessa forma, não apenas o texto em si do discurso deve ser analisado, mas também o contexto no qual foi elaborado, por quem foi proferido e a partir de quais diálogos se constituiu. O trabalho é reconstituir a comunidade linguística na sua especificidade lendo os autores contemporâneos entre si, identificando os temas recorrentes e complexos, retomando as disputas linguísticas em jogo. Não se trata, portanto, de fazer uma transposição direta desses discursos para a realidade contemporânea, buscando respostas certas para problemas atuais. Importa compreender os vestígios das falas de um tempo específico, marcados por sua historicidade e permeados por relações de poder.” (PIVATTO, Op. cit., p. 24).

Essas premissas metodológicas são também os fundamentos utilizados para a realização dessa pesquisa, com o intuito de permitir a reflexão sobre os limites e as possibilidades de se estudar a ideia dos autores de um determinado período, a partir da reconstrução do contexto histórico e linguístico determinado.

O estudo do contexto político dos discursos da Constituição de 1891 e da reforma constitucional de 1926 em si serve como pano de fundo em que se inseriu o debate sobre o instituto da reforma constitucional⁶¹. Mas é o contexto intelectual que determina como certas questões serão discutidas⁶².

Para a melhor compreensão do leitor, apresentamos um exemplo: a reconstrução do contexto linguístico demonstrou que os discursos sobre o parágrafo 4.º do artigo 90 da Constituição de 1891 costumavam se limitar a mencionar as restrições materiais à reforma constitucional, justificando as razões pelas quais tais limitações foram inseridas na Constituição naquele momento histórico. Assim, a reconstrução desse contexto permite buscar aferir, por exemplo, qual o papel Paulo Prado, contrariando aquela postura, buscou desempenhar nesse debate ao produzir toda uma obra⁶³ questionando as origens e inspirações para esse dispositivo. Isso permite inferir se o autor tinha mais um objetivo de teorizar sobre a reforma constitucional como um limite de atuação aos constituintes, ou influir em um determinado debate inserido na discussão político-constitucional da época, para alcançar um objetivo diverso dos demais autores.

A linguagem, assim, é tida como um instrumento que permite a inserção em um debate⁶⁴, a partir dos vocabulários compartilhados e das disputas pela definição dos sentidos e, ao mesmo tempo, um limite para a atuação dos agentes inseridos em um contexto linguístico e intelectual, porque é por meio do uso de um vocabulário disponível naquele momento e naquele contexto que suas pretensões podem ser carreadas⁶⁵. De

⁶¹ SKINNER, Q. *Visions of politics: regarding method*. v. 1. Cambridge: Cambridge University Press, 2006, p. 87.

⁶² SKINNER, Q. *As fundações do pensamento político moderno*. Tradução de Renato Janine Ribeiro e Laura Teixeira Mota. São Paulo: Companhia das Letras, 1996, p. 10-11.

⁶³ PRADO, E. P. da. S. *Anulação das liberdades políticas: comentário ao § 4 do art. 90 da constituição da República*. São Paulo: Civilização, 1897.

⁶⁴ De acordo com James Farr: “For political theorists and historians of the Constitutional era, the discussion of language can and should be recast in order to accent what we might call its activating and constituting dimensions. First, language should be seen as an arena of usage in and through which political actions are undertaken, above and beyond the activity of describing or referring. In speech, pamphlets, and treatises, political actors struggle to realize strategic or partisan ends of some kind by playing or preying upon the needs, interests, and powers of one another.” (FARR, James. *Conceptual change and constitutional innovation*. In: BALL, Terence; POCOCK, J. G. A. *Conceptual change and the constitution*. Lawrence, Kansas: University Press of Kansas, 1988, p. 16).

⁶⁵ Cf. SKINNER, Q. *As fundações do pensamento político moderno*. Tradução de Renato Janine Ribeiro e Laura Teixeira Mota. São Paulo: Companhia das Letras, 1996, p. 12.

acordo com Pocock, ao se debruçar sobre a linguagem (ou as linguagens), o historiador busca aferir o idioma do discurso político para poder interpretá-lo⁶⁶:

No tipo de investigação que aqui examinamos, o historiador está menos interessado no ‘estilo’ ou modo de enunciação de um determinado autor do que na ‘linguagem’ ou modo de enunciação disponível a uma série de autores e com uma série de propósitos, e suas provas para sustentar que tal ou tal ‘linguagem’ existia como um recurso cultural para determinados atores da história – e não como mero resultado da ação de seu olhar interpretativo – tendem a estar relacionados ao número de atores que ele puder mostrar terem operado nesse meio expressivo e ao número de atos que ele puder mostrar que eles efetuaram. Quanto mais ele puder provar (a) que diversos autores empregaram o mesmo idioma e nele efetuaram enunciações diversas e até mesmo contrárias, (b) que o idioma é recorrente em textos e contextos além daqueles em que foi detectado pela primeira vez, e (c) que os autores expressaram em palavras sua consciência de que estavam empregando tal idioma e desenvolveram linguagens críticas e de segunda ordem para comentar ou regular o emprego desse idioma – tanto mais a confiança desse historiador em seu próprio método aumentará.⁶⁷ (grifo nosso)

Traçado esse cenário, coloca-se, então, a questão: em que medida uma produção teórica destinada a traçar um método adequado à pesquisa historiográfica em teoria política pode contribuir para o estudo da história do direito ou, mais especificamente, à história do constitucionalismo brasileiro? Em primeiro lugar, há um liame muito estreito entre o direito e a política, que pode permitir a utilização da técnica de estudo da teoria política para os trabalhos teóricos produzidos em direito. Especialmente quando se trata do tema da reforma constitucional, essa circunstância se salienta, porque o tema está intimamente relacionado à política constitucional, já que a Constituição agrega em si os elementos centrais da organização do Estado e sua alteração pode ter profundas implicações institucionais, de forma que as análises escapam inúmeras vezes de reflexões meramente dogmáticas. Some-se a isso o fato de que, em um momento em que o bacharelismo representava um elemento muito forte na composição dos quadros políticos⁶⁸, como se vê na Primeira República, o idioma jurídico e o idioma político são largamente e, por vezes,

⁶⁶ Cf. POCOCK, J. G. A. O estado da arte. In: MICELI (Org.). *Linguagens do ideário político*. Tradução de Fábio Fernandes. São Paulo: Edusp, 2003, p. 33.

⁶⁷ Ibid., p. 33-34.

⁶⁸ Ver VENANCIO FILHO, A. *Das arcadas ao bacharelismo: 150 anos de ensino jurídico no Brasil*. 2. ed. São Paulo: Perspectiva, 2004; ADORNO, S. *Os aprendizes do poder: o bacharelismo liberal na política brasileira*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1988.

indistintamente utilizados nas disputas travadas tanto nos debates doutrinários quanto no âmbito da política e, inclusive, da política constitucional⁶⁹.

E de que forma esse método adequado à pesquisa historiográfica em teoria política pode contribuir para pesquisa que aqui se propõe? O contextualismo linguístico servirá como inspiração para auxiliar a identificação daquilo que os publicistas envolvidos no debate sobre a reforma constitucional estavam fazendo ao discursar sobre o tema. Estavam produzindo doutrina jurídica sobre a reforma constitucional, descrevendo e interpretando a norma jurídica contida em um dado enunciado constitucional? Nesse caso, buscavam restringir as possibilidades de reforma constitucional, concebendo-a como limite ao poder estatal? Ou, por outro lado, estavam discorrendo sobre a reforma constitucional como um instrumento capaz (ou incapaz) de promover transformações na realidade, propondo ou rejeitando a sua realização naquele período histórico do Brasil, inserindo-se do debate político sobre a reforma constitucional? Se o objetivo do trabalho foi mapear os discursos, o contextualismo linguístico serviu-nos como ferramenta para organizar as informações extraídas desse amplo debate, a partir da busca de como os doutrinadores intencionaram dele participar com seus atos de fala.

Esse referencial teórico-metodológico é adequado ao tratamento do objeto dessa pesquisa justamente porque se teve objetivo de mapear, sistematizar e analisar posições apresentadas pelos doutrinadores do período sobre um tema que, embora possa ser estudado como um tópico da teoria da Constituição, por exemplo, tem, nitidamente, caráter mais amplo, inserindo-se nos processos políticos de conformação institucional de um Estado. Assim, seguindo-se essa tradição historiográfica, buscou-se identificar, em cada um dos trabalhos analisados, como os argumentos se desenvolveram e quais as principais partes da argumentação, como o autor dialogou com outros discursos similares, como justificou sua inserção no debate e como se colocou nele no que diz respeito à ideia de uma efetiva reforma da Constituição de 1891.

⁶⁹ Sobre essa questão, Pocock afirma: “Esses idiomas ou jogos de linguagem variam também na origem e, consequentemente, em conteúdo e caráter. Alguns terão se originado nas práticas institucionais da sociedade em questão: como os jargões profissionais de juristas, teólogos, filósofos, comerciantes, e todos aqueles que, por alguma razão, se tornaram reconhecidos como integrantes da prática política e entraram para o discurso político. Pode-se aprender muito sobre cultura política de uma determinada sociedade nos diversos momentos de sua história, observando-se que linguagens assim originadas foram sancionadas como legítimas integrantes do universo do discurso público, e que tipos de *intelligentsia* ou profissões adquiriram autoridade no controle desse discurso.” (POCOCK, J. G. A. O estado da arte. In: MICELI (Org.). *Linguagens do ideário político*. Tradução de Fábio Fernandes. São Paulo: Edusp, 2003, p. 31).

1.4 Considerações sobre os conceitos utilizados

Tratando-se de uma pesquisa voltada para a sistematização e análise dos discursos inseridos em determinado contexto linguístico, que buscou observar conceitos utilizados em reflexões em torno do tema da reforma constitucional, não foram definidos conceitos fechados, que pudessem engessar a análise realizada. Entretanto, algumas breves considerações devem ser feitas neste momento para nortear a leitura do trabalho.

A expressão “constituição” foi utilizada invariavelmente pelos autores analisados para designar os textos políticos escritos, com normas destinadas a fixar a organização do Estado de um dado país⁷⁰, mas também para designar a organização política, econômica ou social de um povo. Nesse passo, não se adotou na pesquisa um conceito formal⁷¹ ou fechado de constituição, a fim de não restringir a análise dos conceitos que os próprios doutrinadores brasileiros da Primeira República mobilizaram e de sua própria evolução ao longo do tempo⁷².

A reforma ou revisão constitucional foi concebida como um tema do direito público e constitucional, que diz respeito aos modos, processos e limites para a alteração formal de uma Constituição, pela alteração formal do texto constitucional, por meio de procedimentos específicos. Mas não apenas. Considerando o início de algumas reflexões sobre a mudança constitucional por um processo gradativo, que não passasse pela alteração formal do texto constitucional, ou seja, daquilo expressamente contido no documento político enfeixado em uma Constituição, essas outras reflexões foram consideradas e expostas como objeto de um tópico específico.

Além da percepção da reforma constitucional como um tema inserido na reflexão teórica sobre a Constituição, foi percebida também como a reforma da Constituição brasileira de 1891, como um instrumento à disposição da “política constitucional” pela própria Constituição para que se viabilizasse a alteração de seu texto sem a necessidade de

⁷⁰ Quando utilizada naquele primeiro sentido, foi grafada com letra maiúscula. Considerando que o termo foi utilizado pelos autores não apenas para designar os textos políticos escritos, nas outras hipóteses, grafou-se a palavra com letra inicial minúscula – por exemplo, quando se referissem exclusivamente à organização política, econômica ou social de um povo.

⁷¹ Cf. BONAVIDES, P. *Curso de direito constitucional*. 28. ed. São Paulo: Malheiros, 2013, p. 178-182.

⁷² Sobre os sentidos do conceito de “Constituição”, ver: STOURZH, G. *Constitution: changing meanings of the term*. In: BALL, Terence; POCKOCK, J. G. A. *Conceptual change and the constitution*. Lawrence, Kansas: University Press of Kansas, 1988, p. 35-54. Quanto ao surgimento da noção de “Constituição escrita”, com foco na Constituição estadunidense, o autor afirma: “Well known and hardly in need of comment is the growth of the ‘written constitutions’ on the state level and subsequently on the federal level. The wish to assemble in one document the fundamental rules of government, assigning distinct powers and competences to the various organs or ‘branches’, was a result of the conflict with England as well as the tradition of written basic documents from colonial times.” (STOURZH, G. Op. cit., p. 46-47).

se recorrer a rupturas institucionais. Isso porque grande parte dos debates giraram em torno do tema considerando muito mais a proposta ou a análise da reforma efetiva da Constituição brasileira em vigor, do que propriamente da reforma constitucional como um tema de direito público e constitucional ou mesmo da teoria geral do Estado.

Nesse passo, o objeto de análise não foram as diversas propostas de reformas da Constituição brasileira da Primeira República, nem as disputas pelo federalismo, unitarismo, presidencialismo, parlamentarismo, unidade da lei processual, unidade da magistratura, dentre tantos outros objetos de disputa naquele momento. Todos esses temas estavam inseridos no debate sobre a reforma constitucional e foram objeto de acirradas disputas linguísticas, mas foram apresentados neste trabalho tão somente quando se considerou que impactaram na reflexão sobre a reforma constitucional em si.

Por fim, a política constitucional foi compreendida como o cenário, o contexto político em que as disputas normativas e linguísticas se dão para a fixação de sentidos da Constituição e de institutos nela inseridos, especialmente pela atuação de atores políticos participantes do aparato estatal.

Não foram utilizadas, neste trabalho, variações da expressão “Constituição”. Para a expressão “reforma constitucional”, foram utilizados termos “revisão constitucional” ou “mudança” da Constituição, ressaltando-se os casos em que os próprios autores analisados fizeram a distinção entre um conceito e outro.

1.5 Estrutura do trabalho

Considerando essas premissas teóricas e metodológicas, o trabalho foi estruturado em dois capítulos principais, que buscam apresentar, de maneira sistematizada, o contexto intelectual em que o debate da doutrina brasileira sobre a reforma da Constituição se deu na Primeira República, bem como os conceitos mobilizados nos discursos sobre a questão.

O primeiro capítulo, intitulado “O cenário do debate: a Constituição na Primeira República e os discursos sobre sua reforma”, foi dividido em três tópicos. No primeiro deles, apresentou-se brevemente como foi produzida a Constituição de 1891 e como se encaminhou a reforma constitucional concluída em 1926. Em seguida, no tópico “O debate jurídico e político em torno da reforma da Constituição”, foram listadas as informações encontradas sobre manifestações relativas à reforma da Constituição, não necessariamente veiculadas pelos seus autores em livros e periódicos jurídicos, mas que permitem ao leitor

aferir em alguma medida a amplitude do debate sobre o tema. Seguindo-se no trabalho de reconstruir o “cenário” do debate, o terceiro tópico – “Um balanço dos trabalhos produzidos na Primeira República” – contém a apresentação dos trabalhos específicos sobre a reforma constitucional da doutrina brasileira, expostos em ordem cronológica, permitindo ao leitor aferir a intensificação do debate ao longo dos quase quarenta anos de vigência da Constituição de 1891.

No capítulo seguinte, “Os atos do debate: mapeamento dos discursos no debate sobre a reforma”, foram identificados e expostos de maneira minuciosa os pontos centrais dos debates que circundaram o tema da reforma da Constituição, o que por vezes implicou a descrição minuciosa da argumentação e a apresentação de diversas citações dos autores analisados.

Em primeiro lugar, foram apresentados os discursos relacionados com a reforma constitucional como um tema do direito público e constitucional, expondo-se os argumentos que continham reflexões sobre a mutabilidade e a estabilidade da Constituição. Ademais, em um segundo tópico, apresentou-se a incipiente discussão sobre a mudança da Constituição sem alteração formal do texto constitucional.

Em segundo lugar, foram expostos os debates dos autores que, partindo de uma reflexão dogmática, comentaram e interpretaram o artigo 90 da Constituição de 1891 – responsável por fixar o procedimento e os limites para a reforma constitucional –, identificando-se todos os pontos que foram objetos de consideração, em especial no que diz respeito à vedação constitucional de alteração da forma republicano-federativa e igualdade de representação dos Estados no Senado.

Em seguida, foram apresentados os discursos relacionados à política constitucional, à medida que opinavam no debate de maneira a influir na reforma da Constituição de 1891, ou inserir-se no debate, produzindo disputas linguísticas, os quais foram sistematizados em três tópicos. Em primeiro lugar, foram expostos os diversos discursos de crítica no tema – ora contrários à Constituição, à sua reforma, à crença na sua reforma ou mesmo a crítica a todas essas críticas –, apresentando-se em que medida essas posturas utilizavam a noção de reforma constitucional. Em segundo lugar, foram apresentadas as análises sobre a necessidade e oportunidade de reforma constitucional e, em terceiro lugar, os discursos que se ocuparam da análise da reforma constitucional ocorrida em 1926. Com isso, mapeou-se e sistematizou-se o debate em torno do tema.

Por fim, no tópico 3.5, foram brevemente retomadas essas discussões, para contrastá-las com a hipótese de pesquisa e para mapear os conceitos utilizados no debate

sobre a reforma constitucional e sobre seus limites, bem como para aferir se a mobilização desses conceitos indicava a visão da reforma constitucional mais como um limite aos órgãos constituídos ou como um instrumento de atuação política e modificação social.

2 O CENÁRIO DO DEBATE: A CONSTITUIÇÃO NA PRIMEIRA REPÚBLICA E OS DISCURSOS SOBRE SUA REFORMA

Com a finalidade de permitir ao leitor observar o panorama político em que se inseriu o debate da doutrina sobre a reforma constitucional na Primeira República, neste capítulo foram apresentadas as informações consideradas relevantes para essa reconstrução, com dados sobre a elaboração da Constituição de 1891 e do processo de reforma constitucional concluído em 1926⁷³, a exposição do debate sobre a reforma que se travou na política-constitucional do período, dentro e fora do contexto doutrinário, e a exposição dos trabalhos doutrinários específicos sobre a reforma constitucional ao longo da Primeira República.

2.1 A Constituição de 1891 e a Reforma de 1926

Com o advento República, o Governo Provisório organizou-se para rapidamente estabelecer as normas responsáveis pela organização do país e para garantir a criação de uma nova Constituição. Em 15 de novembro de 1889, foi publicado o Decreto n.º 1⁷⁴, elaborado por Ruy Barbosa e assinado pelo Marechal Deodoro da Fonseca, como Chefe do Governo Provisório, por S. Lôbo, pelo próprio Ruy Barbosa, por Quintino Bocaiuva, Benjamin Constant e Wanderkolk Nogueira. Por meio dele, proclamou-se provisoriamente a República⁷⁵, decretando-a federativa. As Províncias foram constituídas como Estados Unidos do Brasil, reunidas pela federação (artigo 2.º), incumbindo-se a elas, “no exercício de sua legítima soberania” (artigo 3.º), a elaboração das respectivas Constituições estaduais, a eleição dos corpos deliberativos e os governos locais. No entanto, determinou-se que o Governo Provisório não reconheceria nenhum governo local contrário à forma republicana, exigindo-se o “pronunciamento definitivo do voto da nação, livremente expressado pelo sufrágio popular” (artigo 7.º).

⁷³ Ver também: PIVATTO, P. M. *Discursos sobre o estado de sítio na Primeira República brasileira: uma abordagem a partir das teorias de linguagem de Mikhail Bakhtin e Pierre Bourdieu*. 2006. Dissertação de Mestrado. Universidade Católica do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro, 2006, p. 123-163.

⁷⁴ BRASIL. *Decreto n.º 1, de 15 de novembro de 1889*. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1824-1899/decreto-1-15-novembro-1889-532625-publicacaooriginal-14906-pe.html>>. Acesso em: 08 mai. 2013.

⁷⁵ Pelo Decreto 78-A, de 21 de dezembro de 1889, banuiu-se Dom Pedro de Alcântara e sua família do território brasileiro. Cf. BRASIL. *Decreto n.º 78-A, de 21 de dezembro de 1889*. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1824-1899/decreto-78-a-21-dezembro-1889-543750-norma-pe.html>>. Acesso em: 08 mai. 2013.

Em 3 de dezembro de 1889, por meio do Decreto n.º 29⁷⁶, o Governo Provisório nomeou uma comissão para elaborar um projeto de Constituição para o Brasil, que seria enviada ao Congresso Nacional. Essa comissão foi constituída por Joaquim Saldanha Marinho, Américo Brasiliense de Almeida Mello, Antônio Luiz dos Santos Werneck, Francisco Rangel Pestana e José Antônio Pedreira de Magalhães Castro e ficou conhecida como Comissão dos Cinco⁷⁷. Saldanha Marinho figurou como seu Presidente e nela foram produzidos três projetos, sendo um de Américo Brasiliense, um de Magalhães Castro e outro elaborado em conjunto por Rangel Pestana e Santos Werneck⁷⁸. Depois, os três projetos foram analisados e consolidados pela Comissão, que encaminhou um projeto final ao Governo Provisório, e Ruy Barbosa, então Ministro da Fazenda, ficou responsável por sua revisão, imprimindo a ele relevantes alterações⁷⁹, tais como a norma com a vedação de alteração das disposições constitucionais relativas à forma republicano-federativa⁸⁰.

Findo esse processo, Deodoro da Fonseca expediu o Decreto n.º 510, em 22 de junho de 1890⁸¹, por meio do qual se publicou a Constituição elaborada pelo Governo Provisório, para que fosse submetida ao Congresso, entrando em vigor nos pontos que foram ali especificados. Pela norma, convocou-se o Congresso Nacional para 15 de novembro e eleições em 15 de setembro (artigo 1.º), com poderes especiais para julgar a Constituição como a primeira de suas atribuições (artigo 2.º). Alguns autores da época, como João Barbalho⁸², Mendonça Azevedo⁸³ e Felisbello Freire⁸⁴ salientaram o fato de que

⁷⁶ BRASIL. *Decreto n.º 29, de 3 de dezembro de 1889*. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1824-1899/decreto-29-3-dezembro-1889-517853-publicacaooriginal-1-pe.html>>. Acesso em: 08 mai. 2013.

⁷⁷ Franco anota que Saldanha Marinho e Rangel Pestana eram signatários do Manifesto de 1870 e Américo Brasiliense, Santos Werneck e Magalhães Castro eram do grupo dos republicanos históricos. Cf. FRANCO, A. A. de M. *Curso de direito constitucional brasileiro: formação constitucional do Brasil*. v. 2. Rio de Janeiro: Forense, 1960, p. 125. Sobre os trabalhos da Comissão dos Cinco, ver: ANDRADE, P. de; BONAVIDES, P. *História constitucional do Brasil*. Brasília: OAB Editora, 2006, p. 223-231.

⁷⁸ Cf. FRANCO, A. A. de M. Op. cit., p. 126.

⁷⁹ Os “Comentários à Constituição Federal Brasileira” de Ruy Barbosa foram coligidos e ordenados por Homero Pires a partir dos diversos discursos, conferências e manifestações de Ruy Barbosa ao longo dos anos. No prefácio elaborado por Pires, este rebate as afirmações de que Ruy Barbosa não teria influenciado decisivamente no produto final da Constituição de 1891, como teriam afirmado Felisbello Freire e Carlos Maximiliano (PIRES, H. Prefácio. BARBOSA, Ruy. *Comentários*. v. I., 1932, p. III e IV). E rebate essas ideias justamente comparando o texto da Comissão dos Cinco com o texto do Governo Provisório, elaborado por Ruy Barbosa com base naquele primeiro texto. Dessa comparação realizada por Homero Pires no prefácio, pode-se ver as alterações realizadas no dispositivo relativo à reforma constitucional (PIRES, H. Prefácio. BARBOSA, R. *Comentários*. v. I., 1932, p. XIII a XXVII).

⁸⁰ Ibid., p. 128-129.

⁸¹ BRASIL. *Decreto n.º 510, em 22 de junho de 1890*. Disponível em: <http://legis.senado.gov.br/legislacao/ListaNormas.action?numero=510&tipo_norma=DEC&data=18900622&link=s>. Acesso em: 08 mai. 2013.

⁸² Cf. CAVALCANTI, J. B. U. *Constituição federal brasileira: comentários*. Rio de Janeiro: Companhia Litho-Typographia, 1902, p. 4.

o Congresso foi convocado não para produzir obra nova, mas apenas para julgar a Constituição elaborada pelo Governo Provisório.

Instalado, assim, o Congresso Nacional com poderes constituintes^{85 86}, narra-se que havia um clima político de impaciência, desejando-se a pronta reconstitucionalização do país⁸⁷. Elegeu-se uma comissão composta por vinte e um membros (um de cada Estado), conhecida como Comissão dos Vinte e Um, com a finalidade de analisar o projeto encaminhado pelo Governo Provisório, o que se deu sem que fossem a ela introduzidas grandes inovações⁸⁸. Depois, em 24 de fevereiro de 1891, a primeira Constituição republicana do Brasil foi promulgada⁸⁹.

⁸³ Cf. AZEVEDO, José Affonso Mendonça de. *A constituição federal interpretada pelo Supremo Tribunal Federal*. Rio de Janeiro: Revista do Supremo Tribunal, 1925, p. 549.

⁸⁴ Freire afirmou: “Nem era preciso estendel-a ao julgamento da legitimidade das novas instituições, porque essa sanção nacional indispensável á legitimidade do regimen politico e a de seu principio de autoridade, já se tinha operado livre e espontaneamente por todos os órgãos da opinião, mas adhesões com que receberam a obra revolucionaria. A soberania da nação só delegou o direito politico para elaborar o direito publico, e não para julgar a obra da revolução. Os principios que inspiraram a revolução de 15 de Novembro, dizia o governo no Decreto em que convocava a constituinte, deviam constituir a origem de todo o direito publico, a constituição dos Estados Unidos do Brazil. Ella não poderia ir além da esphera de acção limitada na função que ia exercer e na delegação que recebera, para julgar da constituição. Insistimos neste facto, pela idéa erronea que tem grassado de que a nação precisava ainda pronunciar-se sobre a fôrma de governo.” (FREIRE, F. F. de O. *História constitucional da República dos Estados Unidos do Brasil*. v. 3. Rio de Janeiro: Typographia Aldina, 1895, p. 4-5). E aponta que o programa revolucionário que deu causa à guerra civil no Rio Grande do Sul, por seus chefes militar e político, General Silva Tavares e Gaspar da Silveira Martins, respectivamente, tinha como ponto essencial justamente a consulta à nação sobre a forma de governo (FREIRE, Op. cit., p. 6).

⁸⁵ Para um relato bastante minucioso do processo constituinte de 1889-1891, elaborado por um dos constituintes, ver: ROURE, A. de. *A constituinte republicana*. v. I. Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, 1920, p. 5-65.

⁸⁶ No terceiro volume de seu “História constitucional da República dos Estados Unidos do Brasil”, Felisbello Freire apresenta o desenvolvimento do processo constituinte, salientando a enorme heterogeneidade das ideias em disputa na constituinte: “Assim, vemos que medicos, juristas, bachareis em direito, engenheiros civis e militares, litteratos, jornalistas, militares de mar e terra, nella tiveram assento. Não preciso aqui entrar na demonstração scientifica de que estas profissões têm educação scientifica heterogenea. Pois bem; tivemos de dirigir nossa atenção para esse aspecto do congresso, que não podia deixar de imprimir um cunho especial ás suas discussões, á sua obra, na multiplicidade de doutrinas e systemas que fizeram echo. O liberalismo de Spencer, o positivismo, os excessos federalistas, o individualismo social contra o proteccionismo do Estado, e muitos outros systemas, tiveram seus ardentes e sinceros defensores”. (FREIRE, F. F. de O. Op. cit., p. VI).

⁸⁷ Cf. ANDRADE, P. de; BONAVIDES, P. Op. cit., p. 231.

⁸⁸ Para os trabalhos da Comissão, ver: ANDRADE, P. de; BONAVIDES, P. Op. cit., p. 231-233.

⁸⁹ No que diz respeito às influências ideológicas nas instituições e cultura da Primeira República, José Reinaldo de Lima Lopes afirma que: “As influências ideológicas também são contraditórias. O positivismo de origem francesa e o evolucionismo social (de Spencer) combinavam-se de forma extraordinária no Brasil republicano. A hegemonia do positivismo no Brasil é um fenômeno único (Armory, 1997). Em lugar algum das Américas os intelectuais rendem-se tanto a esta concepção cientificista como por aqui. O contrário ocorria nos Estados Unidos neste período em que a jurisprudência, se bem que dominada pelo utilitarismo e pelo liberalismo, dava sinais de pragmatismo que mais tarde, nas primeiras décadas do século XX gerariam o realismo jurídico americano. O positivismo gerara uma política de caráter reformista, mas de reformismo pelo alto, não democrático, hobbesiano, jacobino. Ao mesmo tempo, o liberalismo impunha-se e generalizava-se no discurso dos bacharéis.” (LOPES, J. R. de L. *O direito na história: lições introdutórias*. São Paulo: Max Limonad, 2002, p. 368).

Nesse momento, já se iniciaram as aspirações revisionistas. Em manifestação proferida na mesma data de promulgação da Constituição, o Deputado Leopoldo de Bulhões afirmou que esta não havia resolvido “o problema da Federação”, razão pela qual já se exigiria sua revisão⁹⁰. Othelo Rosa também noticia que, no “Manifesto dos constituintes rio-grandenses” de 21 de março de 1891, produzido tão logo foi promulgada a Constituição, propugnou-se por sua reforma, depois de uma emenda dos rio-grandenses rejeitada⁹¹.

Passado o momento inicial de instalação de uma organização constitucional para a República, os atritos começaram a se intensificar entre civis e militares, entre as oligarquias e as Forças Armadas, e não cessaram com o passar do tempo⁹². Não obstante as tentativas de civis e militares para evitar o fechamento do Congresso por Deodoro da Fonseca, esses empreendimentos foram frustrados, e o Presidente decretou o estado de sítio e suspendeu a Constituição⁹³ em 3 de novembro de 1891. Por meio do Decreto n.º 641⁹⁴, Deodoro dissolveu o Congresso Nacional eleito no ano anterior, convocando a “nação” para escolher novos representantes. Fixou-se, no Decreto, que o novo Congresso realizaria uma revisão da Constituição de 24 de fevereiro de 1891, nos pontos indicados pelo decreto de convocação (artigo 4.º), estabelecendo-se a vedação de que versasse sobre disposições constitucionais sobre a forma republicano-federativa e sobre a inviolabilidade dos direitos relativos à liberdade e segurança individual (artigo 5.º).

Em 21 de novembro de 1891, Deodoro expediu o Decreto n.º 677⁹⁵, em que afirmou, nos *consideranda*, que a desarmonia dos poderes constitucionais teria feito o Congresso presumir que o artigo 35 da Constituição permitiria ao Legislativo intervir em atos do Poder Executivo e do Poder Judiciário. Ademais, teceu uma série de considerações sobre disposições constitucionais consideradas perigosas ou carentes de complementação⁹⁶ e assim convocou eleições para 29 de fevereiro de 1892 e o Congresso Nacional para o dia 3 de maio do mesmo ano. Também fixou as disposições constitucionais que, na forma do

⁹⁰ Cf. NOGUEIRA, J. C. A. *A reforma da constituição*. Tese apresentada em concurso para provimento do cargo de professor catedrático de Instrução Moral e Cívica no Ginásio da Capital do Estado de São Paulo. São Paulo, 1926, p. 33.

⁹¹ ROSA, O. *Reorganização constitucional brasileira: programas de partidos e ideias individuais sobre a reforma constitucional*. Porto Alegre: Livraria do Globo, 1931, p. 33-35.

⁹² Cf. CARONE, E. *A primeira república (1889-1930)*. [S.l.]: Bertrand Brasil, 1988, p. 17

⁹³ *Ibid.*, p. 17.

⁹⁴ BRASIL. *Decreto n.º 641, de 3 de novembro de 1891*. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1851-1899/D641.htm>. Acesso em: 08 mai. 2013.

⁹⁵ BRASIL. *Decreto n.º 677, de 21 de novembro de 1891*. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1824-1899/decreto-677-21-novembro-1891-504638-norma-pe.html>>. Acesso em: 08 mai. 2013.

⁹⁶ Foram eles: artigo 40, artigo 17, § 1.º, artigo 29, primeira parte, artigo 23, § 2.º, e artigo 28.

Decreto n.º 641/1891, deveriam ser revistas: artigo 17, § 1.º, artigo 23, § 2.º, artigo 28, artigo 29, primeira parte, artigo 35, artigo 40 e artigo 72, § 2.º⁹⁷.

Dias depois, ante a reação dos partidários de Floriano, setores da Marinha e da oposição civil⁹⁸ a essas medidas, veio a renúncia de Deodoro. Floriano Peixoto assumiu a Presidência e expediu o Decreto n.º 686⁹⁹, de 23 de novembro de 1891, por meio do qual anulou os Decretos de 3 de novembro de 1891, que haviam dissolvido o Congresso Nacional, suspendido as garantias constitucionais e constituído Junta Militar para julgamento.

Depois desse momento inicial de maior instabilidade, as discussões sobre a reforma da Constituição continuaram. Edgard Carone salienta que, nos debates revisionistas, a discussão sobre o dispositivo constitucional relativo à intervenção federal (artigo 6.º) era muito recorrente no Legislativo, tendo sido levantados muitos projetos de revisão desde 1892: os projetos de Amaro Cavalcanti e Virgílio Damásio (1892), os de Aníbal Falcão (1892), L. Filgueiras (1893), Coelho Rodrigues (1894), Prudente de Moraes (1895) e Lauro Sodré (1897). O autor afirma que: “Todos estes são engavetados, mesmo o de Prudente, que governa[va] naquele momento”¹⁰⁰.

Ataliba Nogueira e Castro Nunes mencionaram também o projeto de Elpídio de Mesquita, de 1920, que obteve sessenta e duas assinaturas de Deputados, para alteração da Constituição no que diz respeito à criação de tribunais regionais¹⁰¹. Narrando essa circunstância, Castro Nunes salienta que a iniciativa fracassou, uma vez que um projeto de lei ordinária foi elaborado para tratar do tema:

Era limitada objectivamente á alteração do texto para auctorisar a criação, por seus signatarios tida por inconstitucional, dos tribunaes federaes de segunda instancia, embora no discurso de apresentação da emenda tenham sido abordados, com a collaboração de varios apartes, outros aspectos da revisão, no que se denuncia certa tendencia generalizada dos espiritos, dentro do proprio Parlamento, no sentido da remodelação do estatuto republicano. A iniciativa fracassou, morreu ao

⁹⁷ Oscar Stevenson afirma: “Collocamos Deodoro entre os primeiros revisionistas que despontaram no cenário político brasileiro, com indicar pontos que mereciam ser alterados. Quando dissolveu o Congresso, em 3 de novembro de 1891, declarou necessário reformar a Constituição, unificando a magistratura, reintegrando a União do domínio das terras devolutas, reduzindo o numero de deputados á metade e conferindo aos Estados egualdade de representação, fortificando a unidade politica, tolhendo que os officiaes da activa occupassem cargos electivos.” (STEVENSON, O. *A reforma da constituição federal*. São Paulo: Typ. Rio Branco, 1926, p. 74).

⁹⁸ Cf. FAUSTO, B. Op. cit., 219.

⁹⁹ BRASIL. *Decreto n.º 686, de 23 de novembro de 1891*. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1851-1899/D686.htm>. Acesso em: 08 mai. 2013.

¹⁰⁰ Cf. CARONE, E. *A república velha: instituições e classes sociais (1889-1930)*. 4. ed. São Paulo, Rio de Janeiro: Difel, 1978, p. 293.

¹⁰¹ Cf. NOGUEIRA, J. C. A. Op. cit., p. 33.

nascer; porque o Congresso aprovou o projecto de lei ordinaria que, originario do Senado, consubstanciava a criação dos ditos tribunaes, prescindindo assim da emenda constitucional.^{102 103} (grifo nosso)

Conforme se vê dessas manifestações parlamentares, pode-se notar que o debate sobre a revisão da Constituição de 1891 foi constante desde a sua promulgação^{104 105}, mas não foi possível promover uma reforma constitucional durante mais de trinta anos de vigência. Assim, não obstante toda a agitação revisionista – especialmente nos debates em jornais e na doutrina – e também a constante decretação de estado de sítio naquele momento¹⁰⁶, a Constituição permaneceu intacta até o fim do processo de sua reforma em 1926, ou seja, remanesceu sem alterações de seu texto por quase quatro décadas.

A reforma concluída em 1926 partiu da atuação do Presidente Artur Bernardes. No período de seu mandato (1922-1926)¹⁰⁷, havia no país uma situação política extremamente conturbada, com pequenas revoluções em todo país – tanto no interior, caso da Coluna Prestes-Miguel Costa, como nos centros urbanos¹⁰⁸ –, às quais invariavelmente se seguiram decretações de estado de sítio. Desenvolvendo um resumo da história constitucional do Brasil, Lacerda contextualiza historicamente a reforma constitucional de 1926, revelando circunstâncias de enorme instabilidade política, supressão de direitos,

¹⁰² NUNES, J. de C. *A jornada revisionista: os rumos, as ideias, o ambiente – estudo crítico da constituição*. Rio de Janeiro: Almeida Marques, 1924, p. 17.

¹⁰³ Vale salientar que o STF julgou, em 11/09/1897, um caso relativo à regulamentação de aspectos do Poder Judiciário por lei infraconstitucional, entendendo não ser inconstitucional um dispositivo de lei que, não tendo sido aprovado pelos ritos do art. 90 da Constituição, conferiu ao Tribunal uma competência originária não contida explícita ou explicitamente no art. 59, I, da Constituição Federal, como se vê na ementa: “Não é inconstitucional o art. 12, § 4º, da lei n. 221, de 1894, na parte em que, independentemente dos modos solennes prescriptos no art. 90, da Const. da Republica, conferio ao S. T. F. uma attribuição originaria não contida implicita, nem explicitamente nas clausulas do n. 1, do art. 59, attribuição que, na falta de uma convenção internacional, pertence ás Justicas locais, segundo os arts. 34, n. 23, e 61, n. 2, da mesma Const., os arts. 93 e 95, do Dec. N. 1.334, de 18939, e o art. 32, n. 1, da propria lei n. 221, que lhe reconhece competencia para processar as arrecadações dos bens dos defunctos e ausentes e todas as acções, justificações e reclamações respecrivas, bem como para declarar sua vacancia e devolução á Fazenda Nacional, desde que não appareçam interessados para se habilitarem como legitimos sucessores, dentro do anno contato do auto da arrecadação”. (AZEVEDO, J. A. M, de. *A constituição federal interpretada pelo Supremo Tribunal Federal*. Rio de Janeiro: Revista do Supremo Tribunal, 1925, p. 526).

¹⁰⁴ Herculano de Freitas, inicialmente antirrevisionista, exalta o fato de a Constituição de 1891 ter se mantido intacta: “A Constituição permanece até hoje intacta, legalmente, a despeito das várias propostas de modificação, das várias agitações políticas superficiais, em relação à sua reforma: é a lei fundamental da República, a lei que nos honra e nos orgulha.” (FREITAS, H. *Direito constitucional*. São Paulo, 1923, p. 56).

¹⁰⁵ Cf. LEAL, A. *História constitucional do Brasil*. Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, 1915, p. 243-244.

¹⁰⁶ De acordo com Hambloch, foram sucessivas as decretações de estado de sítio naquele momento, por largos períodos: Prudente de Moraes (1894-98), por mais de três meses; Campos Salles (1898-1902) não decretou em virtude da Política dos Governadores; Rodrigues Alves (1902-06), por mais de três meses; Hermes da Fonseca (1910-14), por nove meses; Venceslau Brás (1914-18), por mais de um ano; Epitácio Pessoa (1919-22), por quatro meses; Arthur Bernardes (1922-1926), por quase dois anos; Washington Luís (1926-30), por mais de dois meses. Cf. HAMBLOCH, E. *Sua majestade o presidente do Brasil: um estudo do Brasil Constitucional (1889-1934)*. Tradução de Lêda Boechat. Brasília: Senado Federal, 2000.

¹⁰⁷ Cf. CARONE, E. *A república velha: evolução política*. 2. ed. São Paulo: Difel, 1974, p. 361-392.

¹⁰⁸ Cf. *Ibid.*, p. 387.

situações de exceção, abuso de poder e proeminência do Poder Executivo sobre o Poder Legislativo e o Poder Judiciário:

Fez-se violenta campanha em torno da candidatura presidencial de Arthur Bernardes, á qual se contrapunha a de Nilo Peçanha; todavia, elle foi o reconhecido eleito para o nono quadriennio. Toda esta epoca decorreu em perene effervescencia politica, mantida e aggravada pelo pessoal de que se rodeou o Presidente e que veio empolgal-o; houve intervenção federal nos Estado do Rio de Janeiro e da Bahia; revoluções no Estado do Rio-Grande do Sul e em S. Paulo (Izidoro Lopes), diversos motins militares e tentativas de revolta, e o interior do paiz foi percorrido e cruzado por forças rebeldes e legaes, dando-se muitos encontros sangrentos e mesmo diversos combates de maior vulto; o Distrito Federal e alguns Estados da Federação estiveram debaixo de estado de sitio perenne, decretado para até além do termo do periodo presidencial; a imprensa permaneceu amordaçada e com diversos órgãos suspensos; o sigillo da correspondencia particular era devassado nos correios, telegraphos e telephones; grandes levas de cidadãos e estrangeiros foram deportados para regiões longinquoas e inhospitas, sem exame de culpa, soffrendo barbaro captiveiro e perecendo de febres palustres (Clevelandia); milhares de pessoas, por suspeita das autoridades ou victimas de vingança, viram-se presas, enchendo as detenções e os calabouços, ou atiradas a ilhas de fóra da barra do Guanabara, enquanto os profiteurs faziam os seus negocios e surgiam por encanto os nouveaux riches com grave escandalo do povo reduzido ao silencio e ás prepotencias do despotismo ignaro e brutal. A policia da Capital da Republica e os agentes policiaes espalhados pelo governo federal em diversas regiões, celebrizaram-se pelo arbitrio illegal e desenvoltura cruel nas perseguições, conservando-se os tribunaes de braços cruzados e impotentes para o cumprimento da sua missão constitucional no tocante á proteção ás liberdades individuaes, e approvando ou subscrevendo o Congresso Nacional tudo quanto faziam ou lhe ditavam o órgão Executivo e seus agentes. O Brasil perdeu, nessa epoca, Ruy Barbosa, Hermes da Fonseca e Nilo Peçanha. Foi durante esse periodo presidencial tão revolto, sob um regimen politico de constrangimento e debaixo de innominavel ditadura policial de terror na Capital da Republica, em S. Paulo e noutros pontos do territorio nacional, que se effectuou a primeira revisão constitucional, posta a vigorar a 7 de setembro de 1926.¹⁰⁹ (grifo nosso)

Na Mensagem apresentada ao Congresso Nacional na abertura da Primeira Sessão da Décima Segunda Legislatura pelo Presidente da República¹¹⁰, Arthur Bernardes iniciou seu discurso salientando os problemas de diversas ordens existentes no país e conclamando o Congresso Nacional a exercer a atuação legislativa em torno desses temas. Na ocasião,

¹⁰⁹ LACERDA, P. M. de. *Princípios de direito constitucional brasileiro*. v. I. Rio de Janeiro: Azevedo, [192-?], p. 236-237.

¹¹⁰ Cf. BERNARDES, A. *Mensagem ao Congresso Nacional*. Disponível em: <<http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/ex-presidentes/arthur-bernardes/mensagens-presidenciais/mensagem-ao-congresso-nacional-na-abertura-da-primeira-sessao-da-decima-segunda-legislatura-1924>>. Acesso em: 22 jul. 2014.

ressaltou que, ao expor ao eleitorado seu plano de governo nas eleições presidenciais, não havia se posicionado sobre as ideias de revisão da Constituição Federal, declarando que o próprio texto e o espírito dela faziam desta uma questão em aberto^{111 112}. Entretanto, passado um ano de governo, convenceu-se da “alta conveniência, senão da necessidade de alguns retoques e modificações, que suprimam obstáculos opostos ao progresso do Brasil”¹¹³.

Arthur Bernardes também salientou que as objeções que pairavam no ambiente político quanto à reforma constitucional seriam duas, em sua visão: em primeiro lugar, a oportunidade de realizar a reforma, objeção que poderia ser superada pela constatação de males urgentes, cujo único remédio seria a revisão; em segundo lugar, o perigo de excesso reformista, com alteração da organização do regime na essência, perigo este que não existiria, porque, estabelecidos, por entendimentos prévios entre os homens competentes para a reforma, os pontos específicos de alteração, qualquer nova proposta não prevista deveria ser incluída em novo projeto e submetida ao procedimento constitucional próprio para tanto¹¹⁴.

¹¹¹ Ataliba Nogueira narra que a reforma fora iniciada pelo Presidente, viabilizada por seu “alto posto como chefe da nação”. Em apoio a Arthur Bernardes, afirma: “A experiência do seu primeiro ano de governo demonstrou cabalmente qual devia ser o procedimento de quem, conscio da responsabilidade de sua alta investidura, queria atalhar o mal em sua própria raiz. Foi a lição dos factos de seu primeiro ano de governo que o levou a tal conclusão. Tanto assim que, em sua plataforma política, deixou expressamente dicto que não reputava necessaria a revisão; não só isso, como não havia nenhum compromisso politico a respeito, pelo que essa seria uma 'questão aberta'.” (NOGUEIRA, J. C. A. Op. cit., p. 34).

¹¹² Sobre essa questão, Hambloch afirma: “Isso era inteiramente natural, pois se o candidato presidencial tivesse se apresentado à nação em 1922 com um programa no qual declarasse que se propunha a tomar a iniciativa de mandar emendar a Constituição (a fim de fortalecer seu próprio poder), é extremamente provável que jamais teria conseguido obter o apoio da casta política que o colocou no poder, não porque tal prospecto fosse de qualquer modo indesejado por aqueles políticos – como subsequentemente provaram votando a emenda –, mas porque, devido à impopularidade de seu próprio candidato, isso teria simplesmente significado entregar o jogo ao candidato não oficial, que gozava de considerável popularidade.” (HAMBLOCH, E. Op. cit., p. 89). Já Carone salienta mesmo a ausência de um programa na campanha presidencial: “A política do café com leite obriga-se a satisfazer esta situação: a Convenção de maio de 1921 é uma simulação de concordância com o nome imposto de Bernardes. Diante da acusação de que não tem programa, os convencionais elaboram apressadamente um ‘esboço’ de plataforma. Isso não impede uma radicalização das posições. Os meios militares já se vinham rebelando, individual ou coletivamente, desde 1919 (o movimento de 1915 é isolado, em virtude da Grande Guerra); as contínuas atitudes de desrespeito ao poder constitucional se multiplicam, e na falta de uma posição mais firme de Hermes, os militares ligam-se a Nilo.” (CARONE, E. *A primeira República (1889-1930): texto e contexto*. 4. ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1988, p. 56-57).

¹¹³ BERNARDES, A. *Mensagem ao Congresso Nacional*. Disponível em: <<http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/ex-presidentes/arthur-bernardes/mensagens-presidenciais/mensagem-ao-congresso-nacional-na-abertura-da-primeira-sessao-da-decima-segunda-legislatura-1924>>. Acesso em: 22 jul. 2014, p. 5.

¹¹⁴ Ibid., p. 6.

O artigo 90 da Constituição de 1891 não atribuía ao Presidente da República o poder de iniciativa para desencadear o processo de reforma constitucional¹¹⁵. Entretanto, Arthur Bernardes, em seu discurso, conclamou o Congresso Nacional a tanto, e listou nove tópicos que mereceriam revisão, “pelo bem da felicidade do país e do seu progresso e tranquilidade”¹¹⁶: vedação das caudas orçamentárias, de criação de despesas ordinárias sem as respectivas receitas ordinárias e necessidade de criação das receitas extraordinárias concomitantemente aos gastos extraordinários; vedação da reeleição dos Presidentes e Governadores dos Estados; instituição da obrigação dos Estados de informar oficialmente a União sobre todas as ocorrências principais de sua administração e finanças; possibilidade de veto parcial do Presidente da República; criação de tribunais regionais; fixação de limites para o cabimento do *habeas corpus*; a previsão da possibilidade de restrição da liberdade de comércio para atendimento dos interesses da coletividade; a atenuação da igualdade de direitos entre brasileiros e estrangeiros e a atribuição à União da competência para legislar sobre pesquisa, descoberta e exploração de minas¹¹⁷. E, enfim, concluiu:

O problema da revisão constitucional, para assegurar a estabilidade das finanças e a verdade dos orçamentos, para garantir a necessaria rapidez na distribuição da justiça e para permitir a melhor defesa da nacionalidade, quer na ordem social, quer na ordem economica, está posto á consciencia do paiz, como urgente e essencial providencia, sem a qual nada de estavel será possivel construir, como o demonstra a experiencia de mais de 30 annos de regimen. Essa é a meditada convicção, que o nosso patriotismo e os nossos deveres de Governo exigiam não silenciássemos nesta oportunidade.^{118 119}

¹¹⁵ Bernardes reconhece essa impossibilidade, afirmando: “Isso posto, como uma simples justificação do nosso ponto de vista e da nossa convicção, e não como um programma que não poderíamos formular, deante da Vossa exclusiva competencia constitucional em tão relevante assumpto, mencionaremos alguns preceitos que parecem reclamar a revisão, em bem da felicidade do paiz e do seu progresso e tranquilidade.” (BERNARDES, A. Op. cit., p. 6).

¹¹⁶ BERNARDES, A. Op. cit., p. 6.

¹¹⁷ Cf. BERNARDES, A. Op. cit., p. 6-10.

¹¹⁸ BERNARDES, A. Op. cit., p. 10.

¹¹⁹ Dois anos depois, ao avaliar a revisão de 1926, Bernardes afirmou: “A revisão constitucional levada a efeito pelo Congresso nos termos sugeridos em nossa Mensagem de 3 de maio de 1924, era uma necessidade inadiável. Por ela, aliás, nada se alterou na essência do regime republicano federativo. Ao contrário – definidas melhor certas atribuições dos três poderes constitucionais, diminuiu-se a possibilidade de atritos e divergências entre eles; assegurou-se-lhe perfeita harmonia de ação e deu-se-lhes o devido traçado do raio de independência. A revisão beneficiou o país, facilitou a ação futura do governo federal e amparou a própria Constituição contra os que, à sombra do regime de liberdade que adotamos, desacreditavam a República e infelicitavam a Nação.” (BERNARDES, A. Manifesto à Nação ao término do mandato de Presidente da República. Reforma da Constituição. Lei de Imprensa. Educação e Instrução. A pátria mais cara que a vida (Minas Gerais, 14/11/1926). In: SOUZA, Izabela Medeiros. *Discursos Selecionados do Presidente Artur Bernardes*. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 2009).

Nesse contexto, embora não houvesse a previsão de participação do Presidente da República no processo de reforma constitucional, Afonso Arinos salientou que a reforma foi feita escancaradamente sob a direção do Poder Executivo federal:

De fato, a discussão do anteprojeto se fazia em reuniões alternadas na sede do Executivo, sob a Presidência do presidente da República, com a presença ora de senadores, ora dos líderes das bancadas estaduais de compunham a maioria da Câmara. O tempo da sessão legislativa de 1924 transcorreu, na Câmara, com a discussão do projeto de reforma regimental e, fora dela, com os trabalhos de preparo da proposta, que culminaram sempre nas reuniões do Palácio, reminiscência, talvez, dos tempos da ditadura de Deodoro, quando os ministros se reuniam no Itamarati, com o generalíssimo, para debater o projeto da Constituição.¹²⁰ (grifo nosso)

Após o início dos trabalhos do Congresso para a reforma da Constituição, já em 1925, Nogueira dá notícia de que a proposta contava com setenta emendas, as quais foram ampliadas para setenta e seis em discussões externas ao parlamento. Na Câmara dos Deputados, foram acrescentadas dezessete emendas. Estabeleceu-se uma comissão na Câmara, também formada por vinte e um membros, dentre os quais Herculano de Freitas, João Mangabeira, Gilberto Amado e Getúlio Vargas¹²¹, e havia uma oposição pequena, mas atuante, de maneira que, visualizando-se dificuldades de discussão artigo por artigo, apresentou-se um novo projeto, conglobando apenas as emendas consideradas de maior relevância. Ao final, havia apenas sete emendas, que depois foram reduzidas a cinco¹²². No Senado, a reforma também passou sem grandes resistências, destacando-se como opositores Barbosa Lima, Lauro Sodré, Antônio Moniz, Moniz Sodré e Sampaio Correia¹²³. Na segunda votação na Câmara dos Deputados, João Mangabeira e Francisco Campos exerceram posição de opositores¹²⁴.

Em parecer de Herculano de Freitas¹²⁵ sobre as emendas relativas à revisão constitucional, datado de 3 de setembro de 1925¹²⁶, o autor salientou a necessidade de se reformar a Constituição, em virtude das contingências da vida social. E, quando uma

¹²⁰ FRANCO, A. A. de M. *Curso de direito constitucional brasileiro: formação constitucional do Brasil*. v. II. Rio de Janeiro: Forense, 1960, p. 158-159.

¹²¹ Ibid., p. 159.

¹²² Cf. FRANCO, A. A. de M. Op. cit., p. 160.

¹²³ Cf. FRANCO, A. A. de M. Op. cit., p. 161-162.

¹²⁴ Cf. Ibid., p. 162-163.

¹²⁵ Inicialmente, Herculano de Freitas era contrário à reforma da Constituição; depois, foi participante como constituinte da reforma de 1926.

¹²⁶ O texto é de 1925, embora a obra esteja datada de 1923, porque a família publicou-a postumamente, com aquela data.

norma subsistisse por muito tempo, na verdade seu espírito iria sendo modificado, embora a forma aparentemente continuasse a mesma, de maneira que não se poderia estranhar que houvesse um desejo de alterar a Constituição naquele momento¹²⁷. As condições materiais do mundo teriam sido alteradas, fazendo necessária a adequação das instituições nacionais e, além disso, os Poderes do Estado não estariam exercendo suas competências e atribuições em observância à Constituição¹²⁸. Dessa forma, seriam necessárias reformas das instituições como remédio para os problemas existentes:

Era, pois, dever da geração politica actual procurar robustecer as instituições constitucionaes, enfraquecidas pelos abusos, reintegrar, na sua inteireza, as partes fundamentaes da nossa estrutura politica: (...) As proprias agitações politicas do momento, as crises por que passa e tem passado, nos ultimos annos, a nossa nacionalidade, denunciaram um desprestigio das leis, que cumpre reparar. Longe, portanto, da situação presente das coisas publicas contra-indicar o trabalho da reforma constitucional, longe de tornal-o inoportuno e illegitimo, ella propria aconselha a adopção dessa providencia.^{129 130}

Terminada a tramitação nas duas Casas, a reforma da Constituição de 1891 foi promulgada pelos Presidentes e Secretários do Senado e da Câmara dos Deputados em 03 de setembro de 1926, e foi publicada no dia seguinte, Diário do Congresso Nacional¹³¹.

A reforma constitucional de 1926 levou a alterações em aspectos relevantes da conformação institucional do Estado, com fortalecimento do poder central e com restrição

¹²⁷ FREITAS, Herculano de. *Direito constitucional*. São Paulo, 1923, p. 425-426.

¹²⁸ *Ibid.*, p. 426-428.

¹²⁹ *Ibid.*, p. 428-429.

¹³⁰ Analisando processo pelo qual se deu a reforma, Costa Neto afirma: "Estabelecendo uma relação entre a mensagem do Executivo, que prega a necessidade da reforma, e o relatório e parecer da Comissão Especial da Câmara percebe-se uma flagrante identidade de princípios entre eles. Da defesa irrestrita ao projeto de reforma passando pela justificação dos termos referentes à limitação da autonomia dos Estados, é plenamente identificável a aproximação de ideias. O posicionamento da Comissão abriu espaço para que fosse acatada a pretensão do Executivo federal, configurada no texto da mensagem de abertura dos trabalhos legislativos, em maio de 1924, enviada pelo Presidente Bernardes. A coincidência de interesses entre o Executivo e a maioria do Legislativo federal explica-se pela vigência da 'política de governadores'. Este instrumento, comentado anteriormente, criou vínculos eleitorais entre os Estados e o Governo Federal, cuja consequência máxima foi a integração da maioria dos parlamentares eleitos às pretensões políticas do Executivo federal." (COSTA NETO, C. P. L. *A reforma constitucional de 1926 e a crise da primeira república*. 1983. Dissertação de Mestrado. Universidade de Brasília, Departamento de Geografia e História, 1983, p. 41).

¹³¹ A promulgação deu-se sob a rubrica de Estácio de Albuquerque Coimbra, Presidente do Senado; Manoel Joaquim de Mendonça Martins, 1º Secretario do Senado; Silvério José Nery, 2º Secretario do Senado; José Joaquim Pereira Lobo, 3º Secretario do Senado; Affonso Alves de Camargo, 4º Secretario do Senado; Arnolfo Rodrigues de Azevedo, Presidente da Câmara; Raul de Noronha Sá, 1º Secretario da Câmara; Ranulpho Bocayuva Cunha, 2º Secretario da Câmara; Domingos Quadros Barbosa Alvares, 3º Secretario da Câmara; Antonio Baptista Bittencourt, 4º Secretario da Câmara. Cf. CÂMARA DOS DEPUTADOS. *Legislação informatizada*: Emenda Constitucional de 3 de setembro de 1926. Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/legin/fed/emecon_sn/1920-1929/emendaconstitucional-35085-3-setembro-1926-532729-publicacaooriginal-15088-pl.html>. Acesso em: 18 jun. 2014.

à autonomia dos Estados, especialmente em virtude da ampliação das possibilidades de intervenção federal, conferindo-se ao Presidente da República a competência para intervir para vedar a reeleição dos chefes do Executivo estadual, bem como para garantir a reforma constitucional. Além disso, por meio da reforma foram explicitadas as limitações impostas à análise de certas matérias pelo Poder Judiciário, como intervenção federal e estado de sítio, e houve sensível restrição ao cabimento do *habeas corpus*, cuja possibilidade de utilização havia sido ampliada pela atuação do Supremo Tribunal Federal.

A primeira alteração se deu no artigo 6.º, que vedava a intervenção do Governo Federal nos “negócios peculiares” dos Estados, salvo as hipóteses ali definidas. Na redação original, as circunstâncias autorizadoras da reforma eram unicamente o afastamento de invasão estrangeira, ou de um Estado em outro, a manutenção da forma republicana federativa, o restabelecimento da ordem e da tranquilidade nos Estados (nesse caso, mediante requisição dos respectivos Governos) e a garantia de execução das leis e sentenças federais.

Na redação dada pela reforma constitucional de 1926, as hipóteses foram definidas e ampliadas, promovendo-se assim o fortalecimento do poder central. Além da possibilidade de intervenção para repelir invasão estrangeira (inciso I), ou de um Estado em outro, passou-se a prevê-la para garantir a integridade nacional e o respeito a uma série de princípios constitucionais, listados em alíneas de “a” a “I” (inciso II): a forma republicana, o regime representativo, o governo presidencial, a independência e harmonia dos Poderes, a temporariedade das funções eletivas e a responsabilidade dos funcionários, a autonomia dos municípios, a capacidade para ser eleitor ou elegível nos termos da Constituição, um regime eleitoral que permitisse a representação das minorias, a inamovibilidade e vitaliciedade dos magistrados e a irredutibilidade dos seus vencimentos, os direitos políticos e individuais assegurados pela Constituição, a não reeleição dos Presidentes e Governadores e a possibilidade de reforma constitucional e a competência do Poder Legislativo para decretá-la. Esclareceu-se ser da competência privativa do Congresso Nacional decretar a intervenção nos Estados para garantir o respeito aos princípios constitucionais da União e a competência do Presidente da República para intervir nesses casos (parágrafos 1.º e 2.º).

Ademais, previu a possibilidade de intervenção para garantir o livre exercício de qualquer dos poderes públicos estaduais, por solicitação de seus representantes, e para, independente de solicitação, findar guerra civil (inciso III). Esclareceu-se a competência do Congresso Nacional para decidir sobre a legitimidade desses poderes, bem como do

Presidente da República para intervir por decretação do Congresso ou por requisição dos Estados (parágrafos 1.º e 2.º).

Ao lado de intervenção federal para assegurar a execução das leis e sentenças federais, já antes existente, incluiu a possibilidade de intervenção para reorganizar as finanças do Estado, cuja incapacidade para a vida autônoma se demonstrasse pela cessação de pagamentos de suas dívidas por mais de dois anos (inciso IV). Na hipótese de intervenção para assegurar a execução das sentenças federais, esclareceu-se que competiria, privativamente, ao Supremo Tribunal Federal, requisitar do Poder Executivo a intervenção nos Estados (parágrafo 3.º) e, privativamente, ao Presidente da República, intervir nos Estados quando o STF requisitasse (parágrafo 3.º). Quanto à hipótese de reorganização das finanças do Estado insolvente, esclareceu-se ser da competência privativa do Congresso Nacional decretá-la, e do Presidente da República intervir.

Por fim, nos demais casos em que não se previu órgão competente para requisição, como nos casos de intervenção para revelar invasão estrangeira ou de um Estado em outro, fixou-se a competência do Presidente da República, independentemente de provocação.

Com isso, apaziguou-se a celeuma que girava em torno das hipóteses de cabimento de intervenção federal e dos órgãos responsáveis pela decretação e intervenção, que geraram diversos debates e propostas de reforma da Constituição, mas se admitiu a intervenção federal em hipóteses mais amplas do que a norma anterior admitia.

Quanto à competência privativa do Congresso Nacional (artigo 34), esclareceu-se a possibilidade de prorrogação do orçamento do ano anterior até 15 de janeiro do ano seguinte, caso o novo não estivesse em vigor, conferindo-se assim mais liberdade ao Poder Executivo. Colocou-se fim à possibilidade de “caudas orçamentárias”, então muito criticadas, prevendo-se que as leis de orçamento não poderiam conter disposições estranhas à previsão de receita e despesa fixadas para serviços anteriormente criados, ressalvada a autorização para abertura de créditos suplementares e para operações de crédito como antecipação de receita, bem como excetuada a determinação do destino a ser conferido ao saldo do exercício ou do modo de cobrir o déficit (parágrafo 1.º). Também vedou-se ao Congresso conceder créditos ilimitados (parágrafo 2.º). Com isso, deu-se um pequeno passo no sentido do controle das contas públicas.

Ademais, ainda sobre a competência privativa do Congresso Nacional, esclareceu-se que, na legislação sobre o comércio exterior e interior, o Legislativo estaria autorizado a fixar limitações exigidas pelo bem público. Quando à competência para fixar as forças de

terra e mar, permitiu-se a prorrogação da anterior, quando até 15 de janeiro uma nova não estivesse em vigor. Na competência para estabelecer leis sobre as naturalizações, excluiu-se a necessidade de que fossem uniformes, passando-se a admitir diferenciações. No que diz respeito à criação e supressão de empregos públicos federais, incluiu-se na competência do Congresso Nacional essa atribuição também com relação aos empregados das Secretarias das Câmaras e dos Tribunais.

Incluiu-se a competência do Congresso Nacional para legislar sobre o trabalho e sobre licenças, aposentadorias e reformas, em um ainda pequeno avanço no debate sobre a questão social. Por outro lado, excluiu-se a competência para mobilizar e utilizar a guarda nacional ou milícia cívica, nos casos previstos pela Constituição, bem como para legislar sobre terras e minas de propriedade da União.

Quanto ao procedimento legislativo, esclareceu-se que o Presidente da República poderia vetar projetos de lei inconstitucionais ou contrários aos interesses nacionais no todo ou em parte. A novidade consistia justamente na possibilidade do veto parcial, o que contribuía para conferir maior poder ao Chefe do Executivo (artigo 37, § 1.º).

Quanto à competência do Supremo Tribunal Federal, fixou-se que os recursos julgados pelo Tribunal, oriundos dos juízes e tribunais federais, estariam submetidos a uma alçada legal. Foram também ampliadas as hipóteses de cabimento de recursos das decisões das Justiças dos Estados em última instância para o Supremo Tribunal Federal. Antes, previa-se o cabimento de recurso quando se questionava sobre a validade ou aplicação de tratados e leis federais, e a decisão do tribunal fosse contra ela. Depois da reforma, estabeleceu-se o cabimento do recurso quando se questionasse sobre a vigência ou a validade das leis federais em face da Constituição e a decisão do Tribunal do Estado lhes negasse aplicação. Portanto, retirou-se deste inciso o fundamento para análise da validade ou aplicação de tratados. Foi mantido o cabimento de recurso quando se contestasse a validade de leis ou atos dos governos dos Estados em face da Constituição ou de lei federais, e a decisão do Tribunal do Estado considerasse válidos esses atos ou leis impugnadas. Ademais, admitiu-se o recurso quando dois ou mais tribunais locais interpretassem de modo diferente a mesma lei federal, o qual poderia ser também manejado por qualquer dos Tribunais envolvidos no conflito ou pelo Procurador-Geral da República, contribuindo-se assim para a uniformização da jurisprudência. Retirou-se da competência dos juízes e tribunais federais o julgamento das questões de direito criminal ou civil internacional, admitindo entretanto recurso ao Supremo Tribunal Federal das decisões das Justiças dos Estados que julgassem tal matéria. Ademais, excluiu-se a

competência dos Juízes e Tribunais Federais para julgar os litígios entre cidadãos de Estados diversos, caso fossem distintas as leis dos Estados.

Quanto ao dispositivo que atribuía competência ao Supremo Tribunal Federal para “rever os processos findos, nos termos do artigo 81”, o qual estabelecia a revisão criminal a qualquer tempo em benefício dos condenados, fixou-se a competência para “rever os processos findos, em matéria de crime”. Com isso, houve quem discutisse se a alteração implicaria a possibilidade de revisão criminal em prejuízo do réu¹³².

Vedou-se, enfim, a interferência do Judiciário em uma série de questões fundamentais, como o controle dos atos abusivos na vigência de estado de sítio. Isso porque se proibiu qualquer recurso judiciário para a Justiça Federal ou local contra intervenção nos Estados; declaração do estado de sítio; verificação dos poderes; reconhecimento, posse, legitimidade e perda de mandato dos membros do Poder Legislativo ou Executivo federal ou estadual. Vedou-se também que, na vigência de estado de sítio, os tribunais conhecessem de atos praticados em virtude dele pelo Poder Legislativo ou Executivo. Com isso, limitava-se a atuação do Supremo Tribunal Federal no sentido de evitar os abusos do poder central¹³³.

Quanto ao artigo 72, que continha a declaração de direitos, esclareceu-se que a representação diplomática do Brasil junto à Santa Sé não implicaria violação à vedação de que nenhum culto gozasse de subvenção oficial ou tivesse relações de dependência ou aliança com o Governo da União ou dos Estados, questão discutida no início da Primeira República. Quanto ao dispositivo que autorizava, em tempos de paz, que qualquer pessoa entrasse ou saísse do território nacional com sua fortuna e bens, excluiu-se a expressão “quando e como lhe convier independentemente de passaporte”.

No parágrafo relativo ao *habeas corpus*, houve alteração de redação para restringir a sua aplicação, que tinha sido ampliada pelo Supremo Tribunal Federal,

¹³² Quanto à revisão criminal, Aragão salienta que se desejou alterar o dispositivo para que pudessem ser revistos todos os processos criminais, e não apenas aqueles condenatórios. Entretanto, a reforma acabou por não reformar o art. 81 e, assim, afirmou o autor, que participou do processo de reforma da Constituição como legislador: “E esse não foi o único caso na reforma, em que, por ineptia, descuido ou precipitação, fracassou o plano dos seus propugnadores, sob pontos em que punham o mais vivo dos seus desejos, e o mais ardente dos seus caprichos.” E comemora que não tenha sido alcançado o objetivo visado com a reforma, porque representava um esforço contra a liberdade individual. Cf. ARAGÃO, A. M. S. de. *O poder judiciário na revisão constitucional*. São Paulo: Saraiva, 1929, p. 84 e 90.

¹³³ Rodrigues afirma que: “A decretação do estado de sítio, com a suspensão das garantias constitucionais, durante grande parte da Primeira República, foi um dos motivos pelos quais o Supremo Tribunal Federal não pôde mostrar toda a sua grandeza. Mas ele não se submeteu passivamente, sem luta. Contra o sítio, dentro do espírito da Doutrina Brasileira do Habeas-Corpus, o Tribunal várias vezes concedeu a ordem, apesar de saber que o Poder executivo a descumpriria, como já fizera antes.” (RODRIGUES, L. B. *História do Supremo Tribunal Federal: Doutrina Brasileira do Habeas-corpus* (1910-1926). t. III. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1911, p. 261).

responsável pelo desenvolvimento da “Doutrina Brasileira do *Habeas Corpus*”¹³⁴. Na redação anterior, garantia-se o *habeas corpus* “sempre que o indivíduo sofrer ou se achar em iminente perigo de sofrer violência ou coação por ilegalidade ou abuso de poder”. Na nova redação, o remédio foi restrito às hipóteses de violência por meio de prisão ou constrangimento ilegal na liberdade de locomoção: “Dar-se-á o *habeas corpus* sempre que alguém sofrer ou se achar em iminente perigo de sofrer violência por meio de prisão ou constrangimento ilegal em sua liberdade de locomoção”.

Por fim, foram incluídos outros três parágrafos ao artigo 72, os quais não consistiam em declaração de direitos. Estabelecia-se que as disposições constitucionais assecuratórias de irredutibilidade de vencimentos civis ou militares não eximiriam da obrigação de pagar impostos gerais criados por lei. Também fixou-se que nenhum emprego poderia ser criado nem vencimento algum, civil ou militar, poderia ser estipulado ou alterado senão por lei ordinária especial. Por fim, determinou-se que seria permitido ao Poder Executivo expulsar do território nacional os súditos estrangeiros perigosos à ordem pública ou nocivos aos interesses da República.

Tão logo foi promulgada a reforma constitucional de 1926, seu texto foi questionado no Supremo Tribunal Federal, que analisou sua constitucionalidade ao julgar *Habeas corpus* n.º 18.178¹³⁵, nas sessões de 27 e 29 de setembro e 1 de outubro de 1926. O Supremo Tribunal Federal avaliou a validade da reforma constitucional de 1926, e entendeu não ter havido violação a normas constitucionais na tramitação parlamentar, manifestando-se por sua constitucionalidade. Houve manifestações sobre: (i) o *quorum* para votação, que envolveu as posições doutrinárias contrárias de João Barbalho e Carlos

¹³⁴ Rodrigues afirma: “O principal objetivo da reforma constitucional promovida pelo Presidente da República Artur Bernardes, feita e promulgada debaixo de estado de sítio, foi pôr um fim à Doutrina Brasileira do Habeas-Corpus. O Presidente Bernardes, que presidiu no Catete as primeiras reuniões preparatórias da Reforma, fixou mais dois pontos a serem emendados: um deles dizia respeito às caudas orçamentárias. Antes de tudo, cumpria retirar o habeas-corpus como garantia das liberdades individuais e dos direitos políticos. Naquele clima de estado de sítio do princípio ao final de seu governo, ofendia às convicções do mineiro autoritário e autocrata aquele Poder Judiciário que estendera as máximas às raíças da sua competência; um Poder Judiciário, senão harmônico, de verdade independente. (...) A Reforma Constitucional de 1926 restringiu estrita e expressamente o habeas-corpus como garantia do direito de locomoção, *tout court*, sem os desdobramentos que lhe dera o Ministro Pedro Lessa, através da teoria da liberdade-fim.” (RODRIGUES, L. B. Op. cit., p. 148-149). Afirma também: “No Brasil, nos últimos anos antes da Reforma Constitucional de 1926, adotou-se o fundamento de conceder *habeas-corpus* apenas quando o direito fosse certo, líquido e incontestável. Restrita a sua definição à garantia de locomoção pela Reforma de 1926, o *habeas-corpus* passou a proteger exclusivamente tal direito, *strictu sensu*. Depois de 1930 criou-se o mandado de segurança, exigindo-se, exatamente, que o direito pleiteado fosse certo, líquido e incontestável. Foi este o meio encontrado pelo legislador ordinário para proteger áreas que, no intervalo, haviam ficado órfãs do *habeas-corpus* aplicado ampliativamente.” (RODRIGUES, L. B. Op. cit., p. 35).

¹³⁵ Cf. BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *Habeas corpus* n.º 18.178/DF, Rel. Min. Hermenegildo de Barros, *Revista dos Tribunaes*, ano XV, v. LIX, ago. 1926.

Maximiliano; (ii) o fato de ter sido votada em estado de sítio, com supressão da liberdade de manifestação; (iii) a interferência do Presidente da República no processo da reforma; (iv) a possibilidade de controle de constitucionalidade de reforma constitucional e (v) a possibilidade de análise, pelo Judiciário, da constitucionalidade da reforma com relação a nulidades formais e da conveniência e oportunidade. O Supremo Tribunal Federal entendeu por sua competência para analisar a constitucionalidade da reforma constitucional no que diz respeito ao atendimento do artigo 90 da Constituição, sufragou a sua constitucionalidade e não concedeu o pedido de *habeas corpus* postulado no caso¹³⁶.

Não obstante a reforma tenha se concretizado em 1926, não representou aquilo que a oposição aos que estavam no poder desejava¹³⁷. Ao contrário, como uma última tentativa da oligarquia cafeeira de manutenção do seu poder¹³⁸, implicou maior centralização do poder central¹³⁹. Não representou uma alteração institucional profunda suficiente para conter ou para contribuir para a contenção da crise política, econômica e social então existente. Não tratou de aspectos relativos ao sistema eleitoral e não desenvolveu os anseios relativos à “questão social”¹⁴⁰, que já penetravam o debate público, inclusive nos discursos sobre a reforma da Constituição. Havia agitações em todo o país, o desenvolvimento do tenentismo desde os anos 20 e a Coluna Prestes se ampliando por todo o território brasileiro e havia, assim, um contexto de forte agitação política, que demandava a adoção de medidas mais drásticas do que a representada pela reforma constitucional de 1926 para auxiliar no atendimento dos anseios existentes.

¹³⁶ Figurava como paciente João Maria Xavier, como impetrante, Themistocles Brandão Cavalcanti, e, como autoridade coatora, o Poder Executivo. Cf. SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. *Consulta processual*. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/processo/verProcessoAndamento.asp?incidente=1413954>>. Acesso em: 20 set. 2014.

¹³⁷ Andrade e Bonavides afirmam que a Primeira República: “(...) foi fechada e infensa à aplicação da técnica revisional da Constituição. Fez da rigidez e intangibilidade do texto quase um dogma político-partidário, de campanha, de resistência republicana, levantando um dique passivo à onda reformista que se espalhava nos meios oposicionistas à oligarquia do poder.” (ANDRADE, P. de; BONAVIDES, P. Op. cit., p. 252).

¹³⁸ Cf. COSTA NETO, C. P. L. *A reforma constitucional de 1926 e a crise da primeira república*. 1983. Dissertação de Mestrado. Universidade de Brasília, Departamento de Geografia e História, 1983, p. 1. Costa Neto assim sintetiza a sua tese: “Mostramos que a reforma constitucional de 1926 representou um esforço da fração dirigente da classe dominante brasileira – a oligarquia cafeeira exportadora – em conservar-se como setor hegemônico do aparelho do Estado. Isso fica evidenciado pela maneira como a reforma da Constituição de 1891 foi encaminhada. O país vivia sob Estado de Sítio e a maioria dos membros do Parlamento apoiava as pretensões do Executivo Federal. Como conclusão, vimos que a reforma foi aprovada, mas seus resultados não foram duradouros. Em 1930, ocorreu a quebra da organização política baseada na Constituição revisada e a oligarquia cafeeira perdeu o controle sobre o aparelho do Estado.”

¹³⁹ De acordo com Hambloch: “As emendas introduzidas em 1926 simplesmente fortaleceram, como se intencionava que fizessem, o controle autocrático do país pelo presidente Federal – em três direções: enfraquecendo a autonomia dos Estados; facilitando a aplicação do veto presidencial; e impondo ainda maiores restrições à liberdade do cidadão.” (HAMBLOCH, E. Op. cit., p. 87).

¹⁴⁰ Para um estudo da questão, ver: GARCIA NETO, P. M. *A influência do realismo jurídico norte-americano no direito constitucional brasileiro*. 2008. Dissertação de Mestrado. Universidade de São Paulo (USP). Faculdade de Direito, São Paulo, 2008.

Bonavides e Paes de Andrade, nesse sentido, completam que as opiniões sobre o fracasso da reforma se disseminaram em todo o país, a crise da lavoura cafeeira e a inquietação sindical acentuavam a crise política, reforçava-se o ideal liberal de pureza das eleições, ante as fraudes eleitorais frequentes, fazendo com que tudo se encaminhasse para a ruptura do modelo de Estado liberal clássico¹⁴¹. Ademais, no final dos anos 20, havia uma insatisfação com os governantes, com as fraudes eleitorais, com o clientelismo e a conduta dos homens públicos¹⁴².

Bolívar Lamounier aponta ainda que, desde os anos 20, a crise da Primeira República já vinha se formando, porque o “consenso constitucional” que unia precariamente as oligarquias começava a ser desafiado por antiliberais em matéria política e constitucional, que se fundavam em soluções autoritárias, como o positivismo de Augusto Comte, com muitos adeptos no Rio Grande do Sul¹⁴³. Nesse sentido, Costa Neto apresenta a reforma de 1926 como sintomática em relação à brusca ruptura política ocorrida quatro anos depois:

(...) a modificação da Constituição enquanto medida de coerção política não seria capaz de, por si só, conter as insatisfações dos setores sociais e os crescentes e frequentes conflitos no interior da classe dominante. A reforma, longe de garantir ao Estado o controle efetivo da situação política do país, mostra-se inócua e permite a rápida desintegração da máquina estatal em que pese os dispositivos autoritários e centralizadores impostos à constituição.¹⁴⁴ (grifo nosso)

Nesse passo, vê-se que movimentação política em torno da reforma da Constituição não se contentou com a alteração ocorrida em 1926. Pode-se conjecturar que o momento adequado já tivesse passado quando a revisão se concretizou¹⁴⁵, ou talvez já houvesse uma descrença na possibilidade de solucionar os problemas existentes pela via da reforma constitucional – vale dizer, da normalidade institucional. Afonso Arinos afirmou que:

Não se pode negar, com efeito, que a descrença das novas gerações civis e militares no funcionamento das instituições democráticas, tais como se achavam reguladas no texto de 1891, foi dos fatores preponderantes para o ciclo de revoluções que culmina em 1930. No último ano do seu governo – 1922 – o Presidente Epitácio, ao subjugar os revoltosos de

¹⁴¹ Cf. ANDRADE, P. de; BONAVIDES, P. Op. cit., p. 267.

¹⁴² Cf. Ibid., p. 269.

¹⁴³ Cf. LAMOUNIER, B. Rui Barbosa e a construção institucional da democracia brasileira. In: *Rui Barbosa*. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1999, p. 55.

¹⁴⁴ COSTA NETO, C. P. L. *A reforma constitucional de 1926 e a crise da primeira república*. 1983. Dissertação de Mestrado. Universidade de Brasília, Departamento de Geografia e História, 1983, p. 3.

¹⁴⁵ Cf. ANDRADE, P. de; BONAVIDES, P. Op. cit., p. 244.

Copacabana, enfrentaria o episódio inicial d'êste diferente processo de luta pela remodelação das instituições políticas do País: o processo revolucionário: seria muito difícil, senão impossível, trilhar agora o caminho da evolução legal. Por isso mesmo é que a reforma levada a efeito pelo Presidente Artur Bernardes não mais pôde deter o carro da revolução. O desencontro entre as exigências nacionais e a capacidade de ação dos órgãos constituídos ficava acentuada com paixões suscitadas pelo próprio ciclo de movimentos armados. Era evidente que as reivindicações, apresentadas na base da luta material, não poderiam ser acolhidas por aqueles que a esta combatiam. Eis porque a reforma constitucional de 1926, apesar de seus aspectos positivos, não teve a profundidade e a influência necessárias para evitar o desabamento da estrutura constitucional levantada em 1891, em que até então resistira a tôdas as tentativas de modificação.¹⁴⁶ (grifo nosso)

Caminhou-se assim do debate doutrinário jurídico e da política constitucional sobre a reforma da Constituição de 1891 para a alteração institucional pela revolução¹⁴⁷.

Em 11 de novembro de 1930, Getúlio Vargas expediu o Decreto n.º 19.398^{148 149}, por meio do qual instituiu o Governo Provisório, com poderes para exercer discricionariamente, “em toda a sua plenitude”, as funções do Poder Executivo e do Poder Legislativo, até que fosse estabelecida a reorganização constitucional do país com a eleição da Assembleia Constituinte (artigo 1.º). Nele, constava que a Constituição de 1891 e as Constituições estaduais continuariam em vigor, mas sujeitas às “modificações e restrições estabelecidas por esta lei ou por decreto dos atos ulteriores do Governo Provisório ou de seus delegados” (artigo 4.º). Foram suspensas as garantias constitucionais, excluindo-se da apreciação do Poder Judiciário os atos do Governo Provisório (artigo 5.º). Já se afirmava, naquele momento, que a nova Constituição Federal manteria a forma republicano-federativa e não poderia restringir direitos dos Municípios e direitos dos cidadãos brasileiros, além das garantias já constantes a Constituição de 1891 (artigo 12). Caía, assim, a primeira Constituição republicana do Brasil.

¹⁴⁶ FRANCO, A. A. de M. Op. cit., p. 155.

¹⁴⁷ Sobre esse momento, Hélio Silva afirma que: “O fato político é a sucessão de Washington Luís. A crise característica do presidencialismo brasileiro, sem partidos, conjugou dois temperamentos dispares, animados pela ambição e pelo ressentimento. Sem João Neves e Antônio Carlos é bem possível que Washington Luís tivesse transmitido a presidência da República a Júlio Prestes ou a Getúlio Vargas, sem a revolução de outubro de 1930. Contudo, as causas profundas continuariam a agir, perdida aquela oportunidade.” SILVA, H. 1926: A grande marcha. v. II. 2. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1964, p. 28.

¹⁴⁸ BRASIL. *Decreto n.º 19.398, de 11 de novembro de 1930*. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1930-1939/decreto-19398-11-novembro-1930-517605-norma-pe.html>>. Acesso em: 08 mai. 2013.

¹⁴⁹ De acordo com Franco, Levi Carneiro redigiu a maior parte dessa norma. Cf. FRANCO, A. A. de M. Op. cit., p. 172.

2.2 O debate político e jurídico sobre a reforma da Constituição de 1891

Nesse tópico, foram apresentadas todas as notícias de manifestações sobre a reforma da Constituição das quais se tomou conhecimento a partir da pesquisa realizada, a fim de apresentar ao leitor um panorama geral do contexto intelectual em que os debates travados pela doutrina sobre a reforma constitucional (minuciosamente expostos no Capítulo 3) se inseriram.

Como se mencionou no tópico anterior, tão logo foi promulgada a Constituição de 1891, há notícias de que as críticas ao seu texto e à necessidade de sua reforma tiveram início¹⁵⁰. Já em 24 de fevereiro de 1891, o Deputado Leopoldo de Bulhões afirmou a necessidade de ser a Constituição reformada:

*A revisão virá mais breve do que se suspeita, consagrando: a liberdade bancaria; a liberdade de navegação de costeagem; a incompatibilidade absoluta de cargos; a discriminação real e completa das rendas; e, antes de tudo, e sobretudo, a liberdade de legislação, isto é, o direito de cada Estado decretar as suas leis civis, comerciais e criminais, princípio este que foi ontem sumariamente executado nesta Casa. O dia de hoje, Senhores, é um dia de festa nacional, mas não é, por certo, de alegria para os federalistas.*¹⁵¹ (grifo nosso)

Othelo Rosa apresenta o posicionamento do Partido Republicano Rio-Grandense, de Júlio de Castilhos, em relação à revisão constitucional, que, para esse autor, teria sido o primeiro grande revisionista do Brasil. Lembra que, já na Comissão dos Vinte e Um, Castilhos foi voto vencido¹⁵². Depois de promulgada a Constituição, no “Manifesto dos

¹⁵⁰ Carlos Maximiliano dá notícia do que ocorreu com a Constituição republicana de 1891: “No dia 15 de Novembro de 1889 foi proclamada a Republica, e promulgou-se a Constituição respectiva, a 24 de Fevereiro de 1891. Surgiu logo a agitação revisionista; houve até o grupo radical dos que pretendiam restringir o federalismo e restaurar o regimen parlamentar, sem falar no partido menor, dos que pretendiam restabelecer a monarchia proclamando Imperador a D. Luiz, neto de Pedro II. Pouco a pouco foram desaparecendo as correntes reformadoras. Restam apenas os parlamentaristas do Rio Grande do Sul e alguns apologistas de nova divisão de rendas mais favoravel á União. No ultimo sentido ainda em Dezembro de 1915 e Janeiro de 1916 houve bandeiras desfraldadas, recolhidas, porém, subitamente, pela previsão de estrondosa derrota.” (MAXIMILIANO, C. *Comentários à constituição brasileira*. Rio de Janeiro: Jacintho Ribeiro dos Santos, 1918, p. 803-804). Em nota, esclareceu que: “A corrente revisionista diminuiu de volume, de anno em anno. Hoje sómente no Rio Grande do Sul ha partidos organizados que a incrementem: o Democrata, composto de presidencialistas dissidentes, e o Federalista, formado pelos discipulos de Silveira Martins, os quaes, sob a direcção do tribuno, fizeram a Revolução de Fevereiro de 1893 e remodelaram o programma politico, no 1º anniversario da pacificação do Estado, a 23 de Agosto de 1896. A Constituição Norte-americana recebeu logo artigos addicionaes, como a Imperial Brasileira, porém depois resistiu galhardamente á propaganda parlamentarista, que não durou muito tempo (Roosevelt – O Ideal Americano, edição franceza, pages. 54 e 55).” (MAXIMILIANO, C. Op. cit., p. 97).

¹⁵¹ Cf. CÂMARA DOS DEPUTADOS. *Anais do congresso constituinte da República*, v. III, 2. ed., Rio de Janeiro: Imprensa Nacional: 1926, p. 873-874.

¹⁵² Cf. ROSA, O., *Reorganização constitucional brasileira: programas de partidos e ideias individuais sobre a reforma constitucional*. Porto Alegre: Livraria do Globo, 1931, p. 31.

constituintes rio-grandenses”, de 1891, propugnou-se por uma reforma da Constituição, após uma emenda dos rio-grandenses proposta por Saldanha Marinho ser rejeitada por 103 a 123 votos, desejando-se a reforma do texto constitucional na mais próxima oportunidade¹⁵³.

Já em 1892, tendo retornado do exílio, Gaspar Silveira Martins levou o debate em torno da reforma constitucional à luta armada. Em março de 1892, fundou o Partido Federalista gaúcho, com o intuito de combater a Constituição comtista de Júlio de Castilhos no Rio Grande do Sul, e que tinha por programa encabeçar uma reforma constitucional no sentido do parlamentarismo e da supremacia da União Federal^{154 155}. O embate entre Silveira Martins, de um lado, e Castilhos e Floriano Peixoto, de outro, levou à guerra civil em 1893^{156 157}.

Em 1893, Assis Brasil publicou “Democracia representativa”, em que o autor apontou a necessidade de se discutir uma reforma da Constituição de 1891. Em 1896, retomou o tema, ao publicar “Do governo presidencial na República Brasileira”, em que analisou mais detidamente o tema, questionando-se se o momento seria oportuno e se conviria fazê-lo.

Em 1897, Eduardo Prado, monarquista, elaborou um texto para questionar aqueles que defenderiam o tratamento como criminoso dos discursos que combatiam a vedação

¹⁵³ Cf. Ibid., p. 33.

¹⁵⁴ Em “O regime presidencial”, Joaquim Luís Osório aponta afirmação de Assis Brasil para justificar a proposta de parlamentarismo de Silveira Martins: “Sómente no Rio Grande do Sul existe uma aggregração com programma parlamentarista; mas, como observou p Sr. Assis Brasil ‘todos sabem qual o motivo por que o Sr. Silveira Martins adoptou o parlamentarismo como bandeira do seu partido. Fel-o como um recurso, como arma de combate ao partido dominante no Estado Meridional, depois de vencido na luta armada.’” Assis Brasil o teria mencionado em entrevista ao Correio do Povo, Porto Alegre, 27 de Fevereiro de 1908. Cf. OSÓRIO, J. L. *Oregime presidencial*. Rio de Janeiro: Jornal do Commercio, 1915, p. 150-151.

¹⁵⁵ De acordo com Rodrigues, além de outros pontos, o programa conteria a missão de fazer a propaganda parlamentarista, bem como de lutar pela revisão da Constituição Federal, modelando a República Federativa de acordo o governo parlamentar. Quanto à revisão da Constituição, lutavam também para instituir eleição do Presidente da República pelo Congresso; para aumentar o mandato presidencial para sete anos, o de deputado até quatro anos e o de senador para oito anos, sem renovação parcial; a fixação do prazo de seis meses para as sessões anuais do Congresso, sem subsídio nas prorrogações; estabelecimento de uma lei eleitoral para todo o país e para todas as instâncias, assegurando-se a representação das minorias no sigilo e obrigatoriedade do voto; dentre outras reformas. Propunha ainda revisão das Constituições Estaduais pelo Congresso Nacional, para uniformização com o tipo político da União, vedando-se a reforma constitucional estadual sem o *referendum* do Congresso. Ao apresentar esse programa, Contreiras Rodrigues fez a ressalva de que não possuía “fonte authentica de onde extrahir o programma federalista. Cf. RODRIGUES, F. C. *Velhos rumos políticos*: ensaio contributivo para a revisão constitucional no Brasil. Prefácio de Alberto Rangel. Tours: E. Arrault e Cia., 1921, p. 275-277.

¹⁵⁶ Cf. FRANCO, A. A. de M. Op. cit., p. 142-143.

¹⁵⁷ Felix Contreiras Rodrigues informou que essa manifestação se consubstanciou em três momentos distintos: “Esta opinião foi traduzida em acto pelo programma de Bagé de 31 de Março de 1892, desdobrado pelo de 21 de Agosto de 1896, os quaes aconselham o systema parlamentar, e completados pelo de 28 de Março de 1917, dicto ‘o testamento politivo’, transmittido ao partido federalista e á posteridade brasileira pelo Dr. Pedro Moacyr.” (RODRIGUES, F. C. Op. cit., p. 261).

constitucional de apresentação de propostas de reforma tendentes a abolir a forma republicana¹⁵⁸. No mesmo ano, Amphilophio Botelho publicou “Unidade nacional e federação: revisão constitucional”¹⁵⁹.

Já em 1899, em “Direito constitucional brasileiro: reforma das instituições nacionais”¹⁶⁰, Alfredo Varela criticou os constituintes de 1889 por terem produzido uma Constituição que não respeitou as tradições nacionais, implicando assim a constante instabilidade do regime.

Bonavides e Paes de Andrade também salientam que, em 1901, na Presidência de Campos Salles, a chamada Primeira Dissidência Paulista lançou um manifesto em que exaltava a Constituição, mas reconhecia a necessidade e a oportunidade de sua reforma¹⁶¹. Também em 1901 foi publicado o artigo “Balanço Político: necessidade de uma reforma constitucional” de Alberto Salles, irmão de Campos Salles, em que este defendia a necessidade de uma reforma constitucional¹⁶². Carone salienta que Júlio de Mesquita e a Dissidência Paulista teriam saído em sua defesa, ante as enormes críticas recebidas¹⁶³.

Em 1903, o Conselho Municipal de Petrópolis¹⁶⁴ e o Congresso Municipal de São Paulo¹⁶⁵ pediram a revisão da Constituição. Ainda em 1903, Aurelino Leal salientou que

¹⁵⁸ PRADO, E. P. da S. *Anulação das liberdades políticas*: comentário ao § 4 do art. 90 da constituição da República. São Paulo: Civilização, 1897.

¹⁵⁹ CARVALHO, A. B. F. de. *Unidade nacional e federação*: revisão constitucional. Rio de Janeiro: Typ. do Jornal do Commercio, de Rodrigues & C., 1897. Não foi possível ter acesso a esta obra.

¹⁶⁰ Cf. VILARES, A. A. V. de. *Direito constitucional brasileiro: reforma das instituições nacionais*. Rio de Janeiro: Typographia, 1899.

¹⁶¹ Cf. ANDRADE, P. de; BONAVIDES, P. Op. cit., p. 242.

¹⁶² Cf. SALLES, A. Balanço Político: necessidade de uma reforma constitucional. In: PAIM, A. (Org.). *Plataforma política do positivismo ilustrado*. Brasília: Universidade de Brasília, 1981. Originalmente, o texto foi publicado em “O Estado de São Paulo”, em 26/07/1901.

¹⁶³ Cf. CARONE, E. *A república velha*: instituições e classes sociais (1889-1930). 4. ed. São Paulo, Rio de Janeiro: Difel, 1978, p. 294.

¹⁶⁴ Segundo Aurelino Leal, o Conselho Municipal de Petrópolis: “officiou á Câmara dos Deputados, em dezembro de 1903, pedindo reforma da Constituição no sentido da: I) unidade da magistratura e do processo; II) fixação dos princípios fundamentaes das Constituições dos Estados; III) completa autonomia dos municípios; IV) criação de um tribunal especial composto de magistrados vitalícios para a apuração de eleições do presidente da Republica, deputados e senadores federaes e julgamento dos recursos relativos ás eleições estaduaes de governadores e membros das assembléas; V) extincção do cargo de vice-presidente da Republica; VI) eleição do presidente da Republica por meio indirecto, contribuindo cada Estado com determinado numero de eleitores; VII) redução do numero de deputados e senadores federaes; prorogações não subsidiadas; VIII) obrigação do presidente da Republica intervir nos Estados, dadas certas circumstancias, como na Republica Argentina ; IX) prohibição absoluta dos chamados impostos inter-estaduaes ; X) prohibição dos Estados contrahirem empréstimos no extrangeiro, sem prévia autorização do Congresso Nacional e sancção do presidente da Republica ; XI) fixação, pelo Congresso Federal, do máximo das forças policiaes nos Estados.” (LEAL, A. de A. *História constitucional do Brasil*. Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, 1915, p. 247).

¹⁶⁵ Sobre a proposta do Congresso de São Paulo, Aurelino Leal afirmou: “Em S. Paulo, a idéa pertence ao senador Paulo Egydio, que a apresentou em projecto, para que o Congresso Legislativo do Estado solicitasse ao da União a reforma da nossa lei suprema nos arts. 6º, 28, 41, 42, 43, 45, 46, 47 e 51. O senador paulista desejava a intervenção para manter a fôrma federativa dos Estados, mediante deliberação no Congresso;

“no Ceará, o Sr. Waldemiro Cavalcanti desfraldou a bandeira revisionista num Apelo patriótico e houve municípios, como Baturité, onde a ideia teve repercussão”¹⁶⁶.

Em 1904, o Barão de Lucena também o fez, mas no sentido de postular maior autoridade para o poder central¹⁶⁷.

Othelo Rosa apresenta uma manifestação de Borges de Medeiros em 1904, já como chefe do Partido Republicano Rio-Grandense, em que este manifestava contrariamente à revisão constitucional:

Não somos, pois, infensos á reforma constitucional nos pontos enunciados; todavia, devemos ser antes de tudo opportunistas, não nos afastando da relatividade das soluções politicas. Na actualidade a corrente revisionista, promanada de fontes suspeitas e constituída por elementos heterogeneos, assume o caracter de uma ameaça iminente á propria estabilidade do regimen institucional, que repousa sobre o presidencialismo e a federação. A tendencia geral é no sentido de desnaturar essas idéas fundamentaes, sem as quaes a Republica não passará de uma formula vã. Pretende-se que, a bem do fortalecimento da União, se institua a ferrenha centralisação mediante a intervenção federal em certos negocios privativos dos Estados, e se restaure a uniformidade da magistratura e das leis processuaes. Nada concorreria mais para mutilar o organismo federativo, que só é concebivel pela unidade no seio da variedade. Tanto basta para que, alheando-nos a qualquer agitação reformadora na hora presente, alcemos a nossa voz em defesa das conquistas liberaes que nos felicitam repellindo as iniciativas perturbadoras da ordem constitucional. Assim o exigem os graves problemas que interessam á reconstrução economica e financeira da Nação.¹⁶⁸ (grifo nosso)

Arinos afirma também que, em 1904, esboçou-se um partido nacional que pretenderia levar o movimento pela reforma constitucional à frente, sob a chefia do paraense Lauro Sodré. Desse movimento, teriam participado Serzedello Correa (Pará), Coelho Rodrigues (Piauí), Belisário Távora (Ceará), Almeida Barreto (Paraíba), Martins Junior e José Mariano (Pernambuco), João Barreto (Sergipe), Pedro Moacir e Alfredo Varela (Rio Grande do Sul) e Jaques Ourique (Distrito Federal). Entretanto, o partido não vingou, e representava mais um movimento de oposição ao Governo de Rodrigues Alves

extinguia o cargo de vice-presidente da Republica; estabelecia a proporção de um deputado para 150.000 habitantes, não podendo cada Estado dar menos de quatro nem mais da 6ª parte da Câmara; estabelecia a eleição do presidente da Republica pelo Congresso e maioria de dous terços de votos, permittia o comparecimento dos ministros ás sessões do Congresso para prestar esclarecimentos sobre projectos da iniciativa do Governo ou qualquer acto ou medida de administração.” (LEAL, A. de A., Op. cit., p. 247).

¹⁶⁶ Cf. LEAL, A. de A. *História constitucional do Brasil*. Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, 1915, p. 247.

¹⁶⁷ Cf. CARONE, E. *A república velha: instituições e classes sociais (1889-1930)*. 4. ed. São Paulo, Rio de Janeiro: Difel, 1978, p. 294.

¹⁶⁸ MEDEIROS, B. de. In: ROSA, O. *Reorganização constitucional brasileira: programas de partidos e ideias individuais sobre a reforma constitucional*. Porto Alegre: Livraria do Globo, 1931, p. 34-35.

do que propriamente um movimento revisionista, de acordo com Franco¹⁶⁹. Nesse mesmo ano, Serzedello Correa, que participara desse movimento, publicou “A revisão constitucional”¹⁷⁰, em que o autor, que fora constituinte em 1891, defendeu a revisão constitucional como uma aspiração da nação, porque as crises políticas da época decorreriam, em sua visão, da Constituição.

Em 1908, Assis Brasil retornou ao tema da reforma constitucional e publicou um discurso proferido em Santa Maria naquele ano, que antecedeu a apresentação do Projeto de Programa do Partido Republicano Democrático, e que propunha a revisão oportuna da Constituição de 1891¹⁷¹.

Também em 1908, Campos Salles, constituinte em 1891, publicou “Da Propaganda à Presidência” que, embora não fosse um livro específico sobre o tema da revisão constitucional, representou um importante discurso antirrevisionista, com o qual diversos autores dialogaram em momento posterior¹⁷².

Em 1909, Francisco Silva publicou “Reconstituição política”¹⁷³, defendendo uma revisão profunda da Constituição Federal¹⁷⁴.

Já em 1910, Moniz Freire, que também foi constituinte, escreveu “O voto secreto e a revisão constitucional”, justamente para defender a revisão como mecanismo necessário para implementar o voto secreto em todo o país, contribuindo para corrigir abusos e fraudes e para conscientizar os cidadãos¹⁷⁵.

Em 1910, surgiu então a Campanha Civilista, com a candidatura de Ruy Barbosa à Presidência da República¹⁷⁶. Nesse momento, Ruy Barbosa desenvolveu a plataforma

¹⁶⁹ Cf. FRANCO, A. A. de M. Op. cit. 146-147.

¹⁷⁰ CORREA, I. S. *A revisão constitucional*. Rio de Janeiro: Typ. da Companhia Litho-typographia, 1904. Trata-se de reunião em folheto de artigos publicados na imprensa do Rio de Janeiro, conforme afirma o autor na apresentação do livro.

¹⁷¹ BRASIL, J. F. de A. Ditadura, parlamentarismo, democracia. In: BROSSARD, P. (org.). *Ideias políticas de Assis Brasil*. 2. ed. Brasília, Rio de Janeiro: Senado Federal, Fundação Casa de Rui Barbosa, 1990.

¹⁷² SALLES, C. *Da propaganda à presidência*. São Paulo: Casa Garraux, 1908.

¹⁷³ SILVA, F. B. R. *Reconstituição política*. Rio de Janeiro: Jornal do Commercio, 1909.

¹⁷⁴ Não foi possível ter acesso à edição do Jornal do Commercio de 1910, mas seu texto foi integralmente publicado no Diário do Natal, nas edições de números 3.768, 3.771, 3.772, 3.778, 3.780, 3.782, 3.783, 3.786, 3.787, 3.788, 3.805, 3.806, 3.807, todas de 1910, as quais foram acessadas por meio da Hemeroteca Digital Brasileira da Biblioteca Nacional. Cf. BIBLIOTECA NACIONAL. *Hemeroteca digital brasileira*. Disponível em: <<http://memoria.bn.br/hdb/periodico.aspx>>. Acesso em: 10 jun. 2014.

¹⁷⁵ FREIRE, J. de M. C. M. *O voto secreto e a revisão constitucional*. Rio de Janeiro: Jornal do Commercio, 1910.

¹⁷⁶ Carone afirma: “Afonso Pena, indicando Davi Campista para seu sucessor, encontra reação. Campos Salles inaugurara, com a política dos governadores, a escolha pessoal do sucessor. Rodrigues Alves quer fazer o mesmo e levanta o nome de Bernardino de Campos: Rui, Pinheiro Machado e outras correntes a impugnam, a pretexto de não ser ele candidato da Convenção; depois de crises e conchavos, o indicado é Afonso Pena. (...) Pela primeira vez desde 1894, as oligarquias de São Paulo e Minas se desentendem sobre a sucessão. Isto dá oportunidade ao aparecimento do nome de Hermes da Fonseca, já como pré-candidato,

revisionista, que teria enorme repercussão nos anos que se seguiram, inclusive na reforma constitucional de 1926, quando Barbosa já havia falecido. Sua principal manifestação neste momento foi o discurso sobre a Plataforma Eleitoral, lido no Teatro Politeama Baiano em 15 de janeiro de 1910. Nele, o estadista proferiu as palavras que inúmeras vezes foram repetidas em trabalhos da época sobre a revisão constitucional, afirmando a necessidade de que a revisão constitucional se concretizasse para que a Constituição de 1891 pudesse se conservar:

Antes exatamente por amor da Constituição é que aconselhei e aconselho o revê-la. A Constituição de 1891 precisa ser reformada, para se conservar. As boas instituições hão de se conservar, melhorando-se, como as boas construções, refazendo os estragos do tempo, e acomodando-se, com o correr dele, aos novos hábitos e às novas exigências dos seus sucessivos habitantes. De maneira que os verdadeiros conservadores são os amigos da reforma.¹⁷⁷ (grifo nosso)

Ruy Barbosa rechaçou a ideia da dita “escola conservadora”, ou de seus opositores nas eleições, no sentido de que a Constituição de 1891 seria intangível, e também a ideia de que não seria o momento adequado para a reforma constitucional, porque se teria ensaiado apenas a prática do regime¹⁷⁸. Embora Ruy Barbosa salientasse que sua candidatura não teria por objeto de reforma constitucional, e sim o combate ao militarismo, e que também assim não poderia sê-lo, ante a ausência de competência do Presidente da República para dar andamento à revisão constitucional¹⁷⁹, teceu considerações sobre ela, entendendo que a inalterabilidade poderia ser nociva ao sistema. Ruy Barbosa também sugeriu que houvesse um acordo prévio entre os elementos políticos da maioria no Congresso sobre os pontos objeto de reforma, para acalmar os anseios de alterações profundas no regime, vedando-se a modificação de certos dispositivos¹⁸⁰.

tanto por seu passado como por sua ação à frente do Ministério da Guerra. Um grupo que vinha das agitações e pretensões militares do começo da República é que lidera esta candidatura: a farda vai voltar a predominar temporariamente na política brasileira. Não vingando a candidatura de conciliação de Rio Branco, Rui Barbosa rompe com a pretensão militar. Meses depois, é lançada sua candidatura, e inicia-se a Campanha Civilista.” (CARONE, E. *A primeira república* (1889-1930): texto e contexto. 4. ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1988, p. 47).

¹⁷⁷ BARBOSA, Ruy. Plataforma [Eleitoral] lida do Teatro Politeama Baiano. In: CASA DE RUI BARBOSA. *Pensamento e ação de Rui Barbosa*: Seleção de textos pela Fundação Casa de Rui Barbosa. Brasília: Senado Federal, 1999, p. 305.

¹⁷⁸ Cf. Ibid., p. 305.

¹⁷⁹ Cf. Ibid., p. 308.

¹⁸⁰ As alterações não poderiam recair sobre os dispositivos que declarassem a forma republicana, que instituísem o princípio federativo, que mantivessem os Estados com o território à época, que assegurassem a igualdade de representação no Senado, que separassem a Igreja do Estado e garantissem a liberdade religiosa, que atribuíssem à Justiça a competência para conhecer a constitucionalidade dos atos legislativos, que vedassem impostos interestaduais, que proibissem Estados e União de adotar leis retroativas, que declarassem os Ministros inelegíveis e determinassem a sua livre nomeação pelo Chefe do Poder Executivo e que conferissem ao Estado a autonomia para organizarem suas Constituições. Cf. BARBOSA, R. Plataforma

Ademais, afirmou ter deixado de fora de sua reflexão as questões de terras nacionais e divisão de rendas, por considerá-las invencíveis¹⁸¹, e outros dois temas que não consideraria adequado indicar à reforma: o afastamento da eleição direta para Presidente da República (porque facilitaria o mandonismo) e o voto universal (porque não seria mais possível retroceder, devendo a preocupação recair sobre a educação dos eleitores)^{182 183}. Enfim, concluiu suas reflexões criticando o preconceito ao “pavor da revisão”, que teria inquietado “supersticiosamente os ortodoxos do republicanismo brasileiro”, e afirmou:

Quando este preconceito, porém, nos continue a opor a barreira do seu fanatismo, num assunto em que não poderíamos adiantar nada sem o concurso das parcialidades que dominam o Congresso, temos aí a nos exigir satisfação um grito de reforma, que interesse a própria constituição do organismo republicano, mas que, exercendo-se principalmente no campo dos costumes, e dependendo, em grande parte, do Executivo Federal, se impõe agora com energia à atenção do país, ao considerarmos as candidaturas presidenciais.¹⁸⁴

Essas ideias de Ruy Barbosa¹⁸⁵ teriam retornado à tona no programa do Partido Liberal, por volta de 1913 e 1914, com acréscimo de novas propostas¹⁸⁶.

[Eleitoral] lida do Teatro Politeama Baiano. In: CASA DE RUI BARBOSA. *Pensamento e ação de Rui Barbosa*: Seleção de textos pela Fundação Casa de Rui Barbosa. Brasília: Senado Federal, 1999, p. 310.

¹⁸¹ Ibid., p. 312.

¹⁸² BARBOSA, R. Op. cit., p. 312-313.

¹⁸³ Ruy Barbosa sugeriu as seguintes alterações: unidade das leis processuais e unidade da organização da Justiça e, caso não pudessem ser adotadas, a concentração no STF da competência para unificar a jurisprudência do país, com o consequente aumento de seus quadros; a definição dos princípios constitucionais da União a serem respeitados pelas Constituições Estaduais; o estabelecimento das garantias de vitaliciedade, insuspeitabilidade administrativa e irredutibilidade de vencimentos aos magistrados, caso não houvesse unificação da magistratura; a possibilidade de o Congresso Nacional intervir quando a Constituição do Estado contravier a ordem republicano federativa em suas bases e a possibilidade de o Poder Executivo intervir nos conflitos econômicos entre os Estados; a consagração das ideias de que os efeitos do estado de sítio findam com a sua cessação e de que a ele são imunes os membros do Congresso; regulamentação da faculdade de Estados e Municípios de contraírem empréstimos externos, quando pudesse ser empenhada responsabilidade federal; a proibição de inserção de disposições estranhas nas leis relativas aos serviços gerais da administração; a possibilidade de veto parcial ao Chefe do Poder Executivo (BARBOSA, Ruy. Plataforma [Eleitoral] lida do Teatro Politeama Baiano. In: CASA DE RUI BARBOSA. *Pensamento e ação de Rui Barbosa*: seleção de textos pela Fundação Casa de Rui Barbosa. Brasília: Senado Federal, 1999, p. 313-317).

¹⁸⁴ BARBOSA, R. Plataforma [Eleitoral] lida do Teatro Politeama Baiano. In: CASA DE RUI BARBOSA. *Pensamento e ação de Rui Barbosa*: seleção de textos pela Fundação Casa de Rui Barbosa. Brasília: Senado Federal, 1999, p. 318.

¹⁸⁵ Sobre a atuação de Ruy Barbosa em torno da reforma da Constituição, Bolívar Lamounier afirma que: “A verdade é que Rui temia os equívocos cometidos pela Constituição de 1891 no tocante ao federalismo, e por isso se empenhou apaixonadamente na luta pela revisão constitucional; luta que possivelmente lhe custou muito, em termos pessoais, e foi uma das causas determinantes de não ter obtido apoio dos grupos estaduais relevantes nas duas vezes (1910 e 1919) em que se lançou candidato à Presidência da República.” (LAMOUNIER, B. Rui Barbosa e a construção institucional da democracia brasileira. In: *Rui Barbosa*. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1999, p. 87)

¹⁸⁶ Cf. LEAL, A. de A. *Historia constitucional do Brasil*. Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, 1915, p. 247.

Em 1912, Samuel Augusto de Oliveira defendeu que o regime republicano-federativo não seria adequado ao povo brasileiro, de forma que deveria haver uma profunda revisão no sentido do parlamentarismo e do unitarismo, a qual representaria uma “verdadeira revisão” – daí o título de sua obra: “A verdadeira revisão constitucional: páginas de reação”. Sílvio Romero, que prefaciou a obra, concordou com Samuel de Oliveira¹⁸⁷.

Em 1914, Alberto Torres publicou “O problema nacional brasileiro” e “Da organização nacional”, em que construiu o argumento do artificialismo das soluções políticas do país, dissociadas da realidade do povo e das condições do Brasil, defendendo uma reação restauradora e reorganizadora, que incluiria uma reforma da Constituição brasileira, e propôs inclusive a criação de um Poder Coordenador¹⁸⁸.

Aurelino Leal mencionou que quando estava em impressão sua obra “História Constitucional do Brasil” e, portanto, em meados de 1914, Felix Bocayuva teria fundado a Aliança Republicana Revisionista, com o intuito de fazer a propaganda da revisão da Constituição brasileira¹⁸⁹.

Afonso Arinos opinou também que, em 1915, com a morte do influente político rio-grandense Pinheiro Machado, ferrenho antirrevisionista, pode-se ter aberto espaço a que as especulações teóricas sobre a reforma da Constituição tivessem espaço. O autor narrou então o episódio em que Antônio Carlos, líder da maioria na Câmara dos Deputados, e Delfim Moreira, presidente de Minas Gerais, teriam se manifestado favoravelmente à revisão¹⁹⁰. Mas essas manifestações que desejavam concretizar a reforma constitucional encontraram resistências, como a de Rodrigues Alves – quando anunciou seu programa de governo em 1917 – e Borges de Medeiros¹⁹¹. Sobre esse ponto, Agenor de Roure afirma que houve um editorial do Jornal do Commercio de 17 de janeiro de 1916 em que se dizia que o líder da Câmara, Antonio Carlos, seria a favor da revisão, bem como

¹⁸⁷ OLIVEIRA, S. A. de. *A verdadeira revisão constitucional: páginas de reação*. Prefácio de Sylvio Romero. Rio de Janeiro: Castilhos, 1912.

¹⁸⁸ Castro Nunes refere-se a “A Organização Nacional”, de Alberto Torres, da seguinte maneira: “(...) não obstante o radicalismo de suas ideias, o reaccionarismo das soluções propostas, os pontos de vista de sociólogo reformador a que obedeceu o seu plano de reconstrução institucional, em torno dessas idéas agruparam-se inteligências, surgiram algumas contribuições esparsas, de que daremos notícia a proposito, formou-se – porque não dizel-o? a mentalidade de reacção que quer demolir para reconstruir.” (NUNES, J. de C. *A jornada revisionista: os rumos, as ideias, o ambiente – estudo crítico da constituição*. Rio de Janeiro: Almeida Marques, 1924, p. 11).

¹⁸⁹ Cf. LEAL, A. de A. *História constitucional do Brasil*. Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, 1915, p. 247.

¹⁹⁰ Cf. FRANCO, A. A. de M. Op. Cit. 152-153.

¹⁹¹ Cf. Ibid., p. 153-154.

menção a opinião de Rodrigues Alves publicada no *Jornal do Commercio* de 24 de janeiro de 1916, em que se manifestava sobre a questão¹⁹².

Em 1916, Lopes Gonçalves publicou “Reforma constitucional”¹⁹³, em que criticou o revisionismo de então, por compreender que as propostas em pauta implicariam o caminho para o unitarismo: defendia que a Constituição fosse mantida intacta, mas que se trabalhasse para sua efetiva aplicação e para a reforma na educação cívica do povo brasileiro. À sua postura opôs-se Paulo de Lacerda, em resenha do mesmo ano publicada na *Revista Jurídica*¹⁹⁴, que defendeu que não haveria sinais mais claros da necessidade de se rever uma lei do que os seus maus resultados.

Também 1916, Pedro Lessa publicou um artigo na primeira edição da *Revista do Brasil*, intitulado “O preconceito das reformas constitucionais”¹⁹⁵, em que questionava duramente a ideia de que a reforma constitucional pudesse ser um remédio para os males do país. Ante as críticas recebidas, em 1917 o autor publicou um novo texto¹⁹⁶, com o mesmo título, em que reforçou sua tese no sentido de que as reformas econômicas e financeiras necessárias ao país e a restauração moral da sociedade política não poderiam ser resolvidas por reforma da Constituição, atenuando, entretanto, sua postura antirrevisionista. Em 1925, esses dois artigos foram transformados em livro, por ocasião da morte do autor¹⁹⁷.

Em 1916, também foi publicada a obra “A revisão constitucional”, de Rodrigo Lobato Marcondes Machado¹⁹⁸.

Em 1917, em “A gênese histórica da Constituição Federal: subsídio para sua interpretação e reforma”¹⁹⁹, Gomes Ribeiro retomou seu trabalho de 1890, “Estudos constitucionais”²⁰⁰, reunindo neste momento elementos que entendeu que poderiam ser utilizados para o debate sobre reforma constitucional, como programas de partidos que tocavam no tema. O autor defendeu uma reforma no sentido conservador, com a restauração de antigas instituições.

¹⁹² Cf. ROURE, A. de. *A constituinte republicana*. v. I. Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, 1920, p. 673.

¹⁹³ GONÇALVES, L. *Reforma constitucional*. Rio de Janeiro: Typographia do Jornal do Commercio, 1916.

¹⁹⁴ Cf. LACERDA, P. M. de. Lopes Gonçalves: reforma constitucional. *Revista Jurídica*. Ano 1, N. 10, v. IV, out. 1916.

¹⁹⁵ Cf. LESSA, P. O preconceito das reformas constitucionais. *Revista do Brasil*, v. I, ano I, jan./abr. 1916.

¹⁹⁶ Cf. LESSA, P. O preconceito das reformas constitucionais. *Revista do Brasil*, v. IV, ano II, jan./abr. 1917.

¹⁹⁷ LESSA, P. *Reforma constitucional*. Prefácio de Edmundo Lins. Rio de Janeiro: Brasileira Lux, 1925.

¹⁹⁸ MACHADO, R. L. M. *A revisão constitucional*. São Paulo: Salesianas, 1916. Não foi possível ter acesso a essa obra.

¹⁹⁹ RIBEIRO, J. C. G. *A gênese histórica da constituição federal: subsídio para sua interpretação e reforma*. Rio de Janeiro: Oficinas Graphicas da Liga Marítima Brasileira, 1917.

²⁰⁰ RIBEIRO, J. C. G. *Estudos constitucionais*. Minas Gerais: Typographia da Evolução, 1890.

Ataliba Nogueira mencionou também o projeto de Elpídio de Mesquita, de 1920, que obteve 62 assinaturas de deputados, para alteração da Constituição no que diz respeito à criação de tribunais regionais²⁰¹, a qual não foi concluída porque estes foram criados por lei infraconstitucional. Castro Nunes mencionou a manifestação do então Deputado Prudente de Moraes sobre a inconstitucionalidade da criação dos tribunais regionais por lei, em que este se perguntava porque tanta oposição à oportunidade da reforma constitucional²⁰², e também salientou a manifestação do deputado do Rio Grande do Sul, Joaquim Luiz Osório, que, em resposta, afirmou que seu Estado não se opunha à revisão, e que o havia feito inicialmente por temer o parlamentarismo unitário do Programa de Silveira Martins, mas que apoiaria um republicano que se dispusesse a fazer a reforma.

Felix Contreiras Rodrigues, em 1921, publicou “Velhos rumos políticos: ensaio contributivo para a revisão constitucional no Brasil”²⁰³, em que o autor defendeu que a Constituição conteria erros, ao caminhar na contramarcha da ideia de atração e união nacional e também analisou alguns programas então existentes (Gaspar Martins Silveira, Assis Brasil e Ruy Barbosa), assentindo com o programa de Martins Silveira²⁰⁴.

Em 1922, Joaquim Luís Osório e Castro Nunes participaram de um concurso para o Prêmio Carlos de Carvalho, cujos trabalhos tinham que versar sobre a tese “Da necessidade ou conveniência da revisão ou emenda da Constituição Federal”, e do qual resultaram duas monografias no período: Osório publicou “Reforma constitucional”²⁰⁵ em 1922, e Castro Nunes, cuja tese foi vencedora, publicou, “A jornada revisionista”, em 1924²⁰⁶.

Ainda em 1922, Oliveira Vianna publicou “O idealismo na evolução política do Império e da República”, tratando do idealismo na conformação das instituições brasileiras²⁰⁷.

²⁰¹ Cf. NOGUEIRA, J. C. A. *A Reforma da constituição*. Tese apresentada em concurso para provimento do cargo de professor catedrático de Instrução Moral e Cívica no Ginásio da Capital do Estado de São Paulo. São Paulo, 1926, p. 33.

²⁰² NUNES, J. de C. *A jornada revisionista: os rumos, as ideias, o ambiente - estudo crítico da constituição*. Rio de Janeiro: Almeida Marques, 1924, p. 11.

²⁰³ RODRIGUES, F. C. *Velhos rumos políticos: ensaio contributivo para a revisão constitucional no Brasil*. Prefácio de Alberto Rangel. Tours: E. Arrault e Cia., 1921.

²⁰⁴ Além dos programas mencionados neste tópico, Rodrigues ainda menciona, como manifestações sobre a reforma constitucional de menor expressão, as opiniões de Medeiros de Albuquerque e Leão Velloso, sem tecer quaisquer outras considerações. Cf. RODRIGUES, F. C. Op. cit., p. 260.

²⁰⁵ OSÓRIO, J. L. *Reforma constitucional*. [S.l.: s.n.], 1922.

²⁰⁶ NUNES, J. de C. *A jornada revisionista: os rumos, as ideias, o ambiente - estudo crítico da constituição*. Rio de Janeiro: Almeida Marques, 1924.

²⁰⁷ VIANNA, F. J. de O. *O idealismo na evolução política do império e da República*. São Paulo: Bibliotheca d'O Estado de S. Paulo, 1922.

Em 1923, João Arruda publicou, em uma única obra, vários artigos que publicara anteriormente sobre o tema da reforma da Constituição²⁰⁸.

A partir desse momento, teve início o processo de reforma da Constituição que seria concluído em 1926. Stevenson afirmou que, depois da assunção da Presidência por Arthur Bernardes, “intensificou[-se] o surto reformativo”, e então surgiram outros estudos acerca do tema²⁰⁹.

Em 1924, vários autores publicaram a obra coletiva “À margem da história da República”, de maneira independente e por organização de Vicente Licínio de Cardoso, que contou com artigos de Gilberto Amado²¹⁰, Pontes de Miranda²¹¹ e Oliveira Vianna²¹² os quais tocaram no tema da reforma da Constituição, questionando a dissociação entre a Constituição e a realidade nacional.

No mesmo ano, Araújo Castro publicou “A reforma constitucional”, com o objetivo de contribuir para a discussão em virtude da revisão que se iniciava por provocação de Arthur Bernardes²¹³.

Alberico de Moraes, em 1925, publicou “Uma proposta da reforma da Constituição de 24 de fevereiro de 1891”²¹⁴, em que criticou a crença de que a reforma da Constituição poderia resolver os problemas do país, mas propôs uma revisão para garantir a igualdade de representação dos Estados na Câmara dos Deputados, por entender ser a desigualdade uma das razões para essas dificuldades.

Também em 1925, Mendonça de Azevedo publicou “A constituição federal interpretada pelo Supremo Tribunal Federal”, no qual incluiu uma “longa nota sobre a revisão constitucional”, em que o autor criticou as resistências à revisão constitucional e propôs mudanças no texto da Constituição²¹⁵.

Depois desse momento, com o término do processo de revisão da Constituição em 1926, começaram a surgir trabalhos de análise e crítica.

²⁰⁸ ARRUDA, J. *Reforma constitucional*. São Paulo: Jornal do Commercio, 1923.

²⁰⁹ Cf. STEVENSON, O. *A reforma da constituição federal*. São Paulo: Typ. Rio Branco, 1926, p. 131.

²¹⁰ AMADO, G. As instituições políticas e o meio social no Brasil. In: CARDOSO, Vicente Licínio (org.). *À margem da história da República*. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1981.

²¹¹ MIRANDA, P. de. Preliminares para a revisão constitucional. In: CARDOSO, Vicente Licínio (org.). *À margem da história da República*. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1981.

²¹² VIANNA, F. J. de O. O idealismo da Constituição. In: CARDOSO, Vicente Licínio (org.). *À margem da história da República*. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1981.

²¹³ CASTRO, R. de A. *A reforma constitucional*. Rio de Janeiro: Leite Ribeiro, Freitas Bastos, Spicer e Cia., 1924.

²¹⁴ MORAES, A. de. *Uma proposta da reforma da constituição de 24 de fevereiro de 1891*. Rio de Janeiro: Revista dos Tribunais, 1925.

²¹⁵ Cf. AZEVEDO, J. A. M. de. *A constituição federal interpretada pelo Supremo Tribunal Federal*. Rio de Janeiro: Revista do Supremo Tribunal, 1925.

Em “A reforma da constituição federal”²¹⁶, Oscar Stevenson faz um balanço de todo o debate travado sobre o tema, apresentando as propostas e programas, retomando reflexões de outros autores da época, como Oliveira Vianna, e analisando a reforma de 1926, para concluir que a reforma constitucional seria uma solução secundária para os problemas do país²¹⁷.

Também em 1926, Ataliba Nogueira elaborou uma tese sobre o tema para o concurso para provimento do cargo de Professor Catedrático de Instrução Moral e Cívica no Ginásio da Capital do Estado de São Paulo, em que o autor, após fazer uma ampla explanação sobre o tema da reforma constitucional, concluiu ser inadiável que se alterasse a Constituição brasileira, mas esse seria um remédio secundário para a “crise geral de moralidade” existente, de forma que a instrução moral seria ainda mais urgente que a reforma²¹⁸. No mesmo ano, João Santos publicou “Revisão constitucional”²¹⁹.

Em 1927, Oliveira Vianna publicou “O idealismo da Constituição” pela Terra de Sol, contendo o artigo já publicado em 1924 e outras reflexões relativas, especialmente, à ideia de ausência de opinião organizada no Brasil, e com a crítica ao fato de a Constituição brasileira ter se inspirado em lições estrangeiras, dissociadas da realidade nacional²²⁰.

Em 1928, Ferreira Lopes publicou uma proposta de reforma da Constituição, e seus comentários pareciam indicar um maior distanciamento com relação a todo o debate já realizado sobre a reforma da Constituição de 1891²²¹.

Em 1929, Sodré de Aragão publicou “O poder judiciário na revisão constitucional”, com uma análise detida sobre a reforma constitucional de 1926 no que diz respeito ao Poder Judiciário²²².

No mesmo ano, Letelba Rodrigues de Britto publicou “Revisão constitucional”, em que apresentou algumas propostas para alteração da Constituição bastante distintas

²¹⁶ Cf. STEVENSON, O. *A reforma da constituição federal*. São Paulo: Typ. Rio Branco, 1926.

²¹⁷ Além das manifestações sobre a reforma constitucional listadas neste capítulo, Stevenson ainda lembra de artigos de juristas, como Bento de Faria e Mac-Dowell (*A Reforma da Constituição*, O Jornal, 5/10/1923), além de outros trabalhos, como o parecer da Comissão da Faculdade de Direito de São Paulo (Azevedo Marques, Reynaldo Porchat e Estevão de Almeida). Stevenson menciona ainda as opiniões de advogados e juízes entrevistados por “O Estado de São Paulo” (Abrahão Ribeiro, Vergueiro Steidel, Florivaldo Linhares, Achilles Ribeiro), os quais se oporiam à reforma. Cf. STEVENSON, O. Op. cit., p. 131.

²¹⁸ Cf. NOGUEIRA, J. C. A. *A reforma da constituição*. Tese apresentada em concurso para provimento do cargo de professor catedrático de Instrução Moral e Cívica no Ginásio da Capital do Estado de São Paulo. São Paulo, 1926.

²¹⁹ SANTOS, J. *Revisão constitucional*. Bahia: [s.n.], 1926. Não foi possível ter acesso a este livro.

²²⁰ Cf. VIANNA, F. J. de O. *O idealismo da constituição*. Rio de Janeiro: Terra de Sol, 1927.

²²¹ LOPES, B. F. *Projecto de reforma da constituição federal*. Belo Horizonte: Imprensa Oficial de Minas Gerais, 1928.

²²² ARAGÃO, A. M. S. de. *O poder judiciário na revisão constitucional*. São Paulo: Saraiva, 1929.

daquelas apresentadas por outros autores da época por seu expressivo caráter social²²³. Fernando Nobre, por outro lado, publicou, também em 1929, o trabalho “Reforma constitucional”²²⁴, em que propôs a criação de um Supremo Conselho Administrativo da União, reportando-se ao desenvolvimento de novas conformações institucionais no mundo, como a carreada por Mussolini na Itália.

Ainda em 1929, Henrique Alberto Orciuoli publicou “Dois erros constitucionais”²²⁵, para criticar a insuficiência da reforma constitucional de 1926, apontando problemas não resolvidos e propondo soluções.

Em 1930, Oliveira Vianna publicou “Problemas de política objetiva”, replicando ensaio específico sobre a reforma constitucional que afirmou já ter sido publicado nos anos vinte, mas em que incluiu algumas considerações sobre a reforma de 1926²²⁶.

No mesmo ano, Abreu Sodré produziu “O problema político brasileiro: pequena contribuição para a reforma constitucional, respeitadas as restrições do art. 90, § 4.º da Constituição de 24 de Fevereiro de 1891”, valendo-se das conclusões de Alberto Torres e Oliveira Vianna para propor algumas reformas, dentre as quais a criação de um Conselho Federal e um Conselho Técnico além dos três poderes²²⁷.

Também em 1930, publicou-se na Revista Forense o discurso inaugural dos trabalhos daquele ano do Instituto da Ordem dos Advogados Brasileiros, proferido por Levi Carneiro, em que este promoveu uma crítica aos críticos do idealismo da Constituição de 1891 como verdadeiros “anticonstitucionalistas”, conclamando todos a executá-la fielmente²²⁸.

Mesmo depois de 1930, já derrubado o Presidente Washington Luís, houve trabalhos que refletiram sobre a reforma da Constituição de 1891.

Em “Plano de uma constituição política presidencial federativa para a República dos Estados Unidos do Brasil segundo o programa do Partido Republicano Histórico do Rio Grande do Sul”, Joaquim Luís Osório justificou a postura do partido quanto à revisão constitucional, entendendo ser aquele, enfim, o momento adequado a tanto.

²²³ BRITTO, L. R. de. *Revisão constitucional*. Rio de Janeiro: Typographia do Lyceô de Artes e Offícios, 1929.

²²⁴ NOBRE, F. *Reforma constitucional*. São Paulo: [s.n.], 1929.

²²⁵ ORCIUOLI, H. A. *Dois erros constitucionais*. Rio de Janeiro: Leite Ribeiro, 1929.

²²⁶ Cf. VIANNA, F. J. de O. *Problemas de política objetiva*. 2. ed. São Paulo: Companhia Editora Nacional, 1947.

²²⁷ SODRÉ, F. P. de A. *O problema político brasileiro: pequena contribuição para a reforma constitucional, respeitadas as restrições do Art. 90, § 4.º da Constituição de 24 de Fevereiro de 1891*. Prefácio de Oliveira Vianna. Rio de Janeiro: Typographia do Jornal do Commercio, 1930.

²²⁸ Cf. CARNEIRO, L. Crônica: organização constitucional brasileira. *Revista Forense*, jul./dez., 1930.

Já Paulo de Lacerda, em artigo publicado na Revista Forense, defendeu que a Constituição brasileira fosse reformada, mas não substituída²²⁹.

Por fim, em “Reorganização constitucional brasileira”²³⁰, Othelo Rosa propôs-se a olhar para o debate em torno da reforma da Constituição de 1891 que já vinha desde sua promulgação, analisando as diversas propostas que foram feitas ao longo dos quarenta anos, e propondo outras²³¹. Dentre as diversas propostas apresentadas por Rosa, estava a do Partido Democrático Nacional²³², que continha em seu programa o projeto de lutar pela reforma constitucional, justamente para restaurar as “disposições democráticas e garantias cerceadas pela reforma de 1926”, além de outras que entendessem necessárias²³³. Já o Partido Libertador do Rio Grande do Sul, formado a partir da Aliança Libertadora, adotou o programa do Partido Democrático Nacional, mencionando a necessidade de promover algumas alterações na Constituição²³⁴. O autor apresentou ainda o “Manifesto do Grêmio da Mocidade Castilhistas”, alinhado ao Partido Republicano, em que se salientou a necessidade de algumas reformas, tais como aquelas relativas à questão social²³⁵.

Toda essa exposição deixa claro o intenso debate sobre a reforma da Constituição de 1891 durante todo o período da Primeira República.

2.3 Um balanço dos trabalhos produzidos na Primeira República

Como se viu nos dois tópicos anteriores, o debate político sobre a reforma da Constituição de 1891 esteve presente ao longo de todo o período de sua vigência, o que se refletiu na produção doutrinária sobre o tema. A maior ou menor concentração desses discursos no tempo foi variável, crescendo de maneira considerável com o passar dos anos.

²²⁹ LACERDA, P. M. de. Problema constitucional brasileiro. *Revista Forense*. v. LVIII. Belo Horizonte: Imprensa Oficial do Estado de Minas Gerais, jan. 1931.

²³⁰ ROSA, O. *Reorganização constitucional brasileira*: programas de partidos e ideias individuais sobre a reforma constitucional. Porto Alegre: Livraria do Globo, 1931.

²³¹ O autor menciona ainda as opiniões de Viveiros de Castro, Carvalho Netto, J. M. Mac-Dowell (A Reforma da Constituição, O Jornal, 5/10/1923). Cf. ROSA, O. Op. cit., p. 9.

²³² De acordo com informações extraídas do CPDOC da FGV, o Partido Democrático Nacional nunca foi efetivamente criado, mas a partir do Partido Democrático de São Paulo (criado em 1926) é que surgiu uma comissão com esse intuito. Cf. FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS. CENTRO DE PESQUISA E DOCUMENTAÇÃO DE HISTÓRIA CONTEMPORÂNEA DO BRASIL. *Partido Democrático de São Paulo* (PD). Disponível em: <<http://cpdoc.fgv.br/producao/dossies/AEraVargas/1/anos20/CrisePolitica/PartidoDemocraticoSP>>. Acesso em: 19 set. 2014.

²³³ Cf. ROSA, O. *Reorganização constitucional brasileira*: programas de partidos e ideias individuais sobre a reforma constitucional. Porto Alegre: Livraria do Globo, 1931, p. 163-164.

²³⁴ Cf. ROSA, O. Op. cit., p. 160.

²³⁵ Cf. ROSA, O. Op. cit., p. 149-155.

Tendo em vista essa circunstância, nesse tópico realizou-se um rápido balanço quantitativo dos trabalhos específicos sobre a reforma constitucional (livros e artigos publicados em periódicos jurídicos) produzidos no período da Primeira República.

Considerando-se os trabalhos analisados, os comentários e manuais de direito constitucional foram mais frequentes nas duas primeiras décadas após a promulgação da Constituição de 1891. Os trabalhos específicos que defendiam, criticavam ou debatiam a reforma constitucional foram mais escassos nesse primeiro momento, e muito mais frequentes nas duas últimas décadas de vigência dessa Constituição brasileira.

No gráfico abaixo, é possível verificar a evolução dos livros e artigos específicos sobre o tema da reforma constitucional na Primeira República. Saliente-se que, nessa contabilização, foram incluídos apenas os livros que tinham a reforma constitucional como um aspecto central de sua reflexão ou que representaram um marco importante no contexto intelectual daquele momento, porque geraram outros discursos que com ele dialogaram. Os livros com mais de uma edição foram contados apenas uma vez, quando da primeira publicação, e os livros específicos sobre a reforma constitucional aos quais não foi possível ter acesso, mas cujo título evidenciava tratar-se do tema, foram também contabilizados²³⁶.

Gráfico 1 Distribuição no tempo dos livros e artigos específicos sobre a reforma constitucional na Primeira República (períodos de cinco anos)

²³⁶ São eles: CARVALHO, A. B. F. de. *Unidade nacional e federação: revisão constitucional*. Rio de Janeiro: Typ. do Jornal do Commercio, de Rodrigues & C., 1897; BREVES, A. *A revisão da constituição federal de 24 de fevereiro*. São Paulo: Typ. a Vapor Paupério & Comp., 1901; MAIA, D. G. *Reforma eleitoral*. Recife: [s.n.], 1903; MACHADO, R. L. M. *A revisão constitucional*. São Paulo: Salesianas, 1916; OSÓRIO, Joaquim Luís. *Reforma constitucional*. [S.l.: s.n.], 1922; SANTOS, J. *Revisão constitucional*. Bahia, 1926.

Como se nota, entre 1891 e 1895, houve dois trabalhos sobre a reforma constitucional²³⁷: o artigo de Alfredo Lima, cujo objeto foi o desenvolvimento de um dos tópicos do programa do curso de direito constitucional da Faculdade de Direito de São Paulo, e o livro de Assis Brasil, “Democracia representativa”, em que o autor já aponta a necessidade de se discutir uma reforma da Constituição de 1891, propondo inclusive alguns pontos para alteração.

Entre 1896 e 1900, foram identificados quatro trabalhos sobre a reforma constitucional²³⁸; entre 1901 e 1905²³⁹, houve três trabalhos sobre a reforma constitucional; entre 1906 e 1910²⁴⁰, foram identificados quatro trabalhos específicos sobre a reforma constitucional; entre 1911 e 1915²⁴¹, houve três trabalhos importantes sobre o tema; entre 1916 e 1920²⁴², foram identificados seis trabalhos.

Entre 1921 e 1925²⁴³, o número de trabalhos aumentou, passando para onze., concentrados especialmente em 1925. Vale lembrar que em 1924, iniciou-se o processo de

²³⁷ LIMA, A. M. de B. O. Direito público. *Revista da Faculdade de Direito de São Paulo*. São Paulo: Typographia da Companhia Industrial de São Paulo, 1893; BRASIL, J. F. de A. Democracia representativa: do voto e do modo de votar. In: BROSSARD, Paulo (org.). *Ideias políticas de Assis Brasil*. 2. ed. Brasília, Rio de Janeiro: Senado Federal, Fundação Casa de Rui Barbosa, 1990.

²³⁸ Em 1896: BRASIL, J. F. de A. *Do governo presidencial na República brasileira*. 1. ed. Lisboa: Companhia Nacional Editora: 1896. Em 1897: PRADO, E. P. da S. *Anulação das liberdades políticas*: comentário ao § 4 do art. 90 da constituição da República. São Paulo: Civilização, 1897; CARVALHO, A. B. F. de. *Unidade nacional e federação*: revisão constitucional. Rio de Janeiro: Typ. do Jornal do Commercio, de Rodrigues & C., 1897. Em 1899: VILARES, A. A. V. de. *Direito constitucional brasileiro*: reforma das instituições nacionais. Rio de Janeiro: Typographia, 1899.

²³⁹ Em 1901: BREVES, A. *A revisão da constituição federal de 24 de fevereiro*. São Paulo: Typ. a Vapor Paupério & Comp., 1901. Em 1903: MAIA, D. G. *Reforma eleitoral*. Recife: [s.n.], 1903. Em 1904: CORREA, I. S. *A revisão constitucional*. Rio de Janeiro: Typ. da Companhia Litho-typographia, 1904.

²⁴⁰ Em 1908: BRASIL, J. F. de A. Ditadura, parlamentarismo, democracia. In: BROSSARD, Paulo (org.). *Ideias políticas de Assis Brasil*. 2. ed. Brasília, Rio de Janeiro: Senado Federal, Fundação Casa de Rui Barbosa, 1990; SALLES, C. *Da propaganda à presidência*. São Paulo: Casa Garraux, 1908. Em 1909: SILVA, F. B. R. *Reconstituição política*. Rio de Janeiro: Jornal do Commercio, 1909. Em 1910: FREIRE, J. de M. C. M. *O voto secreto e a revisão constitucional*. Rio de Janeiro: Jornal do Commercio, 1910.

²⁴¹ Em 1912: OLIVEIRA, S. A. *A verdadeira revisão constitucional*: páginas de reação. Prefácio de Sylvio Romero. Rio de Janeiro: Castilhos, 1912. Em 1914: TORRES, Alberto. *A organização nacional*. Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, 1914; SOARES NETO, P. J. *Da organização constitucional*. Rio de Janeiro: Pimenta de Mello, 1914.

²⁴² Em 1916: GONÇALVES, L. *Reforma constitucional*. Rio de Janeiro: Typographia do Jornal do Commercio, 1916; LACERDA, P. M. de. Lopes Gonçalves: reforma constitucional. *Revista Jurídica*. ano 1, n. 10, v. IV, out. 1916; LESSA, Pedro. O preconceito das reformas constitucionais. *Revista do Brasil*, v. I, ano I, jan./abr. 1916; MACHADO, R. L. M. *A revisão constitucional*. São Paulo: Salesianas, 1916. Em 1917: LESSA, Pedro. O preconceito das reformas constitucionais. *Revista do Brasil*, v. IV, ano II, jan./abr. 1917; RIBEIRO, J. C. G. *A gênese histórica da constituição federal*: subsídio para sua interpretação e reforma. Rio de Janeiro: Oficinas Graphics da Liga Marítima Brasileira, 1917.

²⁴³ Em 1921: RODRIGUES, F. C. *Velhos rumos políticos*: ensaio contributivo para a revisão constitucional no Brasil. Prefácio de Alberto Rangel. Tours: E. Arrault e Cia., 1921. Em 1922: OSÓRIO, J. L. *Reforma constitucional*. [S.l.: s.n.], 1922; VIANNA, F. J. de O. *O idealismo na evolução política do imperio e da República*. São Paulo: Bibliotheca d'O Estado de S. Paulo, 1922. Em 1923: ARRUDA, J. *Reforma constitucional*. São Paulo: Jornal do Commercio, 1923. Em 1924: CASTRO, R. de A. *A reforma constitucional*. Rio de Janeiro: Leite Ribeiro, Freitas Bastos, Spicer e Cia., 1924; AMADO, G. As instituições políticas e o meio social no Brasil”. In: CARDOSO, V. L. (org.). *À margem da história da*

efetiva revisão da Constituição de 1891, concluído depois em 1926, o que pode indicar a razão para o aumento de reflexões sobre o tema.

Entre 1926 e 1930²⁴⁴, foram produzidos doze trabalhos sobre a reforma constitucional. Nesse momento, com o término da reforma constitucional de 1926, os números de trabalhos foram altos porque começam a surgir os trabalhos de sua análise e crítica. Enfim, em 1931 ainda houve três trabalhos com reflexões sobre a reforma da Constituição de 1891²⁴⁵.

Ao lado desses quarenta e cinco livros e artigos específicos sobre a reforma constitucional, o tema também foi objeto de tópicos de livros de direito constitucional do período. Esses discursos estavam menos relacionados à política constitucional daquele momento, porque voltados a outros objetivos.

O caminho percorrido até aqui revela que, em paralelo ao debate político travado sobre a reforma constitucional na Primeira República, a doutrina inseriu-se no debate produzindo uma série de reflexões sobre o tema ao longo dos quase quarenta anos de vigência da Constituição de 1891.

República. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1981; MIRANDA, Pontes de. Preliminares para a revisão constitucional. In: CARDOSO, V. L. (org.). *A margem da história da República*. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1981; VIANNA, F. J. de O. O idealismo da constituição. In: CARDOSO, V. L. (org.). *A margem da história da República*. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1981; NUNES, J. de C. *A jornada revisionista: os rumos, as ideias, o ambiente - estudo crítico da constituição*. Rio de Janeiro: Almeida Marques, 1924. Em 1925: MORAES, A. de. *Uma proposta da reforma da constituição de 24 de fevereiro de 1891*. Rio de Janeiro: Revista dos Tribunais, 1925; AZEVEDO, J. A. M. de. A constituição federal interpretada pelo Supremo Tribunal Federal. Rio de Janeiro: Revista do Supremo Tribunal, 1925.

²⁴⁴ Em 1926: STEVENSON, O. *A reforma da constituição federal*. São Paulo: Typ. Rio Branco, 1926; SANTOS, J. *Revisão constitucional*. Bahia, 1926; NOGUEIRA, J. C. A. *A reforma da constituição*. Tese apresentada em concurso para provimento do cargo de professor catedrático de Instrução Moral e Cívica no Ginásio da Capital do Estado de São Paulo. São Paulo, 1926. Em 1927: VIANNA, F. J. de O. *O idealismo da constituição*. Rio de Janeiro: Terra de Sol, 1927. Em 1928: LOPES, B. F. *Projecto de reforma da constituição Federal*. Belo Horizonte: Imprensa Oficial de Minas Gerais, 1928. Em 1929: ARAGÃO, A. M. S. de. *O poder judiciário na revisão constitucional*. São Paulo: Saraiva, 1929; BRITTO, L. R. de. *Revisão constitucional*. Rio de Janeiro: Typographia do Lycêo de Artes e Offícios, 1929; NOBRE, F. *Reforma constitucional*. São Paulo: [s.n.], 1929; ORCIUOLI, H. A. *Dois erros constitucionais*. Rio de Janeiro: Leite Ribeiro, 1929. Em 1930: VIANNA, F. J. de O. *Problemas de política objetiva*. 2. ed. São Paulo: Companhia Editora Nacional, 1947; SODRÉ, F. P. de A. *O problema político brasileiro: pequena contribuição para a reforma constitucional, respeitadas as restrições do art. 90, § 4.º da Constituição de 24 de Fevereiro de 1891*. Rio de Janeiro: Typographia do Jornal do Commercio, 1930; CARNEIRO, L. Crônica: organização constitucional brasileira. *Revista Forense*, jul./dez., 1930.

²⁴⁵ Em 1931: LACERDA, P. M. de. Problema constitucional brasileiro. *Revista Forense*. v. LVIII. Belo Horizonte: Imprensa Oficial do Estado de Minas Gerais, jan. 1931; ROSA, O. *Reorganização constitucional brasileira: programas de partidos e ideias individuais sobre a reforma constitucional*. Porto Alegre: Livraria do Globo, 1931; OSÓRIO, J. L. *Plano de uma constituição política presidencial federativa para a República dos Estados Unidos do Brasil segundo o programa do Partido Republicano Histórico do Rio Grande do Sul*. Pelotas: s.n., 1931.

3 OS ATOS DO DEBATE: MAPEAMENTO DOS DISCURSOS NO DEBATE SOBRE A REFORMA CONSTITUCIONAL

No capítulo anterior, apresentou-se um panorama político da Constituição de 1891 e o desenvolvimento do debate sobre a reforma constitucional durante a sua vigência, listando-se os trabalhos de doutrinadores brasileiros sobre o tema. Nesse capítulo, os objetos de discurso contidos nesses livros e artigos foram apresentados de maneira sistematizada e por uma análise qualitativa dos textos produzidos, para a demonstração ao leitor da reconstrução dos debates produzidos naquele determinado contexto intelectual.

Essa exposição, por ter como intuito explicitar os objetos desses discursos e introduzir elementos para a avaliação dos conceitos mobilizados para tratar da questão, contém uma série de citações dos autores analisados. Cabe a ressalva, entretanto, de que tais citações têm o intuito de permitir ao leitor que afira os exatos termos utilizados pelos autores para discursar sobre determinada questão²⁴⁶.

3.1 Identificação dos objetos dos discursos

Os discursos inseridos no debate sobre a reforma constitucional na Primeira República debruçaram-se sobre sete temáticas centrais.

Uma delas dizia respeito justamente aos objetos das propostas de reforma da Constituição de 1891, apresentados em forma de sugestões de alterações e por vezes até mesmo em projetos sistematizados de reforma. Por vezes, os autores desses discursos propunham reformas profundas na conformação institucional do Estado brasileiro, e outras vezes continham propostas de alterações pontuais. Conquanto essas reflexões possam ser consideradas sintomáticas e reveladoras dos problemas políticos, econômicos e sociais da época, não foram objeto de análise neste trabalho, porque mais distantes do seu objeto principal: a reforma constitucional em si, como uma categoria teórica e política posta à disposição, de um lado, dos agentes públicos, para viabilizar alterações na Constituição escrita e, de outro, e da doutrina, como um instituto inserido na reflexão sobre a Constituição e o constitucionalismo.

²⁴⁶ Para a análise qualitativa que se seguirá, os trabalhos de Herculano de Freitas e Ruy Barbosa foram considerados, ainda que publicados *post mortem* e até mesmo após 1930, porque Ruy Barbosa foi peça chave na elaboração da Constituição de 1891 e Herculano de Freitas, antes um antirevisionista, foi depois elemento importante na reforma constitucional de 1926, ao presidir a comissão que avaliou a proposta no Congresso.

Os demais temas identificados nesses debates foram expostos e analisados nos tópicos que se seguem, divididos em três categorias.

No tópico 3.2 foram reunidos os discursos relativos a reflexões mais teóricas e menos ligadas à dogmática, ainda que, em alguma medida, tais asserções fossem por vezes utilizadas como fundamentos para a defesa da reforma da Constituição de 1891. Duas foram as temáticas principais.

A primeira delas, mais relacionada à teoria da Constituição e à teoria geral do Estado, diz respeito às reflexões que se voltaram à preocupação com a estabilidade ou mutabilidade constitucional, como elementos cuja conciliação era considerada indispensável para a manutenção da normalidade institucional, concebendo-se a reforma constitucional, nesse passo, como um mecanismo de estabilidade e como um direito da nação para garantir esse equilíbrio. Esse debate foi exposto e analisado no tópico 3.2.1 do trabalho.

O segundo tema, também relacionado a uma teoria da mudança da Constituição, continha uma reflexão ainda tímida sobre a possibilidade de alteração da Constituição sem alteração formal de seu texto. As alterações decorreriam de leis expressas, de interpretação e da prática em um determinado sentido. Essas reflexões foram apresentadas no tópico 3.2.2.

No tópico 3.3, foram expostos os discursos dogmático-normativos, voltados à análise do artigo 90 da Constituição de 1891, que estabelecia o procedimento para a sua reforma no *caput* e parágrafos 1.º a 3.º e, no parágrafo 4.º, continha os limites materiais para tanto: a vedação de alteração da forma republicano-federativa e da igualdade de representação dos Estados no Senado.

Por fim, no tópico 3.4, foram apresentados os discursos ligados à política constitucional do período, que giravam em torno da efetiva reforma da Constituição de 1891. Foram divididos em três categorias.

Em primeiro lugar, foram expostas aquelas reflexões que produziam críticas à Constituição ou à crença na sua reforma como solução para os problemas do país, além das críticas que contrariavam todas essas posições, construindo assim um ambiente discursivo em que a reforma constitucional era vista ora como remédio para todos os males, ora como paliativo para parte dos problemas econômicos, políticos e sociais do país, ora como expediente capaz de conduzir o debate para rumos incorretos, desviando a atenção de aspectos da realidade que deveriam ser considerados.

Em segundo lugar, foram expostas as reflexões sobre a oportunidade ou necessidade da revisão da Constituição de 1891, tópico em que a cronologia do debate foi especialmente relevante. E, enfim, em terceiro lugar, expôs-se um último tópico contendo as análises da reforma constitucional de 1926, que se debruçaram sobre a forma como o processo se deu e sobre os resultados alcançados.

De modo geral, o debate sobre a reforma constitucional continha intersecções com diversos outros debates naquele momento político, entremeando discursos sobre os problemas políticos, econômicos e sociais do país, sobre a forma de Estado e de Governo, sobre a educação e a instrução moral e cívica da população, sobre a reforma eleitoral, sobre o funcionamento do Poder Judiciário, sobre os limites do estado de sítio, sobre o federalismo, dentre outros temas.

3.2 Teoria da Constituição e reforma constitucional: discursos em torno de uma teoria da reforma constitucional

Embora não tenha sido identificada no período nenhuma obra doutrinária brasileira específica sobre uma teoria da reforma constitucional, foi possível verificar, nos trabalhos gerais de direito constitucional e também nas obras e artigos específicos, diversos discursos sobre a mutabilidade ou rigidez das Constituições, sobre o “direito de emenda” da nação, sobre o poder constituinte e sua limitação, além de um debate ainda incipiente sobre a possibilidade de que ocorressem mudanças na Constituição sem que houvesse uma alteração formal do texto constitucional. Os discursos produzidos nesse debate é que foram objeto de exposição e análise neste tópico do trabalho.

3.2.1 Reflexões sobre a mutabilidade e a estabilidade da Constituição

Os discursos sobre a Constituição ou sobre a reforma constitucional foram bastante recorrentemente precedidos por reflexões sobre a estabilidade e mutabilidade das Constituições e sobre os limites de elaboração e reforma da Constituição, ora conferindo-se maior valor à imutabilidade, em mesmo quase um caráter de sacralidade a ela, ora à necessidade de que a Constituição acompanhasse o progresso social, em uma perspectiva evolucionista.

No que diz respeito à reformabilidade da Constituição, José Soriano de Souza²⁴⁷, em obra geral de direito público e constitucional de 1893, salientou que ninguém mais sustentaria a sua imutabilidade naquele momento. Não sendo as Constituições perfeitas, nem seus autores infalíveis, as reformas seriam necessárias para colocá-las "ao nível das exigências da opinião pública", bem como "para poderem acompanhar a evolução social, e satisfazer às necessidades e aspirações do espírito público". Assim, o autor lembrou o caso da compilação dos jurisconsultos de Justiniano e da Constituição Francesa de 1791, pretendidos imutáveis, para assim resumir o "problema da mudança das Constituições": "nem imutabilidade, o que se opõe ao progresso do espírito nacional – a nem precipitação em mudar – o que contraria a ordem social"²⁴⁸.

Surgiria, assim, um "direito de emenda" como mecanismo para controlar as agitações temporárias ou realizar ajustes para afastar riscos de destruição institucional²⁴⁹. Citando Jameson²⁵⁰, Souza afirmou que esse direito seria uma válvula de escape quanto ao tempo e ao modo de executar a reforma, as quais "devem ser tão bem ajustadas que nem deem fácil saída às paixões partidárias, nem dificultem tanto o escape que a máquina faça explosão". Assim, para Souza haveria mesmo um "princípio da reformabilidade das Constituições", ao qual os constituintes deveriam se conformar²⁵¹, viabilizando a reforma constitucional.

Souza também salientou a ideia de que o poder conferido ao Congresso para reformar a Constituição não seria ilimitado. Mencionando a "teoria dos dois poderes" – constituinte e extraordinário ao lado do constituído e ordinário – afirmou que os legisladores constituintes teriam conferido, ao poder ordinário, o poder de reformar a Constituição, e o poder legislativo constituído decorreria do poder constituinte, considerado ilimitado: "é fora de dúvida que a nação tem o poder ilimitado e absoluto de constituir o seu governo como lhe apraz, de mudar-lhe a forma e de traçar limites a esse governo, que voluntariamente criou"²⁵². Referindo-se ao parágrafo 4.º do artigo 90 da

²⁴⁷ No tópico de apresentação do livro ("Ao leitor"), José Soriano de Souza, que era Lente Catedrático na Faculdade de Direito de Recife, aponta que sua obra possuía fins didáticos, destinando-se aos principiantes no estudo do direito público e constitucional, e não aos que já o conhecerim: "Os doutos podem deixar de lê-lo, porque nada têm a ganhar com a sua leitura". Cf. SOUZA, J. S. de. *Princípios gerais de direito público e constitucional*. Recife: Empresa d'A Província, 1893, p. 3.

²⁴⁸ Cf. SOUZA, J. S. de. Op. cit., p. 453-454.

²⁴⁹ Nesse ponto, Souza cita "*Commentaries on the constitution of the United States*", de Joseph Story. Cf. SOUZA, J. S. de. Op. cit., p. 454.

²⁵⁰ Aqui, o autor cita "*A treatise on constitutional conventions*", de John Alexander Jameson. Cf. SOUZA, J. S. de. Op. cit., p. 454.

²⁵¹ Cf. SOUZA, J. S. de. Op. cit., p. 454.

²⁵² Cf. SOUZA, J. S. de. Op. cit., p. 458.

Constituição de 1891, defendeu que essa soberania não estaria limitada pelas vedações destinadas a inviabilizar a reforma constitucional sobre certas matérias²⁵³.

O autor valeu-se das ideias de poder constituído e poder constituinte em sua formulação, concebendo o segundo como ilimitado e coincidente com a vontade da nação. Conferiu maior ênfase à ideia de mutabilidade da Constituição que à sua estabilidade, ao salientar que haveria mesmo um “direito de emenda” da nação, a qual não estaria de modo algum limitado, nem mesmo por disposições constitucionais que o previssem, como o parágrafo 4.º do artigo 90 da Constituição de 1891.

Alfredo Lima, professor de Direito da Faculdade de Direito de São Paulo, publicou, na primeira edição da revista da Faculdade, em 1893, o desenvolvimento de um dos tópicos do programa de direito público e constitucional. O autor abordou o tema do conteúdo das Constituições, que deveria abranger, além do que diz respeito à organização do Estado e do governo, também as liberdades individuais, entendidas como inerentes à condição humana e como garantia contra as opressões do poder, e o modo pelo qual ela poderia ser reformada. Assim, Lima iniciou seu discurso defendendo que uma Constituição deveria se limitar a estabelecer princípios, lançando “as bases do edifício político”, sem descer a detalhes²⁵⁴. A reformabilidade das Constituições, ao lado de sua elaboração em termos mais gerais, contendo apenas o essencial, seriam elementos chave para contribuir para a estabilidade do regime:

Se é bom aviso permitir a sua reforma, contando-se com a imperfeição da obra humana, com os resultados da experiencia e mesmo com os progressos do direito publico, é sempre de desejar que uma constituição seja estavel: evitam-se assim os abalos que nunca deixam de trazer á nação reformas constitucionaes. Mas uma condição essencial para que seja ella estavel é que encerre-se em seus limites naturaes. Desde que ella os transpõe, descendo a minudencias, a disposições regulamentares e de ordem administrativa, como estas disposições estão mais sujeitas ás variações e exigencias do tempo, uma de duas: ou todos os dias a constituição será reformada, ou – o que é peor – quotidianamente será violada. (...) Ella deve por consequencia limitar-se a estabelecer os principios fundamentaes. Á legislação ordinaria ficará o desenvolvimento destes. Para complemento da constituição fazem-se leis, que recebem por isso mesmo o nome de leis organicas.²⁵⁵ (grifo nosso)

²⁵³ Cf. SOUZA, J. S. de. Op. cit., p. 458-460.

²⁵⁴ LIMA, A. M. de B. O. Direito Público. *Revista da Faculdade de Direito de São Paulo*. São Paulo: Typographia da Companhia Industrial de São Paulo, 1893, p. 91.

²⁵⁵ LIMA, A. M. de B. Op. cit., p. 92.

Esse seria, inclusive, o problema da Constituição Imperial, que teria ido muito além do que se poderia esperar para um texto político de tal natureza, o que implicara a existência de um procedimento especial de alteração entre o que tinha caráter constitucional e o que não o possuía^{256 257}. Então, cuidando da tensão entre a estabilidade da Constituição como algo desejável, em contraposição ao fato de que não se poderia admitir que fosse perfeita, Lima concluiu que a reforma não poderia seguir o mesmo processo fixado para a elaboração das demais leis²⁵⁸.

Vê-se que Alfredo Lima conferiu grande importância à estabilidade constitucional, concebendo a reforma constitucional como um instrumento importante para garantir a normalidade institucional, e os procedimentos especiais para a reforma constitucional como elementos essenciais para evitar abusos pela alteração da Constituição.

Ao analisar o artigo 90 da Constituição de 1891, em sua Constituição comentada²⁵⁹, Manoel Autran fez considerações menos estritamente ligadas ao texto do dispositivo, e mais à necessidade em tese de reformas constitucionais, afirmando que toda Constituição “deve acompanhar o progresso intelectual dos povos; pois, suposto que sejam imutáveis os seus princípios fundamentais, é susceptível de aperfeiçoamento o desenvolvimento destes princípios ou a sua aplicação”. Dessa circunstância surgiria a necessidade de que as reformas constitucionais fossem sempre possibilitadas. Então, Autran contrapôs a reforma da Constituição – feita nos termos previstos pelo direito – como um direito do Estado, e a revolução como um direito da nação, justificável tão somente quando as possibilidades de reforma pelos meios legais não mais existissem²⁶⁰. Autran, portanto, confere enorme valor à possibilidade da reforma constitucional, concebida não como um direito da nação, mas do próprio Estado – à nação pertenceria o

²⁵⁶ Cf. LIMA, A. M. de B. Op. cit., p. 92-93.

²⁵⁷ Essa situação, além de inconveniente, teria levado, no Império, a uma série de abusos, permitindo alterações do texto constitucional pelo procedimento mais simples, argumentando-se não se tratar o tema de matéria constitucional.

²⁵⁸ Cf. LIMA, A. M. de B. Op. cit., p. 93.

²⁵⁹ Autran inicia sua obra com uma advertência: “A presente obrinha não se destina aos que sabem, mas aos que desejam saber o que é a nossa nova Constituição Política. Não ha nella doutos commentarios, nem aprofundada critica: limitei-me ao strictamente necessario para facilitar o estudo da nossa lei fundamental; e, si não consegui esse fim, resta-me menos a consolação de que não faltou-me a boa vontade, dando-me por feliz de proporcionar á outros mais competentes o ensejo de fazel-o com muito mais proveito e lição.” (AUTRAN, M. G. d’A. *constituição da República dos Estados Unidos do Brasil*: commentada para uso das faculdades de direito e escolas normaes. 2. ed. Rio de Janeiro: Laemmert, 1897).

²⁶⁰ Nesse ponto, o autor citou “Philosophia do direito publico para uso das escolas normaes”, de Pedro Autran da Matta Albuquerque (Rio de Janeiro: B. L. Garnier, 1881) e obras de teoria geral do Estado e política de Johann Kaspar Bluntschli. Cf. AUTRAN, M. G. d’A. Op. cit., p. 72.

direito de promover a ruptura institucional quando aquele mecanismo não mais fosse suficiente.

Em seu clássico “A constituição e os atos inconstitucionais do Congresso e do Executivo ante a Justiça Federal”, produzido no bojo de ações civis dos reformados e demitidos pelos Decretos de 7 e 12 de Abril de 1892, Ruy Barbosa desenvolveu seus argumentos a partir da reflexão sobre a posição da Constituição com relação às demais normas. Contrapondo a Constituição inglesa, formulada historicamente, e mais sujeita à ação das correntes parlamentares para sua modificação sem maiores resistências, às Constituições que se formariam e modificariam de maneira distinta²⁶¹, Ruy Barbosa salientou que nestas últimas, a Constituição conteria mecanismos em si própria para sua proteção, como o Poder Judiciário, apresentado como um “dique de rochas, onde não se penetra senão por certas comportas, predispostas para esse efeito e solidamente defendidas contra as monções passageiras da política, ou da multidão: as reformas constituintes”²⁶². O Poder Judiciário foi apresentado, assim, como o guardião da Constituição, cuja proteção poderia ser superada apenas por meio das reformas constitucionais.

Não obstante a ausência de uma Constituição formal na Inglaterra, Ruy Barbosa esclareceu que isso não inviabilizaria a existência de limites ao próprio Parlamento²⁶³, que, legislando ordinariamente, poderia, ainda assim, exercer o poder de criar e reformar a constituição. Entretanto, nesse caso, os poderes constituídos não teriam mecanismos para se voltar contra as normas inconstitucionais, razão pela qual apenas os meios morais, as eleições e as revoluções seriam capazes de restabelecer a constitucionalidade. Nesse passo, lá haveria um verdadeiro despotismo do Parlamento^{264 265}. O modelo americano seria a antítese daquele, porque ali o Poder Legislativo seria obra da Constituição. Saliente-se que Ruy Barbosa faz essas considerações justamente para argumentar, no processo judicial em que se manifestava, que a confusão entre as lições da Inglaterra e dos Estados Unidos não poderiam levar a embaraços na percepção dos limites dos Poderes no Brasil, com a confusão entre nação e assembleias representativas, entre soberania, povo e corpo legislativo²⁶⁶. Assim, não seria possível confundir o Poder Legislativo com a voz da nação,

²⁶¹ Cf. BARBOSA, R. *A constituição e os atos inconstitucionais do Congresso e do Executivo ante a Justiça Federal*. 2. ed. Rio de Janeiro: Atlantida, 1893, p. 20.

²⁶² Cf. BARBOSA, R. Op. cit., p. 20.

²⁶³ Cf. BARBOSA, R. Op. cit., p. 25.

²⁶⁴ Cf. BARBOSA, R. Op. cit., p. 27-28.

²⁶⁵ No trecho em que Ruy Barbosa fez essas considerações, citou: Brougham (“The British Constitution” e “Essays introductory to the study of Engl. Constit. History by resident members of the University of Oxford”).

²⁶⁶ Cf. BARBOSA, R. Op. cit., p. 30.

como fariam os franceses, imprimindo àquele Poder limites menores que o necessário²⁶⁷
²⁶⁸, e a Constituição brasileira teria se inspirado na lição estadunidense:

Os auctores de nossa Constituição, em cujo nome tenho algum direito de fallar, não eram alumnos politicos de ROUSSEAU e MABLY, como o nobre procurador da Republica: eram discipulos de MADISON e HAMILTON. Não queriam essa illusoria soberania do povo, da qual dizia o insigne professor de legislação comparada no Collegio de França que nunca foi, em seu paiz, ‘senão um grito de guerra explorado por ambiciosos’. E, sabendo que essa soberania tumultuaria, inconsciente e ludibriada ‘não serve senão para destruir’²⁶⁹, querendo utilizar com sinceridade a soberania do povo como peça regular, como força conservadora no mecanismo politico, embeberam a sua obra exclusivamente no exemplo americano; porque a doutrina das revoluções francezas, onde a democracia apparece apenas como um nome, cobrindo as oligarchias demagogicas, deixa no povo simplesmente a ficção da soberania, cuja realidade se absorve a beneficio das assembléas legislativas.²⁷⁰

Além disso, Ruy Barbosa exaltou os norte-americanos, salientando que foram muito cuidadosos ao fixar os limites aos abusos parlamentares, em virtude do histórico de formação das colônias americanas, e do fato de que, sendo uma associação de Estados, seria necessário formalizar um pacto por escrito e estabelecer limites claros para o poder federal, inclusive no que diz respeito à possibilidade de sua alteração:

Victimas dos abusos parlamentares, arrastadas por elles á revolução e á separação, as colonias americanas não podiam confiar no systema, cujos perigos tão duramente provaram. Depois, o todo, em que iam fundir-se, era uma associação de Estados, que renunciando a soberania de corpos independentes, careciam assegurar a individualidade das provincias autonomas. A essa necessidade só poderia corresponder um pacto

²⁶⁷ Cf. BARBOSA, R. Op. cit., p. 29-31.

²⁶⁸ Comentando o caso concreto em que atuava, Ruy Barbosa completa: “É a essa doutrina fatal da onnipotencia das assembléas, doutrina anachronica e contraria ao nosso direito escripto, que se aferra o nobre procurador da Republica, avocando para o Congresso o direito de annullar, por meio, não só de leis, como de simples moções, isto é, por acenos de seu poder, sem ao menos a fôrma do processo legislativo, os direitos constitucionaes do individuo. Talvez o espante agora a disformidade do erro, a que o levou o zelo pelas conveniencias de sua constituinte, muito mais interessada aliás em que lhe preservem a integridade da Constituição, paladium necessario dos verdadeiros interesses nacionaes.” E continua: “O ministerio publico no Brasil, anno 1893, em face da Constituição americana, cuja imagem é a nossa, da opulencia de seus commentarios, de seus arestos, de seus livros elementares, dispensa ás maiorias, para revogarem a Constituição, condições que esta preestabeleceu até para a votação das leis triviaes.” O procurador da República, no caso concreto, estaria se valendo da escola revolucionária francesa, ao passo que Ruy Barbosa estaria se valendo da escola republicana. Cita Laboulaye para esclarecer que, na primeira escola, o Parlamento seria soberano pela delegação do povo e o Poder Judiciário a ele estaria totalmente submetido, ao passo que, na segunda, a soberania estaria sempre nas mãos do povo, indelegável, e os Tribunais guardariam a Constituição. (Cf. BARBOSA, R. Op. cit., p. 31-32).

²⁶⁹ Nesse ponto, Ruy Barbosa citou “Questions constitutionnelles”, de Edouard Laboulaye. Cf. Cf. BARBOSA, R. Op. cit., p. 33.

²⁷⁰ Cf. BARBOSA, R. Op. cit., p. 33-34.

expresso, isto é, uma Constituição escripta; e, como ella devia abroquelar a um tempo os Estados contra a União e os individuos contra o poder, cumpria que essa Constituição se esmerasse em circumscrever a auctoridade federal em seus varios ramos, especialmente naquelle, que, investido na função de fazer a lei, podia, a este titulo, invadir o contracto primitivo, e alteral-o, si este lh'o não vedasse em termos absolutos.²⁷¹ (grifo nosso)

Para que a democracia americana limitasse o parlamento, seria necessário exigir-se, para as reformas da Constituição, maiorias tão amplas que “não possam exprimir transportes efêmeros, obter-se por influencias de partido, refletir eclipses da moralidade nacional, inspirar-se em paixões antissociais, ou liberticidas”²⁷². E então concluiu que a Constituição brasileira teve o mérito de se aproveitar da lição dos Estados Unidos, prevenindo a tirania parlamentar²⁷³.

Vê-se que Ruy Barbosa via o mecanismo de reforma constitucional como elemento fundamental para evitar abusos e para proteger a Constituição. O modelo americano é exaltado porque concebe o Poder Legislativo como obra da Constituição, distinto da vontade da nação e em que não seria necessário se valer dos meios utilizados na Inglaterra para a reforma constitucional: meios morais, eleições e revolução.

Aristides Milton, que fora constituinte, em obra sobre a história da Constituição brasileira²⁷⁴, salientou a necessidade por vezes inafastável das reformas constitucionais, em contraposição à necessidade de imposição de limitações formais a tanto, conferindo certo caráter de sacralidade à Constituição, cuja reforma exigiria muitas cautelas para evitar que fosse feita atendendo a soluções ineficazes²⁷⁵.

A experiencia, o tempo, o progresso e as circumstancias aconselham, e não raro exigem – que se supprima ou modifique uma disposição defeituosa, assim, como seja adoptada uma outra, imposta por seu valor e oportunidade. O essencial é caminhar com prudencia e cautela, não se deixando enganar por falsas mirangens, mas cedendo á evidencia das necessidades sociaes. Dahi todas essas formalidades, todo esse processo reflectido e seguro, que o legislador manda guardar a respeito de tão grave assumpto. É justo que se attenda aos reclamos da opinião, mesmo para evitar as desordens e revoluções; mas tambem não é sábio nem

²⁷¹ BARBOSA, R. Op. cit., p. 35.

²⁷² BARBOSA, R. Op. cit., p. p. 40.

²⁷³ Cf. BARBOSA, R. Op. cit., p. 41-42.

²⁷⁴ Aristides Milton iniciou sua obra afirmando ter por objetivo deixar elementos que permitissem às novas gerações compreender o período que então se passara, embora não se julgasse apto a realizar uma análise profunda, por ser contemporâneo aos fatos, e apontou que seu objetivo seria fazer com que o conhecimento da Constituição se disseminasse entre as camadas sociais, para que ela pudesse ser então respeitada. Entretanto, a obra foi dedicada aos estudantes de direito. Cf. MILTON, A. A. *A constituição do Brasil*: notícia histórica, texto e comentário. 2. ed. Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, 1898, p. XXXVI-XXXVII.

²⁷⁵ Cf. MILTON, A. A. Op. cit., p. 498.

patriotico dar á lei fundamental de um paiz uma vida ephemera, que teve o reinado de Zimri em Zirsa. Algo ha de veneravel nesses monumentos de legislação, que os povos architectam com tanto trabalho e carinho para ser o passadio de seus direitos, a arca santa de suas liberdades.²⁷⁶ (grifo nosso)

Portanto, há uma postura de veneração da Constituição, e as formalidades para a reforma constitucional são apresentadas como limites essenciais para garantir a manutenção da Constituição.

Estevão Ribeiro de Souza Resende, saudoso da monarquia, apresentou uma reflexão de Justiniano José da Rocha²⁷⁷ sobre os movimentos anteriores à independência do Brasil, caminhando-se para a consolidação da monarquia e a elaboração da Constituição de 1824, para exaltar o constituinte de 1824 por sua sabedoria, porque, desejando que a Constituição fosse eterna, permitiu que pudesse ser modificada com cautelas de lentidão, viabilizando sua adaptação ao progresso da nação – esse meio de reformá-la teria justamente evitado rupturas, como ocorreu em 1831. A Constituição de 1891, por outro lado, continha em si um modo difícil e complexo de reforma²⁷⁸ que, na verdade, de nada valeria em um país cujas Forças Armadas se arvorariam na condição de representantes da nação. Ademais, a soberania da nação estaria acima de qualquer disposição constitucional²⁷⁹. Portanto, para Resende, seria necessário que os procedimentos e limites impostos à reforma da Constituição existissem, mas que não fossem insuperáveis, para evitar rupturas, porque a nação poderia fazê-lo.

Em “Do governo presidencial na República brasileira”, Assis Brasil defendeu ser ingenuidade pretender a imutabilidade das Constituições ou de parte de suas cláusulas, porque dois fatores fariam tais mudanças inevitáveis: de um lado, as imperfeições reveladas pela própria experiência; de outro, as novas exigências do corpo nacional. Para Assis Brasil, portanto, não se poderia sacralizar a Constituição como se fosse algo que pudesse permanecer imutável, de maneira que o estabelecimento de limites materiais insuperáveis poderia levar a rupturas institucionais:

Mas o solemne, quasi mystico, sentimento de que a magestade da missão infunde no legislador, individual ou colectivo, que é chamado a dar fôrma nova á patria que nasce, ou que surge modificada ao impulso

²⁷⁶ MILTON, A. A. Op. cit., p. 498.

²⁷⁷ Resende referia-se à obra “Ação, reação e transacção”, de 1855. Cf. RESENDE, E. R. de S. *A constituição monárquica de 1824 e as constituições federal e dos Estados do Brasil: estudos constitucionais*. São Paulo: Casa Garraux, 1900, p. 11-13.

²⁷⁸ Cf. RESENDE, E. R. de S, Op. cit., p. 11-13.

²⁷⁹ Cf. RESENDE, E. R. de S, Op. cit., p. 177.

revolucionario, sugere-lhe tambem de ordinario a falsa presumpção de que a obra que faz será eterna. Rara é a lei organica que a cada passo não está marcada pela preocupação de immobilisar-se no seu valor litteral. Todas trazem disposições explicitas tendentes a difficultar a propria reforma, senão a impossibilita-la. Algumas reservam certas materias com caracter de inviolaveis e sagradas, nas quaes jámais será licito tocar, sem commetter sacrilegio. Trabalho vão e filho de ingenuidade, sincera sim, mas destinada certamente ás mais amargas desillusões. De um lado, a experiencia do mechanismo em acção, que nunca deixará de revelar aqui e ali imperfeições e faltas; de outra banda, sollicitações novas do corpo nacional, reclamando o apparecimento de agentes e aparelhos tambem novos: a breve passo os antagonismos evidenciam-se e a opinião levanta-se, tanto mais aggressiva quanto mais represada foi, derruindo o que ainda hontem se reputava construcção inalteravel.²⁸⁰ (grifo nosso)

Em seus Comentários à Constituição²⁸¹, ao analisar o artigo 90 da Constituição de 1891, João Barbalho afirmou que a possibilidade de elaboração da Constituição decorreria do poder soberano da nação de constituir seu governo, daí decorrendo o direito de modificar e alterar a forma nela estabelecida, quando necessário e oportuno²⁸². Assim, o artigo 90 da Constituição brasileira seria uma homenagem à soberania nacional e, ao mesmo tempo, uma válvula de segurança: seria melhor prever expressamente a possibilidade de reforma constitucional, para evitar que o processo pudesse se concretizar por meios violentos²⁸³. Com os procedimentos estabelecidos nas Constituições para a reforma constitucional, seria possível viabilizar sua estabilidade, “evitando-se reformas precipitadas, não bem amadurecidas no juízo e senso público, pouco refletidas, imprudentes”²⁸⁴. Os procedimentos e limites para a reforma constitucional seriam, assim, fundamentais para garantir a estabilidade institucional, e o artigo 90 da Constituição brasileira não revelaria uma violação à soberania nacional, mas sim uma homenagem a ela.

²⁸⁰ BRASIL, J. F. de A. *Do governo presidencial na República brasileira*. 1. ed. Lisboa: Companhia Nacional Editora: 1896, p. 22-23.

²⁸¹ Barbalho informou que, em seus Comentários à Constituição, pretendiu mostrar de onde veio, de que modo se elaborou, como se explica e o que fundamenta cada uma das disposições da Constituição de 1891. Valeu-se de projetos preliminares da Constituição, pareceres, emendas e discursos do congresso constituinte, doutrinas do direito suíço e do direito federal estadunidense, incluindo-se "O Federalista", outros trabalhos de publicistas brasileiros e decisões do STF. Esclareceu que seu intuito não foi de produzir um livro com caráter de tratado científico, teórico, sistemático: "Pretendemos, apenas, explicando o texto da Constituição, illustral-o com alguns esclarecimentos historicos, doutrinarios e exegeticos, conducentes a facilitar-lhe a intelligencia e boa execução." E continua: "Cremos, porém, que este livro será útil. Os propectos em tão larga materia não desistirão achal-a substanciada e, pelo dizer assim, posta á mão, de modo pertinente, sob o texto legal. Aos que precisam de aprender, aos estudiosos, aqui se depara, prompta e aparelhada, lição haurida de boas fontes, ácerca de cada artigo, paragrapho e alínea da Constituição." Cf. CAVALCANTI, J. B. U. *Constituição federal brasileira: comentários*. Rio de Janeiro: Litho-Typographia, 1902.

²⁸² Cf. CAVALCANTI, J. B. U. Op. cit., p. 363.

²⁸³ Nesse ponto, o autor citou John Alexander Jameson (*A treatise on constitutional conventions*, 1887). Cf. CAVALCANTI, J. B. U. Op. cit., p. 363.

²⁸⁴ Cf. CAVALCANTI, J. B. U. Op. cit., p. 364.

Em outra oportunidade, no tópico de análise do artigo 90 da obra “Constituição federal brasileira: Com breves explicações para os que não são versados na lição dos publicistas e para as classes superiores das escolas primarias”²⁸⁵, João Barbalho salientou mais uma vez o direito do povo de fazer, reformar e modificar sua Constituição política como bem entendesse, mas menciona mais uma vez a necessidade de prudência e ponderação: “tendo em vista os altos interesses que ela pode afetar e o perigo a que se expõem as liberdades públicas e a prosperidade da Nação em repetidas mudanças e alterações no seu sistema de governo”. E desses fatores decorreria a necessidade de estabelecimento de processos adequados para a avaliação da questão, “sem entretanto trazer delongas excessivas e comprometedoras da oportunidade e bom êxito da reforma”. Assim como Aristides Milton, trata da Constituição conferindo-lhe um caráter de intangibilidade: “Tal é a natureza, tão grandiosos são os propósitos da Lei Suprema da Nação, que deve ela ser considerada com respeito religioso, e o perigo de alterar uma constituição para torná-la melhor é quase sempre mais considerável que o de sofrê-la tal qual ela é”²⁸⁶.

Em “Elementos de direito público e constitucional”²⁸⁷, Rodrigo Octavio e Paulo Vianna afirmaram que as Constituições seriam “formas extrínsecas de soberania”. Acima dos Poderes nela criados estaria o poder constituinte, inconfundível com o poder legislativo comum. No Brasil, esse poder constituinte teria se extinguido com o estabelecimento da Constituição e com ela se confundiria, mas não mais remanesceria no momento da reforma constitucional, de maneira que a classificação em poderes

²⁸⁵ Como inspetor geral da instrução pública em Pernambuco, João Barbalho afirma que apresentou um Regimento Interno das escolas públicas primárias, conferindo especial atenção para o ensino cívico, como exigência para a compreensão dos deveres dos cidadãos e conhecimento de seus direitos e, assim, como condição para a “felicidade pública”. O ensino serviria para dar conhecimento desses direitos e deveres àqueles que participassem do Estado como funcionários públicos, jurados, eleitores, etc.²⁸⁵. O livro “Constituição federal brasileira: com breves explicações para os que não são versados na lição dos publicistas e para as classes superiores das escolas primarias”, assim, foi elaborado por Barbalho como destinado ao auxílio do ensino cívico, que vinha sendo incluído no programa das escolas primárias. Nele, Barbalho orientava os professores que fizessem até mesmo os alunos decorarem certos artigos da Constituição “para que com eles se familiarissem bastante os pequenos cidadãos e lhes fiquem presentes á memória e ao espirito”. A obra seria destinada também àqueles que, não tendo estudos de direito constitucional, desejassem conhecer os fundamentos da Constituição brasileira, para melhor avaliar seu plano, sistemas, vantagens e defeitos. CAVALCANTI, J. B. U. *Constituição federal brasileira: com breves explicações para os que não são versados na lição dos publicistas e para as classes superiores das escolas primarias*. 3. ed. Rio de Janeiro: Livraria Francisco Alves, 1908, p. V-VII.

²⁸⁶ CAVALCANTI, J. B. U. *Constituição federal brasileira: com breves explicações para os que não são versados na lição dos publicistas e para as classes superiores das escolas primarias*. 3. ed. Rio de Janeiro: Livraria Francisco Alves, 1908, p. 95.

²⁸⁷ O trabalho foi iniciado por Rodrigo Octavio, e depois Paulo Domingues Vianna foi incumbido de suprimir-lhe as lacunas e dar termo ao livro, que é apresentado como uma introdução elementar aos princípios introduzidos na Constituição brasileira, como se vê no prefácio à primeira edição, de 1913, incluído na quarta edição, de 1930.

constituídos e poder constituinte, criada por Sieyès e propagada pelo direito constitucional francês, teria apenas valor doutrinário no Brasil:

Entre nós, um só poder legisla, outro executa e um terceiro julga; o poder constituinte exerceu sua função desde que a criação social está operada, desde que o Estado se acha constituído. O poder constituinte identifica-se com a constituição, que só pode ser modificado nos termos por ela mesma prefixados.²⁸⁸

Rodrigo Octavio e Paulo Vianna também defenderam que o valor de uma Constituição residiria na capacidade de adaptação às circunstâncias do povo e, sua eficácia, nos elementos de estabilidade. Para tanto, haveria necessidade de que se adaptassem para acompanhar a cultura geral das sociedades, não podendo ser imutáveis ou intangíveis.

O valor de uma Constituição está na razão directa de sua adaptação às circunstancias, desejos e aspirações do povo, e tanto mais eficaz será se contiver em si os elementos de estabilidade, permanencia e segurança contra a desordem e a revolução²⁸⁹. Para que isto se verifique é necessario que ella seja nacional, isto é, que os seus principios correspondam ao character, temperamento, indole, usos, costumes e elementos historicos do povo. Os factores proprios do individuo e do meio em que elle vive, contribuem grandemente para que uma Constituição possa satisfazer os seus elevados fins. Si, porém, a Constituição se apresentar divorciada das aspirações do povo, jamais promoverá o ajustamento do poder social com a liberdade individual. Na confecção das leis basicas não se deve ter em vista apenas os principios logicos e doutrinarios; mas devem reflectir o estado da cultura geral das sociedades e suas necessidades peculiares; e, com estas se transformam e modificam, é claro que as Constituições são podem pretender o character de immutabilidade, e intangibilidade; pelo contrario, reformas criteriosas e oportunas devem pol-as de accôrdo com a evolução da cultura social sempre que a necessidade disso se tornar manifesta.²⁹⁰ (grifo nosso)

Os autores salientaram ainda que haveria opiniões no sentido que de as Constituições deveriam ser submetidas a revisões periódicas, para que o aperfeiçoamento fosse constante. Entretanto, Vianna e Octavio consideraram que tal concepção poderia levar à exposição da Constituição a perigos, porque poderia implicar um barateamento da reforma constitucional²⁹¹.

²⁸⁸ OCTAVIO, R.; VIANNA, P. D. *Elementos de direito público e constitucional brasileiro*. 4. ed. Rio de Janeiro: F. Briguiet e Cia., 1930, p. 145.

²⁸⁹ Nesse ponto, os autores citaram a obra “Principios geraes de direito constitucional dos Estados Unidos da America do Norte”, de Thomas Cooley, publicada em 1909.

²⁹⁰ OCTAVIO, R.; VIANNA, P. D. Op. cit., p. 18-19.

²⁹¹ Cf. OCTAVIO, R.; VIANNA, P. D. Op. cit., p. 21-22.

Em “Resumo do curso de direito público e constitucional”²⁹², Coelho da Rocha afirmou que a “mesma razão por que o povo organiza o regime pelo qual quer governar e ser governado, preside ao direito de rever a sua lei fundamental”. E a Constituição, que não seria um contrato, mas sim fruto da soberania da nação, deveria subordinar-se ao desenvolvimento e à mutabilidade da inteligência e da vontade o cidadão. Mas, considerada a sua magnitude, as formas especiais para o caso de sua reforma seriam justificadas²⁹³.

Depois de apresentar conceitos e classificações das Constituições, Almachio Diniz, em seu “Direito publico e direito constitucional brasileiro”, tratou da necessidade de adaptação da Constituição, já que esta não poderia ser um obstáculo ao desenvolvimento e ao seu progresso. Ao contrário: Diniz apresenta a Constituição como um instrumento que poderia favorecer o desenvolvimento cultural do homem, e para tanto precisaria se modificar e submeter-se a reformas:

Segundo Tambaro²⁹⁴, o individuo no Estado moderno não deve encontrar na organização do poder politico um obstaculo permanente ao desenvolvimento da sua personalidade, mas o instrumento mais poderoso da realização das suas energias e aspirações. A constituição politica de um povo não é feita para entrar o seu progresso. Ao contrario disto, estabelecendo uma harmonia perfeita e fecunda, entre o direito do Estado e o direito do individuo, entre as exigencias da autoridade e as da liberdade, como diz Marnoco e Souza²⁹⁵, ella favorece o desenvolvimento cultural do homem. Por isto tambem, uma constituição não pôde ser uma lei de ferro que se não modifique. As que não são escriptas, como a inglesa, se alteram quotidianamente.²⁹⁶ (grifo nosso)

Em capítulo específico sobre a reforma constitucional, Diniz reiterou essa concepção, apresentando a reforma constitucional como uma necessidade imprescindível na evolução política da sociedade, devendo incorporar aquelas evoluções ocorridas no direito público:

As leis fundamentaes não podem ficar immobilizadas diante dos progressos culturaes do respectivo povo. A revisão, a reforma de taes leis, é uma necessidade imperiosa na evolução politica das sociedades. Avantajados os costumes juridicos, pelo seu progresso natural, as constituições se atrazariam si fossem impossiveis de uma revisão, em que

²⁹² No proêmio, o autor salientou que o resumo serviria de memorando para as aulas do Curso de Direito Público e Constitucional da Escola de Jurisprudencia. Esse foi seu intuito com a publicação. Cf. ROCHA, A. R. C. da. *Resumo do curso de direito público e constitucional*. Rio de Janeiro: Pap. e Typ. Alves, 1913.

²⁹³ Cf. ROCHA, A. R. C. da. Op. cit., p. 183.

²⁹⁴ O autor não especificou a obra de Tambaro.

²⁹⁵ O autor não especificou a obra de Marnoco e Souza.

²⁹⁶ DINIZ, A. *Direito publico e direito constitucional brasileiro*. Rio de Janeiro: Livraria Francisco Alves, 1917, p. 83-84.

lhe incorporassem as modificações espontaneas do direito publico. É claro que uma lei constitucional deve ser estavel. Mas, é preciso tambem que ella não seja impassivel deante da cultura juridica da nação.²⁹⁷

Almachio Diniz apresentou as Constituições não como algo sagrado, mas sim como um instrumento que deve atender às novas exigências dos povos:

Por melhores que sejam – escreveu Benjamin Constant²⁹⁸, devemos convir que as cartas não têm um encanto mágico e que a felicidade dos povos não se faz imaginando qualquer systema, que quase sempre não passa de uma recordação do passado. Ellas têm de occorrer ás exigencias actuaes dos povos, não podendo ser a *lex in perpetuum valitura*.²⁹⁹

Por fim, Diniz citou Jameson³⁰⁰ para discursar sobre o perigo da imposição de obstáculos insuperáveis às reformas constitucionais, pois ao povo nada se poderia opor. E então concluiu, diferentemente de Vianna e Octavio, que o poder constituinte nunca desapareceria com a edição de uma Constituição de um povo.

Também Carlos Maximiliano salientou a necessidade de a Constituição se adaptar ao seu meio, sob pena de se converter em um obstáculo à vida nacional e levar o país a uma guerra civil³⁰¹. Não obstante esse fator, o autor defendeu a necessidade de cuidado também em um sentido contrário, com as reformas precipitadas, o que seria especialmente notável entre os povos latinos. Isso porque, sendo a Constituição o alicerce das instituições, sua instabilidade comprometeria também aquelas. Ademais, não se poderia pretender que a reforma constitucional pudesse servir para solucionar os problemas existentes “a golpe de decretos”:

O codigo supremo é o alicerce das instituições; comprometteriam a solidez da edificio os que lhe alterassem continuamente as bases; devem ser estas o ultimo objectivo, quasi inaccessivel, da picareta dos demolidores. Em regra os espiritos superficiaes, em vez de estudarem a fundo os problemas, suas causas proximas e remotas e as soluções experimentaes e complexas, aggravam o mal com o excesso de regulamentação, tentam precipitar, a golpes de decretos e de emendas constitucionaes, uma reforma que só o tempo, a pratica do regimen e o estudo de especialistas lograriam tornar completa, definitiva, efficaz. Como o processo é falho, a desillusão vem logo; o demolidor triumphante de ontem é sempre o opposicionista irritado de hoje. Quando os povos se compenetraram de que as leis transformam os individuos,

²⁹⁷ Cf. DINIZ, A. Op. cit., p. 313.

²⁹⁸ O autor não especificou a fonte de que retirou o pensamento de Benjamin Constant.

²⁹⁹ Cf. DINIZ, A. Op. cit., 313-314.

³⁰⁰ O autor não especificou a fonte de que retirou o pensamento de Jameson.

³⁰¹ MAXIMILIANO, C. *Comentários à constituição brasileira*. Rio de Janeiro: Jacintho Ribeiro dos Santos, 1918, p. 801.

curam todos os males do organismo social, alteram costumes e desarraigam abusos; o prurido das reformas aumenta com o uso do direito de as realizar, as Constituições perdem a estabilidade, succedem-se os retoque e se não tranquillizam os espiritos.³⁰²

Maximiliano informou que a França teve sua Constituição sucessivamente substituída ou alterada diversas vezes, até que promulgou a Constituição de 1873, em que as revisões foram tornadas fáceis – e defendeu que foi justamente essa a Constituição que mais durou, o que, para o autor, seria “prova evidente de se haver convencido da inutilidade das mudanças repetidas”³⁰³. E, depois de lembrar que a ideia revisionista surgiu tão logo foi promulgada a Constituição brasileira³⁰⁴, apresentou um “esboço da história da ideia revisionista”³⁰⁵, com tom de crítica aos anseios de reforma:

Do esboço da historia da idéa revisionista resaltam dous factos dignos de exame: a) A victoria desillude sempre os reformadores, que invariavelmente voltam a pleitear emendas novas até se firmar a convicção de que as leis nada melhoram enquanto se não aperfeiçoam os costumes; nunca se fica no ponto que constituiu objecto da propaganda triumphante, passa-se da primeira revisão á segunda, e, não raro, á terceira e á quarta, como succedeu em França, nos Estados Unidos e no Mexico. A faina reformadora surge com accessos intermitentes e febris; desaparece por longos annos e recrudescer depois. b) A ansia de retocar é mais forte e mais facilmente triumphar em se tratando de lei nova,

³⁰² MAXIMILIANO, C. Op. cit., p. 802.

³⁰³ MAXIMILIANO, C. Op. cit., p. 802.

³⁰⁴ MAXIMILIANO, C. Op. cit., p. 803-804.

³⁰⁵ Na apresentação de seus Comentários, Carlos Maximiliano esclareceu que não se tratava de uma obra de combate, mas de interpretação e reflexão sobre o direito constitucional, de forma que seria possível encontrar nela contradições com os seus escritos políticos ou forenses. É o que se vê no seguinte trecho: “Compreende-se muito, nos Estados Unidos, na Inglaterra e na França, a diferença radical entre um commentario do estatuto supremo e um livro de propaganda e combate. Póde este aceitar varias doutrinas victoriosas e repellar outras; prepara o futuro, assignalando os males do presente: préga o evangelho dos reformadores; estuda o jus conditum para chegar ao condendum. Segue outro rumo o commentador: não combate, justifica; não desdenha, explica; não esbarronda, constroe. Dá a origem de cada instituto, o motivo pelo qual prevaleceu, o modo de o utilizar com acerto. Opera uma quasi abstracção da propria personalidade, um abandono temporario das suas idéas para encarar só as do legislador. Não ensina o que desejaria ver codificado, e, sim, o que a letra do estatuto fundamental espelha, tranquilla, nitida, rebrilhante. Avança, com um unico receio: de que as paixões o desvairem, os preconceitos o ceguem, o orgulho o deslumbre. Faz taboa rasa do passado, expunge da memoria o que escreveu ou proferiu, reproduz apenas o que resistiu ao crysol da meditação profunda, ao embate do estudo sério, sereno e sincero, nas fontes mais puras do constitucionalismo patrio. Confessa e repudia corajosamente o erro, não receia que o apodem o contradictorio, segue nas duas viagens pelos dominios do Direito Publico uma só estrella, fugidia e radiosa, a da verdade. Poucos se animam áquelle arremesso heroico; por isso pullulam os insuccessos e rareiam as victorias. Procurei approximar-me do modelo traçado aqui. Será possivel, e sem desdouro para mim, encontrarem contradicções entre os meus escriptos, politicos ou forenses, actos parlamentares ou administrativos, e este livro impessoal. Não trepido em abandonar o erro desde que o reconheço. Além disto, apreciavel differença existe entre um trabalho de momento, elaborado ás pressas, afim de aproveitar a oportunidade, e uma obra de folego, feita e retocada com esmero, em espaços vagares, e destinada a perdurar. Emfim o ideal do advogado e do politico é a victoria legitima; o do expositor do Direito (reitero a advertencia) ha de ser a verdade, só a verdade, sem considerações individuaes.” (MAXIMILIANO, C. Op. cit., p. 6-7).

ordinária ou constitucional. Os vencidos das assembleias não se conformam com a sorte das suas idéas e renovam a campanha. Recuam ao perceberem o abandono por parte dos desapaixonados, quando estes se convencem de que á sombra das novas instituições podem florescer o progresso e a liberdade. Ás vezes os que tiveram razão a princípio, deixam de ter afinal; e, se estavam de boa fé, mudam de rumo corajosamente.³⁰⁶

Herculano de Freitas afirmou que a Constituição não poderia ser considerada intangível, sob pena de se “acorrentar a soberania nacional”, razão pela qual ela própria determinou em seu texto que poderia ser reformada. Entretanto, considerando que as instituições políticas seriam criadas justamente para regular a vida política do Estado, às reformas precisariam ser impostos limites, que poderiam eventualmente ser considerados como cerceamento de liberdades, mas seriam na verdade uma precaução contra uma “assembleia despótica”, freios para evitar revisões danosas³⁰⁷:

É tão condenável o poder absoluto do déspota singular, monárquico como poder absoluto a multidão, sem regra e sem constituição. O homem precisa ser garantido na sua vida e nos direitos para a sua existência e para o seu desenvolvimento. Essa garantia não é precisa simplesmente contra o monarca despótico, mas também contra a multidão despótica, contra a assembleia despótica. Essas garantias, são exatamente esses limites, esse freio, como o chamam os constitucionalistas americanos, de que se compõem os regimes constitucionais. Assim, o nosso legislador constituinte previu a possibilidade de reforma e estabeleceu regras para elas, a fim de que paixões momentâneas, interesses acidentais não determinassem precipitadas e danosas reformas.³⁰⁸

Em “A Reforma da Constituição Federal”, de 1926, Oscar Stevenson afirmou que a vantagem das Constituições costumeiras residiria no fato de que poderiam ser modificadas facilmente, “moldando-se ao progresso, apresentando, não obstante, a desvantagem de não ministrar garantias nos cidadãos, por sua incerteza”³⁰⁹. As Constituições escritas, por sua vez, se justificariam por três fundamentos listados pelo autor, fazendo referência a René Foignet³¹⁰: a superioridade da lei escrita sobre o costume; ser a constituição escrita a solenização de um acordo dos membros da sociedade para lhe

³⁰⁶ MAXIMILIANO, C. Op. cit., p. 804.

³⁰⁷ Cf. FREITAS, H de. *Direito constitucional*. São Paulo, 1923, p. 65.

³⁰⁸ FREITAS, H. Op. cit., p. 65.

³⁰⁹ STEVENSON, O. *A reforma da constituição federal*. São Paulo: Typ. Rio Branco, 1926, p. 15.

³¹⁰ O autor se referia à obra “Droit constitutionnel”. Cf. STEVENSON, Oscar. *A reforma da constituição federal*. São Paulo: Typ. Rio Branco, 1926, p. 15.

imprimir determinada orientação política e o fato de a constituição escrita ser para o povo, ao mesmo tempo, um meio de fiscalização e educação³¹¹.

Tratou também da distinção entre Constituição e a lei ordinária valendo-se da teoria dos poderes constituinte e constituído e contrapondo as possibilidades de sua reforma pelo poder constituinte ou segundo regras especiais:

"por sua origem³¹² - aquella [a Constituição] é obra de um poder constituído representante da nação, ou antes, do Estado representado pelo poder constituinte, ao passo que as leis ordinarias emanam do Estado, representado pelo poder legislativo; pela autoridade - aquella é lei suprema e inviolavel, para os tres poderes e a ella se devem accomodar as segundas; pelo modo de abrogação - a Constituição não é revista nem abrogada, a não ser pelo poder constituinte ou segundo regras especiais. A distincção é exclusivamente formal e, em regra, as leis constitucionaes contêm um principio geral ou normas de organização dos poderes do Estado, mas nem por isso o objecto dellas as caracteriza^{313 314}.

O autor lembrou da Constituição do Império, com sua divisão entre uma parte rígida e outra flexível, com distintos procedimentos para a reforma constitucional, mas acompanhou Pedro Lessa, dizendo que, como a Constituição republicana não fez essa distinção, não se poderia fazê-lo, e a reforma somente poderia ser feita nos termos do artigo 90. Assim, citou Araujo Castro para dizer que deveria ser considerada matéria constitucional tudo o que se contém na Constituição³¹⁵.

Stevenson então questionou quais seriam as qualidades de uma Constituição para que pudesse vigorar “diuturnamente, vivificada e prestigiada por uma aplicação constante e satisfatória”³¹⁶ para concluir que, sendo a fisionomia política de um povo, não conviria alterá-la com facilidade. Por isso, seria importante que não descesse a casuísmos, para que assim não fosse objeto de transações e reformas a todo momento³¹⁷. Por outro lado, também não poderiam as Constituições cristalizar-se, mantendo-se intangíveis, porque isso contrariaria as “leis da história” e a “pressão do progresso”:

Porque a nação, immenso protoplasma na sua vitalidade, transmuta-se, evolve, soffre o imperio de novas exigencias que vão surgindo com o

³¹¹ Cf. STEVENSON, O. Op. cit., p. 15.

³¹² Nesse ponto, Stevenson citou o primeiro volume de “Le Droit Constitutionnel de la Belgique”, de Orban. Cf. STEVENSON, O. Op. cit., p. 16.

³¹³ Stevenson citou, neste ponto, “Manuel de droit constitutionnel”, de Léon Duiguit. Cf. STEVENSON, O. Op. cit., p. 16.

³¹⁴ Cf. STEVENSON, O. Op. cit., p. 16.

³¹⁵ Cf. STEVENSON, O. Op. cit., p. 18.

³¹⁶ Cf. STEVENSON, O. Op. cit., p. 18.

³¹⁷ Cf. STEVENSON, O. Op. cit., p. 19.

adiantamento. E decretar uma imobilidade factícia seria revolta contra as leis da história e a invencível pressão do progresso³¹⁸. Uma de duas então: ou a Constituição se demuda na marcha evolutiva da sociedade, ou, permanecendo estacionária, pesa-lhe na evolução como força retrocessiva, eis vez que os princípios geraes que encerra não abrangem o indefinido do tempo.³¹⁹

Stevenson mencionou que nem todas as Constituições até aquele momento teriam previsto em si a possibilidade de sua reforma, pretendendo-se eternas, o que contrariava essas reflexões. Seria preferível a permissão constitucional da reforma, envolvendo-a em cautelas de forma que os constituintes teriam que criar para conciliar a sua estabilidade e, ao mesmo tempo, viabilizar as reformas necessárias³²⁰. Na visão do autor, a Constituição brasileira teria atendido a essa orientação³²¹.

Delleville, ao propôr a pena de morte contra o que intentasse uma simples mudança na Constituição de 3 de setembro de 1791, simplesmente tresvariava. Ao propor Dandré nella não se modificasse nada durante trinta annos, extravagava. Porque as Constituições francêsas não só se reformaram muitas vezes, como muitas vezes foram substituídas integralmente, e com tal exaggero que chegaram a ser, no dito de Summer Maine³²², uma publicação periodica.³²³

Nesse passo, o autor também afasta a ideia do caráter sagrado da Constituição, justamente em virtude da imprescindibilidade de reformas constitucionais:

As Constituições rígidas não significam tabú sagrado que atravesse os seculos, sustido pela adoração dos mysticos. Por vezes, se verifica a imprescindibilidade de reforma, para acompanhar a civilização de um povo, no seu desmembramento, pondo-se em equilibrio com as suas tendencias, impondo-se a ellas, dispondo-as em harmonia com as forças da nacionalidade, com as suas necessidades e aspirações.³²⁴

Em “A reforma da Constituição”, no capítulo intitulado “A autoridade do tempo”, Ataliba Nogueira iniciou seu discurso afirmando que as instituições nacionais estariam intimamente vinculadas à constituição política de um país. Sendo assim, a forma como a Constituição determinasse a estrutura política de um Estado impactaria a evolução ou involução dessas instituições. Considerando esses aspectos, que indicariam, para Nogueira,

³¹⁸ Aqui, Stevenson citou “Éléments de Droit Constitutionnel Français et comparé”, de Esmein, publicado em 1909. Cf. STEVENSON, O. *A reforma da constituição federal*. São Paulo: Typ. Rio Branco, 1926, p. 19.

³¹⁹ STEVENSON, O. Op. cit., p. 19.

³²⁰ Nesse ponto, Stevenson também mencionou “De la révision des constitutions”. De Arnould, publicado em 1896. Cf. STEVENSON, O. *A reforma da constituição federal*. São Paulo: Typ. Rio Branco, 1926, p. 22.

³²¹ Cf. STEVENSON, O. Op. cit., p. 22-23.

³²² Stevenson retirou citação de Summer Maine de “Lo Stato Democratico dopo la guerra”, de Attilio Brunialti, publicado em 1921. Cf. STEVENSON, O. Op. cit., p. 21.

³²³ STEVENSON, O. Op. cit., p. 21.

³²⁴ Cf. STEVENSON, O. Op. cit., p. 27.

a importância da Constituição, tomou como conseqüência lógica “o perigo que vai em lhe tocar”, já que as conseqüências seriam imprevisíveis e haveria a possibilidade de “ruir” os alicerces de um grande edifício, “se as cautelas para o sucesso da operação não forem enormes e matemáticas”. Nesse sentido, afirmou que a imutabilidade da Constituição conferiria também estabilidade à sociedade politicamente organizada e ainda faria com que esse texto recebesse o respeito do cidadão: “A sua antiguidade, esse fetiche que faz o cidadão a amar, que o torna incapaz de a transgredir, é a maior autoridade da lei. Essa grandeza que lhe dá o tempo, torna a constituição respeitada. Quando se respeita, em regra não se analisa”³²⁵.

Não obstante essa visão da Constituição como algo sagrado, o autor lembrou da circunstância da França, que não teria progredido enquanto não alcançou a estabilidade das instituições: “Atribuindo seus males à constituição, a França a reformava com frequência, sem que eles cessassem: pretendendo curá-los, agravava-os. Só a paz e a estabilidade de suas instituições a fizeram respirar e progredir”³²⁶. Mencionando a autoridade do tempo, o autor desejou que a Constituição brasileira de 1891 pudesse durar para sempre³²⁷.

Mas, questionando-se sobre se uma Constituição deveria ser eterna e imutável, se poderia permanecer de geração em geração produzindo os mesmos benefícios, salientou que, ainda que fosse perfeita, em um determinado momento não mais o seria, “se não acompanhasse a evolução da sociedade, cujas ideias e necessidades mudam no curso do tempo e na marcha da civilização e do progresso”³²⁸. Assim, desejar manter a rigidez da Constituição contribuiria, na verdade, para o seu declínio, fazendo com que as emendas necessárias, veiculadas pelo “progresso”, fossem trazidas ao final por meio da revolução, que seria a menos acertada das reformas³²⁹. Seria necessário, pois, garantir uma “estabilidade benéfica” com o progresso, não devendo a Constituição opor-se a isso.

Toda essa exposição demonstra que a doutrina brasileira da Primeira República produziu alguns discursos que, naquele momento em que uma nova conformação institucional se instalava, em moldes distintos daqueles anteriormente existentes, revelaram uma preocupação com a estabilidade das Constituições, ao lado de sua mutabilidade. Esses

³²⁵ NOGUEIRA, J. C. A. *A reforma da constituição*. Tese apresentada em concurso para provimento do cargo de professor catedrático de Instrução Moral e Cívica no Ginásio da Capital do Estado de São Paulo. São Paulo, 1926, p. 11-12.

³²⁶ NOGUEIRA, J. C. A. Op. cit., p. 12.

³²⁷ Cf. NOGUEIRA, J. C. A. Op. cit., p. 13.

³²⁸ NOGUEIRA, J. C. A. Op. cit., p. 15.

³²⁹ Cf. NOGUEIRA, J. C. A. Op. cit., p. 15-16.

fatores foram compreendidos como elementos cujo equilíbrio seria fundamental para a estabilidade do regime. Os autores, entretanto, conferiram valor distinto a cada um deles.

Aqueles que valorizavam em maior grau a estabilidade, viam os procedimentos para a reforma constitucional como limites fundamentais para que as paixões de momento não pudessem implicar perigos para a estabilidade institucional. Por vezes, essas reflexões envolveram até mesmo a atribuição de um caráter de intangibilidade à Constituição.

Com efeito, pode-se perceber nos discursos de Aristides Milton e João Barbalho as ideias de um respeito religioso pela Constituição, com a consequente valorização dos limites formais às reformas constitucionais. Barbalho chega a dizer que o artigo 90 da Constituição brasileira é uma homenagem à soberania nacional, uma válvula de segurança contra rupturas.

Ataliba Nogueira também demonstra certa postura de reverência à Constituição pois, sendo ela determinante da evolução ou involução das instituições, haveria riscos em reformá-la se todas as cautelas necessárias não fossem adotadas. Para o autor, a imutabilidade da Constituição seria responsável por incutir no cidadão o respeito por ela. De qualquer forma, as emendas seriam necessárias para evitar revoluções e para garantir a adaptação às condições reais do país. Carlos Maximiliano, compreendendo a Constituição como alicerce das instituições, salientou a importância de afastá-la de agitações reformistas, e Herculano de Freitas³³⁰ defendeu os limites à reforma constitucional como fundamentais para frear as assembleias despóticas.

De outro lado, outros autores buscaram afastar a noção de intangibilidade do texto constitucional. Assis Brasil o fez, compreendendo as reformas constitucionais como necessárias em virtude das imperfeições verificadas e da necessidade de atenderem às exigências do corpo nacional. Os limites materiais insuperáveis, inclusive, poderiam ser

³³⁰ Como já se mencionou, Herculano de Freitas era contrário à revisão da Constituição de 1891 até que adviesse a reforma constitucional de 1926, de que participou como legislador. Stevenson menciona lembrar-se das aulas de Herculano de Freitas na Faculdade de Direito, consideradas, para ele, um "credo anti-revisionista": "Como não seria dado alterar o mais santo do sentimento humano assim também não se poderia attentar contra a sua fôrma sem profanar o proprio espirito da Nação. Não reproduzimos as palavras do admiravel constitucionalista, mas, palidamente, o seu pensamento." . E continua: "Seu argumentar não passava de uma razão de ordem sentimental. Por um lado, o direito natural, crystalizavel em norma positiva, já morreu, faz muito, com o seu ultimo abencerade, Thibaut, ante a dialectica de Savigny. Quer dizer que á lei se torna mister acompanhar a evolução do povo para que nella se encontrem os termos requeridos para a resolução das equações de momento. Por outro lado, a imprevidencia dos nossos constituintes não habilitou nossa Constituição de meios efficazes para enfrentar os obices formidaveis que no salteiam, quer no terreno politico, quer no terreno economico e social. Disto se persuadiu affinal o douto professor, como aconteceu com o presidente Bernardes. Urgia imperiosamente abrasileirar nossa lei magna, já suficientemente americanizada, argentinizada e helveticizada. Neste passo imitemos a republica do norte: reformar quando imprescindivel, reformar para melhorar, guardando inviolavel a substancia sagrada." (STEVENSON, O. *A reforma da constituição federal*. São Paulo: Typ. Rio Branco, 1926, p. 126.).

responsáveis por rupturas institucionais. Almachio Diniz também buscou afastar a ideia de encanto mágico da Constituição, compreendendo-a como algo que não poderia obstar o desenvolvimento e o progresso. Stevenson salientou a ideia de que as Constituições rígidas não poderiam ser compreendidas como tabu sagrado.

De maneira geral, aqueles doutrinadores que conferiam maior valor à mutabilidade da Constituição viam na reforma constitucional um mecanismo para evitar rupturas ou até mesmo como um instrumento para garantir a evolução da sociedade. Soriano de Souza, em uma perspectiva evolucionista, salientou a necessidade de a Constituição acompanhar a evolução social, mas mencionou a importância de se balancear a imutabilidade, que poderia inviabilizar o progresso nacional, e a precipitação, que poderia contrariar a ordem social. Assim, o direito de emenda surgiria como uma válvula de escape. Já Manoel Autran afirmou que a Constituição deveria acompanhar o progresso intelectual dos povos, surgindo daí a reforma constitucional como um direito do Estado, ao passo que o direito à revolução pertenceria à nação. Coelho da Rocha compreendeu a Constituição não como um contrato, mas como um fruto da soberania da nação, razão pela qual teria que se subordinar ao desenvolvimento, à mutabilidade da inteligência e à vontade do cidadão. Almachio Diniz foi ainda mais longe, observando a Constituição como elemento de conciliação entre Estados e indivíduos e, assim, como um instrumento passível de favorecer o desenvolvimento cultural dos povos.

Tanto Alfredo Lima como Oscar Stevenson salientaram a necessidade de que a Constituição não descesse a casuísmos. Lima entendia que tanto a generalidade dos textos constitucionais como a sua reformabilidade poderiam ser compreendidas como elementos importantes para manutenção da estabilidade do regime. Stevenson, escrevendo ao final da Primeira República, defendeu a importância de não se descer a casuísmos justamente para que a Constituição não fosse objeto de transações e reformas a todo momento.

Pode-se notar até mesmo a atribuição de sentidos distintos para a revisão constitucional, como algo relacionado a algo de maior ou menor perigo, o que pode estar ligado àquele momento histórico e político específico. Essa constatação é apresentada por um dos autores analisados, Oliveira Vianna, que concluiu que o sentido da palavra “revisão” nos momentos iniciais da República, que já não mais remanesceria em meados dos anos 20: “encerrava um pensamento alarmante e perigoso, ante cuja possibilidade estremeciam os centros mais altos da política nacional”³³¹. Vianna afirmou que, ainda sob

³³¹ VIANNA, F. J. de O. *Problemas de política objetiva*. 2. ed. São Paulo: Companhia Editora Nacional, 1947, p. 60.

o prestígio dos “históricos” constituintes e sobreviventes da “reação florianista”, que haviam erigido em torno da Constituição de 1891 uma ideia de intangibilidade³³², a elite defenderia o texto constitucional como se fosse “obra imodificável, sagrada, eterna” e, portanto, com um caráter de intangibilidade, de forma que os erros estariam nos homens, e não nela.

E o próprio Ruy Barbosa apresenta essa reflexão sobre o sentido da revisão constitucional. Barbosa informou que, quando da elaboração do programa primitivo do Partido Republicano, Prudente de Moraes teria defendido que, no tópico em que se desejava dizer que se sustentaria a Constituição, seria a ele acrescido “com as modificações que a experiência vier a reclamar”. Essa emenda teria sido rejeitada, por supérflua, mas dessa rejeição Ruy Barbosa concluiu que aí já se ocultava o “pavor da revisão”, “que, desde o berço do regime, inquieta supersticiosamente os ortodoxos do republicanismo brasileiro, mas, como todas as exagerações em matéria de religião, divina ou humana, esta acabará por ser fatal ao espírito e aos interesses do verdadeiro culto”³³³. Essa resistência à reforma é vista por Barbosa como um preconceito, no sentido de uma concepção prévia de algo:

Quando este preconceito, porém, nos continue a oppôr a bareira do seu fanatismo, num assumpto em que não poderíamos adeantar nada sem o concurso das parcialidades que dominam o Congresso, temos ahi a nos exigir satisfação um grito de reforma, que interessa a propria Constituição do organismo republicano, mas que, exercendo-se principalmente no campo dos costumes, e dependendo, em grande parte, do Executivo Federal, se impõe agora com energia á attenção do paiz, ao considerarmos nas candidaturas presidenciaes.³³⁴

Também foi possível notar, tanto em Ruy Barbosa como em Stevenson, a preferência pelas Constituições escritas e com a previsão de mecanismos de reforma. Barbosa compreendia a reforma do texto constitucional como um mecanismo superior de proteção da Constituição, ao passo que, na Inglaterra, com uma constituição costumeira, as reformas apenas poderiam ocorrer por meios morais, pelas eleições ou pela revolução. Stevenson também pareceu conferir maior valor às Constituições escritas, porque seriam responsáveis por garantir maior segurança aos cidadãos do que a norma costumeira.

³³² VIANNA, F. J. de O. *Problemas de política objetiva*. 2. ed. São Paulo: Companhia Editora Nacional, 1947, p. 60.

³³³ BARBOSA, R. Op. cit., p. 471.

³³⁴ BARBOSA, R. Op. cit., p. 471-472.

A teoria do poder constituinte não foi largamente utilizada pelos doutrinadores do país neste período como um tópico de estudo à parte³³⁵. Nos livros e periódicos consultados da Primeira República, não foram encontradas construções teóricas específicas a respeito da doutrina do poder constituinte. Entretanto, alguns autores tocaram na questão. Soriano de Souza compreendeu que o poder constituinte pertenceria à nação, sendo ilimitado, de maneira que o disposto no parágrafo 4.º do artigo 90 da Constituição de 1891, que vedava a alteração da forma republicano-federativa e da igualdade de representação no Senado, não poderia ser considerado um limite real à nação. A reforma constitucional, por outro lado, seria realizada pelo Congresso, um poder ordinário. Octavio e Vianna compreenderam que o poder constituinte se extinguiria quando a Constituição surgisse e não se confundiria com o Poder Legislativo, de maneira que a ideia de poder constituinte do modelo francês de Sieyès teria apenas valor teórico. Almachio Diniz, por outro lado, rejeita a ideia de que o poder constituinte desapareceria com o estabelecimento da Constituição. Ruy Barbosa salientou que, no modelo americano, adotado no Brasil, o Poder Legislativo seria obra da Constituição, não se confundindo com a vontade da nação, ao contrário do que se poderia supor do modelo inglês.

De todo o exposto, pode-se ver que os conceitos de revolução, soberania, progresso, flexibilidade e rigidez constitucionais, evolução, vontade da nação, foram mobilizados pelos diversos atores nesse ponto do debate, relativo à estabilidade ou mutabilidade da Constituição. Com a ressalva de Souza Resende, que era monarquista e demonstrou pessimismo quanto à questão, pois as Forças Armadas teriam, no Brasil, superado a vontade da nação, havia uma preocupação clara entre esses doutrinadores em garantir que a Constituição pudesse contribuir para a estabilidade do regime, e os limites e possibilidades da reforma constitucional foram ponto central nesse debate.

3.2.2 A mudança da Constituição sem alteração do seu texto

Entre os trabalhos analisados sobre a reforma constitucional, alguns deles produziram discursos sobre a mudança da Constituição sem que houvesse alteração formal

³³⁵ Paulo Bonavides afirma que, embora o poder constituinte seja um dos mais antigos temas do direito constitucional, não encontrou grande desenvolvimento no Brasil até o final da primeira metade do século XX. O tema da revisão constitucional, entretanto, teria figurado entre os temas centrais de debate no direito constitucional pela doutrina brasileira. Cf. BONAVIDES, P. *Curso de direito constitucional*. 28. ed. São Paulo: Malheiros, 2013, p. 76-80.

do texto constitucional, seja pela prática que institui usos e costumes, seja por atuação do Poder Legislativo ou interpretação do Poder Judiciário, e o fizeram com o objetivo de defender a necessidade ou desnecessidade de reformas textuais da Constituição. Foram os trabalhos dos seguintes autores: Assis Brasil, Carlos Maximiliano, João Arruda, Ataliba Nogueira e Levi Carneiro.

Em “Do governo presidencial na República brasileira”, Assis Brasil faz uma série de propostas de alterações para o sistema eleitoral e para o exercício do direito de voto, mas salientou que várias delas não precisariam ser levadas a cabo por meio de uma reforma do texto constitucional, mas sim por interpretação legal ou pela prática que institui costumes:

De acordo com essas ideias, as reformas, cuja discussão me parece que se deve abrir desde já, não são de carácter a afectar a essência do que está feito. A sua tendência será a de tornar um pouco mais maleável o texto primitivo. Algumas das medidas que proporei se podem resolver por mera interpretação legal do que está feito; outras pela introdução de precedentes diversos dos até agora seguidos, mas cabendo perfeitamente na letra constitucional; apenas mui poucas exigirão mudança positiva nos textos, mas sómente quanto aos meios de realizar o mesmo fim que já se propõe a constituição.³³⁶

Doze anos depois, em “Ditadura, parlamentarismo, democracia”³³⁷ Assis Brasil novamente afirmou que as reformas propostas pelo Partido Republicano Democrático poderiam ser feitas “por leis expressas ou por simples interpretação usual”. Assim, salientou que a reforma por meio “de decretos” poderia ser mais fácil, mas nem sempre seria mais sólida: “Os usos e costumes fazem precedentes que se tornam tão imperativos como leis escritas. Nenhum exemplo mais conhecido e evidente pode ser dado em apoio dessa verdade que o exemplo da Inglaterra”³³⁸. Ainda que a Inglaterra não possuísse Constituição escrita e não se pudessem copiar as instituições inglesas no Brasil, seria possível buscar, nessa experiência, circunstâncias que pudessem ser utilizadas em analogia no país³³⁹. Ademais, a mudança que decorresse dos costumes e não da reforma do texto constitucional poderia mesmo evitar a “crise de uma revisão declarada”:

³³⁶ BRASIL, J. F. de A. *Do governo presidencial na República brasileira*. 1. ed. Lisboa: Companhia Nacional Editora: 1896, p. 28.

³³⁷ “Ditadura, parlamentarismo, democracia” foi um discurso proferido por Assis Brasil em Santa Maria, em 20 de setembro de 1908.

³³⁸ BRASIL, J. F. de A. Ditadura, parlamentarismo, democracia. In: BROSSARD, Paulo (org.). *Ideias políticas de Assis Brasil*. 2. ed. Brasília, Rio de Janeiro: Senado Federal, Fundação Casa de Rui Barbosa, 1990, p. 440.

³³⁹ Cf. BRASIL, J. F. de A. Op. cit., p. 441.

Evidentemente não é preciso que sejamos idênticos à Inglaterra, para a preferirmos, como ela, confiar a reforma de certas instituições à modificação lenta e persistente do uso, em vez dos processos sumários do traço de pena. O trabalho exige mais tempo, porém o resultado é mais sólido e, o que mais é, evita-se a crise da revisão declarada, a abertura formal da discussão sobre a lei das leis, que interrompe a formação dessa espécie de camada de respeitabilidade que o tempo deposita sobre as instituições, como sobre os monumentos, e que tanto contribui para a veneração que os povos prestam a ambos.³⁴⁰ (grifo nosso)

Então, Assis Brasil defendeu que a Constituição brasileira conteria incorreções que poderiam ser solucionadas pelo uso ou pela simples exegese da aplicação, apresentando como exemplos as reuniões periódicas entre o Presidente e os Ministros (adotada por alguns Presidentes no país, mas não por todos); o estabelecimento de um chefe entre os Ministros de Estado e o comparecimento dos Ministros nas Câmaras para prestar esclarecimentos³⁴¹. O autor chegou ao ponto de propor que, sem alteração expressa do texto constitucional, o Presidente da República pudesse ser eleito pelas Câmaras, o que implicaria, na verdade, maior sinceridade, pois tal circunstância já ocorreria de fato. E, sobre essa reforma, afirma:

Em rigor, eu poderia dizer que esta reforma cabia entre aquelas que podem ser obtidas sem revisão expressa da Constituição: – bastaria favorecer o robustecimento do precedente já estabelecido. Devemos, com tudo, reconhecer que o bem público será muito mais bem garantido no régimen franco e leal proposto, na vigência do qual a responsabilidade do corpo eleitoral será visível e determinada, enquanto que hoje ela se cobre com aparente homenagem prestada à soberania da nação. Quem elege agora não é, evidentemente, o povo, mas não pode serem também os representantes no Senado e na Câmara, tomando o lugar deles alguns dos líderes de maior influência.³⁴²

Carlos Maximiliano foi um dos raros doutrinadores brasileiros que tratou sistematicamente da ideia de mudança constitucional sem alteração formal de texto. Em capítulo específico sobre a interpretação do texto constitucional, a Constituição é apresentada como um “código fundamental” que “tanto provê no presente como prepara o futuro”, devendo ser compreendida “de modo de converta em realidade os grandes princípios de governo”, de maneira que as regras gerais de hermenêutica para sua

³⁴⁰ BRASIL, J. F. de A. Op. cit., p. 441-442

³⁴¹ Cf. BRASIL, J. F. de A. Op. cit., p. 442-443.

³⁴² BRASIL, J. F. de A. Op. cit., p. 446.

interpretação precisariam ser feitas com parcimônia³⁴³. Então, o autor lembrou que a Constituição se aplicaria aos casos contemporâneos, não previstos pelos que a elaboraram, de forma que incumbiria aos juizes e legisladores, em lugar de procurar inconstitucionalidades nas normas, trabalharem de forma a fazer os novos institutos passíveis de serem enquadrados no texto constitucional:

Cumpra ao legislador e ao juiz, em vez de ansia de revelar inconstitucionalidades, mostrar sollicitude no sentido de enquadrar na letra do texto antigo o instituto moderno. Só assim é possível perdurar cem annos uma Constituição, como a norte-americana, e um quarto de seculo outra, que é a nossa. Dependem a felicidade, a paz e o progresso de cada paiz de que taes leis se não alterem, nem se substituam com frequencia. Enquanto dominada foi a França pelo prurido de reformas constitucionaes³⁴⁴, não houve alli governo estavel, poder pacificamente transmittido, tranquillidade, riqueza. A Constituição é a egide da paz, a garantia da ordem, sem a qual não ha progresso nem liberdade. Forçoso se lhe torna acompanhar a evolução, adaptar-se ás circumstancias imprevistas, victoriosa em todas as vicissitudes, porém aparentemente immutavel^{345 346} (grifo nosso)

Não obstante admita que o legislador atue de forma a adequar os novos institutos ao texto constitucional, Maximiliano afirma que a interpretação autêntica, assim entendida como aquela que “é formalmente oferecida pelo próprio órgão do qual procede a lei”, seria apenas a que fosse oferecida de acordo com o procedimento previsto no artigo 90 da Constituição³⁴⁷. Em nota, esclareceu que, embora não se admitissem leis interpretativas propriamente ditas, os “atos do Congresso, do Executivo e do Judiciário esclareceriam e até mesmo fixariam o verdadeiro sentido do texto constitucional³⁴⁸. Maximiliano então criticou o fato de que, no Brasil, já teriam ocorrido circunstâncias em que aos meros

³⁴³ MAXIMILIANO, C. *Comentários à constituição brasileira*. Rio de Janeiro: Jacintho Ribeiro dos Santos, 1918, p. 100.

³⁴⁴ Nesse ponto, Maximiliano afirmou em nota: “Atribuindo sempre os seus males á Constituição, a França a reformava com frequencia, sem que elles cessassem: pretendendo cural-os, aggravavaos. Só a paz e a estabilidade de instituições a fizeram respirar e progredir. Teve, em 84 annos, as seguintes leis fundamentaes: Constituição de 1791; Constituição de 1793; Constituição do anno III (1795); Constituição do anno VIII (1799); Senatusconsulta de 16 thermidor (1802); Senatusconsulta de 28 floreal do anno XII (1804); Carta de 1814; Carta de 1830; Constituição de 1848; Constituição de 1852; Actos da Assembléa Nacional de 1871 (17 de Fevereiro e 31 de Agosto); Lei modificadora do ultimo Acto 13 de Março de 1873 e Leis Constitucionaes de 1875.” (MAXIMILIANO, C. Op. cit., p. 104).

³⁴⁵ Em nota, Maximiliano afirmou: “No Brasil, como nos Estados Unidos, as revoluções não attingiram a Constituição, embora ás vezes a alvejassem. A luta civil não é creadora. Entre nós foi mais facil arranhar do que reformar o estatuto supremo. Em fins de 1891, deposto Deodoro, parecia um perigo agitar o paiz com eleição presidencial: teriamos, talvez, a anarchia e a guerra fratricida. O Congresso preferiu violar a lei basica, em vez de reformal-a: autorizou o Vice-Presidente a governar quasi tres annos.” (MAXIMILIANO, C. Op. cit., p. 105).

³⁴⁶ MAXIMILIANO, C. Op. cit., p. 104-105.

³⁴⁷ Cf. MAXIMILIANO, C. Op. cit., p. 110.

³⁴⁸ Cf. MAXIMILIANO, C. Op. cit., p. 111.

projetos votados pela assembleia constituinte teria sido conferida força de interpretação autêntica, quando na verdade tais documentos poderiam ter apenas um valor doutrinário:

No Brasil, em debates parlamentares, ousaram dar a força de interpretação *authentica* aos projectos votados pela primeira assembléa republicana formada pelos membros da Constituinte. A lei é impessoal. Uma vez promulgada, a opinião, posteriormente manifestada pelos que a votaram, vale com interpretação doutrinal apenas, tendo o prestígio decorrente da competência profissional, comprovada, de cada um. Entre nós, o primeiro Congresso, ex-constituinte, foi o mais fértil em actos contrários até mesmo ao texto claro da lei fundamental: autorizou um Vice-Presidente a governar 35 mezes; aprovou a faculdade, usurpada pelo Executivo, para emitir papel moeda, sem autorização legislativa, durante o estado de sítio; julgou legal que um deputado, tendo exercido a presidência de um Estado, não perdesse o mandato, porque a Câmara não tomou conhecimento do facto, absteve-se de mandar preencher a vaga. Ai de nós se valessem tais discursos como interpretação *authentica* do código político de 24 de Fevereiro!³⁴⁹

Carlos Maximiliano afirmou que a regulamentação do texto constitucional implicaria necessariamente modificação, ampliação ou restrição do sentido rigoroso do texto³⁵⁰ e, ademais, acabaria por engessá-lo, consolidando normas legislativas que representariam um grupo vencedor em determinado momento do debate:

Não raro o texto, habilmente redigido, é chumbado a doutrinas errôneas, victoriosas nas Câmaras em épocas excepcionaes. Felizmente, sempre o bom senso triumphou afinal; e as varias tentativas regulamentadoras da Constituição provocaram calorosos debates, ephemeras victoriosas parciais, porém não se converteram em leis da Republica. É lícito, e ás vezes necessario, elaborar decretos destinados a fazer cumprir artigos do estatuto supremo, porém não se converteram em leis da Republica. É lícito, e ás vezes necessario, elaborar decretos destinados a fazer cumprir artigos do estatuto supremo, porém sem a pretensão de os explicar ou regulamentar. Naquelle sentido appareceu o projeto de João Barbalho, que prohibia ás repartições fiscaes pagassem ao mesmo individuo mais de um vencimento; utilidade igual teriam as leis previstas pelo proprio texto constitucional.³⁵¹

Depois de tecer diversas considerações sobre o disposto no artigo 90 da Constituição, Maximiliano salientou expressamente a possibilidade de reformas constitucionais que não passem pelo procedimento estabelecido no artigo 90, sem alteração do texto constitucional: “Há, entretanto, um sistema de reformas que não sofre o processo do art. 90: altera a exegese e a prática, embora permaneça incólume, ao menos quanto à

³⁴⁹ MAXIMILIANO, C. Op. cit., p. 111, nota 7.

³⁵⁰ Cf. MAXIMILIANO, C. Op. cit., p. 112-113.

³⁵¹ MAXIMILIANO, C. Op. cit., p. 113.

letra, o texto sagrado”³⁵². Essa circunstância teria se concretizado de diversos modos nos Estados Unidos³⁵³ e também no Brasil:

No Brasil também variou a interpretação constitucional: tornou mais ampla a imunidade parlamentar e mais restricto o poder do Presidente durante o estado de sitio; permittiu a principio e vedou, afinal, a accumulação de funcções technicas remuneradas; exagerou antes e precisou depois a noção de direito adquirido; negou, attribuiu em por ultimo, tornou a negar ao Poder Judiciario competencia para intervir em questões essencialmente politicas, embora disfarçadas sob a apparencia de tentativa de restabelecimento de direito individual violado.³⁵⁴

Já João Arruda, no trabalho “Reforma Constitucional”, no capítulo intitulado “Reforma Constitucional - Sua necessidade”, salientou que nem sempre a alteração da letra da lei seria uma solução necessária. Mencionou, por exemplo, o fato de que, tão logo foi promulgada a Constituição de 1891, verificou-se que as fontes de renda para a União não seriam suficientes, já que as mais rentáveis teriam todas ficado com os Estados, mas o problema teria sido resolvido pela interpretação, pelo estudo das finanças acerca da caracterização de “imposto”, concluindo pela possibilidade de que as questões pudessem ser resolvidas sem alteração da letra da lei, a partir da interpretação:

Este exemplo mostra que não é sempre necessário atacar a propria letra da lei, e que a technica juridica fornece meios para sahir o interprete habilmente do embaraço. Um facto eloquente para patentear como, sem ser alterada nem uma virgula da Constituição, póde se evolver o Direito Constitucional de um povo têm todos os que lêem os trabalhos de Barbalho e de Carlos Maximiliano, com a necessaria attenção, porque indubitavelmente hão de ter observado a diversidade de concepção do regimen nas duas obras.³⁵⁵

Salientou, entretanto, que as técnicas de interpretação possuiriam limitações, de forma que se poderia chegar a um ponto em que a reforma do texto legal passasse a ser necessária para a solução dos problemas que se colocassem à sua avaliação: “Mas há um momento em que a técnica é impotente, sem embargo de todos os seus artificios; e dá-se então a reforma da letra da lei”, como explicaria Ihering³⁵⁶. E o afirma justamente para justificar que, naquele momento, na história do país, seria necessária uma reforma do texto

³⁵² Nesse ponto, o autor citou Watson, Woodburn (“The American Republic and Government”, 1910), Ruy Barbosa (“O Direito do Amazonas ao Acre Septentrional”, 1910), Woodrow Wilson (“Congressional Government”, 15th ed.). Cf. MAXIMILIANO, Op. cit., p. 810-811.

³⁵³ MAXIMILIANO, C. Op. cit., p. 810-811.

³⁵⁴ MAXIMILIANO, C. Op. cit., p. 812.

³⁵⁵ ARRUDA, J. *Reforma constitucional*. São Paulo: Jornal do Commercio, 1923, p. 3.

³⁵⁶ Cf. ARRUDA, J. Op. cit., p. 4.

constitucional, “porque o costume e a doutrina, ao fim de um certo tempo, se mostram impotentes para a adaptar ás novas necessidades sociais”³⁵⁷.

Em “A reforma da Constituição”, Ataliba Nogueira produziu um capítulo intitulado “Evolução dentro dos próprios dispositivos”, para desenvolver a ideia de que seria objeção comum à reforma da Constituição de 1891 – objeção feita por aqueles que defendiam sua intangibilidade – de que poderia haver uma reforma constitucional de outra espécie, sem alterar a letra da Constituição, resultante dos costumes políticos:

Uma revisão invisível e poderosa, resultante da acção continua dos costumes políticos: a Constituição revê-se a cada dia pela sua propria applicação, porque as instituições que ella estabeleceu teem por elementos, sem cessar renovados, homens que pensam e que actuam em face de uma realidade mutavel^{358 359}.

Depois de citar Maximiliano, Ataliba Nogueira salientou a plasticidade das Constituições, que seriam capazes de acompanhar a evolução sem alteração de texto e concordou que a Constituição brasileira vinha evoluindo desde o nascimento, conservando-se imutável na aparência. Citou também Araujo Castro, para lembrar que uma Constituição escrita poderia se desenvolver pela aplicação de poderes implícitos ou pelo estabelecimento de leis, práticas e precedentes não autorizados, desde que não estivessem em desacordo com o seu espírito³⁶⁰. Não obstante essa possibilidade, a mudança necessária poderia ser tão grande “que exija práticas em desacordo com o espirito da Constituição”, ocasião em que “se impõe a reforma da letra da lei básica”. Assim, concordou com os que defendiam a possibilidade da reforma constitucional por meio de “uma evolução dentro dos próprios dispositivos, sem que se altere uma vírgula do texto”, mas discordou deles no fato de que pretendem intangível a forma da lei “quando tudo revela a caducidade de alguns tópicos, cuja emenda é exigida pelos altos interesses nacionais”, como seria o caso do Brasil³⁶¹.

Por fim, Levi Carneiro afirmou que um dos aspectos de uma nova etapa na aplicação e desenvolvimento das ideias liberais residiria nas restrições à liberdade impostas por leis ordinárias, sem alteração dos textos constitucionais, como nos casos da lei de imprensa, lei contra o anarquismo e lei do inquérito policial, que possuiriam uma feição antiliberal. Valendo-se das reflexões de Mirkin Cuetzevitch, concluiu que essas restrições

³⁵⁷ Cf. ARRUDA, J. Op. cit., p. 8.

³⁵⁸ Nesse ponto, Ataliba Nogueira cita J. CRUET. Cf. NOGUEIRA, J. C. A. Op. cit., p. 23.

³⁵⁹ NOGUEIRA, J. C. A. Op. cit., p. 23.

³⁶⁰ Cf. NOGUEIRA, J. C. A. Op. cit., p. 24.

³⁶¹ Cf. NOGUEIRA, J. C. A. Op. cit., p. 25.

seriam aceitáveis até o ponto em que não contrariassem a declaração de direitos: “Certas medidas de defesa social acarretam inevitáveis restrições aparentes da liberdade de certos indivíduos – em benefício, aliás, da própria liberdade da generalidade deles”³⁶².

Na Primeira República, portanto, houve alguns discursos doutrinários de tocaram de alguma maneira na ideia de alteração da Constituição, ou das normas contidas em seus dispositivos, por lei infraconstitucional, por interpretação judicial ou pelos usos e costumes, destacando-se a sistematização de Carlos Maximiliano^{363 364}.

Carlos Maximiliano foi o único a desenvolver a questão de maneira mais sistematizada, tocando em pontos relacionados à mudança dos sentidos extraídos das normas constitucionais sem a alteração formal de seu texto, por atuação dos juízes ou legisladores. O autor salientou a necessidade de adaptação dos novos institutos aos textos constitucionais, para evitar a declaração de inconstitucionalidades, permitindo-se assim a evolução na compreensão das normas. Ademais, mencionou a possibilidade de a regulamentação legislativa alterar esses sentidos, contribuindo, em sua visão, para o engessamento do texto. Por fim, salienta-se o fato de que, ao comentar o artigo 90 da Constituição de 1891, que previa os procedimentos formais para a reforma constitucional, Maximiliano salientou a questão da possibilidade da mudança constitucional sem alteração de texto. Esse aspecto revela-se interessante porque, à época, costumava-se associar a alteração das constituições escritas a procedimentos especiais de reforma formal do texto,

³⁶² CARNEIRO, L. Crônica: organização constitucional brasileira. *Revista Forense*, jul./dez., 1930, p. 445.

³⁶³ A reflexão sobre essa questão já vinha sendo feita em outros países naquele momento. Ver: JELLINEK, G. *Reforma y mutacion de la constitution*. Tradução de Christian Förster. Madrid: Centro de Estudios Constitucionales, 1991; LABAND, *Wandlungen der deutschen Reichsverfassung*. Dresden: [s.n.], 1995, p. 2 apud JELLINEK, G. Op. cit, p. 7. Cf. BULOS, U. L. *Mutação constitucional*. São Paulo: Saraiva, 1997, p. 54.

³⁶⁴ Em trabalho sobre a teoria da mudança constitucional, voltado ao desenvolvimento da questão nos Estados Unidos e na Europa, Vieira, Mastrodi Neto e Valle explicam o contexto clássico europeu: “Numa apertadíssima síntese, podemos destacar, como originárias do quadro teórico europeu clássico, duas formas bastante definidas de possível manifestação da mudança constitucional. A primeira delas, originária da teoria constitucional francesa, insere a mudança sempre no âmbito do processo constituinte. Nessa concepção, a mudança se revela de caráter estrutural, no sentido de que se põe como resposta diante de ruptura. Mais recentemente, juristas do porte de MULLER (...) têm recepcionado essa linha de compreensão da mudança constitucional sempre via do poder constituinte, associada a uma idéia de garantia de legitimidade permanente. A segunda forma por meio do qual a doutrina européia vê o fenômeno da mudança constitucional decorre do modelo teórico alemão, que adota como premissa a possibilidade de alteração da norma constitucional. Tal concepção teórica é explicitada por, dentre outros, JELLINEK (...), DAU-LIN (...) e HESSE (...), todos sustentando a possibilidade de se ter uma alteração no sentido da norma sem ter havido modificação do próprio texto.” (LÍRIO DO VALLE, V.; MASTRODI NETO, J.; VIEIRA, J.R. A teoria da mudança no constitucionalismo americano: limites e possibilidades. In: DUARTE, F.; VIEIRA, J. R. (orgs.). *Teoria da mudança constitucional: sua trajetória nos Estados Unidos e na Europa*. Rio de Janeiro: Renovar, 2005).

ao passo que as reformas feitas por outros meios eram associadas às constituições costumeiras³⁶⁵.

Ao que parece, Levi Carneiro não intencionava tratar do tema objeto desse capítulo de maneira específica, mas salientou que leis de caráter antiliberal vinham sendo expedidas no Brasil, em contrariedade aos princípios da Constituição, e poderiam ser válidas até um determinado limite: não contrariar a declaração de direitos. Vê-se assim a ideia de que os textos poderiam ter novos sentidos a partir da legislação infraconstitucional.

Da análise dos discursos dos demais autores que trataram da possibilidade da mudança da Constituição sem alteração do texto formal, percebe-se que tinham objetivos mais conectados à política constitucional do que debater sobre a questão como uma possibilidade teórica. Assis Brasil, escrevendo no início da Primeira República, quando ainda havia muitas reservas com relação à revisão constitucional, desejava que suas propostas para o sistema eleitoral ou para o funcionamento do regime presidencial pudessem se concretizar sem que houvesse alteração no texto da Constituição. João Arruda e Ataliba Nogueira tocaram na questão para reconhecer que, não obstante a possibilidade existisse, naquele momento histórico-político uma revisão formal do texto constitucional seria necessária.

3.3 O artigo 90 da Constituição de 1891

Ao estabelecer o procedimento e os limites para a reforma constitucional, uma Constituição pretende limitar e também facilitar ou dificultar as formas pelas quais se pode mudar a conformação institucional e organizacional de um dado Estado, imprimindo maior ou menor dificuldade no procedimento, vedando a alteração de determinadas matérias, proibindo a reforma constitucional no interregno de determinado período de tempo. Na Constituição de 1891, o artigo 90 é que foi responsável por fazê-lo.

Entre os três projetos preliminares da Comissão dos Cinco para a elaboração da Constituição de 1891, no que diz respeito aos dispositivos sobre o procedimento para a reforma constitucional, Barbalho salientou que o projeto de Américo Braziliense foi adotado pela Comissão do Governo Provisório, alterando-se, com relação à sua proposta, o

³⁶⁵ Ver tópico 3.1.

quorum exigido para aprovação, que passou de três quartos para dois terços dos votos³⁶⁶. Com efeito, *caput* e parágrafo único do artigo 117 do projeto final da Comissão dos Cinco, previam que:

Art. 117. A presente Constituição poderá ser reformada em qualquer das partes, por proposta de um terço do numero de Deputados e de Senadores, em qualquer legislatura.

Parágrafo único. A proposta passará por três discussões, e aprovada por dous terços do numero de Deputados e Senadores prevalecerá como parte integrante da Constituição, sendo publicada com as assignaturas dos Presidentes e Secretarios de cada uma das Camaras.³⁶⁷ (grifo nosso)

Entretanto, o Governo Provisório apresentou ao Congresso Nacional um projeto com alterações, em que se exigiam novamente três quartos de votos³⁶⁸, incluiu-se a possibilidade de que a iniciativa partisse das assembleias dos Estados e, além disso, inseriu-se a vedação de projetos de reforma constitucional tendentes a abolir a forma federativa e a igualdade de representação no Senado. Pelo Decreto n.º 510, em 22 de junho de 1890³⁶⁹, por meio do qual se publicou a Constituição elaborada pelo Governo Provisório, ficou assim redigido o dispositivo relativo à reforma constitucional:

Art. 85. A Constituição poderá ser reformada, mediante iniciativa do Congresso Nacional ou das legislaturas dos Estados.

§ 1º Considerar-se-ha proposta a reforma, quando, apresentada por uma quarta parte, pelo menos, dos membros de qualquer das Camaras do Congresso Federal, for aceita, em tres discussões, por dous terços dos votos numa e noutra casa do Congresso, ou quando for solicitada por dous terços dos Estados, representados cada uma pela maioria dos votos de suas legislaturas tomados no decurso de um anno.

§ 2º Essa proposta dar-se-ha por aprovada, si no anno seguinte o for, mediante tres discussões, por maioria de tres quartos dos votos nas duas Camaras do Congresso.

§ 3º A proposta aprovada publicar-se-ha com as assignaturas dos presidente e secretarios das duas Camaras, incorporando-se á Constituição como parte integrante della.

§ 4º Não se poderão admittir como objecto de deliberação, no Congresso, projectos tendentes a abolir a fôrma republicana-federativa, ou a igualdade da apresentação dos Estados no Senado.

Portanto, o processo de elaboração dessa norma passou por algumas alterações antes de chegar ao Congresso Nacional, mas depois não sofreu modificações fundamentais

³⁶⁶ CAVALCANTI, J. B. U. *Constituição federal brasileira: comentários*. Rio de Janeiro: Companhia Litho-Typographia, 1902, p. 364-365.

³⁶⁷ PIRES, H. Prefácio. BARBOSA, R. *Comentários*. v. I., 1932. p. XXVI-XXVII.

³⁶⁸ CAVALCANTI, J. B. U. Op. cit., p. 364-365.

³⁶⁹ BRASIL. *Decreto n.º 510, em 22 de junho de 1890*. Disponível em: <http://legis.senado.gov.br/legislacao/ListaNormas.action?numero=510&tipo_norma=DEC&data=18900622&link=s>. Acesso em: 08 mai. 2013.

em seu texto. Ao comentar as disposições gerais da Constituição de 1891, Felisbello Freire salientou que o artigo 90, oriundo do artigo 85 do projeto, sofreu a alteração do *quorum* de maioria de três quartos por dois terços por meio de uma emenda da Comissão dos Vinte e Um³⁷⁰. João Barbalho também relata essa passagem, afirmando que o Senador J. A. Saraiva é que apresentara a emenda, a qual foi adotada e assim justificada pela Comissão do Congresso: “O art. 85 da Constituição dificulta de tal modo as reformas constitucionais que praticamente as torna quase irrealizáveis”³⁷¹.

Na Comissão dos Vinte e Um, o Senador José Hygino e, após o início da deliberação constituinte, também o Apostolado Positivista se opuseram ao disposto no parágrafo 4.º do artigo 90³⁷², que vedava a alteração da forma republicano-federativa e da igualdade de representação no Senado.

Com efeito, na representação enviada ao Congresso Nacional propondo modificações no projeto de Comissão apresentado pelo Governo Provisório, o Apostolado Positivista, valendo-se das lições de Augusto Comte e criticando a transposição do modelo de organização constitucional dos Estados Unidos para o Brasil, defenderam a necessidade de se abandonarem as preocupações absolutas, como as constantes no parágrafo 4.º do então artigo 85 (que depois ficaria numerado como artigo 90), porque o federalismo seria um sistema passageiro, uma “forma empírica de coordenar por meios empíricos a união histórica de certas pátrias” destinadas a desaparecer, já que as sociedades verdadeiramente livres seriam apenas aquelas com no máximo três milhões de habitantes³⁷³.

Agenor de Roure narrou uma série de tentativas de alteração do dispositivo, as quais foram rejeitadas. Primeiro, a emenda substitutiva parcial de Meira de Vasconcelos e Bernardino de Campos e outros, que previa a alteração do termo “legislaturas” por “assembleias legislativas dos Estados” e de “Congresso Federal” por “Congresso Nacional”, a não limitação de um ano para os casos de apresentação de propostas pelas assembleias dos Estados, e a possibilidade de desigualdade de representação dos Estados no Senado, desde que com seu consentimento³⁷⁴. Houve também a emenda supressiva

³⁷⁰ Cf. FREIRE, F. F. de O. *História constitucional da República dos Estados Unidos do Brasil*. v. III. Rio de Janeiro: Typographia Aldina, 1895, p. 276.

³⁷¹ Cf. CAVALCANTI, J. B. U. *Constituição federal brasileira: comentários*. Rio de Janeiro: Companhia Litho-Typographia, 1902, p. 364-365.

³⁷² Cf. ROURE, A. de. *A constituinte republicana*. v. I. Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, 1920, p. 658-659.

³⁷³ Cf. CÂMARA DOS DEPUTADOS. *Anais do congresso constituinte da República: 1890*. v. I. 2. ed. Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, 1924, p. 477-493.

³⁷⁴ Cf. ROURE, A. de. Op. cit., p. 658.

parcial de Barbosa Lima, em que apoiava a iniciativa de José Hygino e do Apostolado Positivista^{375 376}.

Roure e Carlos Maximiliano também apontam que, na deliberação do Congresso Nacional, houve tentativa de Virgílio Damásio de inserir dispositivo constitucional semelhante ao da Constituição brasileira de 1824³⁷⁷, que previa um procedimento mais rígido de alteração para determinadas matérias consideradas de natureza constitucional e, para as demais normas, ainda que formalmente inseridas na Constituição, o procedimento de alteração das leis infraconstitucionais, sem maiores formalidades³⁷⁸. Essa proposta foi votada e aprovada^{379 380}. Em momento posterior, entretanto, Serzedello Correa, atuando como constituinte, analisou-a novamente, entendendo-a “perigosa e destruidora”, porque traria novamente o problema já existente no Império, de o Parlamento ficar constantemente ocupado com a discussão de quais dispositivos teriam natureza constitucional ou não. Ademais, permitiria que a Constituição fosse alterada mais facilmente de acordo com interesses pessoais. E afirmou, naquela ocasião:

Quero, pois, que a Constituição fique redigida de modo que se estabeleça a doutrina de que tudo o que ella contenha seja constitucional (Apoiados); de que as suas disposições de caracter permanente e sem prazo para a sua anulação só possam ser alteradas por uma Constituinte (Apoiados), isto é, por um Congresso investido dos mesmos poderes soberanos de que estamos nós de posse, de que fomos nós mesmos investidos. (Apoiados; muito bem).³⁸¹

³⁷⁵ Cf. CÂMARA DOS DEPUTADOS. *Anais do congresso constituinte da República*: 1890. v. II. 2. ed. Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, 1924, p. 772.

³⁷⁶ Cf. ROURE, A. de. Op. cit., p. 658.

³⁷⁷ Cf. MAXIMILIANO, C. Op. cit., p. 810.

³⁷⁸ O artigo 178 da Constituição de 1824 previa que: “Art. 178. É só Constitucional o que diz respeito aos limites, e attribuições respectivas dos Poderes Políticos, e aos Direitos Politicos, e individuaes dos Cidadãos. Tudo, o que não é Constitucional, póde ser alterado sem as formalidades referidas, pelas Legislaturas ordinarias”. Afonso Arinos de Melo Franco aponta influência de Benjamin Constant na redação da Constituição de 1824 e, em especial, no dispositivo acima mencionado, e expõe que: “A matéria constitucional só poderia ser emendada com grandes cautelas. A primeira etapa consistia na elaboração de uma lei ordinária, a qual devia dispor que os eleitores dos deputados das legislaturas seguintes confeririam, aos seus eleitos, poderes para reformar a Constituição nos pontos determinados pela lei prévia. A reforma seria, então, proposta, discutida e adotada na legislatura subsequente. Esta complicação no processo de reforma constitucional era deliberada, e correspondia a uma das teses dominantes naquela fase do Direito Constitucional, tese segundo a qual o texto da lei básica devia ter a máxima estabilidade, dificultando-se a todo transe a sua alteração.” (FRANCO, A. A. de M. *Curso de direito constitucional brasileiro*: formação constitucional do Brasil. v. II. Rio de Janeiro: Forense, 1960, p. 11-12 e p. 105-106).

³⁷⁹ Cf. CÂMARA DOS DEPUTADOS. *Anais do congresso constituinte da República*: 1890. v. III. 2. ed. Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, 1924, p. 601-602.

³⁸⁰ Roure afirmou: “Não era a primeira vez que uma maioria ocasional conseguia fazer passar uma disposição e deixal-a ter vida constitucional por alguns dias apenas. Isto já havia acontecido com a pluralidade de legislação e outros assumptos.” Cf. ROURE, A. de. Op. cit., p. 660.

³⁸¹ Cf. CÂMARA DOS DEPUTADOS. *Anais do congresso constituinte da República*: 1890. v. III. 2. ed. Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, 1924, p. 712.

A emenda que havia aprovada foi, então, rejeitada, de forma que a distinção das disposições com natureza constitucional das disposições sem natureza constitucional foi expressamente afastada pelo Congresso Nacional com poderes constituintes, consolidando-se a ideia de que tudo o que consta na Constituição deveria ser reformado por um procedimento especial, sem que a matéria tivesse qualquer importância nesse aspecto.

Findo, então, o processo de reforma, o artigo 90 da Constituição de 1891 ficou assim redigido:

Art. 90 - A Constituição poderá ser reformada, por iniciativa do Congresso Nacional ou das Assembleias dos Estados.

§ 1º - Considerar-se-á proposta a reforma, quando, sendo apresentada por uma quarta parte, pelo menos, dos membros de qualquer das Câmaras do Congresso Nacional, for aceita em três discussões, por dois terços dos votos em uma e em outra Câmara, ou quando for solicitada por dois terços dos Estados, no decurso de um ano, representado cada Estado pela maioria de votos de sua Assembleia.

§ 2º - Essa proposta dar-se-á por aprovada, se no ano seguinte o for, mediante três discussões, por maioria de dois terços dos votos nas duas Câmaras do Congresso.

§ 3º - A proposta aprovada publicar-se-á com as assinaturas dos Presidentes e Secretários das duas Câmaras, incorporar-se-á à Constituição, como parte integrante dela.

§ 4º - Não poderão ser admitidos como objeto de deliberação, no Congresso, projetos tendentes a abolir a forma republicano-federativa, ou a igualdade da representação dos Estados no Senado.³⁸²

Vê-se que o *caput* do artigo 90 previu que a Constituição poderia ser reformada por iniciativa do Congresso Nacional ou das Assembleias dos Estados. O parágrafo 1.º previa que a reforma seria considerada proposta em duas hipóteses: (i) quando fosse apresentada por uma quarta parte, pelo menos, dos membros de qualquer das Câmaras do Congresso Nacional e aceita em três discussões por dois terços dos votos em uma e em outra casa legislativa e (ii) quando fosse apresentada por dois terços dos Estados no decurso de um ano, sendo que cada Estado seria representado pela maioria de votos de sua Assembleia. O parágrafo 2.º previa que a proposta seria aprovada se no ano seguinte, mediante três discussões, e por “maioria de dois terços dos votos nas duas Câmaras do Congresso” recebesse votação favorável. Por fim, o parágrafo 3.º previa que a proposta aprovada seria publicada com as assinaturas dos Presidentes e Secretários das duas Casas legislativas, incorporando-se à Constituição como parte integrante dela. O parágrafo 4.º do artigo 90 da Constituição de 1891 continha uma limitação material à reforma

³⁸² BRASIL. *Constituição de 24 de fevereiro de 1891*. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Constituicao91.htm>. Acesso em: 08 mai. 2013.

constitucional, vedando os projetos que pudessem levar à abolição da forma republicana e federativa, bem como da igualdade de representação dos Estados no Senado.

Grande parte das obras de direito constitucional não específicas sobre a reforma constitucional e uma pequena parte das obras específicas continha tópicos ou capítulos específicos para a análise do procedimento estabelecido pelo artigo 90 da Constituição de 1891 para a sua reforma, bem como das limitações materiais a tanto. Esses discursos é que foram objeto deste tópico do trabalho.

3.3.1 Análises jurídico-dogmáticas: a descrição e interpretação da norma

Dado o procedimento previsto pela Constituição de 1891 para a sua reforma, foram objeto de debate dos autores naquele momento os temas da iniciativa para a apresentação da proposta de reforma, da Casa iniciadora do processo, do *quorum* para aceitação e aprovação da proposta, das formas e ocasiões para a deliberação, nos prazos dos parágrafos 1.º e 2.º do artigo 90 da Constituição, da possibilidade ou não de se realizarem emendas à proposta apresentada, da exigência ou não de sanção presidencial e da possibilidade de veto em caso de reforma constitucional, da incorporação dos dispositivos alterados ao texto constitucional e, enfim, da possibilidade de revisão total da Constituição.

Muitos dos autores explicitaram que seu objetivo com a obra era oferecer um subsídio inicial aos estudantes, operadores do Direito ou até mesmo aos leigos no conhecimento do texto constitucional. Esses aspectos foram analisados pela doutrina e, em certa medida, alguns deles foram retomados quando da efetiva reforma constitucional de 1926, em deliberações sobre o regimento interno, e quando da análise da constitucionalidade da reforma concluída pelo Supremo Tribunal Federal³⁸³.

3.3.1.1 A iniciativa e a Casa iniciadora

No que diz respeito à iniciativa para a proposição da reforma, não houve controvérsias sobre o tema, mas alguns dos autores fizeram ponderações que extrapolaram a descrição da norma.

³⁸³ Cf. A constituição reformada. *Revista dos Tribunaes*, ano XV, v. LIX, ago. 1926.

Alfredo Lima, em texto de 1893, comparou a Constituição brasileira à norte-americana no que diz respeito ao procedimento e ponderou que, não obstante a brasileira tivesse se inspirado na estrangeira³⁸⁴, a possibilidade de iniciativa para a reforma pelas Assembleias dos Estados quase não se justificaria no Brasil, ao contrário do que ocorreria nos Estados Unidos. Isso porque, nesse país, se a proposta partisse do Congresso, seria submetida às legislaturas dos Estados ou convenções nele formadas. Se partisse dos Estados, uma convenção seria convocada, mas não daria a última palavra sobre a questão, pois a reforma teria que ser submetida à ratificação de três quartos dos Estados em qualquer hipótese. Lima salientou que, no Brasil, diferentemente do que ocorreria nos Estados Unidos, o próprio Congresso discutiria e aprovaria a proposta, ainda que a iniciativa fosse das Assembleias dos Estados, de maneira que a possibilidade de solicitação de reforma pelas Assembleias dos Estados quase não se justificaria³⁸⁵.

Já João Barbalho salientou que câmaras legislativas estaduais “concorreriam para o exercício da soberania nacional, sendo então um dos órgãos dela”³⁸⁶. Essa disposição teria vindo da Constituição estadunidense, porque lá havia a desconfiança com relação à obra da Convenção de Filadélfia. Em sentido contrário a Lima, Barbalho defendeu que essa possibilidade poderia vir a ser de grande iniciativa, uma vez que:

(...) sendo possível que a maioria das camaras legislativas se ache (o que não será extraordinario na historia politica) em desharmonia com a opinião nacional, esta terá, em caso tal, por organ dos Estados, o meio de provocar a reforma. E muito natural será que esse pronunciamento, por isso mesmo que raro e prestigioso, influa proficuamente para a realização da aspiração nacional, convertendo a ella os mandatarios que acaso antes não a viam bem.³⁸⁷

³⁸⁴ A Constituição estadunidense prevê que: “Article. V. The Congress, whenever two thirds of both Houses shall deem it necessary, shall propose Amendments to this Constitution, or, on the Application of the Legislatures of two thirds of the several States, shall call a Convention for proposing Amendments, which, in either Case, shall be valid to all Intents and Purposes, as Part of this Constitution, when ratified by the Legislatures of three fourths of the several States, or by Conventions in three fourths thereof, as the one or the other Mode of Ratification may be proposed by the Congress; Provided that no Amendment which may be made prior to the Year One thousand eight hundred and eight shall in any Manner affect the first and fourth Clauses in the Ninth Section of the first Article; and that no State, without its Consent, shall be deprived of its equal Suffrage in the Senate.” (THE U.S. NATIONAL ARCHIVES AND RECORDS ADMINISTRATION. *The characters of freedom*. Disponível em: http://www.archives.gov/exhibits/charters/constitution_transcript.html. Acesso em: 27 nov. 2014.

³⁸⁵ Cf. LIMA, A. M. de B. O. Direito público. *Revista da Faculdade de Direito de São Paulo*. São Paulo: Typographia da Companhia Industrial de São Paulo, 1893, p. 95.

³⁸⁶ Cf. CAVALCANTI, J. B. U. Op. cit., p. 365.

³⁸⁷ CAVALCANTI, J. B. U. Op. cit., p. 365.

Se a proposta viesse de dois terços dos Estados, entretanto, haveria uma circunstância distinta, consistente no fato de que não haveria a necessidade de votação preliminar das Casas Federais para aceitação da proposta de reforma³⁸⁸.

Herculano de Freitas, por sua vez, salientou que a marcha da reforma constitucional seria distinta conforme se tratasse de iniciativa dos Estados ou do próprio Congresso. Quando a iniciativa fosse dos Estados, o autor esclareceu a razão pela qual entendia ser necessário que o número de Estados exigido para a proposta se manifeste no decurso de um ano:

Pois que, ao contrário, S. Paulo poderia propor uma reforma, de acôrdo, suponhamos com os Estados e Minas e Pernambuco, passarem-se dois anos e o Ceará, nesse momento adotar a mesma idéia; mais tarde, Maranhão, Amazonas, Rio Grande do Sul, etc., também adotarem a mesma idéia; nêsse momento, entretanto, já o pensamento paulista e mineiro poderia ser diverso, não haver a mesma concordância de vontades entre os Estados. Por isso, o legislador exigiu, para essa iniciativa por parte dos Estados, que a manifestação de vontade delas se dê simultâneamente num determinado período.³⁸⁹

Quando a iniciativa fosse do Congresso Nacional, Freitas buscou justificar a razão para que a proposta viesse de um número mínimo de representantes, e não de pessoas isoladas, no sentido de se evitarem agitações desnecessárias:

Sendo a iniciativa por parte do Congresso Nacional, é preciso que ela se origine num projeto apresentado por uma quarta parte, pelo menos, como já vos disse, dos representantes, para que não se agite vãmente a nação pela preocupação da modificação de sua lei fundamental. Se se deixasse à iniciativa individual, de cada deputado ou senador propor reformas constitucionais, estaria cada um constantemente apresentando projetos modificadores, sujeitando-os à discussão, a imprensa tratando dêles e veríamos o interêsse da sociedade alarmar-se, porque, as palavras com que se redigem as leis, ou com que nas assembléias legislativas se discutem as leis, não dizem a sua verdadeira importância: a real e a verdadeira importância das leis está no seu contato com a vida real da sociedade. Sabeis que interêsses a lei vai tocar, vai auxiliar, vai desenvolver, vai ferir. E a lei fundamental do Estado joga com tal número de elementos vitais da Nação que, por fôrça, há de trazer uma agitação e uma preocupação danosas aos seus mesmos interêsses qualquer tentativa de reforma.”³⁹⁰ (grifo nosso)

Carlos Maximiliano, a seu turno, afirmou que a iniciativa caberia a qualquer das Casas legislativas, não cabendo ao intérprete realizar qualquer restrição:

³⁸⁸ CAVALCANTI, J. B. U. Op. cit., p. 365.

³⁸⁹ FREITAS, H. de. *Direito constitucional*. São Paulo, 1923, p. 66-67.

³⁹⁰ FREITAS, H. Op. cit., p. 67.

A iniciativa, tanto no caso da proposta como da aprovação, cabe indistinctamente a qualquer das camaras. É o que se deprehe de la letra do § 1º, corroborado pelo preceito de Hermeneutica – interpretam-se restrictivamente os dispositivos leaes que encerram excepções ao direito commum. Os casos de iniciativa obrigatoria do ramo popular do parlamento são os expressos no art. 29; não podem ser augmentados por analogia, nem por meio de lei ordinaria. A proposta deve trazer a assignatura de 16 senadores ou de 53 deputados, pelo menos, se não tiver sido anteriormente acceita por maioria de votos nas assembléas de dous terços dos Estados e enviada ao Congresso Nacional.³⁹¹ (grifo nosso)

Em nota, Maximiliano salienta que o número de 16 senadores e 53 deputados representaria a quarta parte de cada Casa. Entretanto, esse número poderia aumentar caso a quantidade de membros de cada uma delas fosse aumentada. Ademais, lembrou neste ponto que, nos Estados em que houvesse bicameralidade, com Senado e Câmara dos Deputados, a proposta deveria ser aprovada pelos dois ramos da legislatura regional, não sendo exigido maioria dos membros, e sim maioria dos presentes, desde que houvesse comparecido a metade, mais um³⁹².

Em 1898, Aristides Milton comentou que seria perigoso que a iniciativa para a reforma fosse dada ao Poder Executivo, ante a possibilidade de abuso, com atuação que pudesse coibir a liberdade:

O Governo tende, por via de regra, ao abuso; e como uma reforma da ordem dessa a que o artigo se refere, tanto póde ser feita em beneficio, como em detrimento da liberdade, o Governo seria capaz de promovel-a com o fim de augmentar a sua força e a sua autoridade.³⁹³

Com efeito, não obstante a previsão da Constituição limitar a iniciativa de proposta de reforma constitucional ao Poder Legislativo federal e dos Estados, a reforma de 1926 foi encaminhada no Congresso Nacional a partir da atuação do Presidente Arthur Bernardes, com mensagem presidencial que aconselhava a apreciação da questão, e há notícias de que o chefe do Executivo participou ativamente na elaboração da proposta³⁹⁴. Assim, houve quem entendesse ter sido a reforma inconstitucional³⁹⁵.

³⁹¹ MAXIMILIANO, C. *Comentários à constituição brasileira*. Rio de Janeiro: Jacintho Ribeiro dos Santos, 1918, p. 807.

³⁹² Cf. MAXIMILIANO, C. *Comentários à constituição brasileira*. Rio de Janeiro: Jacintho Ribeiro dos Santos, 1918, p. 807.

³⁹³ MILTON, A. A. *A constituição do Brasil: notícia histórica, texto e comentário*. 2. ed. Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, 1898, p. 497-498.

³⁹⁴ Ver tópico 2.1.

³⁹⁵ Escrevendo em 1925, já depois de iniciado o processo de reforma da Constituição, Alberico de Moraes salientou justamente esse ponto, afirmando que o Senado divergiu da Câmara em matéria de grande importância, qual seja, a iniciativa de reforma pelo Presidente da República: “A Reforma da Constituição

Tanto o Congresso Nacional aceitou essa circunstância quando da reforma constitucional concluída em 1926, quanto o Supremo Tribunal Federal não a julgou inconstitucional por esse motivo. O Ministro Viveiros de Castro, ao julgar o *Habeas corpus* n.º 18.178³⁹⁶, entendeu que o Executivo é que teria promovido a reforma, porque a proposta foi deliberada entre os líderes das bancadas sob a organização do Presidente da República. Já o Ministro Bento de Faria afastou a ideia de que a interferência eficaz do Presidente da República poderia anulá-la, invocando para tanto o artigo 48 da Constituição³⁹⁷, já que, por mais amplas que fossem as trocas de ideias, essa influência do Presidente não poderia ser considerada como proposta de reforma. Ademais, de acordo com o Ministro, o próprio Ruy Barbosa, em sua plataforma presidencial, parecia corroborar essa ideia. Os demais Ministros não debateram a questão, e a afirmação de violação do artigo 90, quando à iniciativa, foi afastada.

No que diz respeito à Casa iniciadora, João Barbalho e Almachio Diniz teceram algumas considerações sobre a Casa legislativa responsável por iniciar o processo de deliberação sobre a reforma constitucional.

João Barbalho entendeu que, no silêncio da Constituição republicana, ao contrário da imperial, seria possível sugerir ao Congresso a expedição de lei que regulasse a matéria do procedimento das reformas constitucionais, e não de utilização de normas regimentais³⁹⁸, “porque assim o exige a importância da matéria e porque aquela atribuição toca ao congresso”, pela competência para editar leis para assegurar a execução dos preceitos constitucionais. Assim, sugeriu que se fizesse constar como casa iniciadora o

pode ser a base do programma de um partido ou de um Governo que tivesse vencido nas urnas, tendo como bandeira, em programma franco, leal e vastamente divulgado, a reforma da Constituição. Em qualquer outro caso a reforma não póde ter a iniciativa do Presidente da Republica, porque não se trata de um acto julgado necessario a uma administração e ao espirito de apoio politico partidario ao Presidente da Republica, principalmente num momento de tão grandes luctas internas, collocará a discussão no terreno da confiança do chefe do Poder Executivo. Só a Nação tem o direito de exigir a reforma de sua Constituição, em ampla e livre discussão, fóra do Congresso – na imprensa livre, partidaria e facciosa, e nos centros scientificos - ahí as ideias se tornam vencedoras e o Congresso as recebe, tornando-as lei.” (MORAES, A. de. *Uma proposta da reforma da constituição de 24 de fevereiro de 1891*. Rio de Janeiro: Revista dos Tribunaes, 1925, p. 5-6). Moraes considerou que a iniciativa fôra do próprio Presidente da República, mas sua crítica não estava voltada exatamente ao comentário da disposição constitucional, e sim ao fato de o Presidente não ter apresentado seu programa abertamente quando da campanha presidencial.

³⁹⁶ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *Habeas corpus* n.º 18.178/DF, Rel. Min. Hermenegildo de Barros, *Revista dos Tribunaes*, ano XV, v. LIX, ago. 1926.

³⁹⁷ Constituição de 1891. “Art 48 - Compete privativamente ao Presidente da República: (...) 9º) dar conta anualmente da situação do País ao Congresso Nacional, indicando-lhe as providências e reformas urgentes, em mensagem que remeterá ao Secretário do Senado no dia da abertura da Sessão legislativa.”

³⁹⁸ Vale salientar que a reforma de 1926 foi realizada com base em normas regimentais sobre o seu procedimento.

Senado, quando a iniciativa fosse das Assembleias Legislativas dos Estados, por ser esse o “corpo de embaixadores dos Estados”³⁹⁹.

Almachio Diniz, por sua vez, afirmou que a propositura poderia se dar em qualquer uma das Casas do Legislativo: “Dentro destes limites [do artigo 90], a reforma constitucional pode ser proposta, em qualquer das casas do Congresso, porque não ficou privativa de nenhuma delas a iniciativa revisionista”⁴⁰⁰.

3.3.1.2 O *quorum* para aceitação e aprovação da proposta

No que diz respeito ao *quorum* de dois terços de votos exigido para aceitação e aprovação da proposta de reforma constitucional, houve grande controvérsia entre os doutrinadores da época, com base nas posições de Barbalho e Maximiliano, e que repercutiu no Congresso nacional e na avaliação da reforma constitucional de 1926 pelo Supremo Tribunal Federal⁴⁰¹.

João Barbalho iniciou sua reflexão afirmando que a exigência de votação de dois terços de votos estaria relacionada aos casos em que se exigiria ponderação, “e em nenhum ela é mais necessária e justificada do que na reforma das instituições fundamentais da nação”⁴⁰². Então, apresentou a questão acerca de ser a exigência de dois terços de votos dos membros presentes ou da totalidade deles para aceitação e aprovação da proposta de reforma constitucional. Comparando então os termos do artigo 90 com outros dispositivos constitucionais que mencionavam expressamente o termo “membros presentes” (artigo 33, parágrafo 2.º, artigo 37, parágrafo 3.º, artigo 39, parágrafo 1.º), concluiu que, se a Constituição não o fizera no artigo 90, não se poderia supor que haveria o intento de significar que a fração seria contabilizada com relação aos membros presentes, e não ao total de membros da Casa legislativa. Ademais, essa providência dos constituintes teria por objetivo evitar as reformas irrefletidas, dificultando o processo de alteração:

O art. 90, assim, nem consagra em seus termos a limitação constante dos outros artigos citados, não se referindo como eles a votos dos membros

³⁹⁹ CAVALCANTI, J. B. U. *Constituição federal brasileira: comentários*. Rio de Janeiro: Companhia Litho-Typographia, 1902, p. 369.

⁴⁰⁰ DINIZ, A. *Direito público e direito constitucional brasileiro*. Rio de Janeiro: Livraria Francisco Alves, 1917, p. 317-318.

⁴⁰¹ Cf. BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *Habeas corpus* n.º 18.178/DF, Rel. Min. Hermenegildo de Barros, *Revista dos Tribunaes*, ano XV, v. LIX, ago. 1926.

⁴⁰² CAVALCANTI, J. B. U. *Constituição federal brasileira: comentários*. Rio de Janeiro: Companhia Litho-Typographia, 1902, p. 365.

presentes, nem se explime de modo que induza a suppor-se, por argumento, que quizesse estabelecer tal limitação. Teria usado dos mesmos termos, si houvesse querido a mesma coisa. Não o fez, e tornou-se mais exigente, querendo dous terços da totalidade dos membros de cada casa do parlamento, por consideração da excepcional gravidade e importancia da reforma constitucional, que submetteo a condições e processo mais rigoroso que os prescriptos para as leis ordinarias. Nem é para ter-se por excessiva tão grande cautela. Os constituintes, zelando como deviam sua obra, quizeram que não ficasse exposta a reformas precipitadas, inconsideradas, eivadas de virus partidario, realizadas sob a inspiração das paixões do momento. Certo, a Constituição não poder-se-ia considerar intangivel, immutavel e por mais conservador que haja sido o espirito que a dictou n'esta parte, não lhe teria escapado que para conservar é preciso aperfeiçoar. Mas tal é a natureza, tão grandiosos os propositos da lei fundamental, que deve ella ser considerada com um respeito religioso, e o perito de alterar uma constituição para tornal-a melhor (no dizer de autorisado publicista) é quasi sempre mais consideravel do que soffrel-a tal qual ella é (J. P. Pages)⁴⁰³ ⁴⁰⁴ (grifo nosso)

Carlos Maximiliano defendeu posição contrária à de João Barbalho, valendo-se de uma comparação entre o disposto nos parágrafos 1.º e 2.º do artigo 90 da Constituição. Isso porque, para assinatura da proposta, o dispositivo teria sido claro ao exigir uma quarta parte dos membros da Casa legislativa, e não dos presentes, ao passo que, para aceitação e aprovação, exigiria dois terços dos votos, sem qualquer especificação. Por essa razão, entendeu que bastariam dois terços dos presentes:

Para assignatura da proposta o texto exige a quarta parte dos *membros* de uma camara; para a votação, em um e outro anno, reclama dous terços dos *votos*. Logo, no ultimo caso, refere-se o art. 90 a dous terços dos *presentes*, havendo numero sufficiente para deliberar (a metade e mais um), e não a dous terços dos *membros*. Vigora disposição semelhante nos Estados Unidos, até menos explicita ainda; e alli se entende ser sufficiente o voto de dous terços dos *presentes*, e, não, de toda a camara.”⁴⁰⁵ (grifo do autor).

Nesse ponto, Maximiliano citou Willoughby⁴⁰⁶, que mencionara que a primeira emenda à Constituição dos Estados Unidos fora aprovada por trinta e sete votos em uma Câmara composta por sessenta e cinco membros, o que representaria menos de dois terços do total.

⁴⁰³ O autor não especificou maiores informações sobre a fonte.

⁴⁰⁴ CAVALCANTI, J. B. U. *Constituição federal brasileira: comentários*. Rio de Janeiro: Companhia Litho-Typographia, 1902, p. 365.

⁴⁰⁵ MAXIMILIANO, C. *Comentários à constituição brasileira*. Rio de Janeiro: Jacintho Ribeiro dos Santos, 1918, p. 808.

⁴⁰⁶ Nesse ponto, Maximiliano citou “The Constitutional Law of the United States”, de Willoughby, publicado em 1910. Cf. MAXIMILIANO, C. Op. cit., p. 808.

Em seu “Manual da constituição brasileira”, de 1918, Araujo Castro concordou com João Barbalho, entendendo ser necessário o voto de dois terços da totalidade dos membros de cada uma das Casas, e não simplesmente dos membros presentes, exigência maior que poderia ser presumida da importância da reforma constitucional⁴⁰⁷. Ademais, afirmou que quando a Constituição desejasse que o *quorum* dissesse respeito aos presentes, teria feito expressamente⁴⁰⁸. Em “A revisão constitucional”, de 1924, Araujo Castro, reiterou esse entendimento e, em nota, mencionou a posição de Carlos Maximiliano, julgando incorreto o exemplo apresentado por Willoughby, porque nos Estados Unidos a intervenção do Congresso se restringiria à proposta:

(...) invocando o exemplo dos Estados Unidos, julga que bastam dois terços de votos dos membros presentes. (...) Mas, não ha partidade entre as duas situações, porquanto, nos Estados Unidos, a intervenção do Congresso é restricta á proposta. Para a ratificação, como já se viu, tornam-se necessarios três quartos das legislaturas dos Estados ou tres quartos dos membros da convenção que for convocada para tal fim.⁴⁰⁹

Araujo Castro citou ainda os exemplos da Argentina e do Uruguai, em que se exigia *quorum* aferido a partir dos membros das Câmaras⁴¹⁰. E, comparando os projetos da Comissão nomeada pelo Governo Provisório e do próprio Governo, afirmou que, se o intento fosse que a fração incidisse sobre os presentes, isso estaria expreso, e a regra geral de maioria dos presentes constante no artigo 18 da Constituição Federal⁴¹¹ não se aplicaria aos casos de reforma constitucional, por ser este um caso especial, que se sujeitaria a normas também especiais: “Deliberando sobre a reforma constitucional, o Congresso toma o caráter de assembleia constituinte e os seus trabalhos não estão adstritos a outras normas que as prescritas no artigo 90”⁴¹². Essa conclusão seria corroborada pelo fato de que a Comissão dos Vinte e Um, ao emitir parecer sobre a Constituição do Governo Provisório, teria declarado que o projeto tornava as revisões constitucionais irrealizáveis – então, não faria sentido que a Comissão tivesse utilizado a ideia de que o *quorum* seria dos presentes,

⁴⁰⁷ Cf. CASTRO, R. de A. *Manual da constituição brasileira*. Rio de Janeiro: Leite Ribeiro e Maurillo, 1918, p. 353-354.

⁴⁰⁸ Cf. CASTRO, R. de A. Op. cit., p. 354.

⁴⁰⁹ CASTRO, R. de A. *A reforma constitucional*. Rio de Janeiro: Leite Ribeiro, Freitas Bastos, Spicer e Cia., 1924, p. 14.

⁴¹⁰ Cf. CASTRO, R. de A. *A reforma constitucional*. Rio de Janeiro: Leite Ribeiro, Freitas Bastos, Spicer e Cia., 1924, p. 14.

⁴¹¹ Constituição de 1891. “Art 18 - A Câmara dos Deputados e o Senado Federal trabalharão separadamente e, quando não se resolver o contrário, por maioria de votos, em sessões públicas. As deliberações serão tomadas por maioria de votos, achando-se presente, em cada uma, maioria absoluta de seus membros.”

⁴¹² CASTRO, R. de A. *A reforma constitucional*. Rio de Janeiro: Leite Ribeiro, Freitas Bastos, Spicer e Cia., 1924, 15.

e não dos membros, pois apenas essa maior exigência poderia justificar dificuldade na reforma:

Tres quartos dos membros presentes seria uma exigencia tal, que tornasse a reforma praticamente quasi irrealizavel? Dos termos desse parecer não se infere que a alludida comissão entendia que a exigencia era de tres quartos dos membros constitutivos das camaras e não de tres quartos dos membros presentes?⁴¹³

No mesmo sentido manifestou-se Alberico de Moraes, já em momento concomitante à reforma concluída em 1926. O autor mencionou que haveria no Congresso Nacional uma tendência a restringir direitos e que, na reforma do regimento interno, este órgão interpretara o artigo 90 da Constituição no sentido de conferir maior poder à maioria, pois exigira a dois terços dos presentes, e não dos membros de cada Casa para a aprovação da reforma⁴¹⁴. A ideia de Alberico de Moraes é que, nos casos de reformas constitucionais, seria justificável pretender uma minoria menor em lugar de uma maioria, porque a importância da questão faria surgir uma aprovação pela quase totalidade dos membros:

Em direito constitucional comparado, na letra e espirito de todas as constituições, em caso de reforma, o que se pretende alcançar é uma menor minoria ao em vez de uma maioria; as leis fundamentaes precisam de sanção do povo em sua quasi totalidade. A nossa Constituição não se afastou desse principio fundamental, – exigido 2/3 de 212, ou sejam 142 – e no entanto para que a maioria possa agir com maior desembaraço, os 2/3 serão dos membros presentes, podendo ser reformada a Constituição, com o voto de 72 deputados, mas, para apresentação de qualquer emenda, mesmo depois de acabada a estrutura constitucional e vencida a ideia da oportunidade, com a apresentação de uma emenda com 52 assignaturas, todas as emendas deverão ter tambem 52 assignaturas, e para aprovação, apenas 72!! A Camara attribuiu aos constituintes de 91 maior receio ou temor pela apresentação de uma emenda com uma assignatura, mas que só poderia ser lei fundamental se tivesse 142 votos, do que a simples apresentação de uma emenda com 52 assignaturas e aprovada apenas por 72 deputados; com essa injuria, ao saber e a logica dos constituintes, não se conformou um só dos commentadores de nossa Constituição, ao contrario Ruy Barbosa, João Barbalho e Araujo Castro, ensinam diversamente.^{415 416}

Divergindo desses posicionamentos, Oscar Stevenson criticou os argumentos de Araujo Castro, que se apoiara em Barbalho, para criticar a conclusão por ele alcançada,

⁴¹³ CASTRO, R. de A. *A reforma constitucional*. Rio de Janeiro: Leite Ribeiro, Freitas Bastos, Spicer e Cia., 1924, p. 16-17.

⁴¹⁴ Cf. MORAES, A. de. *Uma proposta da reforma da constituição de 24 de fevereiro de 1891*. Rio de Janeiro: Revista dos Tribunais, 1925, p. 4.

⁴¹⁵ MORAES, A. de. Op. cit., p. 4-5.

⁴¹⁶ Em nota, Moraes afirma que Carlos Maximiliano divergiu desses comentadores, por se guiar por uma informação errada de Willoughby Cf. MORAES, A. de. Op. cit., 1925, p. 5.

fundada em reflexões sobre as Constituições de outros países⁴¹⁷. Com efeito, Stevenson afirmou que o Congresso não se transmudaria em assembleia constituinte, porque não teria a competência para promover uma revisão total da Constituição, e nem os congressistas possuiriam um mandato especial de legisladores constituintes, porque este somente seria conferido pela nação de forma declarada. Assim, afirma que as regras gerais existentes na Constituição para o procedimento legislativo ordinário poderiam se aplicar ao procedimento de reforma constitucional: “Esta é interpretação estrita contra a qual não aproveitam analogias ou presunções, porque o dispositivo do artigo 90 encerra exceção ao direito comum”⁴¹⁸. Concordou com Carlos Maximiliano neste ponto: “(...) se a Constituição não exigiu a maioria de votos, contados na totalidade dos membros das Assembleias estaduais⁴¹⁹, o mesmo aconteceria na hipótese em discussão, pelo que toca aos § 1.º e § 2.º, do art. 90”⁴²⁰. E Stevenson ainda argumentou:

Argumento por analogia se tira do facto de que escapam á sancção do Poder Executivo emendas aprovadas. Nos Estados Unidos, a resolução do Congresso, opinando pela necessidade de reforma, não é passível de veto pelo Presidente: e não vae á sua sancção, qual assignala Pomeroy⁴²¹ entre outras razões, porque, na conformidade do art. 1º, secção 7ª, n. 2, a aprovação por dois terços, de cada Camara, nullificaria o veto presidencial. Similhantermente, depois de aprovada a proposta de reforma, soante aos §§ 1º e 2º do art. 90, da nossa Constituição, não se precisaria da sancção do Executivo, por isso que as aprovações são por dois terços, numero aliás sufficiente para invalidar a sua recusa e supprir a sua sancção. Ora, para argumentar, o art. 37, § 3º, fala em dois terços dos suffragios presentes. Esta seria a unica analogia ou presumpção por invocar-se.⁴²²

Portanto, Oscar Stevenson concluiu que as deliberações deveriam ocorrer contando-se o *quorum* pelos membros presentes, e não pelo total de membros de cada casa.

Carlos Maximiliano foi minoritário na doutrina neste ponto⁴²³, mas sua orientação prevaleceu posteriormente no procedimento para aceitação e aprovação da reforma

⁴¹⁷ A postura de Stevenson chega a ser irônica: “Ora, a inanidade dos argumentos resalta de per si. Porque a Constituição de diferentes países trace tal ou tal curso ao procedimento de sua reforma, nada autoriza a deducção daquella constitucionalista. Seria o caso de indagar se nos falece o direito de variarmos. Já se depara ahi uma originalidade nossa...” (STEVENSON, O. *A reforma da constituição federal*. São Paulo: Typ. Rio Branco, 1926, p. 33).

⁴¹⁸ STEVENSON, O. Op. cit., p. 35.

⁴¹⁹ Stevenson mencionou, neste ponto, Carlos Maximiliano. Cf. STEVENSON, O. Op. cit., p. 37.

⁴²⁰ STEVENSON, O. Op. cit., p. 37.

⁴²¹ Nesse ponto, Stevenson citou “An introduction to the constitutional law of the United States”, de John Norton Pomeroy. Cf. STEVENSON, O. Op. cit., p. 37.

⁴²² STEVENSON, O. Op. cit., p. 37.

⁴²³ Além das vozes já mencionadas, confira-se, ainda, Almachio Diniz: “Para a aceitação da proposta de reforma e para a sua aprovação, exigem-se, não dous terços simplesmente dos votos dos membros presentes, mas maioria de dois terços da totalidade dos votos nas duas camaras do Congresso.” (DINIZ,

constitucional de 1926 adotado pelo Congresso Nacional e também na avaliação que o Supremo Tribunal Federal fez sobre a reforma constitucional. No julgamento do *Habeas corpus* n.º 18.178⁴²⁴ pelo STF, os debates mais intensos disseram respeito ao *quorum* de votação da reforma constitucional, porque a Constituição exigia que a aprovação se desse por dois terços “dos votos”, sem mencionar se incidiria sobre os presentes ou sobre os membros de cada Casa legislativa. Os Ministros Pedro Santos, Guimarães Natal e Viveiros de Castro foram vencidos, por acreditarem que a exigência constitucional havia sido desrespeitada. Outros Ministros apresentaram uma postura de deferência em relação à manifestação do Congresso Nacional porque, ao analisarem as duas interpretações possíveis do dispositivo, concluíram que ambas eram justificáveis, não cabendo ao Judiciário se imiscuir na questão. Foram explícitos nesse sentido os Ministros Heitor de Souza, Bento de Faria e Arthur Ribeiro⁴²⁵.

3.3.1.3 Características do órgão responsável pela decisão e ocasião para a deliberação

Os doutrinadores da época, analisando a previsão constitucional sobre o procedimento para a reforma, também comentaram as características dos órgãos responsáveis pelas revisões constitucionais em comparação com o previsto na Constituição de 1891 e opinaram sobre o tipo de sessão em que poderia haver a deliberação para a reforma no Brasil.

Alfredo Lima criticou o fato de não se adotar a solução de convocação de um assembleia com poderes especiais para realizar a reforma constitucional, porque a solução brasileira faria surgir o “grave erro” de fazer constituinte um poder constituído:

Uma constituição é antes de tudo uma garantia estabelecida pela nação para impedir a usurpação do poder por parte daqueles que d'elle são depositarios. É por tanto uma incoherencia conceder a este o direito de alterar os limites desse poder, de ampliar ou modificar suas atribuições.⁴²⁶

Almachio. *Direito publico e direito constitucional brasileiro*. Rio de Janeiro: Livraria Francisco Alves, 1917, p. 316).

⁴²⁴ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *Habeas corpus* 18.178/DF, Rel. Min. Hermenegildo de Barros. *Revista dos Tribunaes*, ano XV, v. LIX, ago. 1926.

⁴²⁵ Cf. A Constituição reformada, *Revista dos Tribunaes*, ano XV, v. LIX, ago. 1926.

⁴²⁶ LIMA, A. M. de B. O. *Direito público. Revista da Faculdade de Direito de São Paulo*. São Paulo: Typographia da Companhia Industrial de São Paulo, 1893, p. 96.

A Constituição não teria fugido a esta incoerência, e ainda teria adotado a solução da França à época – país em que, declarando-se que a Constituição seria revista, Senado e Câmara seriam fundidos em uma casa nacional, para realizar a revisão –, no sentido de que a revisão constitucional ficava inteiramente dependente da atuação do Congresso Nacional. Lima defendeu teria sido melhor que se tivesse reproduzido o que determinou o legislador americano. Neste ponto, embora afirmasse que a Constituição do Império fosse mais difícil de ser alterada, considerava-a mais racional, pois exigia que os eleitores conferissem poderes especiais aos deputados para que pudessem realizar a reforma⁴²⁷.

Herculano de Freitas apresentou as formas como a Constituição poderia ser feita ou reformada, em termos gerais e depois referindo-se à Constituição brasileira, como obedecendo a um processo em que o próprio Poder Legislativo ordinário seria responsável pela reforma, atendendo, entretanto, a um processo especial, e não à instituição de uma convenção especial, por exemplo^{428 429}.

Em “A revisão constitucional”, de 1924, Araujo Castro, depois de descrever os procedimentos de reforma nos Estados Unidos, na Argentina, no México e na Suíça, descreveu o processo brasileiro do artigo 90⁴³⁰, comentando que a Constituição brasileira não exigiria nem ratificação em convenção especial, como ocorreria na Argentina e poderia eventualmente ocorrer nos Estados Unidos, nem pela legislatura dos Estados, como no México e também nos Estados Unidos. Por essa razão, Herman James teria considerado que o Brasil não constituiria realmente uma federação:

Herman James, estranhando que o Brasil tenha adotado o processo de ratificação pelo Congresso em vez de ratificação pelas legislaturas dos Estados, conforme se pratica nos Estados Unidos, observa que se o verdadeiro característico do regimen federal consistisse, como já se tem assegurado, na impossibilidade de alterar a fundamental relação entre a

⁴²⁷ Cf. LIMA, A. M. de B. O. Op. cit., p. 97.

⁴²⁸ Cf. FREITAS, H de. *Direito constitucional*. São Paulo, 1923, p. 63.

⁴²⁹ O autor afirma: “As Constituições podem ser diretamente elaboradas pelos órgãos populares, nos Estados cuja forma de governo é a Democracia direta ou absoluta, como sucede nalguns cantões da Suíça – Uri, os do Rodano e outros; outras vèzes a Constituição é elaborada por um órgão especial em colaboração com o voto popular, isto é, dependendo a reforma, a alteração, a elaboração constitucional da ratificação do povo, por meio do voto, como sucede na União Americana e nalguns Estados dessa mesma União; outras vèzes a Constituição é elaborada por um órgão especial, com o nome de Convenção é elaborada por um órgão especial, com o nome de Convenção ou de Constituinte; outras vèzes é elaborada pelo próprio poder legislativo ordinário, obedecendo a regras especiais, como é o caso da Constituição Brasileira, que dá ao Congresso Nacional o poder de modificar a Constituição, obedecendo certas regras que estabelece, em relação ao momento e em relação ao modus faciendi.” (FREITAS, H de. Op. cit., p. 63).

⁴³⁰ Cf. CASTRO, R. de A. *A reforma constitucional*. Rio de Janeiro: Leite Ribeiro, Freitas Bastos, Spicer e Cia., 1924, p. 11-12.

Nação e os Estados sómente por acção daquela, então o Brasil não constituiria uma federação^{431 432}.

Sobre essa questão, Araujo Castro citou González Calderón, que distinguiria o poder constituinte do poder legislativo ordinário e depois, ao comentar o caso brasileiro, teria afirmado que o poder constituinte não seria o mesmo poder legislativo operando segundo sua capacidade ordinária⁴³³. Haveria dois métodos principais para a revisão constitucional além do referendo: uma assembleia eleita especificamente para o fim e uma revisão feita pelo próprio Poder Legislativo. O primeiro modelo, de assembleia eleita para um fim específico, seria mais racional, para Araujo Castro⁴³⁴, porque o assunto seria submetido previamente à avaliação do eleitorado. Entretanto, seria um sistema ruim para a reforma parcial ou limitada. Por outro lado, a revisão feita pelo próprio Poder Legislativo, “funcionando como poder constituinte, recebe, muitas vezes, em sua organização, certas modificações temporárias, e, em geral, exige *quorum* diverso e maior”. Esse modelo, adotado pelo Brasil, teria a vantagem de ser mais simples e rápido, e a desvantagem de os membros do Legislativo não serem eleitos para esse fim. E completou: “(...) mas tal objeção desaparece quando as duas câmaras são, como na Bélgica, renovadas por eleição antes de proceder à revisão^{435, 436}”.

E, depois de descrever a reforma constitucional no Império, Araujo Castro afirmou que a Constituição brasileira não teria adotado o procedimento de convenção especial, nem aprovação na legislatura seguinte, nem assembleia nacional, nem aprovação pelos Estados e nem referendo popular, permitindo a reforma constitucional em apenas uma legislatura. Com isso, seria razoável que se utilizasse um *quorum* mais elevado para a aceitação e aprovação da proposta de reforma:

A Constituição Federal adoptou systema differente. Não cogitou de convenção especial, como fazem a Argentina e os Estados Unidos; nem de aprovação pela legislatura seguinte, como fazia a Constituição do

⁴³¹ Aqui, Araujo Castro citou “The Constitutional System of Brasil”, de Herman James. Cf. CASTRO, R. de A. *A reforma constitucional*. Rio de Janeiro: Leite Ribeiro, Freitas Bastos, Spicer e Cia., 1924, p. 12.

⁴³² CASTRO, R. de A. *A reforma constitucional*. Rio de Janeiro: Leite Ribeiro, Freitas Bastos, Spicer e Cia., 1924, p. 12.

⁴³³ Cf. CASTRO, R. de A. *A reforma constitucional*. Rio de Janeiro: Leite Ribeiro, Freitas Bastos, Spicer e Cia., 1924, p. 15-16.

⁴³⁴ Nesse ponto, o autor citou “Eléments de droit constitutionnel français et comparé”, de A. Esmein.

⁴³⁵ De acordo com Castro: “O systema da revisão parcial ou limitada, observa NEZARD, é não sómente mais pratico como o que assegura ás instituições maior estabilidade.” A citação de Nezard dizia respeito à obra “Eléments de droit public”. Cf. CASTRO, R. de A. *A reforma constitucional*. Rio de Janeiro: Leite Ribeiro, Freitas Bastos, Spicer e Cia., 1924, p. 16.

⁴³⁶ CASTRO, R. de A. *A reforma constitucional*. Rio de Janeiro: Leite Ribeiro, Freitas Bastos, Spicer e Cia., 1924, p. 16.

Imperio e como fazem a Belgica, a Hollanda e o Uruguay; nem de assembléa nacional, como faz a França, nem de aprovação pelos Estados ou Cantões, como fazem os Estados Unidos, o Mexico e a Suissa; nem de referendun popular, como fazem a Suissa e os Estados da União Americana: commetteu todo o trabalho ao Congresso Nacional, com a faculdade de realizal-o em uma unica legislatura, permittindo apenas aos Estados a proposta das emendas. Não era natural, pois, que exigisse um quorum mais elevado?⁴³⁷

Castro citou o modelo da França, em que as duas câmaras se reuniriam para formar uma Assembleia Constitucional, para salientar que a Constituição brasileira não admitiria a hipótese de que a Câmara dos Deputados e o Senado trabalhassem em conjunto para a reforma constitucional. Entretanto, fez uma observação para que se conferisse especial atenção à circunstância tão delicada: “(...) mas seria conveniente que, quando cada uma delas trabalhasse na reforma constitucional, não se ocupasse de qualquer outro assunto, pois dessa maneira todas as atenções seriam dedicadas à solução de tão relevante problema”⁴³⁸.

Carlos Maximiliano, por sua vez, expôs que haveria dois processos para alterar a Constituição: “a) o Congresso ordinário reconhece preliminarmente a necessidade da reforma, que é decretada por uma Convenção reunida para aquele fim; b) as câmaras, sem mandato especial, observando apenas cautelas rigorosas, modificam o código supremo”⁴³⁹. O primeiro sistema seria, na visão do autor, mais liberal e democrático, porque seria devolvido à nação “o direito de alterar ou substituir as instituições vigentes”, permitindo ao eleitor conferir uma investidura especial e específica para esse fim⁴⁴⁰. O segundo processo teria a vantagem de permitir maior facilidade para a realização de revisões parciais e limitadas⁴⁴¹ e “apoiadas pelas conclusões da Sociologia”. Embora a Constituição brasileira não pertencesse ao grupo de países que adotavam uma convenção nacional e que, para ele, “resguardam melhor dos abusos e usurpações do Legislativo as franquias individuais⁴⁴²”, ainda assim importaria dificuldades às revisões totais ou parciais e deixaria “patente a

⁴³⁷ CASTRO, R. de A. *A reforma constitucional*. Rio de Janeiro: Leite Ribeiro, Freitas Bastos, Spicer e Cia., 1924, p. 18.

⁴³⁸ CASTRO, R. de A. *A reforma constitucional*. Rio de Janeiro: Leite Ribeiro, Freitas Bastos, Spicer e Cia., 1924, p. 19.

⁴³⁹ Cf. MAXIMILIANO, C. *Comentários à constituição brasileira*. Rio de Janeiro: Jacintho Ribeiro dos Santos, 1918, p. 805.

⁴⁴⁰ Ao mencioná-lo, Maximiliano citou John Burgess (“The reconciliation of Govern with liberty”, de 1915) e Esmein. Cf. MAXIMILIANO, Op. cit., p. 805.

⁴⁴¹ Mais uma vez, Maximiliano cita Esmein. Cf. MAXIMILIANO, Op. cit., p. 805.

⁴⁴² Novamente, o autor citou a obra de John Burgess. Cf. MAXIMILIANO, Op. cit., p. 806.

diferença, quanto à estabilidade, entre a lei ordinária e a constitucional”⁴⁴³. Maximiliano também defendeu que os debates apenas poderiam ser realizados em sessão ordinária⁴⁴⁴.

(...) porque o intuito evidente da Constituinte foi deixar transcorrer algum tempo entre o início da reforma e a sua aceitação definitiva, o que se não daria se fosse lícito convocar extraordinariamente o Congresso afim de proseguir, em princípio de Janeiro, na tarefa interrompida a 31 de Dezembro.⁴⁴⁵

Vê-se que há uma postura dos doutrinadores de lamentarem que a Constituição brasileira tivesse tão somente estabelecido um procedimento especial para a reforma constitucional, sem a previsão de um órgão especial ou de uma investidura especial para esse fim específico.

Quanto à deliberação, José Soriano de Souza, em obra de 1893, salientou que as duas Casas deveriam discutir e deliberar separadamente, tanto para aceitação da proposta de reforma constitucional quanto para aprovação. Outro entendimento não poderia ser adotado, segundo ele, pois, se a Constituição exigisse a reunião, o Senado poderia ser aniquilado pela Câmara, superior em número. E assim a reforma poderia se fazer sem o voto dos Estados. Aristides Milton também salientou que a aprovação da proposta de reforma constitucional deveria ocorrer em sessão ordinária, para evitar qualquer tipo de surpresas e para que o maior número de precauções fossem tomadas, tendo em vista a relevância da matéria⁴⁴⁶. Araujo Castro apoiou a opinião de Aristides Milton no sentido de que a aprovação deve ser feita em sessão ordinária. Citou também as opiniões de Carlos Maximiliano (em seus Comentários) e de Ruy Barbosa (na plataforma de 1910) no mesmo sentido⁴⁴⁷.

Vale salientar, entretanto, que em parecer publicano na Revista Forense em 1905, Ruy Barbosa manifestou-se sobre a reforma constitucional em sessão extraordinária do Congresso Nacional, tratando especificamente da reforma da Constituição de Minas Gerais (assim como outros juristas o fizeram na Revista Forense naquele mesmo ano). O texto da Constituição mineira sobre a reforma da Constituição, quanto à proposta de reforma, era em essência idêntico ao texto da Constituição Federal. Valendo-se da máxima de

⁴⁴³ MAXIMILIANO, Carlos. *Comentários à constituição Brasileira*. Rio de Janeiro: Jacintho Ribeiro dos Santos, 1918, p. 806-807.

⁴⁴⁴ Nesse ponto, Maximiliano apontou a opinião de Aristides Milton, Cf. MAXIMILIANO, Op. cit., p. 808.

⁴⁴⁵ MAXIMILIANO, C. Op. cit., p. 808.

⁴⁴⁶ Cf. MILTON, A. A. *A constituição do Brasil*: notícia histórica, texto e comentário. 2. ed. Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, 1898, p. 498.

⁴⁴⁷ Cf. CASTRO, R. de A. *A reforma constitucional*. Rio de Janeiro: Leite Ribeiro, Freitas Bastos, Spicer e Cia., 1924, p. 12-13.

interpretação de que, onde a lei não distingue, não é lícito ao intérprete distinguir, não haveria qualquer restrição à reforma constitucional em sessão extraordinária do Congresso Nacional: “O texto, pois, não restringe o exercício dessa atribuição legislativa às sessões ordinárias. Não há, logo, razão expressa para o não admitir nas extraordinárias”⁴⁴⁸. E também não se poderia inferir implicitamente essa proibição:

Implicitamente não distingue, também, visto como não se descobre no espírito dessa disposição, ou no systema e na harmonia da lei constitucional, onde tal disposição se encontra, motivo razoável para circumscrever às sessões ordinárias o uso daquela atribuição legislativa. Não é de todo em todo impossível que assuma carácter de urgência a iniciativa de uma alteração constitucional, e então, achando-se reunido extraordinariamente o Congresso do Estado, bem é que lhe assista o direito de a promover.⁴⁴⁹

3.3.1.4 Prazos dos parágrafos 1.º e 2.º do artigo 90

No que diz respeito ao decurso de prazos de um ano constantes nos parágrafos 1.º e 2.º do artigo 90, Barbalho esclareceu que o parágrafo 1.º exigiria que os Estados apresentassem a proposta de reforma ou emenda, por si mesmos, no decurso de um ano contado da primeira proposta apresentada por um Estado, até que se completassem dois terços deles. Terminado o prazo, o Congresso Nacional tomaria conhecimento dela, deliberando no curso do ano seguinte. Também no caso de apresentação por uma das Casas legislativas federais, haveria necessidade de se esperar o ano seguinte para a deliberação, mas não necessariamente um ano: “(...) o que a Constituição quer é que a reforma não seja apresentada e aprovada no mesmo ano”⁴⁵⁰.

No caso de não aprovação ou nem rejeição da emenda no ano seguinte ao de sua apresentação, Barbalho afirmou que deveria ser considerada perempta, porque, embora uma reforma constitucional devesse ser realizada com ponderação, também não admitiria procrastinação, para não prejudicar a normalidade da direção política e governamental do país:

A matéria, por sua alta importância e pela agitação que produz em todo o país, pela expectativa e ansiedade que desperta geralmente, si bem que deva ser maduramente ponderada, não admite todavia procrastinação. A

⁴⁴⁸ BARBOSA, R. *Comentários à constituição federal brasileira*. Coligidos e ordenados por Homero Pires. v. VI. São Paulo: Saraiva e Cia., 1934, p. 485.

⁴⁴⁹ BARBOSA, R. Op. cit., p. 485.

⁴⁵⁰ CAVALCANTI, J. B. U. *Constituição federal brasileira: comentários*. Rio de Janeiro: Companhia Litho-Typographia, 1902, p. 366.

Constituição indica o tempo em que sobre isso se deve definitivamente resolver. Si, pois, este transcorrer sem resolução, isto equivalerá á rejeição da reforma. Compreende-se quanto póde prejudicar á normalidade da direcção política e governamental do estado e mesmo ao respeito e prestígio das instituições, uma prolongada expectativa de reforma iminente e a incerteza da deliberação final sobre tão grave assumpto.⁴⁵¹

Em parecer publicano na Revista Forense em 1905, tratando especificamente da reforma da Constituição de Minas Gerais, Ruy Barbosa manifestou-se também pela desnecessidade de que houvesse diferença de um ano entre a apresentação da proposta e a sua efetiva aprovação: “Nos termos em que aqui o empregam, o vocábulo ano significa ano civil, começado em Janeiro e ultimado em Dezembro. Se outro fosse o intuito do legislador constitucional, outra seria a sua linguagem”. E, enfim, concluiu que não haveria necessidade de que entre o primeiro e o segundo atos da reforma transcorresse o período de um ano, bastando que a proposta se desse em um determinado ano, e no ano seguinte fosse aprovada: “Aqui a única restrição que me parece resultar implicitamente da intenção do legislador é que os dois atos se não possam efetuar na mesma sessão”⁴⁵².

Sobre os mesmos prazos, Carlos Maximiliano esclareceu que haveria duas fases distintas, de aceitação e aprovação da proposta, “e separadas pelo intervalo normal entre uma sessão ânua do Congresso e a imediata”⁴⁵³. Salientou também que o processo deveria ser sempre o mesmo qualquer que fosse a amplitude da reforma, valendo-se da máxima de interpretação de que, onde a lei não distingue, não poderia o intérprete criar distinções. Assim, concluiu que: “Há tempo suficiente para a meditação, e esclarecimento do público por meio dos debates na tribuna parlamentar, nas associações científicas e na imprensa”⁴⁵⁴. Sobre a necessidade de se aprovar a proposta no ano seguinte, e citando Barbalho, Maximiliano afirmou que o texto constitucional seria explícito ao exigir que o debate fosse retomado na sessão ordinária imediata e que nela fossem concluídas as três votações sucessivas⁴⁵⁵.

⁴⁵¹ CAVALCANTI, J. B. U. Op. cit., p. 366.

⁴⁵² BARBOSA, R. *Comentários à constituição federal brasileira*. Coligidos e ordenados por Homero Pires. v. VI. São Paulo: Saraiva e Cia., 1934, p. 486.

⁴⁵³ Em nota, neste ponto, Maximiliano afirmou serem comuns as prorrogações das sessões ordinárias até o final do ano, de forma que o intervalo mínimo entre a proposta e a aprovação final seria de quatro meses (entre 31 de dezembro do ano anterior e 3 de maio do ano posterior). Cf. MAXIMILIANO, C. Op. cit., p. 807, nota 3.

⁴⁵⁴ MAXIMILIANO, C. Op. cit., p. 807.

⁴⁵⁵ Cf. MAXIMILIANO, C. Op. cit., p. 808-809.

Silva Marques também interpretou a norma no mesmo sentido, salientando que a aprovação da reforma constitucional decorria da concordância do elemento nacional e o elemento local, representados, respectivamente, por Câmara e Senado Federal:

Mas quer a iniciativa parta d'um dos ramos do congresso, quer das assembléas dos Estados, a reforma só pôde ser effectuada no praso de dous annos, e mediante accôrdo entre o elemento nacional representado pela camara, e o elemento local, representado pelo senado, por isso que a constituição exige que tanto a acceitação da proposta como a aprovação das emendas no anno seguinte, tenham logar depois de tres discussões, por dous terços dos votos n'uma e n'outra camara...⁴⁵⁶

No mesmo sentido, Almachio Diniz afirmou que se a proposta não fosse aprovada ou rejeitada no ano seguinte ao da apresentação, seria considerada perempta⁴⁵⁷.

Não houve, portanto, qualquer posição discordante quanto a tais prazos.

3.3.1.5 Emendas à proposta de reforma

Diversos autores se manifestaram sobre a impossibilidade de emendas serem feitas depois de apresentada a proposta de reforma da Constituição, mas não houve qualquer posição doutrinária divergente.

João Barbalho concluiu que, feita a proposta nos termos do parágrafo 1.º do artigo 90 da Constituição, não seria possível o Congresso, ao aprová-la, estabelecer cláusulas novas e diversas daquelas nela apresentadas, porque as reformas constitucionais possuiriam uma natureza especial, o que faria surgir a necessidade de se adotarem mecanismos que inviabilizassem reformas inesperadas. Por isso haveria duas fases distintas para a reforma: primeiro, seria estabelecido em que termos uma reforma poderia se dar, e apenas depois é que se chegaria à efetiva reforma. Assim, não se poderia defender o cabimento de emendas, que pudessem desconsiderar esse primeiro momento. São as palavras de Barbalho: “A admissão então de alterações, de cláusulas não apresentadas na

⁴⁵⁶ MARQUES, S. *Elementos de direito público e constitucional*. 2. ed. Rio de Janeiro: Benjamin de Aguilá, 1919, p. 342.

⁴⁵⁷ Cf. DINIZ, A. *Direito público e direito constitucional brasileiro*. Rio de Janeiro: Livraria Francisco Alves, 1917, p. 316.

proposta, não cogitadas antes de ela ser declarada aceita, viria a expô-la a desvirtuamento e ao perigo de dar-se ao país coisa diferente de sua aspiração”⁴⁵⁸.

Ademais, Barbalho afirmou que, se a Constituição estabeleceu um processo para a reforma constitucional distinto do processo ordinário, e o fez sem atribuir aos parlamentares o poder de emenda, não seria lícito admitir que seria possível realizá-las⁴⁵⁹. A reforma nasceria como fruto de uma aspiração nacional, já desenvolvida e preparada pela opinião geral, consubstanciada na proposta de reforma. Depois, no momento da deliberação para aprovação, na segunda fase, o parlamento estaria atrelado e limitado à proposta, para apenas avaliar sua conversão em lei ou não⁴⁶⁰.

Almachio Diniz seguiu a mesma linha de Barbalho, afirmando que a proposta de reforma já deveria conter todos as alterações que seriam feitas no texto constitucional, não sendo possível o estabelecimento de cláusulas novas ou diversas quando do momento de sua aprovação⁴⁶¹. Carlos Maximiliano, também no mesmo sentido, defendeu que a proposta deveria ser “aceita ou rejeitada nos termos em que a ofereceram as legislaturas regionais ou a quarta parte de uma das câmaras federais”^{462 463}.

Já Herculano de Freitas questionou se proposta de reforma apresentada pelos órgãos com poder de iniciativa deveria se concretizar em um projeto ou determinar apenas os pontos para reforma⁴⁶⁴: no primeiro caso, a atuação do Congresso estaria presa a este projeto; no segundo caso, estaria livre para a reforma⁴⁶⁵. E concluiu que o Congresso estaria limitado a um determinado projeto, e não livre para estabelecer qualquer alteração sobre pontos predeterminados. Isso atenderia ao objetivo de se evitarem surpresas que surgissem das emendas constitucionais:

⁴⁵⁸ CAVALCANTI, J. B. U. *Constituição federal brasileira: comentários*. Rio de Janeiro: Companhia Litho-Typographia, 1902, p. 366.

⁴⁵⁹ Cf. CAVALCANTI, J. B. U. Op. cit., p. 366-367.

⁴⁶⁰ Barbalho afirmou: “A idéa da reforma surge do espirito publico como em estado de larva, entra a desenvolver-se no campo das discussões, na imprensa, na tribuna, nos comícios, vires adquirir eundo, e si o congresso a recebe, admittindo a proposta, passa esta então ao estado nymphal em que repousa no parlamento para sua transformação em lei, rompendo opportunamente a chrysalida regimental, protectora dessa transformação. E esta evolução mostra como a acção do parlamento por essa occasião é limitada; a reforma elle a recebe não em simples germen, em estado rudimentar, mas já desenvolvida e preparada pela opinião geral; ella vae ao congresso só para ser concretisada em lei da nação. Era aspiração nacional; verificando-o, e reconhecendo que está nos termos da Constituição, elle tem que reduzil-a a lei nacional. Sua missão é, observados esses termos, recolhel-a tal qual lhe chega e a ella dar consagração constitucional.” (CAVALCANTI, J. B. U. Op. cit., p. 367.).

⁴⁶¹ Cf. DINIZ, A. *Direito publico e direito constitucional brasileiro*. Rio de Janeiro: Livraria Francisco Alves, 1917, p. 316-317.

⁴⁶² Nesse ponto, Maximiliano citou Vedia (“Constitución Argentina”, de 1907) e João Barbalho. Cf. MAXIMILIANO, Op. cit., p. 809.

⁴⁶³ Cf. MAXIMILIANO, Carlos. Op. cit., p. 808-809.

⁴⁶⁴ Cf. FREITAS, H. de. *Direito constitucional*. São Paulo, 1923, p. 67.

⁴⁶⁵ Cf. FREITAS, H. de. Op. cit., p. 68.

Assim, pois, o certo é que, quer a reforma provocada pela iniciativa dos Estados, por meio de suas assembleias, quer a reforma provocada pela iniciativa da quarta parte dos representantes de uma Câmara, o Congresso se acha adstrito a discutir um projeto determinado, já redigido e articulado. Não é provocado a fazer uma reforma: é provocado a fazer aquela reforma.⁴⁶⁶ (grifo nosso)

Em seu Manual e em “A revisão constitucional”, Araujo Castro citou Barbalho para dizer que o Congresso, ao decidir sobre a aprovação da proposta de reforma, não poderia fazer qualquer modificação⁴⁶⁷. Tendo em vista essa circunstância, seria conveniente que diversos projetos fossem apresentados, com diferentes caminhos, para que então determinada solução pudesse ser alcançada sem atrapalhar ou atrasar o andamento do processo de reforma⁴⁶⁸.

Apoiando-se em Barbalho e Maximiliano, Oscar Stevenson afirmou que na fase de aprovação da proposta, não se poderiam admitir emendas, “por que se não desvirtue a reforma e não se dê ao país coisa diversa de sua aspiração”⁴⁶⁹.

Havia, portanto, uma forte preocupação de todos os autores no sentido de se fixar os pontos passíveis de reforma e os termos em que poderia se dar, inviabilizando-se qualquer emenda da proposta em momento posterior. Com isso, iniciado o processo de reforma constitucional, não haveria o risco de o resultado ser diverso ou mais radical que o esperado.

Entretanto, na reforma da Constituição de 1891, que ocorreu entre 1924 e 1926, esse não foi o entendimento acolhido pelos legisladores na redação das normas regimentais que regeriam a tramitação e processamento da proposta. A Câmara dos Deputados, alterando seu regimento interno no que diz respeito aos tópicos que regulavam o debate e a votação das propostas de reforma constitucional, estabeleceu que:

Art. 7.º as emendas substitutivas serão as apresentadas em substituição a todas ou a qualquer das anteriormente aprovadas, e deverão conter as alterações que sugerirem aos textos e aos artigos da Constituição ou da proposta a que se referirem, isolada ou englobadamente.⁴⁷⁰

Já o Senado, em seu regimento interno, estabeleceu, em seu artigo 7.º:

⁴⁶⁶ FREITAS, H. de. Op. cit., p. 68-69.

⁴⁶⁷ Cf. CASTRO, R. de A. *Manual da constituição brasileira*. Rio de Janeiro: Leite Ribeiro e Maurillo, 1918, p. 354.

⁴⁶⁸ Cf. CASTRO, R. de A. *A reforma constitucional*. Rio de Janeiro: Leite Ribeiro, Freitas Bastos, Spicer e Cia., 1924, p. 19.

⁴⁶⁹ STEVENSON, O. Op. cit., p. 38.

⁴⁷⁰ *Documentos parlamentares. Revisão constitucional*. v. 3. Rio de Janeiro: Typ. do Jornal do Commercio, de Rodrigues e C., 1927, p. 59-61.

Art. 7.º Nas discussões poderão ser apresentadas emendas ás disposições da Constituição, ou emendas á proposta inicial da reforma.

Paragrapho unico. Para umas como para outras é exigida a assignatura da quarta parte dos membros do Senado.

Art. 8.º As emendas additivas, suppressivas ou substitivas de parte de qualquer disposição da Constituição ou da proposta, apresentadas por Senadores ou pela Comissão, serão redigidas de fôrma que substituam integralmente a disposição alterada.⁴⁷¹

Nesse passo, a posição da doutrina não foi acolhida pelo Congresso Nacional, que optou por uma compreensão mais flexível do processo de reforma.

3.3.1.6 Sanção e veto presidencial da reforma constitucional

A Constituição de 1891 previa que, depois de aprovada a reforma, seria publicada com as assinaturas dos Presidentes e Secretários das duas Câmaras, incorporando-se à Constituição, como parte integrante dela. Portanto, Presidentes e Secretários seriam responsáveis por sua publicação. Daí surgiu a discussão doutrinária sobre a possibilidade de sanção e veto presidenciais à reforma constitucional.

José Soriano de Souza esclareceu que a Constituição não o exigia, mencionado então a controvérsia que se instalara nos Estados Unidos para solucionar a questão, concluindo pela desnecessidade da sanção presidencial⁴⁷². Citando Souza, também Felisbello Freire tocou na questão e concluiu que, não só pela natureza do assunto, em virtude do que dispunha o parágrafo 3.º do artigo 90 e também tendo em vista que o Poder Executivo seria um poder “delegado” e não faria sentido que se contrapusesse à “soberania”, os projetos de reforma constitucional não estariam sujeitos a esta formalidade parlamentar⁴⁷³.

Barbalho analisou a possibilidade de veto das reformas constitucionais, comparando o texto da Constituição de 1891 com a Constituição Imperial e lembrou que, na época da Regência, venceu a ideia de que a reforma não dependia de sanção. O autor apresentou também uma série de exemplos de Constituições que previram a interferência do Chefe de Estado na reforma constitucional, como Bélgica, Holanda, Luxemburgo,

⁴⁷¹ *Documentos parlamentares. Revisão constitucional*. v. 4. Rio de Janeiro: Typ. do Jornal do Commercio, de Rodrigues e C., 1928, p. 163-165.

⁴⁷² Cf. SOUZA, J. S. de. *Princípios gerais de direito público e constitucional*. Recife: Empreza d'A Província, 1893, p. 457.

⁴⁷³ Cf. FREIRE, F. F. de O. *História constitucional da República dos Estados Unidos do Brasil*. v. III. Rio de Janeiro: Typographia Aldina, 1895, p. 277.

Baviera, Saxe, ou em que, após discussões sobre a questão, acabou prevalecendo a ideia de interferência, como na Noruega. Mas, para o Brasil, não haveria dúvida, pois a Constituição seria clara ao determinar que a proposta seria assinada pelos Presidentes e Secretários das Duas Casas legislativas⁴⁷⁴. Barbalho citou o autor chileno Jorge Huneeus, que justificou essa circunstância afirmando que, quando se tratasse de reforma, o Congresso atuaria como constituinte, não fazendo sentido que o Executivo interferisse na questão, mesmo porque a própria organização do Executivo poderia ser alterada, não sendo conveniente que a questão pudesse ser submetida a esse Poder. Barbalho citou também Jameson⁴⁷⁵ para apresentar circunstância ocorrida nos Estados Unidos, em que se encaminhou a emenda constitucional concluída ao Presidente da República, e o Senado expediu resolução esclarecendo que isso havia se tratado de erro da secretaria e não constituía precedente para o futuro⁴⁷⁶.

Sobre a desnecessidade de sanção presidencial, Almachio Diniz também afirmou que a reforma não depende de sanção ou veto, porque apenas o Poder Legislativo seria incumbido do poder constituinte, como uma manifestação direta da vontade da Nação, não podendo o Poder Executivo interferir nessa questão⁴⁷⁷.

Carlos Maximiliano concordou com essa posição, apoiando-se em autores norteamericanos e em Barbalho⁴⁷⁸, e salientou ainda que o Executivo não participaria do processo de reforma da Constituição sequer para publicá-la⁴⁷⁹.

Silva Marques afirmou que a disposição constitucional contida no parágrafo 3.º do artigo 90 teria por vantagem extirpar dúvidas sobre a sanção presidencial, pois ficaria claro que a reforma aprovada pelo Congresso seria diretamente promulgada, sem a chancela do Executivo, ao contrário do que ocorrera nos Estados Unidos, onde a questão fora objeto de debate⁴⁸⁰.

Escrevendo em 1925, já depois de iniciado o processo de reforma da Constituição, Alberico de Moraes lembrou que as leis fundamentais não poderiam ter sanção do Chefe

⁴⁷⁴ Cf. CAVALCANTI, J. B. U. *Constituição federal brasileira: comentários*. Rio de Janeiro: Companhia Litho-Typographia, 1902, p. 367.

⁴⁷⁵ Mais uma vez, Barbalho citou Jameson (JAMESON, J. A. *A treatise on constitutional conventions: History, powers and mode of proceeding*. 4th edition. Chicago: Callaghan and Company, 1887, p. 558-592). Cf. CAVALCANTI, J. B. U. Op. cit., p. 368.

⁴⁷⁶ Cf. CAVALCANTI, J. B. U. Op. cit., p. 368.

⁴⁷⁷ Cf. DINIZ, A. *Direito público e direito constitucional brasileiro*. Rio de Janeiro: Livraria Francisco Alves, 1917, p. 317.

⁴⁷⁸ Neste ponto, Maximiliano citou Watson, Beard, Barbalho e Bastos. Cf. MAXIMILIANO, Op. cit., p. 809.

⁴⁷⁹ Cf. MAXIMILIANO, C. Op. cit., p. 809.

⁴⁸⁰ Cf. MARQUES, S. *Elementos de direito público e constitucional*. 2. ed. Rio de Janeiro: Benjamin de Aguiar, 1919, p. 342.

do Executivo e informou que a reforma iniciada em 1924 não fora realizada conforme a previsão constitucional, porque encetada em "reunião solene" com o Presidente da República. A ela a população só teria acesso pelo Diário Oficial⁴⁸¹. Portanto, realizou uma reflexão mais ampla sobre a interferência do Poder Executivo no processo de reforma constitucional, condenando o que ocorria no país naquele momento como algo que demonstraria os perigos pelos quais a Constituição passava⁴⁸².

3.3.1.7 Incorporação do texto da reforma à Constituição

No que diz respeito à incorporação das emendas ao texto da Constituição, Barbalho esclareceu que, no Brasil, tal como ocorria no Chile, deveria haver incorporação das alterações ao texto, e não aposição posterior ao texto dos tópicos alterados⁴⁸³.

Sobre a questão, Maximiliano valeu-se do contraste com a Constituição dos Estados Unidos e afirmou:

Não a deixam, entretanto, consignada em emendas isoladas, como sucede nos Estados Unidos; o art. 90 exige que sejam encorporadas na Constituição, isto é, que fiquem insertas nos artigos referentes á materia innovada ou accrescida. Elimina-se, portanto, do texto primitivo a parte reformada; e, se a mudança de disposições foi radical, substitue-se o artigo de outr'ora pelo recente^{484 485}.

Esse comentário também foi apresentado por Almachio Diniz⁴⁸⁶, por Oscar Stevenson⁴⁸⁷ e por Ataliba Nogueira, que, além do contraste com o modelo dos Estados Unidos de aposição das reformas ao final do texto constitucional, lembrou também dessa circunstância na Argentina⁴⁸⁸.

⁴⁸¹ Cf. MORAES, A. de. *Uma proposta da reforma da constituição de 24 de fevereiro de 1891*. Rio de Janeiro: Revista dos Tribunais, 1925, p. 6.

⁴⁸² Cf. MORAES, A. de. Op. cit., p. 7.

⁴⁸³ Cf. CAVALCANTI, J. B. U. *Constituição federal brasileira: comentários*. Rio de Janeiro: Companhia Litho-Typographia, 1902, p. 368.

⁴⁸⁴ Nesse ponto, Maximiliano citou Barbalho. Cf. MAXIMILIANO, Op. cit., p. 809.

⁴⁸⁵ MAXIMILIANO, C. Op. cit., p. 809.

⁴⁸⁶ Cf. DINIZ, A. *Direito publico e direito constitucional brasileiro*. Rio de Janeiro: Livraria Francisco Alves, 1917, p. 316.

⁴⁸⁷ Cf. STEVENSON, O. *A reforma da constituição federal*. São Paulo: Typ. Rio Branco, 1926, p. 38.

⁴⁸⁸ Cf. NOGUEIRA, J. C. A. *A reforma da constituição*. Tese apresentada em concurso para provimento do cargo de professor catedrático de Instrução Moral e Cívica no Ginásio da Capital do Estado de São Paulo. São Paulo, 1926, p. 27.

3.3.1.8 Possibilidade de revisão total ou parcial da Constituição

Alguns dos autores manifestaram-se sobre a possibilidade de revisão total da Constituição Federal, considerados os próprios termos do texto constitucional, e concluíram que apenas seriam admitidas reformas parciais ou emendas à Constituição de 1891.

Almachio Diniz estabeleceu uma distinção entre revisão e reforma constitucional, e afirmou que o texto da Constituição de 1891 não teria estabelecido a simples “revisão”, mas a “reforma”, entendida como “mudança mesmo de forma da lei constitucional, mediante, aliás, um processo próprio e dificultoso”⁴⁸⁹. Coelho da Rocha, utilizando os mesmos termos que Diniz, mas com os sentidos invertidos, afirmou que o artigo 90 permitiria concluir pela inviabilidade de uma “revisão” da Constituição, adotando o termo para se referir a uma mudança completa e radical de seus termos, e que a substituição de uma Constituição por outra apenas ocorreria em um período de anormalidade e de ausência de paz pública⁴⁹⁰.

Em “A revisão constitucional”, de 1924, Araujo Castro citando W. F. Willoughby⁴⁹¹, diferenciou revisão e emenda constitucional, definindo a primeira como a reconstituição de todo o texto em seu conjunto, e a segunda como a alteração de apenas um ou alguns pontos do texto constitucional⁴⁹². Castro mencionou a Constituição argentina, que admitiria ser reformada no todo ou em parte, bem como a Constituição americana, que só cogitaria emendas e não uma revisão integral. E, sobre a Constituição brasileira, concluiu que apenas seriam admissíveis emendas, e não uma revisão do texto constitucional: “A simples leitura do art. 90 da Constituição Federal revela que o nosso legislador constituinte cogitou apenas de emendas, tal como acontece nos Estados Unidos, não admitindo a hipótese de uma revisão de todo o texto constitucional”⁴⁹³.

Oscar Stevenson, concordando com Castro, afirmou ser possível apenas a reforma pontual da Constituição (chamando-as também de “emendas”), e não sua revisão total. Isso porque ao Congresso incumbiria apenas a aceitação ou rejeição de determinada proposta

⁴⁸⁹ DINIZ, A. Op. cit., p. 313-314.

⁴⁹⁰ Cf. ROCHA, A. R. C. da. *Resumo do curso de direito público e constitucional*. Rio de Janeiro: Pap. e Typ. Alves, 1913, p. 184-185.

⁴⁹¹ O autor referia-se à obra “The Government of Modern States”. Cf. CASTRO, R. de A. *A reforma constitucional*. Rio de Janeiro: Leite Ribeiro, Freitas Bastos, Spicer e Cia., 1924, p. 9.

⁴⁹² Cf. CASTRO, R. de A. Op. cit., p. 9.

⁴⁹³ CASTRO, R. de A. Op. cit., p. 10.

de reforma⁴⁹⁴. Com efeito, Stevenson afirmou que o Congresso não se transmudaria em assembleia constituinte, porque não teria a competência para promover uma revisão total da Constituição, e nem os congressistas possuiriam um mandato especial de legisladores constituintes, porque este somente seria conferido pela nação de forma declarada. Por isso, não se poderia interpretar a norma de forma distinta⁴⁹⁵.

3.3.2 A limitação material da reforma constitucional

Como já se mencionou, o parágrafo 4.º do artigo 90 da Constituição de 1891 continha uma limitação material à reforma constitucional, vedando os projetos que pudessem levar à abolição da forma republicana e federativa, bem como da igualdade de representação dos Estados no Senado, ao prever: “Não poderão ser admitidos como objeto de deliberação, no Congresso, projetos tendentes a abolir a forma republicano-federativa, ou a igualdade da representação dos Estados no Senado”. Derrubada a monarquia e instalada a República, tomaram-se cautelas para evitar a queda da organização institucional instalada. Pretendendo inviabilizar a alteração da forma republicana e federativa no Brasil, ao menos considerando-se uma modificação que se realizasse dentro da ordem estabelecida, a norma constante no parágrafo 4.º do artigo 90 esteve mais sujeita a questionamentos do que aquelas que consubstanciavam o procedimento de reforma, naquele momento de tensão e conformação institucional recém-instalada.

Entre as obras analisadas, verifica-se que os trabalhos mais gerais de direito constitucional que se debruçaram sobre o tema por vezes questionaram a norma, como violadora da soberania nacional, mas outros a consideraram justificável. Entre os trabalhos específicos sobre a reforma constitucional do período, dois podem ser destacados por questionarem a vedação constitucional a projetos tendentes a abolir a forma republicano-federativa, mas caracterizando-se como livros de combate, com objetivo claramente político: o trabalho de Eduardo Prado⁴⁹⁶, de 1897, destinado a permitir as discussões sobre a forma monárquica, e o de Samuel de Oliveira, de 1912, que defendia o unitarismo⁴⁹⁷.

⁴⁹⁴ Cf. STEVENSON, O. *A reforma da constituição federal*. São Paulo: Typ. Rio Branco, 1926, p. 32.

⁴⁹⁵ Cf. STEVENSON, O. Op. cit., p. 35.

⁴⁹⁶ PRADO, E. P. da S. *Anulação das liberdades políticas: comentário ao § 4 do art. 90 da constituição da República*. São Paulo: Civilização, 1897.

⁴⁹⁷ OLIVEIRA, S. A. *A verdadeira revisão constitucional: páginas de reação*. Rio de Janeiro: Castilhos, 1912.

No prefácio à primeira edição de seu “História constitucional da República dos Estados Unidos do Brasil”, de 1894, Felisbello Freire, que participara do processo constituinte, iniciou sua obra expondo o seu propósito: ao resgatar os elementos históricos que conduziram o Brasil até a República, desejava contribuir para a consolidação do novo regime, derrubando a ideia de que o princípio republicano seria algo meramente contingente e acidental. Isso porque o movimento do Exército que culminara na proclamação da República não se manteria definitivamente caso não houvesse condições morais e sociais como ponto de apoio⁴⁹⁸. Assim, desejava mostrar que haveria em curso um “agente consciente de transformação”, em curso há muito⁴⁹⁹. Não obstante essas considerações, que demonstram a adesão do autor ao regime instalado, no terceiro volume dessa obra⁵⁰⁰, ao tratar das condições políticas dos membros do Congresso, Felisbello Freire salientou que poucos constituintes haviam participado da política do Império, sendo quase todos pertencentes ao “partido da propaganda” e desse fato decorreriam “excessos federalistas” e repúdio a qualquer “suspeita de sebastianismos” nos debates constituintes e, conseqüentemente, na Constituição de 1891⁵⁰¹. A essa circunstância é que Freire atribuiu a origem da restrição contida no parágrafo 4.º do artigo 90 da Constituição, que o autor caracterizou como uma profunda restrição à soberania nacional:

D’essas convicções republicanas e dessas apprehensões pelas sympathias imperiaes nasceu o preceito da constituição que prohibe uma revisão constitucional que altere a fôrma de governo e a federação. Como se vê, é uma restrição profunda á soberania nacional que foi limitada neste ponto pelos seus delegados. Esse preceito irá servir para o futuro de ponto de partida de deduições de certa gravidade e importancia. O parlamento entre

⁴⁹⁸ Cf. FREIRE, F. F. de O. *História constitucional da República dos Estados Unidos do Brasil*. v. I. Rio de Janeiro: Typographia Aldina, 1894, p. VIII.

⁴⁹⁹ Cf. FREIRE, F. F. de O. Op. cit., p. IX.

⁵⁰⁰ Vale salientar que Freire trata do que diz ser o “método” do terceiro volume de seu “História constitucional”, que consistiu no estudo da Constituição de 1891 artigo por artigo, a partir do projeto encaminhado pelo governo ao Congresso, as emendas, os substitutivos, os discursos utilizados por seus autores, comparando todos esses elementos para chegar ao “verdadeiro sentido do texto constitucional” e à “verdade da doutrina constitucional”. Valeu-se inclusive das notas que tomou ao participar da constituinte como representante do Estado de Sergipe e do estudo comparativo com a Constituição dos Estados Unidos e seus comentadores. O objetivo, entretanto, não foi fazer um comentário da Constituição de 1891, embora a obra fosse considerada, pelo autor, um subsídio a quem desejasse fazê-lo. E conclui: “O que pudemos fazer fizemos, com a convicção de ser um serviço prestado á República, imposto pela sinceridade de nossas convicções”. (FREIRE, F. F. de O. *História constitucional da República dos Estados Unidos do Brasil*. v. III. Rio de Janeiro: Typographia Aldina, 1895, p. XIII).

⁵⁰¹ O autor afirmou: “Por isso mesmo que a propaganda se objectivava principalmente em salientar as vantagens da fôrma de governo republicano e da federação, sobre o regimen imperial e a centralisação, elles na constituinte foram de extrema susceptibilidade sobre estes dous assumptos. Dahi a razão de ser dos excessos federalistas de que resente-se a constituição e os debates da constituinte e das suspeitas de sebastianismo que nutriam contra qualquer orador, que na critica dos actos do governo provisório, deixava transluzir suas sympathias pelo imperio.” (FREIRE, F. F. de O. *História constitucional da República dos Estados Unidos do Brasil*. v. III. Rio de Janeiro: Typographia Aldina, 1895, p. IX).

nós se constituio mais soberano do que em outro paiz [Estados Unidos] regido por instituições identicas ás nossas.⁵⁰² (grifo nosso)

Em momento posterior, ao comentar as disposições gerais da Constituição de 1891, Freire afirmou, no que diz respeito ao parágrafo 4.º, que houve quem desejasse restringir esse dispositivo na Constituinte, mas não se alcançou sucesso, razão pela qual teria havido uma mutilação na soberania: “Essa opinião não encontrou eco na constituinte, ficando por assim dizer mutilada a soberania da nação”⁵⁰³.

Outros autores seguiram na mesma linha, afirmando que a disposição representaria uma ofensa à soberania nacional ou que poderia facilmente ser superada por essa soberania, seja por revolução, seja pela dupla revisão – suprimindo-se o parágrafo 4º para depois alterar-se as partes da Constituição sobre as quais recaia a limitação material.

Alfredo Lima, em trabalho de 1893, criticou o que dispunha o parágrafo 4.º do artigo 90 da Constituição de 1891, que trazia “restrições ao princípio da revisão”⁵⁰⁴, informando ter sido a primeira retirada da Constituição francesa de 1884 e a segunda, da Constituição americana⁵⁰⁵, com a ressalva de que lá não poderia haver a supressão da igualdade de sufrágio no Senado sem o consentimento do respectivo Estado. Concluiu que, por mais que se estivesse ciente de serem as soluções adotadas as melhores, não deveria a Constituição ter previsto essa limitação à escolha da “nação”⁵⁰⁶. Essa disposição seria ofensiva à soberania nacional, e não seria lógica, uma vez reconhecido o direito da nação

⁵⁰² Cf FREIRE, F. F. de O. *História constitucional da República dos Estados Unidos do Brasil*. v. III. Rio de Janeiro: Typographia Aldina, 1895, p. IX.

⁵⁰³ Cf. Ibid., p. 276.

⁵⁰⁴ Cf. LIMA, A. M. de B. O. Direito público. *Revista da Faculdade de Direito de São Paulo*. São Paulo: Typographia da Companhia Industrial de São Paulo, 1893, p. 97.

⁵⁰⁵ Em um discurso realizado no Senado em 3 de julho de 1891, Ruy Barbosa falou das origens do parágrafo 4.º do artigo 90, em especial da vedação à alteração da igualdade de representação dos Estados no Senado, dizendo que foi produzido no projeto do Governo Provisório e, portanto, com sua intervenção. Ele fora buscar na Constituição dos Estados Unidos essa disposição, no artigo que previa que nenhuma emenda poderia alterar, até o ano de 1808, a regra de que de nenhum Estado seria retirado, sem o seu consentimento, a igualdade de sufrágio com relação aos demais Estados: “O art. 90, § 4.º da Constituição de 24 de Fevereiro, que declara irreformavel o principio da igualdade de representação dos Estados na Camara dos Senadores, e o art. 32, que confere ex-officio ao Vice-Presidente da Republica a Presidencia do Senado, são reproducções textuaes, respectivamente, do art. 85, § 4.º e do art. 39 do projecto constitucional promulgado em 22 de Junho pelo Governo Provisorio. O legislador constituinte copiou ipsis litteris as disposições da Constituição formulada por nós. Onde fomos nós, porém, onde foi o Governo Provisorio buscar essas duas idéas, a concepção dessas duas particularidades, que assignalam a physionomia caracteristica do Senado Federal? Na Constituição dos Estados Unidos, secção III, clausula 4.º e art. 5.º. A primeira dessas duas disposições prescreve: ‘Nenhuma emenda antes do anno de 1808 poderá alterar a regra de que a nenhum estado é lícito tirar, sem o seu consentimento, o seu suffragio igual aos demais no Senado’.” (BARBOSA, R. *Comentários à Constituição Federal Brasileira*. Coligidos e ordenados por Homero Pires. v. VI. São Paulo: Saraiva e Cia., 1934, p. 493).

⁵⁰⁶ Cf. LIMA, A. M. de B. O. Direito público. *Revista da Faculdade de Direito de São Paulo*. São Paulo: Typographia da Companhia Industrial de São Paulo, 1893, p. 97-98.

de escolher a forma de governo. Ademais, não haveria qualquer outro mecanismo que pudesse frear a vontade de alterar essa escolha:

Effectivamente, desde que se reconhece que a nação tem o direito de escolher a sua fôrma de governo, de estabelecer os principios de accordo com os quais deve reger-se, como não reconhecer-lhe o direito de reformar, em qualquer ponto a sua constituição, de alterar, modificar ou substituir por outros estes principios, desde que assim reputar conveniente? Que outro poder mais alto do que a propria nação se erguerá para pôr obstáculos, para impedir que se realizem as reformas que ella julgar necessarias fazer? Ha receio de que ella possa transviar-se na adopção dessas reformas, alterando as suas intuições fundamentaes para peor e quer-se por este meio livral-a dos perigos em que ella por suas proprias mãos possa precipitar-se? Mas então, força é confessar que o melhor governo seria aquelle segundo o qual uma nação permanecesse sob os auspicios de uma vontade e de uma direcção que não fosse a sua propria. Esta theoria, porém, vai caminho direto do despotismo e não se chega mesmo a este raciocinando por outra fôrma.⁵⁰⁷

E, por fim, citando a Constituição francesa de 1791, que se pretendia imutável, afirmou que limitar um povo de tal forma poderia ter graves consequências: “o levais a fazer uma revolução contra si mesmo e a destruir a constituição que ele fundou”⁵⁰⁸.

Também criticando o dispositivo, Souza Resende afirmou que os militares teriam deslocado a soberania nacional em 1889, tomando para si o poder de impedir ou dificultar que a nação pudesse desfazer o que instituíram, ao prever a limitação do parágrafo 4.º do artigo 90: “Tiveram, manca e suspeitosa para que, por todo o sempre, a nação não tivesse o direito de desfazer o que estava feito! Muito difficil, senão impossível, será a reforma pelos meios preceituados, eternamente limitada pelo § 4 art. 90”⁵⁰⁹. À nação, entretanto, pertenceria o *jus constituendi*, e Resende afirma ironicamente que os constituintes não se lembraram desse ponto ao redigir aquele dispositivo⁵¹⁰. Estevão Resende também comparou a Constituição brasileira com a americana no ponto relativo à igualdade de representação no Senado, encontrando nesta última a inspiração para a vedação à forma republicana, mas entendeu que a brasileira seria “mais absoluta”⁵¹¹.

Nesse passo, Resende concluiu pela inutilidade das formalidades para a reforma da Constituição por duas razões. Em primeiro lugar, apresentou uma crítica ao fato de que o Exército tomara para si o poder de alterar as instituições nacionais ao derrubar a

⁵⁰⁷ LIMA, A. M. de B. O. Op. cit., p. 98.

⁵⁰⁸ LIMA, A. M. de B. O. Op. cit., p. 99.

⁵⁰⁹ RESENDE, E. R. de S. *A constituição monárquica de 1824 e as constituições federal e dos Estados do Brasil*: estudos constitucionais. São Paulo: Casa Garraux, 1900, p. 11.

⁵¹⁰ Cf. RESENDE, E. R. de S. Op. cit., p. 11.

⁵¹¹ Cf. RESENDE, E. R. de S. Op. cit., p. 177.

monarquia e instalar a República: “todas estas formalidades, para a reforma da Constituição, são inúteis em um país, como o nosso, onde as forças armadas, de si para si, constituindo-se mandatários e primeiros representantes da nação, em momento dado, fazem e desfazem as constituições”⁵¹². Ademais, a nação teria o direito de determinar as formas de exercício do poder e a sua delegação, não podendo esta delegação caracterizar-se pela perpetuidade:

Quasquer que sejam as penas e disposições escriptas o principio de direito puro e simples é que á nação soberana compete o jus constituendi. Nihil tam naturale est quam eo genere, quidque dissolvere, quo colligatum est. A soberania, como diz Pimenta Bueno, é um attributo nacional, a propriedade que a nação tem de sua propria intelligencia, força e poder colectivo e supremo; é o indispensável direito de terminar as formas, instituições, garantias fundamentaes, o modo e condições da delegação do mesmo poder. Como homens, a nação não póde alienar as faculdades constitutivas do seu ser moral; as delegações, ou antes a sua constituição organica, decretada segundo as confições do tempo ou da occasião não póde ter o cunho da perpetuidade, para que nunca mais seja reformada, em parte ou no todo. Acima da lei escripta está a Soberania da nação para revogal-a.⁵¹³

Em “Elementos de direito público e constitucional brasileiro”, publicado pela primeira vez em 1913, Octavio e Vianna trataram da soberania, definindo-a como o direito que um povo tem de regular a sua existência⁵¹⁴. Então, apresentaram a soberania como una, indivisível, inalienável e imprescritível, e apontaram o parágrafo 4.º do artigo da Constituição como contrário à imprescritibilidade da vontade da nação de escolher e mudar a forma de governo. Essa limitação, entretanto, poderia ser superada pela revolução: “Tal proibição pressupõe a conformação da vontade nacional com a organização vigente do Estado. Essa vontade da nação pode, entretanto, se manifestar de modo diverso pela revolução”⁵¹⁵.

Alguns autores analisaram a questão considerando a disposição desnecessária.

Em seu “Manual de direito público e de direito constitucional”, Ferreira Bastos, questionou justamente se a disposição que vedava a forma republicano-federativa seria realmente necessária. Isso porque, embora o autor considerasse razoável que o Poder Legislativo pudesse reformar a Constituição, essa faculdade não poderia ser considerada tão ampla a ponto de permitir que pudesse suprimir a própria Constituição, pela abolição

⁵¹² RESENDE, E. R. de S. Op. cit., p. 177.

⁵¹³ RESENDE, E. R. de S. Op. cit., p. 177.

⁵¹⁴ Cf. OCTAVIO, R.; VIANNA, P. D. *Elementos de direito público e constitucional brasileiro*. 4. ed. Rio de Janeiro: F. Briguiet e Cia., 1930, p. 42.

⁵¹⁵ Cf. OCTAVIO, R.; VIANNA, P. D. Op. cit., p. 52.

de seus princípios essenciais e fundamentais. Além disso, essa disposição não faria sentido porque a apresentação de um projeto de tal natureza poderia ensejar a intervenção federal e porque os Estados sequer poderiam se constituir se não respeitassem os princípios constitucionais da União. E concluiu que:

Preferível seria que a Constituição não tivesse consignado o citado § 4.º; mas é que ella entendeu de bom aviso estabelecê-lo, para armar as Mesas das casas do Congresso de meios que, prompta e peremptoriamente, fizessem desaparecer da arena de discussão, por inadmissível, qualquer projecto a respeito da abolição da forma republicana federativa.⁵¹⁶

Quanto à igualdade de representação dos Estados no Senado, Ferreira Bastos afirmou que, na Constituição dos Estados Unidos, esta seria a disposição constitucional menos sujeita a alterações, justamente porque o Estado que tivesse sua igualdade de voto restrita no Senado deveria assentir para tanto. Essa disposição representaria a própria igualdade política das unidades que formaram o Estado Federal. De qualquer forma, não haveria razão lógica para que um Estado se submetesse a tanto. Mas, tendo o parágrafo 4º do artigo 90 previsto essa limitação, Bastos questionou se qualquer projeto que tivesse por objeto a questão deveria ser imediatamente repellido⁵¹⁷. O autor também apresentou uma reflexão sobre a igualdade de representação no que diz respeito ao Distrito Federal, já que o parágrafo 4.º tratava apenas da igualdade de representação dos Estados no Senado, para sugerir que a norma constitucional geraria uma série de dúvidas. Dessa forma, concluiu que melhor seria que o dispositivo não estivesse previsto na Constituição: “(...) as duvidas que surgem desapareceriam se não existisse na Constituição o § 4.º, cujo comentário fazemos”⁵¹⁸.

Tal como Bastos, Silva Marques considerou a disposição desnecessária, mas por razões diversas do primeiro autor. Marques afirma que a disposição relativa à vedação a projetos tendentes a abolir a forma republicana federativa seria supérflua, já que não haveria exemplo de mudança pacífica de forma de governo, e assim também seria supérflua a vedação da alteração da igualdade de representação no Senado, porque seria justamente o princípio fundamental daquela forma de governo. Assim, entendeu que o dispositivo restringia a soberania popular e, assim, poderia ser perigoso em certas circunstâncias: “Se aos partidários da forma unitária vierem reunir-se os desiludidos da

⁵¹⁶ BASTOS, F. J. F. *Manual de direito público e de direito constitucional brasileiro*. Bahia: Joaquim Ribeiro e Co., 1914, p. 422-423.

⁵¹⁷ Cf. BASTOS, F. J. F. Op. cit., p. 423-424.

⁵¹⁸ BASTOS, F. J. F. Op. cit., p. 424-425.

federação, de modo que os adeptos daquela constituam a maioria, eles não terão outro meio de fazer valer a sua vontade, senão a violência ou a revolução”⁵¹⁹.

Outros autores consideraram que a norma do parágrafo 4.º do artigo 90 seria justificável.

E 1892, João Barbalho anotou que essas proibições não constavam dos projetos anteriores àquele do Governo Provisório, e vinham sendo objeto de críticas ao argumento de que seriam incompatíveis com a natureza dos atos orgânicos constitucionais, “os quais, por mais estabilidade que devam ter, não podem aspirar a imutabilidade”, e por representarem uma restrição imposta à soberania nacional⁵²⁰. No que diz respeito à igualdade de representação no Senado, Barbalho limitou-se a citar “O Federalista”, onde se justificou essa circunstância para a Constituição elaborada pela Convenção de Filadélfia⁵²¹. Quando à forma federativa, Barbalho lembrou que, em seu artigo 6.º, a Constituição brasileira autorizaria até mesmo a intervenção da União nos Estados para garantir essa característica especial da organização institucional brasileira.

Ao contrário dos autores anteriormente mencionados, João Barbalho, argumentou que não se poderia considerar que as limitações materiais à reforma constitucional mutilassem a soberania da nação. Isso porque haveria também outras limitações de natureza semelhante:

Que as duas restricções d’esto § 4º limitem e mutilem a propria soberania da nação, não é rigorosamente exato; apenas dizem respeito ao exercicio d’ella e não são as unicas limitações d’essa natureza em nossa Constituição. Já uma Constituição é por si mesmo limitativa d’esse exercicio. Por ella a nação fixa balizas aos poderes que estabelece para o governo, e n’isto restringe sua acção soberana quando ao modo de ser governada.⁵²² (grifo nosso).

Barbalho apresentou as incompatibilidades eleitorais como restrições à faculdade soberana de a nação escolher seus representantes, assim como a imposição de requisitos para a eleição para certos cargos. Até mesmo os direitos individuais, anteriores e superiores à Constituição, sofreriam limitações ao seu exercício que a Constituição lhe importava, como a expropriação forçada, a proibição de reuniões armadas, a prisão preventiva e a suspensão das garantias constitucionais. A disposição do parágrafo quarto

⁵¹⁹ MARQUES, S. *Elementos de direito público e constitucional*. 2. ed. Rio de Janeiro: Benjamin de Aguiar, 1919, p. 342-343.

⁵²⁰ Cf. CAVALCANTI, J. B. U. *Constituição federal brasileira: comentários*. Rio de Janeiro: Companhia Litho-Typographia, 1902, p. 368.

⁵²¹ Cf. CAVALCANTI, J. B. U. Op. cit. p. 368-369.

⁵²² CAVALCANTI, J. B. U. Op. cit. p. 369.

do artigo 90 representaria determinação de prudência política, servindo “à estabilidade das instituições e à felicidade dos povos”⁵²³.

Já em “Constituição federal brasileira: com breves explicações para os que não são versados na lição dos publicistas e para as classes superiores das escolas primárias”, João Barbalho, ao mencionar essas limitações, afirmou que foram informadas por “prudência política”:

Desde o art. 6, § 2 mostra-se ella [a Constituição brasileira] ciosa da forma republicana federativa e autorisa o governo federal a intervir nos Estados, até por meio de armas, para manter esse caracteristico essencial de nossa organização politica. Quanto a egualdade de numero de senadores de cada Estado, ficou isto como uma homenagem á egualdade de condição politica dos Estados, unidades componentes da União. E, afinal, estas prohibições são inspiradas por bem entendida prudencia politica e servem a um sabio proposito á estabilidade das instituições.⁵²⁴

Em 1893, José Soriano de Souza também concluiu que o legislador constituinte reconheceu o direito da nação de alterar a Constituição, mas estabeleceu os limites do parágrafo 4.º, além do procedimento de reforma, que a estendia no tempo, como garantia contra “as pressas e açodamento dos espíritos reformadores”⁵²⁵. Questionando a razão para a existência da restrição quanto à forma republicana federativa, Souza concluiu que seria, “evidentemente”, o “desejo de conservar a forma de governo adoptada pela Nação, ou pelo menos dificultar muito a sua mudança”⁵²⁶. Essa disposição, ainda que não fosse insuperável à “vontade soberana da nação”, ainda assim seria o limite justificável: “Se a limitação constitucional ao poder do Congresso de deliberar a respeito da abolição da forma federativa republicana, não é um obstáculo invencível à vontade soberana da nação, o é, sem duvida para os espíritos inquietos e amantes de inovações”⁵²⁷.

No que diz respeito à restrição constitucional de alteração da igualdade de representação no Senado, Souza explicou que, desaparecida a unidade do governo central, haveria confederação; mas, eliminadas as unidades políticas estaduais, haveria república unitária ou monarquia. Na representação da federação, os dois elementos se combinariam nas Casas eleitas pelo “povo federal” e “povo os Estados”. A essa razão teórica para a adoção da igualdade de representação no Senado nos Estados Unidos, haveria a razão

⁵²³ CAVALCANTI, J. B. U. Op. cit. p. p. 369.

⁵²⁴ CAVALCANTI, J. B. U. *Constituição federal brasileira: com breves explicações para os que não são versados na lição dos publicistas e para as classes superiores das escolas primárias*. 3. ed. Rio de Janeiro: Livraria Francisco Alves, 1908, p. 95-96.

⁵²⁵ SOUZA, J. S. de. *Principios gerais de direito público e constitucional*. Recife: Empresa d’A Província, 1893, p. 455.

⁵²⁶ SOUZA, J. S. de. Op. cit., p. 458.

⁵²⁷ SOUZA, J. S. de. Op. cit., p. 458-459.

relacionada ao consenso exigido para uma solução que atendesse também aos pequenos Estados. A igualdade de representação, portanto, não poderia ser alterada pelos meios previstos na Constituição, mas apenas por meio de revolução: "Nada pode, portanto, aquela disposição ser alterada pelos meios constitucionais ordinários; só revolucionariamente; isto é, pela dissolução do pacto federal"⁵²⁸. Vê-se que José Soriano de Souza escreveu sobre a limitação material à reforma constitucional como um limite ao poder do Estado, mas não absoluto em relação aos poderes da "nação", que poderia superá-la pela revolução.

Aristides Milton apresenta as vedações como limitações ao direito de reformar a Constituição. A limitação de alterar a forma republicano-federativa foi por ele exposta como "simplesmente uma consequência do movimento, que deu lugar à mudança das nossas instituições". Entretanto, esse não seria um óbice insuperável: "Ninguém, todavia, sustenta – que ela seja um óbice insuperável à vontade da nação"⁵²⁹. Já a limitação de alteração da igualdade de representação dos Estados no Senado foi apresentada por Milton como elemento importante, por ser este "o alicerce sobre que assenta a autonomia de todos eles e, portanto, a base mesma da federação"⁵³⁰. Entretanto, citou Le Fur⁵³¹ para dizer que se o Congresso Nacional, tendo a competência para reformar a Constituição, desejasse alterar essas circunstância, não seria a previsão do parágrafo 4.º que o impediria, e, embora essas limitações pudessem ser importantes naquele momento, não poderiam obrigar gerações futuras⁵³².

Em um discurso no Senado Federal em 1913, Ruy Barbosa comentou os limites à reforma constantes no parágrafo 4.º do artigo 90 da Constituição de 1891, debatendo sobre os limites ao poder constituinte com o Senador Pinheiro Machado, ao tratar de uma disposição da Constituição do Amazonas. O debate se deu em torno de dispositivo dessa Constituição estadual que vedava a reforma constitucional durante vinte anos, mas que foi reformada em três anos. Ruy Barbosa afirmou que, se esta disposição fosse ilegítima, também o parágrafo 4.º do artigo 90 da Constituição Federal o seria, por implicar limitação ao poder constituinte. Pinheiro Machado defendia que "O que diz o art. 90 da nossa Constituição é que no regime republicano não se pode fazer alteração na lei básica do país, senão respeitando esses princípios, que são a essência do regime, a substancia, a carne e o

⁵²⁸ SOUZA, J. S. de. Op. cit., p. 460.

⁵²⁹ MILTON, A. A. *A constituição do Brasil: notícia histórica, texto e comentário*. 2. ed. Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, 1898, p. 499.

⁵³⁰ MILTON, A. A. Op. cit., p. 499.

⁵³¹ O autor se referia à obra "État fédéral et confédération d'États", de 1896.

⁵³² Cf. MILTON, A. A. Op. cit., p. 499.

sangue da própria República”⁵³³. Para Machado, não haveria, assim, uma verdadeira limitação ao poder constituinte. Ruy Barbosa, depois de ler o dispositivo constitucional, respondeu afirmando que o dispositivo representaria, sim, uma limitação ao poder constituinte, que este próprio poder poderia determinar:

De sorte que a nossa Constituição estabeleceu que ha dois pontos no seu regimen, dois pontos no seu contexto, dois pontos no seu systema, em que o poder Constituinte não póde tocar. Logo, a nossa Constituição obrou no pressupposto de que o Poder Constituinte podia ser limitado em certas condições, que o proprio Poder Constituinte é competente para determinar.⁵³⁴

Ruy Barbosa lembrou que essa disposição constitucional vinha sendo questionada justamente pelo argumento de que representaria uma limitação ao poder constituinte, implicando, assim, limitações para sua liberdade futura, e que essa posição poderia até mesmo ser justificável. Mas quem o entendesse, por coerência, também teria que entender ilegítima a norma da Constituição amazonense, que vedava a reforma constitucional por um período de vinte anos⁵³⁵. Assim, Ruy Barbosa defendeu a possibilidade de limitação do poder constituinte para impor cautelas às reformas constitucionais, e que, ainda que se admitisse, em teoria, a ilimitação absoluta do poder constituinte, poderia ser limitado pela política, com a conciliação de exigências lógica e com as necessidades do governo, até para evitar os inconvenientes da soberania exercida ser limites:

O certo é que no Brasil, desde o começo desse regimen, em face do exemplo dado pela Constituição Nacional, se entendeu sempre que o poder constituinte podia estabelecer certas garantias ao seu arbitrio, e não só entre nós. (...) Por isto, senhores, ainda admittindo que, metaphysicamente, considerado em abstracto, o principio da autoridade do Poder Constituinte, seja em absoluto illimitavel, era admissivel que a politica, a qual é a arte pratica de conciliar as exigencias logicas com as necessidades dos governos dos homens, transigisse em relação a esse principio, procurando limital-o, para evitar os successivos inconvenientes, que dessa soberania exercida sem limites pôdem originar-se, e se teem originado, aqui e em outros paizes. Nas Republicas americanas e nos Estados brasileiros muda-se de Constituição como se muda de chinelos. O principio do estabelecimento de um prazo de estabilidade paras as Constituições, ainda quando em theoria abstracta, ainda quando na doutrina geral do direito não seja rigorosamente sustentavel, é um principio honesto, judicioso, util... (...) e acautelador, principalmente dos bons interesses do Governo, porque, senhores, geralmente muito mais se lucra com uma Constituição, que seja obrigada

⁵³³ BARBOSA, R. *Comentários à constituição federal brasileira*. Coligidos e ordenados por Homero Pires. v. VI. São Paulo: Saraiva e Cia., 1934, p. 488.

⁵³⁴ BARBOSA, R. Op. cit., p. 489.

⁵³⁵ Cf. BARBOSA, R. Op. cit., p. 489.

a durar algum tempo, do que com uma Constituição, que se póde mudar todos os dias. Por isso é que as Constituições que não estabelecem limites ás autoridades constituintes, quanto ao territorio em que ela se póde exercer, procuram frizar esse limite no processo da reforma...⁵³⁶ (grifo nosso)

Após apresentar noções sobre soberania e autonomia, Almeida Júnior concluiu que a Constituição foi cuidadosa, não deixando dúvida sobre os seguintes pontos: a Nação brasileira não fora instituída pelos Estados federados, mas preexistiu a eles; os Estados possuiriam autonomia política para se organizar e autonomia administrativa sobre seus próprios interesses, mas seriam regidos pela Constituição federal, devendo observar os princípios constitucionais da União; cada unidade do Estado era indissolúvel; Municípios não possuiriam autonomia política e não poderiam organizar-se autonomamente, razão pela qual estariam sujeitos a uma série de restrições, como a impossibilidade de contrair empréstimos externos sem interveniência do Congresso Nacional⁵³⁷. E disso afirmou que essas conclusões deixariam muito claro que a soberania nacional era una e infracionável, de forma que um projeto que buscasse subverter essa circunstância caracterizaria revolução, ainda que atendessem ao disposto no parágrafo 4.º do artigo 90:

Ha outras consequencias, posto que menos importantes, da força logica destes preceitos constitucionaes; em todo caso, na Constituição da Republica, ficou perfeitamente firmado que a soberania nacional, só toda e uma, inteira e infraccionavel, é a base da federação. Qualquer projecto tendente a desconhecer essa soberania, impondo-lhe qualquer restricção não póde, mesmo nos termos do art. 90, paragrapho 4.ª, da Constituição da Republica, ser admittido como objecto de deliberação; qualquer projecto, que ponha em duvida a integridade e infraccionabilidade da soberania nacional, é acto de revolução.⁵³⁸ (grifo nosso)

Coelho da Rocha descreveu o parágrafo 4.º artigo 90 da Constituição de 1891 como uma restrição ao direito de revisão, mas sua descrição do tema tem expressões que denotam a aprovação do dispositivo:

O Congresso Constituinte de 1891 querendo organizar um regimen livre e democratico adoptou a forma republicana federativa como a melhor expressão do regimen desejado, por isso fez d'ella a estatica constitucional, bem como aos Estados irmãos attribuiu a egualdade política, sem embargo de maior ou menor riqueza, extensão territorial e

⁵³⁶ BARBOSA, R. Op. cit., p. 490-491.

⁵³⁷ ALMEIDA JÚNIOR, J. M. de. As ideias de soberania, autonomia e federação. *Revista da Faculdade de Direito de São Paulo*, Brasil, v. 20, jan. 1912, p. 257-259. Disponível em: <<http://www.revistas.usp.br/rfdsp/article/view/65150>>. Acesso em: 11 ago. 2014.

⁵³⁸ ALMEIDA JÚNIOR, J. M. de. Op. cit., p. 259.

prosperidade, pois entre os proprios irmãos a sorte é vária.⁵³⁹ (grifo nosso)

Almachio Diniz também discorreu sobre as limitações do parágrafo 4.º do artigo 90 sem realizar qualquer juízo negativo:

A primeira afirma a estabilidade do regimen, que se destruiria por si mesmo si de sua lei fundamental constasse a possibilidade de sua mudança em outro regimen. A segunda, porém, resulta da egualdade dos Estados em direitos de representação, como base da autonomia de todos elles (Aristides Milton), e portanto, como base da federação mesma.⁵⁴⁰

Sobre o parágrafo 4.º do artigo 90, Maximiliano afirmou que a Mesa de qualquer das Câmaras poderia repelir liminarmente os projetos tendentes a abolir a forma republicano-federativa e a igualdade de representação dos Estados no Senado, sem submetê-los a debate – tais instituições poderiam ser, sim, reformadas, mas não substituídas. Como ponto de destaque em relação aos demais autores, Maximiliano mencionou que, uma vez que o número de Senadores do Distrito Federal teria sido equiparado aos Estados (artigo 30), a representação dele não poderia ser substituída sem que os demais Estados sofressem a mesma restrição⁵⁴¹. Nesse passo, o número de Senadores poderia ser aumentado, desde que o de todos os Estados o fossem, mantendo-se assim a igualdade. Por fim, sobre a existência de disposições semelhantes em outros países, afirmou: “A restrição quanto à câmara alta filia-se no estatuto norte-americano, e também se encontra na Austrália⁵⁴²; a que ressalva o princípio republicano se acha igualmente no código básico de Portugal⁵⁴³ e no artigo 2.º da Lei Francesa de 14 de Agosto de 1884^{544,545}”.

Ataliba Nogueira defendeu que, afora as duas restrições impostas pela Constituição, todo o resto da Constituição poderia sofrer as reformas mais amplas possíveis. De qualquer forma, afirmou que o próprio parágrafo 4.º poderia ser alterado, para que depois fosse possível abolir a forma republicana federativa ou a igualdade de representação dos Estados no Senado: “Com o mesmo direito, decorrente da sua soberania,

⁵³⁹ ROCHA, A. R. C. da. *Resumo do curso de direito público e constitucional*. Rio de Janeiro: Pap. e Typ. Alves, 1913, p. 184.

⁵⁴⁰ DINIZ, A. *Direito publico e direito constitucional brasileiro*. Rio de Janeiro: Livraria Francisco Alves, 1917, p. 317-318.

⁵⁴¹ Nesse ponto, Maximiliano mencionou Bastos. Cf. MAXIMILIANO, Op. cit., p. 809.

⁵⁴² Maximiliano citou a obra “The Commonwealth of Australia”, de Bernhard Wise, publicada em 1913. Cf. MAXIMILIANO, Op. cit., p. 809.

⁵⁴³ O autor citou “Constituição política da República portuguesa: comentário”, de Marnoco e Sousa, publicado em 1913. Cf. MAXIMILIANO, Op. cit., p. 810.

⁵⁴⁴ Mais uma vez, Maximiliano citou Esmein. Cf. MAXIMILIANO, Op. cit., p. 810.

⁵⁴⁵ Cf. MAXIMILIANO, Op. cit., p. 809-810.

com que o povo elaborou aquela restrição, pode ele aboli-la. O que fez a Constituição foi dificultar mais a reforma de pontos que são basilares à estabilidade das instituições publicas nacionais”⁵⁴⁶.

Quanto ao parágrafo 4.º, Oscar Stevenson não apresentou ideias novas, limitando-se a citar a opinião de outros autores, como Maximiliano e Silva Marques, mas acrescentou que a Constituição portuguesa de 1911 previra dispositivo semelhante: “A Constituição Política portuguesa, de 21 de agosto de 1911, fixa, no artigo 82, § 2.º, que não poderão sequer discutir-se as alterações projetadas, cujo intuito seja revogar a forma republicana de governo”⁵⁴⁷.

Como já mencionado, dois dos trabalhos analisados questionavam o parágrafo 4.º do artigo 90 justamente porque desejavam defender e difundir a forma monarquista ou unitária, contrariando a vedação de alteração da forma republicano-federativa prevista na Constituição. Portanto, precisavam transpor esse dispositivo para que pudessem passar a esse momento ulterior.

Eduardo Prado era monarquista e escreveu “Anulação das liberdades políticas: comentário ao § 4.º do artigo 90 da Constituição da República” em fevereiro de 1897 justamente para defender a possibilidade de discursar e atuar em defesa do retorno da monarquia, não obstante o previsto naquele dispositivo constitucional. Prado iniciou seu discurso questionando se seria crime manifestar por escrito ou discursos a vontade de mudar, por meios não violentos, a forma de governo, e também em reuniões públicas ou em casas particulares, sem armas e sem perturbação da ordem. Perguntou-se retoricamente se seria crime o exercício o direito de voto em sentido favorável a essas mudanças e, se tais condutas fossem realmente crimes, quais seriam os artigos do Código Penal ou quais outras leis os qualificariam e quais seriam as respectivas penas. De acordo com o autor, seu trabalho tinha por objetivo justamente responder essas questões⁵⁴⁸.

A resposta a elas foi buscada pelo autor na interpretação do sentido do parágrafo 4.º, para identificação de seus destinatários e de sua amplitude. Para Prado, o dispositivo não poderia dizer mais que suas palavras exprimem, e diria respeito tão somente ao modo de funcionamento do Poder Legislativo quando se tratasse de reforma da Constituição – seria uma disposição complementar, explicativa e restritiva das funções legislativas no que

⁵⁴⁶ Cf. NOGUEIRA, J. C. A. *A reforma da constituição*. Tese apresentada em concurso para provimento do cargo de professor catedrático de Instrução Moral e Cívica no Ginásio da Capital do Estado de São Paulo. São Paulo, 1926, p. 28-29.

⁵⁴⁷ Cf. STEVENSON, O. *A reforma da constituição federal*. São Paulo: Typ. Rio Branco, 1926, p. 38-39.

⁵⁴⁸ Cf. PRADO, E. P. da S. *Anulação das liberdades políticas: comentário ao § 4 do art. 90 da constituição da República*. São Paulo: Civilização, 1897, p. 3.

diz respeito à reforma constitucional. Ademais, as leis constitucionais deveriam ser interpretadas apenas em seu sentido literal, e Prado criticou aqueles que veriam no dispositivo mais do que poderia dizer: "Há, porém, interpretadores oficiais da Constituição republicana que veem nesse § uma disposição vastíssima e contraditória de tudo quanto dizem a própria Constituição, o Código Penal e as mais Leis da República"⁵⁴⁹. O autor ironicamente afirmou que, para esses intérpretes, todos os direitos, inclusive aqueles imanes ao homem, estariam limitados por essa disposição⁵⁵⁰. Assim, não apenas o Congresso estaria impedido de discutir a forma de governo, mas também os cidadãos não poderiam fazê-lo:

Logo, concluem os tais interpretadores, logo, os cidadãos, que não são o Congresso, não podem também discutir sobre a forma de governo; logo, os que discutirem a forma de governo e concluírem pela sua condenação, não gozam do direito de associação e de reunião, o seu domicílio não é inviolável, não têm liberdade de pensamento nem de locomoção, quando quiserem externar ou fazer prevalecer a sua opinião, ainda que o façam por meios não violentos.⁵⁵¹

O autor se propôs a buscar a origem, a natureza e alcance do dispositivo constitucional para avaliar a questão e, para tanto, procurou esse subsídio nos “estatutos dos povos cultos”, atendendo ao disposto no artigo 386 do Decreto n.º 848/1890^{552 553}. Para Eduardo Prado, a disposição do parágrafo 4.º do artigo 90 seria na verdade “anti-americana”, uma vez que os americanos baseariam seu edifício político no dogma da soberania nacional, e impor limitações à alteração da Constituição seria violar esse dogma: “Dizer que uma forma de governo não pode ser mudada é impor uma restrição inexplicável à soberania nacional”⁵⁵⁴. Citando Gabriel Arnoult e outros autores americanos, Prado afirmou que, nos Estados Unidos, o direito de revisão seria ilimitado, razão pela qual a disposição constante no texto constitucional brasileiro nunca poderia ter sido imaginada por seus fundadores⁵⁵⁵.

⁵⁴⁹ PRADO, E. P. da S. Op. cit., p. 7.

⁵⁵⁰ PRADO, E. P. da S. Op. cit., p. 8.

⁵⁵¹ PRADO, E. P. da S. Op. cit., p. 9.

⁵⁵² Decreto n.º 848. "Art. 386. Constituirão legislação subsidiária em casos omissos as antigas leis do processo criminal, civil e commercial, não sendo contrárias às disposições e espirito do presente decreto. Os estatutos dos povos cultos e especialmente os que regem as relações jurídicas na Republica dos Estados Unidos da America do Norte, os casos de common law e equity, serão também subsidiários da jurisprudencia e processo federal". (BRASIL. Decreto n.º 848, de 11 de outubro de 1890. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1851-1899/d848.htm>. Acesso em: 08 mai. 2013).

⁵⁵³ Cf. PRADO, E. P. da S. Op. cit., p. 11-12.

⁵⁵⁴ PRADO, E. P. da S. Op. cit., p. 11-12.

⁵⁵⁵ Cf. PRADO, E. P. da S. Op. cit., p. 13-14.

Prado buscou também, em diversas Constituições, a possível origem do parágrafo 4.º do artigo 90 da Constituição brasileira, e não o encontrou em qualquer Constituição da América⁵⁵⁶. Entre as Constituições da Ásia, verificou que a Constituição do Japão possuía restrição de tal ordem, impedindo a alteração do estatuto da família imperial pelas deliberações da Dieta imperial – entretanto, essa carta constitucional teria sido outorgada, de forma que não poderia ser considerada fruto da vontade do povo por seus representantes, como se dizia da Constituição brasileira⁵⁵⁷. Na Europa, a origem do dispositivo não estaria na Inglaterra, com a supremacia do parlamento inglês, que tudo poderia alterar. Também não estaria em diversas outras Constituições europeias⁵⁵⁸, e algumas apenas fariam restrições quanto à iniciativa real e o impedimento de realização durante a regência⁵⁵⁹. Itália e Espanha nada teriam dito sobre a questão da reforma constitucional, de maneira que se poderia entender que a reforma apenas poderia ser feita por um plebiscito, como se defendia por vezes na Itália, ou pelos meios ordinários de reforma de lei, como se fazia na Espanha⁵⁶⁰. Na Grécia e na Noruega, haveria disposições limitativas a reforma constitucional, mas estas seriam justificáveis por certos motivos: a Constituição norueguesa existiria apenas em virtude de um tratado com a Suécia e, sem acordo de ambos os países, não seria possível reformar o tratado; e a Grécia também fora constituída por acordo entre as potências europeias⁵⁶¹. Mas tais justificativas não subsistiriam no Brasil.

Prado encontrou disposição semelhante apenas na Constituição francesa, em que se vedava que a forma republicana de governo pudesse ser objeto de proposta de revisão. Como nenhuma lei ou decisão brasileiras teriam tratado da questão, Eduardo Prado foi buscar na França a interpretação sobre o sentido e o alcance da limitação a reforma constitucional lá existente⁵⁶². Citou então doutrinadores franceses⁵⁶³ para corroborar sua tese de que a única norma que se poderia extrair no dispositivo constitucional seria o que nele estava claramente escrito. O próprio congresso constituinte francês, quando da

⁵⁵⁶ Prado mencionou as Constituições do México, Argentina, Bolívia, Chile, Colômbia, Equador, Haiti, São Domingos, Costa Rica, Guatemala, Honduras, Paraguai, São Salvador, Nicarágua, Uruguai, Venezuela e Peru – apenas no Equador uma disposição semelhante teria existido, restando depois afastada (PRADO, E. P. da S. Op. cit., p. 15-18).

⁵⁵⁷ Cf. PRADO, E. P. da S. Op. cit., p. 18-19.

⁵⁵⁸ Prado mencionou as Constituições da Bélgica, da Holanda, da Alemanha, de Luxemburgo, da Prússia, da Baviera, de Saxe, de Wurtemberg, da Áustria, de Portugal, da Dinamarca, da Suécia, da Roumania e da Suíça (PRADO, E. P. da S. Op. cit., p. 20-24).

⁵⁵⁹ Cf. PRADO, E. P. da S. Op. cit., p. 20-24.

⁵⁶⁰ Cf. PRADO, E. P. da S. Op. cit., p. 21-22.

⁵⁶¹ Cf. PRADO, E. P. da S. Op. cit., p. 22-23.

⁵⁶² Cf. PRADO, E. P. da S. Op. cit., p. 24-25.

⁵⁶³ H. de Bousquet de Florian, E. Larcher, A. Saint-Girons, Gabriel Arnoult, Camillo Peletan.

elaboração do dispositivo, teria deixado isso claro, pela rejeição de uma proposta que desejava criar penalidade para quem desejasse propor a mudança da forma de governo, e estaria assim garantida a liberdade de manifestação sobre a questão, sem que isso fosse considerado crime na França⁵⁶⁴. Não obstante a disposição análoga à francesa no Brasil, Prado afirmou que haveria quem desejasse caracterizar como crime o desejo de alterar a forma de governo, mas não havia lei que o tivesse criminalizado⁵⁶⁵. Por isso, questionou: “O regime republicano pretende ser fundado na razão e não na fé e, muito menos, na força. Se assim é, porque é que teme a discussão?”⁵⁶⁶.

Ademais, como já teria dito José Hygino, o dispositivo poderia ser suprimido, e não haveria qualquer ilicitude em se discutir a sua supressão: “É lícito trabalhar pela sua revogação, e nenhuma autoridade pode impedir que os cidadãos, por meios não violentos, promovam essa revogação. Nenhuma autoridade soberana tem direito de limitar os seus próprios poderes”⁵⁶⁷. Assim, Prado buscou afastar a ideia de que não se poderia defender a monarquia em virtude do que constava no parágrafo 4.º do artigo 90 da Constituição de 1891⁵⁶⁸.

Na mesma linha de Eduardo Prado, questionando o parágrafo 4.º do artigo 90, Samuel de Oliveira, em “A verdadeira revisão constitucional: páginas de reação”, desenvolveu argumentos sobre possibilidade da revisão constitucional em um capítulo de refutação às objeções ao unitarismo. Analisando a situação concreta de diversos Estados no Brasil, o autor apontou aquilo que diziam ser o maior obstáculo à proposta de seu livro – o parágrafo 4.º do artigo 90 da Constituição de 1891: “Para muitos, com efeito, a inconstitucionalidade é o calcanhar de Aquiles do revisionismo unitário, e assim não falta

⁵⁶⁴ Cf. PRADO, E. P. da S. Op. cit., p. 26-30.

⁵⁶⁵ Cf. PRADO, E. P. da S. Op. cit., p. 33-34.

⁵⁶⁶ PRADO, E. P. da S. Op. cit., p. 39.

⁵⁶⁷ Cf. PRADO, E. P. da S. Op. cit., p. 40-41.

⁵⁶⁸ Concluindo, Prado ironizou: “É sem duvida um phenomeno interessante este que se observa na Republica brasileira. Quando se trata de redigir uma lei, todos são liberaes, são homens, adeantados e de idéas livres. Quando se trata de applical-as, eil-os emmaranhados nos textos das suas proprias leis, que são embaraços insuperaveis ás suas violencias e aos seus attentados contra a liberdade. E porque isto? Porque, quando se trata de legislar, os redactores das leis da Republica vão copial-as de paizes adeantados, vão tiral-as de livros onde aprenderam, e, quando chega a hora da applicação, apparece dominador o espirito anti-intellectual, anti-juridico, anti-liberal, anti-civilisado, anti-humano, que tem sempre presidido á Republica e que abençoou a união de seus paes: a escravidão e o militarismo. (...) Este espirito o que quer é que os seus adeptos disponham dos destinos e dos dinheiros da nação sem um só olhar que os fiscalise. Este espirito é o que pretende fazer da nação o patrimonio de uma olygarchia partidaria, senhora da vida e da propriedade dos cidadãos. É o espirito de barbaria que, ou ha de succumbir, ou ha de matar o Brasil. Elle e só elle, é o inspirador da theoria de que, em virtude do § 4.o do art. 90 da Constituição, é crime ser monarchista.” (PRADO, E. P. da S. Op. cit., p. p. 44-47).

quem queira fazer de Páris no lhe arremessar setas envenenadas...”⁵⁶⁹. Para Oliveira, o dispositivo conteria um erro teórico e outro prático, ao ferir a soberania do povo e conter uma exigência que não poderia ser atendida: “Tal disposição peca teoricamente e praticamente: porque, se de um lado é antirrepublicana, ferindo de perto o princípio da soberania do povo, – do outro é uma exigência ridiculamente pretensiosa”⁵⁷⁰.

Nesse ponto, Oliveira apresentou as posições de Aristides Milton, entendendo que o dispositivo não seria “óbice insuperável à vontade da nação” e, de outro lado, de João Barbalho, para o qual não seria rigorosamente exato entender-se que haveria uma mutilação à soberania da nação. Dialogando com o último autor, Oliveira, embora reconhecendo a competência de Barbalho, entendeu que suas razões não se justificariam. Em primeiro lugar, Barbalho, no ponto mencionado, teria tratado apenas da forma republicana, quando estaria em causa também o regime federativo⁵⁷¹. E conclui: “Isto posto, afirmo que a restrição do parágrafo 4.º do art. 90 limita e mutila, ou pelo menos pretende limitar e mutilar, a própria soberania nacional”. Embora formalidades fossem necessárias para evitar excessos nas reformas constitucionais, não se poderia aceitar a possibilidade de que limites insuperáveis fossem previstos:

Dizer, porém, a essa vontade que ella se não poderá jámais exercer sinão dentro de certos limites; impor-lhe a condição de não poder modificar a Lei fundamental do paiz a não ser em direcções e sentidos determinados, – é indubitavelmente pretender cercear a soberania do povo. Pretensão tola, em verdade.⁵⁷²

Em segundo lugar, ainda dialogando com Barbalho, que assemelhara a impossibilidade de se alterar a forma republicana à imposição das “incompatibilidades eleitorais”, sob o aspecto de limitação à soberania da nação, Samuel de Oliveira entendeu esses pontos como incomparáveis, porque o parágrafo 4.º do artigo 90 imporia a imutabilidade da Constituição, enquanto que todo o resto do texto constitucional estaria sujeito a passar pelo processo de revisão: “todas podem amanhã ser modificadas, reformadas ou substituídas por outras”. Assim, estabelecer um limite para o exercício da soberania não poderia se confundir com declará-los imutáveis: “É preciso não esquecer que uma coisa é traçar limite ao exercício da soberania nacional, e outra é declarar esses

⁵⁶⁹ OLIVEIRA, S. A. de. *A verdadeira revisão constitucional*: páginas de reação. Rio de Janeiro: Castilhos, 1912, p. 137.

⁵⁷⁰ Cf. OLIVEIRA, S. A. de. Op. cit., p. 138-139.

⁵⁷¹ Cf. OLIVEIRA, S. A. de. Op. cit., p. 138-139.

⁵⁷² OLIVEIRA, S. A. de. Op. cit., p. 140.

limites imutáveis. A primeira é uma necessidade; a segunda, porém, uma necedade”⁵⁷³. Propôs, então, a supressão do dispositivo, por ser antirrepublicano, antidemocrático e ainda contrariar a soberania da nação. Ainda analisando os Comentários de Barbalho, que fizeram um paralelo com a Constituição dos Estados Unidos, Samuel Oliveira lembrou que esse texto constitucional não teria qualquer coisa parecida e, ainda que assim não fosse, isso não poderia justificar que o erro fosse cometido na Constituição brasileira⁵⁷⁴.

Com tudo o que expôs, Samuel de Oliveira ironizou: “Sempre que ouço dizer que a Nação Brasileira não pode adotar o regime unitário, porque a isso se opõe a Carta de 24 de Fevereiro, não faço senão gargalhar de tanta ignorância da história dos povos, do valor das constituições”⁵⁷⁵. Assim, concluiu que o parágrafo 4.º do artigo 90 na verdade seria dispensável, tolo, porque não resistiria à vontade nacional, ainda mais considerando-se que o povo brasileiro caminharia para o unitarismo, e também porque bastaria a dupla revisão, suprimindo-se o dispositivo, para que se pudesse livremente alterar a forma federativa⁵⁷⁶.

A reconstrução do contexto linguístico do debate em torno do parágrafo 4.º do artigo 90 da Constituição de 1891 demonstrou profunda discordância entre os diversos doutrinadores, que por vezes pareciam demonstrar uma aspiração meramente teórica, de interpretação e análise desinteressada do dispositivo, e por vezes tinham uma postura clara de contestação, porque a norma inviabilizava que pretensões políticas – como a defesa do unitarismo ou da monarquia – pudessem ser levadas a cabo por seus autores.

Os conceitos de “soberania” e “vontade da nação” foram largamente manejados nesses discursos, especialmente quando se pretendeu afirmar que a norma violaria a soberania da nação, sendo assim ilegítima. Também o conceito de “revolução” foi utilizado, tanto para se argumentar que o dispositivo, ao inviabilizar o exercício daquela vontade, conteria o perigo de ser a razão para revoluções, quanto para se dizer que seria

⁵⁷³ OLIVEIRA, S. A. de. Op. cit., p. 141.

⁵⁷⁴ Cf. OLIVEIRA, S. A. de. Op. cit., p. 142-143.

⁵⁷⁵ Ibid., p. 144.

⁵⁷⁶ Nesse sentido, o autor afirmou: “Disse H. Spencer que a grande superstição da politica de hoje é o direito divino dos parlamentos. Para muito dos nossos eminentes... politiqueiros de aldeia, a grande superstição talvez seja o direito divino da actual Constituição Brasileira. Deus se condôa desses eminentes! A verdade é que a disposição do § 4.º do art. 90, si em theoria é um erro, sob o ponto de vista dos effeitos praticos é uma toleima, que não resistirá ao menor embate da vontade nacional. O povo brasileiro caminha para a republica unitaria. Quando elle quizer seriamente, nada haverá capaz de se lhe oppor. E aos legisladores constituintes, sabios eternizadores do federalismo no Brasil, restará então a gloria de haverem concorrido para se praticar de modo revolucionario o que se poderia fazer pacificamente. Mas... é possível conciliar as cousas, de maneira a mitigar as ancias aos amigos da ordem. Que diz o artigo 90? ‘A Constituição poderá ser reformada...’ Pois bem: seja esta a primeira reforma: fica suprimido o § 4º do art. 90. E então? Ninguém está falando em republica unitaria, e nem se trata de projecto tendente a abolir o regimen federativo. Isso virá depois. Eis ahi uma solução á Fouillée, uma solução conciliatoria...” (OLIVEIRA, S. A. de. Op. cit., p. 145-146).

desnecessário, porque as revoluções certamente seriam capazes de superá-lo. Dentro de uma perspectiva de normalidade institucional, ideia da “dupla revisão” foi salientada por alguns autores, que consideravam que o parágrafo 4.º do artigo 90 poderia ser alterado pelos procedimentos constitucionalmente estabelecidos, para que depois se pudesse alterar a forma republicano-federativa e a igualdade de representação dos Estados no Senado.

3.4 Discursos político-constitucionais: a reforma da Constituição de 1891

Além dos discursos que se voltaram à descrição, interpretação e análise do disposto no artigo 90 da Constituição de 1891, grande parte dos debates sobre a reforma constitucional na Primeira República podem ser caracterizados como “político-constitucionais”. Esses debates foram a seguir sistematizados em três tópicos.

No primeiro deles, intitulado “A ‘crítica da cópia’⁵⁷⁷, do idealismo, à crença na reforma da Constituição e outras críticas”, foram apresentados justamente os debates de crítica à Constituição, à crença na reforma da Constituição, aos homens responsáveis por executá-la ou ao povo brasileiro, para investigar de que maneira a noção de reforma constitucional foi inserida no debate: ora como solução suficiente para a resolução dos problemas existentes; ora como solução insuficiente, porém auxiliar; ora como solução totalmente insuficiente para realizar as reformas de que o país necessitava. O objetivo nesse ponto não foi fazer uma análise profunda da obra de autores que tiveram influência marcante no momento histórico que se seguiu à Primeira República, especialmente no que diz respeito à formação de um pensamento brasileiro autoritário⁵⁷⁸, como Alberto Torres e Oliveira Vianna (do que a Ciência Política tem se ocupado), mas identificar de que forma esses autores buscaram interferir no debate sobre a reforma constitucional naquele determinado contexto.

⁵⁷⁷ Ricupero vale-se da expressão “crítica da cópia” referir-se a uma tradição no pensamento político-social brasileiro que criticava a dissociação entre as ideias e instituições e a sociedade brasileira. Nela, o autor insere o Visconde do Uruguai, Gilberto Freyre e Sérgio Buarque de Holanda. Em Oliveira Vianna, Ricupero afirma que a crítica da cópia “tem no liberalismo seu alvo principal. Desde a independência, o país se deixaria fascinar por fórmulas liberais importadas, procurando reproduzi-las nas suas instituições, apesar de que elas pouco corresponderiam às condições do meio americano”. Cf. RICUPERO, B. *A crítica da cópia em Oliveira Vianna*. 36.º Encontro Anual da ANPOCS. Disponível em: <http://portal.anpocs.org/portal/index.php?option=com_docman&task=doc_view&gid=8148&Itemid=217>.

Acesso em: 14 ago. 2014.

⁵⁷⁸ Ver FAUSTO, B. *O pensamento nacionalista autoritário (1920-1940)*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 2001.

No segundo tópico, foram apresentados os discursos inseridos no debate sobre a necessidade ou oportunidade da reforma constitucional, que se estenderam por quase todo o período de vigência da Constituição de 1891, inclusive durante o processo de reforma constitucional finalizado em 1926 e após a sua conclusão, em período posterior à derrubada de Washington Luís em 1930. Houve discursos que demonstraram a crença na necessidade, porém falta de oportunidade para a reforma constitucional, aqueles que rejeçavam a medida a qualquer custo, aqueles que a desejavam e aqueles que repudiavam os revisionistas, dentre outros com diferente coloração.

Por fim, no último tópico foram sistematizados os discursos de análise da reforma constitucional concluída em 1926, havendo aqueles que a aprovaram e outros que a consideraram superficial, lateral, totalmente insuficiente para resolver os problemas do país ou até mesmo como prejudicial à organização constitucional do Brasil.

3.4.1 A “crítica da cópia”, do idealismo, à crença na reforma da Constituição e outras críticas

“Só restou, realmente, o livro – isto é, a exegese dos constitucionalistas. Na 1ª República foi este, sem dúvida, o único foco sobrevivente do idealismo utópico, na sua expressão mais pura, sincera e desinteressada.”⁵⁷⁹

Ao longo de todo o período de vigência da Constituição de 1891, foram recorrentes as críticas ao seu texto, que levaram à elaboração de discursos que buscavam combater a organização constitucional instituída, que desejavam uma alteração institucional profunda ou apenas alterações pontuais por via de reforma constitucional, pelos meios nela previstos, ou que acreditavam que o caminho para a solução dos problemas existentes não poderia passar pela busca da reforma da lei. Daí decorreram propostas de reformas constitucionais ou de outras naturezas, e também um ambiente discursivo em que essas críticas interagiram, desqualificando-se a reforma constitucional como o remédio dos problemas políticos, econômicos e sociais que o país vivenciava naquele momento. Este tópico da pesquisa destina-se a expor justamente esses discursos, comparando-os e contrastando-os.

⁵⁷⁹ VIANNA, F. J. de O. *O idealismo da constituição*. 2. ed. aum. Rio de Janeiro: Companhia Editora Nacional, 1939, p. 37.

Em primeiro lugar, foram recorrentes os discursos que criticaram o fato de a Constituição Brasileira ter sido elaborada com inspiração na Constituição dos Estados Unidos, e em menor medida nas Constituições Argentina e Suíça⁵⁸⁰, e pelo fato de se incorporaram ao país soluções estrangeiras inadequadas às condições do Brasil. Bernardo Ricupero, referindo-se aos trabalhos de Oliveira Vianna, chama essa reflexão de “crítica da cópia”, que adotaremos aqui para nos referirmos a essa circunstância para todos os trabalhos analisados⁵⁸¹.

Evidentemente, essa percepção da “cópia” ou inspiração na Constituição estadunidense era muito comum, mas nem sempre foi acompanhada de uma crítica negativa. Podemos citar, por exemplo, o trabalho de José Soriano de Souza, de 1891, em que o autor apontou que, tendo sido a Constituição “inspirada pela Constituição dos Estados Unidos do Norte, e não poucas vezes dela copiada”, seu estudo não poderia se dar sem o auxílio dos comentadores da Constituição estadunidense. Assim, propôs-se a usar, em suas lições, do trabalho desses comentadores⁵⁸². Portanto, apesar de salientar a ideia da cópia da Constituição, não a criticou, e usou essa noção para auxiliar seus estudos ao recorrer aos comentadores da Constituição dos Estados Unidos.

Ademais, houve também críticas à “crítica da cópia” – porque esta última incorporava uma noção pessimista de que tudo não funcionaria no país por terem sido as instituições produzidas para outra realidade – para se afirmar que nenhum modelo seria transposto sem adaptações às necessidades e peculiaridades nacionais.

Associado à “crítica da cópia”, houve discursos que se voltaram à crítica do idealismo ou da abstração dos constituintes de 1891, por terem elaborado um produto dissociado da realidade do Brasil, de sua história, de suas condições sociais e econômicas. Da “crítica da cópia” e da crítica do idealismo, surgiram discursos com propostas de reforma da Constituição, os quais se destinavam a colocá-la em acordo com a realidade nacional.

Com ou sem as críticas anteriores, houve também discursos com a crítica às instituições estabelecidas pela Constituição, entendendo-se que eram responsáveis pelos

⁵⁸⁰ Cf. PIVATTO, P. M. Mecanismos de alteração constitucional: um estudo comparado das estruturas constitucionais da Argentina (1853/1860), Suíça (1848/1874) e Brasil (1891). *Direito, Estado e Sociedade*, n. 30, p. 102-124, jan./jun. 2007.

⁵⁸¹ Cf. RICUPERO, B. *A crítica da cópia em Oliveira Vianna*. 36.º Encontro Anual da Anpocs. Disponível em: <

http://portal.anpocs.org/portal/index.php?option=com_docman&task=doc_view&gid=8148&Itemid=217>.

Acesso em: 14 ago. 2014.

⁵⁸² SOUZA, J. S. de. *Princípios gerais de direito público e constitucional*. Recife: Empresa d'A Província, 1893, p. 4.

problemas existentes no país. A reforma da Constituição viria, assim, para sanar esses problemas, adequando-a às necessidades do Brasil. Essas reflexões também não ficaram imunes a ataques, surgindo daí a crítica à crença na reforma da Constituição – ou, como diria Oliveira Vianna de maneira mais ampla, crítica à “crença no poder das fórmulas escritas”.

Essa “crítica à crença na reforma da Constituição” foi associada nos discursos analisados a três fatores levantados pelos críticos: (i) ao fato de se acreditar que, na verdade, o problema estaria nos agentes públicos, que não executariam a Constituição com vistas ao atendimento do interesse público, e sim unicamente aos seus interesses, (ii) de se acreditar que o povo brasileiro é que não estaria organizado de forma a exigir a correção na execução das Constituições (ainda que essa incapacidade não fosse considerada como causada pelo próprio povo) e (iii) à insuficiência de uma reforma constitucional, exigindo-se, na verdade, reformas econômicas e sociais mais amplas. Quanto à reflexão em torno da suposta incapacidade do brasileiro para participação na vida pública, surgiram propostas que estavam relacionadas à instrução moral e cívica da população e ao adequado desenvolvimento do ensino primário.

Em contrariedade às críticas às instituições constitucionais, houve discursos que acreditavam que os problemas do país decorreriam não delas, mas dos homens públicos que executavam a Constituição (como já se identificou acima), daí desdobrando-se outras propostas para a solução de problemas: a reforma da Constituição para corrigir a eleição dos agentes públicos, ou a conservação da integridade da Constituição, buscando-se, ao contrário, compelir os agentes públicos a dar adequado cumprimento a ela. Também essa crítica foi objeto de ataque, havendo discursos voltados a criticar a crença na capacidade de um homem que pudesse ser capaz de solucionar todos os problemas.

Apresentados, em linhas gerais, os principais discursos em torno do debate que envolveu a Constituição de 1891 e as reflexões sobre suas reformas, segue-se a descrição desses discursos, organizados, na medida do possível, por data de publicação^{583 584}.

A crítica da cópia e a crítica ao idealismo foi recorrentemente direcionada contra Ruy Barbosa, por ser ele um dos principais responsáveis pela organização institucional

⁵⁸³ Considerou-se a data de publicação da primeira edição do trabalho, ou da primeira vez que houve a publicação dele.

⁵⁸⁴ Saliente-se que reflexões semelhantes à que se desenvolveu no tópico 3.4.1 foram também esboçadas por Serzedello Correa, Samuel de Oliveira, Araujo Castro, Aurelino Leal e Oscar Stevenson nos trabalhos produzidos na época da Primeira República.

brasileira naquele momento. Salienta-se, entretanto, sua posição sobre a questão, para que se possa considerar o debate em seu contexto.

Em artigo publicado na imprensa em 24 de fevereiro de 1899, no aniversário da Constituição, e compilado por Homero Pires em “Comentários à Constituição Federal Brasileira”, Ruy Barbosa chamou atenção para o fato de que todas as Constituições passariam por um período de acomodação, o qual seria mais dilatado quanto mais revolucionário fosse o seu nascimento e quanto maiores as distinções entre o novo regime e o regime superado, o que poderia ser verificado até mesmo na história constitucional dos Estados Unidos⁵⁸⁵. Entretanto, Ruy Barbosa afirmou que as situações do Brasil e dos Estados não se assemelhariam, e os perigos iniciais de cada uma não se confundiriam, porque nos Estados Unidos não haveria ainda um povo americano, ao passo que no Brasil haveria unidade nacional e um povo constituído⁵⁸⁶.

De qualquer forma, refletindo sobre relação entre a lei e a realidade, Ruy Barbosa reconheceu que não bastaria a habilidade do legislador para transportar instituições de sucesso de um determinado Estado para outro, porque o êxito dessa empreitada dependeria também da idoneidade dos povos, de forma que Barbosa entendeu ser difícil pretender a semelhança entre as instituições brasileiras e americanas:

Certamente ha criações, que não se imitam, que não se transportam. Não basta a vontade e a sciencia, para obter, noutro paiz, a reprodução de um Senado como o americano. Não vale a intelligencia do modelo, nem a arte da adaptação, para transplantar dos Estados Unidos o seu Supremo Tribunal Federal. Instituições destas não se alcançam pela habilidade plastica dos legisladores. Dependem eminentemente da idoneidade dos povos, como do character das raças. E sem ellas bem duvidoso é que a nossa Constituição tenha o direito de pretender á affinidade, que suppõe, com a obra de Washington e seus collaboradores. Fazendo, porém, por esse lado, como fez, quanto estava ao alcance da sua insufficiencia, cumpria, ao menos que, na linha dos resultados praticamente realizaveis, os constituintes de 1890 houvessem acudido aos dois problemas do regimen, que visavam: o autogoverno dos Estados e a existencia da União.⁵⁸⁷ (grifo nosso)

Por esse discurso vê-se que Ruy Barbosa, ao que parece, não desconsiderou a existência de dificuldades na transposição de institutos estrangeiros para o país, nem incorreu na crença de que esse processo poderia se dar pela simples ação do legislador.

⁵⁸⁵ Cf. BARBOSA, R. *Comentários à constituição federal brasileira*. Coligidos e ordenados por Homero Pires. v. I. São Paulo: Saraiva e Cia., 1932, p. 29.

⁵⁸⁶ Cf. BARBOSA, R. Op. cit., p. 30.

⁵⁸⁷ BARBOSA, R. Op. cit., p. 30.

Foi, entretanto, sujeito de inúmeras críticas por essa circunstância ao longo de toda a Primeira República.

O discurso de Assis Brasil caminhou no sentido de compreender que as reformas das normas poderiam ser soluções adequadas para os problemas de organização institucional então existentes, e essa reflexão foi expressamente apresentada pelo autor, que desejava se opor àqueles que acreditariam ser inútil legislar sobre uma dada questão para solucioná-la. Em “Democracia representativa”⁵⁸⁸, Assis Brasil ponderou que a crença na onipotência das leis cederia espaço à necessidade de consideração da experiência para adequação das normas ao povo em que vigeriam. Essa superação, entretanto, não significaria que a alteração das normas seria inócua, mas sim que a alteração das normas deveria atender às condições do povo para o qual valeria:

Em outros tempos e no domínio de um critério filosófico hoje desacreditado, fiava-se tudo na onipotência das leis. Este modo de pensar era errôneo e teve de ceder ao de espíritos iluminados pelo método da observação e experiência, mostrando que as belas leis ficariam inertes no papel, se não fossem adequadas às condições do povo a que se destinassem. Isso não quer dizer que o maior ou menor aperfeiçoamento das leis seja indiferente; significa somente que esse aperfeiçoamento deve corresponder ao estado social que elas vierem reger.⁵⁸⁹ (grifo nosso)

Nesse passo, Assis Brasil buscou interagir com aqueles que criticariam qualquer proposta de alteração normativa por acreditarem que não se poderia auferir qualquer efeito positivo da alteração das leis e que apenas a educação da massa poderia solucionar os problemas nacionais. O autor esclareceu, entretanto que sua intenção não seria promover mudanças a “golpes de decretos”, como alguns doutrinadores superficiais poderiam pretender, mas, se algumas das irregularidades existentes poderiam ser imputadas às normas escritas, poderiam também ser solucionadas justamente pela alteração normativa⁵⁹⁰.

⁵⁸⁸ Em nota introdutória datada de 1931, Assis Brasil afirma que escreveu o trabalho “Democracia Representativa” como justificativa de um projeto de lei apresentado ao Congresso em 1893. Embora a edição utilizada se baseie na 4ª edição, de 1931, Assis Brasil apresenta a advertência inicial de que respeitou o texto antigo, adicionando esclarecimentos, comentários e correções ao final do livro. Cf. BRASIL, J. F. de A. *Democracia representativa: do voto e do modo de votar*. In: BROSSARD, Paulo (org.). *Ideias políticas de Assis Brasil*. 2. ed. Brasília, Rio de Janeiro: Senado Federal, Fundação Casa de Rui Barbosa, 1990, p. 19-22.

⁵⁸⁹ BRASIL, J. F. de A. Op. cit., p. 143.

⁵⁹⁰ Nas palavras do autor: “Não basta ter convicções, é preciso também ter muita paciência, para afrontar um modo de pensar tão radicalmente vicioso quanto generalizado em todas as camadas de opinião. O que se trata de demonstrar é justamente que as irregularidades até agora presenciadas estribam em grande parte nos defeituosos regulamentos eleitorais que têm vigorado; como, pois, oferecer o resultado negativo desses mesmos regulamentos a título de prova de incapacidade do povo? É elementar, e hoje indiscutido, que a capacidade do povo está no número das condições essenciais para o bom desempenho das leis; mas a questão

Mas o rebanho enorme dos que, não pensando por si, estão sempre prontos a correr atrás das afirmações em voga, e mais quando real ou aparentemente delas ressumbra um pouco de pessimismo, compreendeu só uma face da grande verdade e a repete hoje com a maior impertinência. Para esses é absolutamente inútil legislar; negam redondamente qualquer efeito dos qualquer efeito dos atos e ordenanças dos poderes legítimos, e tudo atribuem à educação da massa popular, espécie de bode expiatório de todos os erros e crimes, tenha ou não culpa neles. Está condenado a sofrer verdadeiras torturas, impostas por essa gente simplista, qualquer homem de espírito que se dedicar a corrigir algum vício das leis. Confundem-no logo com os doutrinários superficiais que ingenuamente pretendem mudar os costumes a golpes de decretos. Pelo que me toca, sei bem que a virtude não se decreta. Ansiava por fazer esta declaração e pedir para ela a maior atenção dos meus leitores; ela aplica-se a toda a intenção predominante do meu livro, e todo, ou quase todo, o assunto deste capítulo poderia constituir a advertência que ocupasse as primeiras páginas da obra, tal é a necessidade de destruir desde logo a prevenção universal contra a eficácia do melhoramento das leis, especialmente em matéria eleitoral.⁵⁹¹ (grifo nosso)

Nesse passo, Assis Brasil criticou aqueles que acreditariam apenas na educação como forma de resolver os problemas nacionais e também aqueles que creriam apenas na solução por meio da lei, por desenvolverem um raciocínio incompleto. Isso porque, na sua visão: “Nenhum povo, por mais educado que fosse, dispensaria uma lei acorde com as suas necessidades e competência; nenhuma lei, por mais aprimorada em suas disposições, dispensaria um povo apto para exercê-la”⁵⁹². Tanto uma quanto outras soluções, se isoladas, seriam incompletas. E assim apresentou ao Congresso, naquele momento, um projeto de lei em matéria eleitoral.

Em “Do governo presidencial na República Brasileira”, de 1896, uma das questões que informaram a reflexão de Assis Brasil foi: “De que índole é a reforma que nos convém?” Mais uma vez, o autor afastou a ideia de uma ingênua crença no texto escrito e salientou a necessidade de que as Constituições refletissem as condições e exigências particulares de cada povo, porque o texto escrito, por si só não teria valor que pudesse durar ao longo do tempo e conforme as alterações demandadas pelo organismo social:

Não ha hoje pensador esclarecido que afague o velho sonho de que as constituições politicas possam ser obras de um dia. Ainda que á competencia theorica do legista se unisse a immaculada sinceridade do

tem duas faces: desde que se trata de aplicar uma lei a povo, tanto é preciso saber o que é esse povo, como o que essa lei é.” (BRASIL, J. F. de A. Op. cit., p. 144).

⁵⁹¹ BRASIL, J. F. de A. Democracia representativa: do voto e do modo de votar. In: BROSSARD, Paulo (org.). *Ideias políticas de Assis Brasil*. 2. ed. Brasília, Rio de Janeiro: Senado Federal, Fundação Casa de Rui Barbosa, 1990, p. 143.

⁵⁹² BRASIL, J. F. de A. Op. cit., p. 144.

patriota, seria insufficiente para a producção de uma boa lei fundamental. Nos nossos dias os mais modestos legisladores constituintes não iriam pedir a Spencer, como foram outr’ora ingenuos colonos da Carolina supplicar a Locke, a constituição que houvessem de traçar para a sua patria. Melhor é encommendar a legislação ao bom senso, inspirado nas tradições e nas exigencias particulares de cada povo – do que pedil-a a sabios divorciados da vida de acção. O valor dos textos escriptos é precario e trasitorio; não encerram por si sós virtude para cousa alguma. Embora escriptas primorosamente, nascidas embora da mais pujante corrente do pensamento dominante em um dado momento, as leis fundamentaes, se são lettra fria e immovel, não tardarão a offender as tendencias progressivas do organismo social. É este um ser vivo, que não póde jazer, eterna chrysalida, amortalhado em tecido de fórmulas immaleaveis. Á simmilhança dos corpos animados, soffre perpetuo trabalho de nutrição e desnutrição, assimila progressos e elimina substancias que já não teem objecto util.⁵⁹³ (grifo nosso)

Também nesse trabalho, Assis Brasil salientou que a Constituição brasileira não poderia ser a cópia de nenhuma das outras Constituições existentes, por suas características históricas, naturais, sociais e políticas muito peculiares. Depois de analisar os casos da Suíça, Estados Unidos e Argentina, que adotavam a república federativa na época⁵⁹⁴, concluiu que seriam enormes as diferenças entre o Brasil e tais países com instituições semelhantes⁵⁹⁵ e que dizer que as instituições mais adequadas ao Brasil seriam as republicanas, federativas e presidencialistas não implicaria dizer que deveriam ser cópia das de outros países⁵⁹⁶. Rechaçou, assim, a crítica da cópia, e se opôs àqueles que criticaram as instituições americanas, quando na verdade desejavam criticar as brasileiras⁵⁹⁷. Propôs-se, então, a buscar a origem de certos problemas do país.

Primeiramente, Assis Brasil argumentou que o problema brasileiro não residiria na forma de governo, cuja controvérsia já teria sido superada no campo da teoria e dos fatos⁵⁹⁸. Também não seria problema a questão social, pois, afirmou, não haveria no país abundância de trabalhadores e falta de trabalho, nem mesmo capital ou proletariado, de forma que não poderia haver salário insuficiente ou reivindicação por salário insuficiente ou redução de jornada⁵⁹⁹. Também não seria organização administrativa, podendo-se

⁵⁹³ BRASIL, J. F. de A. *Do governo presidencial na República brasileira*. 1. ed. Lisboa: Companhia Nacional Editora: 1896, p. 21.

⁵⁹⁴ Cf. BRASIL, J. F. de A. Op. cit., p. 31-40.

⁵⁹⁵ Cf. BRASIL, J. F. de A. Op. cit., p. 40.

⁵⁹⁶ Cf. BRASIL, J. F. de A. Op. cit., p. 42-43.

⁵⁹⁷ Nesse ponto, o autor conclui: “Fugindo a esse methodo radicalmente falso, darei sempre por supposto, neste obra, que a Constituição do Brasil deve ser, antes de tudo, brasileira, que não ha typo algum, concretisado ou ideal, para as instituições que nos convem e que, se em alguns ou em muitos ponctos nos confundimos com o que está admittido por outros povos, é porque taes casos entram no numero d’aquelles a que pertencemos.” (BRASIL, J. F. de A. Op. cit., p. 44).

⁵⁹⁸ Cf. BRASIL, J. F. de A. Op. cit., p. 47-56.

⁵⁹⁹ Cf. BRASIL, J. F. de A. Op. cit., p. 56-57.

mesmo falar em unanimidade em torno da federação⁶⁰⁰. Não sendo estes os problemas, seria lógico concluir, de acordo com Assis Brasil, que a questão que dividiria as opiniões estaria na melhor organização do governo republicano-federativo, quanto ao presidencialismo ou parlamentarismo⁶⁰¹. O autor analisou então as razões para a impopularidade do presidencialismo no Brasil, e concluiu o problema estaria no fato de que nenhum homem teria estado com responsabilidade na direção do regime presidencial⁶⁰², o que não poderia ser imputado ao presidencialismo em si: os primeiros anos da República não teriam tido realmente o presidencialismo, mas um regime militar no governo civil. Nesse passo, toda a circunstância do momento de transição passaria, e só então seria possível ver o funcionamento do presidencialismo. Portanto, no que diz respeito especificamente ao presidencialismo, o problema estaria nos homens que ocuparam o cargo de Presidente da República.

Alfredo Varela, nesse debate, apresentou um discurso que trabalhava com a ideia da necessidade de recurso à realidade nacional para adaptação das instituições. Em seu “Direito constitucional brasileiro: reforma das instituições nacionais”⁶⁰³, denunciou a instabilidade do regime instalado, pela disputa de forças entre aqueles que desejariam manter as instituições, e aqueles que pretenderiam modificá-las ou substituí-las por outras⁶⁰⁴. Aliando-se à escola histórica, entendeu que esta seria capaz de “por termo à secular disputa, estudando com um animo imparcial o que há de razoável nas resistências da autoridade e nas reclamações do elemento popular”⁶⁰⁵. Iniciou seu estudo criticando a crença na democracia representativa, o que se repetiria no desenvolvimento da obra⁶⁰⁶, defendendo que uma força conservadora da sociedade, que não atuasse ao impulso da vontade popular, precisaria ser dela distinta⁶⁰⁷. Embora não desejasse uma “soberania do governo”, desejava que houvesse uma soberania da “suprema ordem universal”, que atendesse às “leis históricas” e à “natureza das coisas”.

⁶⁰⁰ Cf. BRASIL, J. F. de A. Op. cit., p. 57-59.

⁶⁰¹ Cf. BRASIL, J. F. de A. Op. cit., p. 59-60.

⁶⁰² Cf. BRASIL, J. F. de A. Op. cit., p. 75.

⁶⁰³ Na dedicatória de seu livro, datada de 1898, Alfredo Varela salientou desejar que a obra possa, “de par com o justo zelo de uma sã liberdade, infundir ideias mais conservadoras em nossa revolta sociedade brasileira”, dedicando-a à sua avó, que teria cooperado para corrigir seus “sentimentos republicanos, expurgando-os de todo vão revolucionarismo”. Cf. VILARES, A. A. V. de. *Direito constitucional brasileiro: reforma das instituições nacionais*. Rio de Janeiro: Typographia, 1899.

⁶⁰⁴ Cf. VILARES, A. A. V. de. Op. cit., p. 14.

⁶⁰⁵ Cf. VILARES, A. A. V. de. Op. cit., p. 16.

⁶⁰⁶ Cf. VILARES, A. A. V. de. Op. cit., p. 128.

⁶⁰⁷ Cf. VILARES, A. A. V. de. Op. cit., p. 17.

Varela compreendia que as coisas estariam sujeitas a uma ordem inalterável, sendo também as constituições políticas independentes da vontade dos homens, em decorrência de leis naturais que lhe presidiriam o desenvolvimento. Entretanto, essas leis naturais precisariam ser completadas pela vontade dos homens, e precisariam de homens que pudessem colocá-las em prática – daí porque afirma: “nós, os republicanos da escolha histórica, ligamos aos homens superiores, como agentes que são da evolução social”⁶⁰⁸. Então, na reforma da Constituição, não se deveria idealizar um plano tomado de uma ou outra filosofia, mas sim observar a constituição histórica da sociedade para a qual norma se aplicaria, para verificar o que a constituição política de um povo teria de imutável e o que teria de modificável, eliminando as instituições de caráter transitório e melhorando aquelas que não o fossem:

Segue-se que uma attitude mental de quem pretenda reformar a constituição política de um paiz, deve ser, não a de ideiar o mais bello plano, com os dados desta ou daquela filosofia, para substituir o que existe feito; mas, sim, observar qual a constituição histórica da sociedade correspondente e, conhecida esta, adoptar, como criterio, uma sã filosofia, não para descobrir a melhor fórma de governo, e sim aquella que lhe seja adaptavel, isto é, uma filosofia que lhe ajude a desvendar o que a constituição referida tem de immutavel e o que tem de modificavel. As instituições que tal estudo nos revele serem imperecíveis e da essência mesma da própria sociedade, cumpre que as respeitemos no plano inovador: aquellas que têm character transitorio e cuja oportunidade passou, é dever nosso eliminá-las, ficando-nos ainda o arbítrio de melhorar as primeiras, dentro dos limites de variação dos phenomenos respectivos. Esta mesma limitada intervenção, tem de ser pratica, para que nos aproveite: jamais tentaremos realisar o ideal do afeiçoamento concebivel para cada caso: tão somente o que fôr apropriado ás circumstancias do meio político sobre que agimos. Esta é a unica racional attitude de um espirito reformador, este o criterio que deve inspirar seus labores.⁶⁰⁹ (grifo nosso)

Varela criticou, então, tanto o constituinte de 1824 quanto o de 1891, por terem chegado a um produto em desacordo com a tradição nacional, e concluiu que: “Nossas tentativas de reforma constitucional, de 1824 para cá, pecam, pois, pela base”⁶¹⁰. À Constituição de 1891, fez críticas por não ser correspondente à constituição histórica de origem portuguesa, e defendeu que o Brasil estaria fadado a viver em constante instabilidade, até que fossem afastados os elementos que perturbariam “o progresso de nossas naturais instituições”⁶¹¹. O autor não se colocou contra a reforma constitucional,

⁶⁰⁸ Cf. VILARES, A. A. V. de. Op. cit., p. 35-37.

⁶⁰⁹ VILARES, A. A. V. de. Op. cit., p. 37-38.

⁶¹⁰ VILARES, A. A. V. de. Op. cit., p. 42.

⁶¹¹ VILARES, A. A. V. de. Op. cit., p. 51.

mas não a concebeu como um instrumento suficiente, por si só, para a mudança na realidade do país – seria necessária a mudança do texto constitucional e de institutos nele previstos para adequação à realidade nacional.

Estevão Resende, em trabalho de 1900 de comparação da Constituição de 1824 com a Constituição Republicana⁶¹², criticou a cópia das instituições estadunidenses no Brasil. A postura do autor revela sua preferência pela monarquia e pela Constituição monárquica, com a crítica à instalação da República, já que a força militar teria deslocado a soberania nacional, impondo dificuldades extremas para reformar as instituições instaladas⁶¹³. Pelo estudo das instituições americanas, defendeu que não se justificaria que se moldassem as instituições brasileiras à semelhança daquelas: “As nossas tradições, costumes, educação, princípios, nada autorizava, para não dizermos aconselhava, a organização republicana à semelhança das instituições americanas”⁶¹⁴. O próprio procedimento de reforma constitucional contido no artigo 90 foi criticado por Resende, porque as razões que embasariam o procedimento americano estavam fundadas no fato de sua formação ter se dado pela reunião de colônias independentes, ao passo que no Brasil as províncias não possuíam características semelhantes, porque “a nação era uma e única, sem distinção de soberanias parciais, com um só interesse nacional”⁶¹⁵. Apesar das críticas, Resende não teceu considerações sobre a reforma da Constituição como uma medida necessária.

Em 1904, em “A revisão constitucional”, de Serzedello Correa, a crença na possibilidade de que a reforma constitucional pudesse solucionar os problemas do país também esteve presente, salientando-se que as normas teriam em si grande força, independentemente da qualidade dos homens, como se vê na seguinte passagem:

⁶¹² Estevão Resende iniciou sua obra de 1900 esclarecendo que não se trataria de um trabalho sobre política partidária, mas um simples estudo do direito constitucional brasileiro. Assim, escrevendo em 1900, e considerando que, decretadas novas instituições, considerando um regime constitucional “radicalmente diverso d’aquella ao qual estavamos acostumados, e sob o qual fomos educados”. Salientou também que não pretendia oferecer um comentário à Constituição de 1891, e sim compará-la com a Constituição do Império, para salientar suas diferenças (RESENDE, E. R. de S. *A constituição monárquica de 1824 e as constituições federal e dos Estados do Brasil: estudos constitucionais*. São Paulo: Casa Garraux, 1900, p. 9). Em momento posterior, o autor afirmou: “Como dissemos em começo, não é este um escripto politico, mas simples estudo do nosso direito constitucional. Temos accidentalmente feito algumas considerações, sejam ellas permitidas á quem passou o melhor da sua trabalhosa vida, sob um regimen que offerecia á nação todas as garantias de felicidade, e sob qual tantos foram os progressos do paiz, e tem hoje de affazer-se a um novo regimen e systema politico, acompanhando, de longe, a causa publica que tambem é sua como brasileiro.” (RESENDE, E. R. de S. p. 25).

⁶¹³ Cf. RESENDE, E. R. de S. Op. cit., p. 11.

⁶¹⁴ RESENDE, E. R. de S. Op. cit., p. 22.

⁶¹⁵ RESENDE, E. R. de S. Op. cit., p. 175-177.

É preciso fazer-se alguma cousa de pratico e de util, pois ninguem de boa fé, honestamente, poderá dizer que a Constituição em mais de um ponto não preste o flanco aos abusos que vão, de velas enfunadas, conduzindo o paiz ao desconhecido. A lei, mesmo quando os homens não são bons, tem em si mesma uma grande força. Não confiar na acção da doutrina e dos principios sobre a conducta dos homens é um erro. A historia nos mostra o mais estrondoso exemplo do que vale o poder de certos principios.⁶¹⁶ (grifo nosso)

O autor atribuiu aos vícios e lacunas da Constituição de 1891 a causa da crise que muitos diriam que levaria à derrocada da República⁶¹⁷. Em sua visão, o estado de “largos abusos, no terreno da lei, dos princípios, da moral pública e política” decorreria também do caráter dos homens, mas a Constituição é que teria aberto terreno para fecundação e desenvolvimento dessa situação. Em concreto, os abusos seriam perpetrados pela ausência de controles sobre os governadores, pela corrupção eleitoral, pela ausência de representatividade das minorias, pela falta de garantia das liberdades, da magistratura subserviente, cooptada pelos poderes locais, do nepotismo⁶¹⁸, pela quebra da unidade nacional, pela falta de unidade do direito, da justiça, do mercado interno (por ausência de comunhão de interesses econômicos), o que ameaçaria até mesmo a unidade étnica – e tudo isso decorreria da Constituição. Como conclusão, defendeu que a reforma constitucional se imporia como um meio de salvação da República⁶¹⁹.

Correa salientou, entretanto, que não propunha a “revisão pela revisão”, que perturbasse a ordem constitucional, mas uma forma conforme os limites e procedimento previstos na Constituição⁶²⁰, que caminhasse no sentido da descentralização administrativa e, por outro lado, do fortalecimento da unidade nacional, tendo como providência preliminar a reforma eleitoral⁶²¹. Assim, opôs-se àqueles que chamou de conservadores, que desejavam manter a Constituição intacta, por entender que as crises existentes à época decorreriam de problemas na Constituição, e que a reforma constitucional seria necessária para alterar o estado de coisas e barrar a crise institucional instalada. Nesse passo, vê-se que Correa estava propondo e defendendo a reforma constitucional como expediente necessário e quase suficiente para solucionar os problemas então existentes⁶²².

⁶¹⁶ CORREA, I. S. *A revisão constitucional*. Rio de Janeiro: Typ. da Companhia Litho-typographia, 1904, p. 9.

⁶¹⁷ Cf. CORREA, I. S., Op. cit., p. 10.

⁶¹⁸ Cf. CORREA, I. S., Op. cit., p. 11.

⁶¹⁹ Cf. CORREA, I. S., Op. cit., p. 14-15.

⁶²⁰ Cf. CORREA, I. S., Op. cit., p. 16.

⁶²¹ Cf. CORREA, I. S., Op. cit., p. 16-21.

⁶²² Ao dizer que está indicando os pontos para reforma, Corrêa afirma: “Essa me parece deve ser a missão dos republicanos, e é isso que oponho ao conservantismo dos que nada querem, não porque deixem de reconhecer as graves lacunas e os grandes erros da Carta de 24, mas por um mal entendido terror de que a

Em 1908, em “Da Propaganda à Presidência”, Campos Salles buscou desconstruir a crítica da cópia que os revisionistas vinham fazendo à Constituição brasileira, afirmando que não seria possível distinguir um modelo original de uma “imitação”, já que os povos evoluíam em paralelo. Ademais, teria havido, sim, a adaptação das instituições estrangeiras ao país⁶²³. Na visão do autor, desde a queda do antigo regime, todas as organizações dos Estados seriam semelhantes entre si, tanto as monarquias constitucionais entre si, como as repúblicas unitárias ou federais. Pouco valeria, portanto, perquirir o que existiria de adaptação no Brasil e o que haveria de semelhante nos Estados Unidos, na Argentina ou na Suíça: “O que interessa saber é, sim ou não, se o regime federativo é adaptável ao nosso país, visto ser esse o ponto de referencia alvejado pelos adeptos da revisão constitucional”⁶²⁴. Ao argumento de que o modelo exemplar não seria adaptável ao povo brasileiro, Salles respondeu ironicamente que, caso se fosse sustentar essa ideia, o povo poderia aceitar resignadamente a sua condenação, por sua incapacidade para a liberdade⁶²⁵.

A crítica de Campos Salles aos revisionistas voltou-se, portanto, contra aqueles que desejariam uma alteração institucional mais profunda, no sentido do unitarismo. Salles

revisão acumule perigos e arraste os espiritos a adoptarem medidas que comprometam as sãs idéas liberaes e as magnificas conquistas que a Constituinte consagrou.” (CORREA, I. S., Op. cit., p. 48).

⁶²³ Nas palavras do autor: “Para que se possa ver bem a inconsistencia dos golpes vibrados pelos revisionistas, basta considerar que o que mais os escandaliza é o facto de termos adaptado ao nosso paiz, aliás attendendo á peculiaridade do nosso meio social, instituições, cujas virtudes teem sido consagradas pela experiencia secular de outros povos. É preciso não deixar que passe sem protesto o colossal paradoxo. Não é a sorte dos povos caminhar parallelamente, lado a lado, operando simultaneamente o mesmo progresso e realizando no dominio das idéas as mesmas conquistas. Tomando pontos da partida diversos no espaço e no tempo, cabe a uns a primazia em determinada esphera da civilização humana, e a outros, que veem marchando atraz, nunca foi vedado enveredar pelo caminho já trilhado, colhendo os beneficos fructos das posições alcançadas. ‘Em cada momento da historia, o povo, cuja evolução é mais adeantada, representa a humanidade inteira.’ No que concerne ao nosso regimen institucional, não seria facil determinar com precisão onde se encontra o original e onde está a imitação. Os americanos, ao proclamarem a sua independencia e no momento de darem forma ao governo da nova nação, evidentemente tiveram os olhos fitos na antiga Confederação Helvetica, cujo typo adoptaram. Veio depois a convenção de Philadelphia, na qual elles evolveram para a federação, e que se perpetuou no organismo energico da grande Republica. Por sua vez, em 1848, a Suissa adoptou a primeira constituição, que, perfiliando os novos principios americanos, a transformou de uma Confederação qual era, em uma Federação de Estados. Operou-se nas duas republicas uma evolução, em que ambas concorreram reciprocamente para o aperfeiçoamento da forma do seu governo actual.” (SALLES, C. *Da propaganda à presidencia*. São Paulo: Casa Garraux, 1908, p. 254-255).

⁶²⁴ SALLES, C. *Da propaganda à presidencia*. São Paulo: Casa Garraux, 1908, p. 256.

⁶²⁵ Nas palavras de Campos Salles: “Deante, porém, do valioso exemplo, que esmaga todas as objecções debaixo da sua auctoridade secular, surge a questão de raça. Mas, então, sejamos logicos e acceitemos resignados a condemnação tremenda que decorre do principio. Confessemos a nossa incapacidade para o regimen de liberdade, renunciemos consequentemente aos beneficos do systema representativo e proclamemos, submissos, a utilidade do absolutismo, encarnado em um unico poder no centro, absorvendo e eliminando todas as forças do cidadão. Taes são as inilludiveis consequencias do argumento que repousa sobre a incapacidade da nossa raça. Eliminem-se as vinte tyrannias, e ficará implantada, em logar dellas, a mais implacavel, a mais formidavel, a mais abominavel de todas as tyrannias – a tyrannia do centro.” (SALLES, C. Op. cit., p. 259).

não negou que faltaria coesão dos elementos econômicos e das forças locais que permitissem que a garantia da unidade nacional se desse meramente por um “poder supremo no centro”. O autor buscava, com isso, justificar a sua “política de Estados”⁶²⁶, como uma “cooperação espontânea, sem antagonismos”, a fim de se estabelecer um acordo de interesses gerais e garantir a unidade nacional⁶²⁷. Salles afirmou também que já chegara a acreditar que as instituições poderiam reformar os costumes, mas, com o passar dos tempos, convenceu-se de que isso seria algo irrealizável, e que as mudanças sociais pretendidas não poderiam ser feitas pela imposição de normas. De qualquer forma, entendia que as instituições e os costumes exerceriam influência recíproca entre si, de forma que o papel do legislador seria o de observar os fenômenos sociológicos e de intervir oportuna e eficazmente para permitir a evolução. Entretanto, os anseios reformistas serviriam apenas para “introduzir a anarquia na legislação”⁶²⁸.

Rodrigues Silva, em seu “Reconstituição constitucional”⁶²⁹, criticou o fato de a Constituição ter se baseado em modelos estrangeiros, e não nos costumes do país: “Não se transfundiu para as novas instituições o espírito conservador, que desertara do Império, mas o espírito frívolo de imitação irrequeto, revolucionário”. Ademais, a Constituição conteria o erro de ser ruim em termos de organização, o que comprometeria seu aspecto positivo: as garantias⁶³⁰. Assim, Silva defendeu algo mais que uma reforma constitucional – seria necessária uma reconstituição⁶³¹, uma reforma profunda da Constituição de 1891, para “sufocar o espírito oligárquico e retemperar o espírito nacional”⁶³²: “Não se consolida a República, sem que se reconstitua”⁶³³.

⁶²⁶ Bolívar Lamounier salienta que há quem compreenda que a “política dos governadores” foi uma reforma constitucional de fato, porque alterou profundamente o funcionamento da engrenagem política do país sem alterar a Constituição textualmente. Cf. LAMOUNIER, B. Rui Barbosa e a construção institucional da democracia brasileira. In: *Rui Barbosa*. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1999, p. 88.

⁶²⁷ Cf. SALLES, C. Op. cit., p. 257.

⁶²⁸ SALLES, C. Op. cit., p. 261.

⁶²⁹ SILVA, F. B. R. *Reconstituição política*. Rio de Janeiro: Jornal do Commercio, 1909. Como já se mencionou, não foi possível ter acesso a essa edição, mas ela foi integralmente publicada no Diário do Natal, nas edições de números 3.768, 3.771, 3.772, 3.778, 3.780, 3.782, 3.783, 3.786, 3.787, 3.788, 3.805, 3.806, 3.807, todas de 1909, as quais foram acessadas por meio da Hemeroteca Digital Brasileira da Biblioteca Nacional. Cf. BIBLIOTECA NACIONAL. *Hemeroteca digital brasileira*. Disponível em: <<http://memoria.bn.br/hdb/periodico.aspx>>. Acesso em: 10 jun. 2014. O trabalho de Silva possui oito capítulos, intitulados: “A dissolução do Império”, “A Revolução”, “A Constituição”, “Do poder federal em ação”, “A Federação”, “O exército e a armada”, “A Igreja” e “A reconstituição”.

⁶³⁰ SILVA, F. B. R. A constituição. *Diário do Natal*. n. 3.778. Natal, 11 set. 1909, p. 1.

⁶³¹ SILVA, F. B. R. A reconstituição. *Diário do Natal*. n. 3.807. Natal, 11 out. 1909, p. 1.

⁶³² Para Silva: “É preciso reformar a fundo a Constituição de 24 de Fevereiro, com o concurso ou a despeito das olygarchias, para suffocar o espirito olygarchico e retemperar o espirito nacional. É preciso restabelecer as instituições fundamentaes, o Poder Executivo, o Poder Legislativo, o Poder Judiciario, que estão desfigurados, inteiramente estraçalhados, moderar e regular a acção dos Estados, aviventar os Municipios, prestigiar a Igreja, para que se possa refazer o ensino, restaurar a economia publica e privada, firmar as

Em “O voto secreto e a revisão constitucional”⁶³⁴, Moniz Freire iniciou seu trabalho salientando os grandes progressos materiais do Brasil e, de outro lado, criticando os “desfalecimentos morais” existentes⁶³⁵. Ou seja, haveria um contraste entre a ação material da política republicana e a sua ação imoral interna, de forma que a Constituição de 1891, considerada boa pelo autor, não teria sido aplicada⁶³⁶. Os grandes problemas sobre os quais buscou se debruçar estavam relacionados à verdade do voto. Na visão do autor, sob o aspecto político, o Brasil seria uma “vasta nação feudal com os aparatos exteriores de uma organização republicana moderna”, por conta da autonomia nominal dos Estados, com privilégios atribuídos a cada senhor, e pela ausência de liberdade política⁶³⁷. A origem desse desvirtuamento institucional ocorrido nos primeiros anos da República estaria na fraude eleitoral⁶³⁸, com a corrupção e a violência nas eleições, com as práticas de expedientes como compra de votos e as influências do Poder Executivo sobre o Judiciário, inviabilizando a solução dessas irregularidades por via judicial – e de tudo isso decorreria o desprestígio da representação nacional⁶³⁹.

Tendo a República abolido o Poder Moderador, que mediava os conflitos e trazia equilíbrio, essa força somente poderia ser substituída pela “vontade soberana da nação, livre, clara, insofismável e inequivocamente manifestada”, o que se obteria pelo voto secreto, circundado por certas garantias intransponíveis e sob o controle do Supremo Tribunal Federal⁶⁴⁰. O problema, portanto, estaria nos homens, e não na Constituição. Mas Freire afastou a ideia de que a população não saberia votar e reconheceu que as fraudes poderiam ocorrer em todos os sistemas, de maneira que o voto secreto seria importante

garantias da ordem e da liberdade. É preciso que em vez da Republica Radical Federativa e Leiga, de experiencia desastrosa, se tenha uma outra, a Republica Estatica, Unitaria Christã, para reconciliar o regimen com o Exercito e Armada, com a Igreja, com a Nação”. (SILVA, F. B. R. A reconstituição. *Diário do Natal*. n. 3.807. Natal, 11 out. 1909, p. 1.).

⁶³³ Rodrigues Silva sugere um projeto de emendas à Constituição. Cf. SILVA, F. B. R. A reconstituição. *Diário do Natal*. n. 3.807. Natal, 11 out. 1909, p. 1.

⁶³⁴ Trata-se de uma conferência realizada no Instituto da Ordem dos Advogados, publicado em 1910.

⁶³⁵ O autor, em epígrafe, cita uma passagem de Aristóteles, em que este dizia o seguinte: “O requisito mais importante para a estabilidade dos Estados, hoje geralmente desprezado, é que a educação seja apropriada à forma de governo; porque as leis mais úteis, e que têm por si o assentimento de todos os cidadãos, de nada servirão, si não tiverem por fim introduzir hábitos e dar uma educação análogos à constituição.” O excerto foi extraído do capítulo 7 do livro 5 de “Política”. Cf. FREIRE, J. de M. C. M. *O voto secreto e a revisão constitucional*. Rio de Janeiro: Jornal do Commercio, 1910, p. 3.

⁶³⁶ Cf. FREIRE, J. de M. C. M. *O voto secreto e a revisão constitucional*. Rio de Janeiro: Jornal do Commercio, 1910, p. 9-10.

⁶³⁷ Cf. FREIRE, J. de M. C. M. Op. cit., p. 14-15.

⁶³⁸ Cf. FREIRE, J. de M. C. M. Op. cit., p. 16.

⁶³⁹ Cf. FREIRE, J. de M. C. M. Op. cit., p. 24.

⁶⁴⁰ Cf. FREIRE, J. de M. C. M. Op. cit., p. 41.

tanto para proteger e conscientizar o cidadão, como para o candidato, que se veria liberado de um dever de reciprocidade pessoal para com aquele que nele votou.

Mas, para que sua proposta de garantir o sigilo do voto pudesse valer não apenas em eleições federais, mas também nos demais entes federativos, deveria ser carreada por meio de uma revisão constitucional⁶⁴¹, não obstante as diversas resistências e opiniões discordantes a respeito da abertura e do objeto desse processo. Nesse passo, Freire, não obstante reconhecesse a qualidade da Constituição brasileira, defendeu sua reforma constitucional como instrumento para fixar certas providências necessárias naquele momento⁶⁴², mas a reforma deveria recorrer aos dados do problema brasileiro, tradições e passado do Brasil, e não produzir um trabalho de cópia. Freire declarou-se, então, como um revisionista, não para mudar substancialmente a Constituição, e sim para defendê-la e restaurar a liberdade política, que não mais existiria no Brasil, concluindo: “Sob esse ponto de vista, não acredito que haja republicano algum sincero contrario á revisão”⁶⁴³.

Em “A verdadeira revisão constitucional: páginas de reação”, Samuel de Oliveira também criticou a implantação do modelo estadunidense no país, por não ser adequado às origens e tradições do Brasil: “a invenção norte-americana que tresloucadamente transplantámos para o nosso meio, está inteiramente ao revés de nossos hábitos, da nossa índole, das nossas origens e tradições”, associando o federalismo à ideia de desmembramento e o presidencialismo à noção de despotismo⁶⁴⁴. Além da crítica da cópia, censurou também a adoção de fórmulas ideais, a formulação de Constituições perfeitas, mas não adequadas à realidade do país ao qual se destinariam – não haveria “constituição universal”, e as Constituições não deveriam ser copiadas. Com base nessas reflexões,

⁶⁴¹ Cf. FREIRE, J. de M. C. M. Op. cit., p. 77.

⁶⁴² De acordo com Freire: “Sei quantas resistências se levantam ao simples enunciado d’essa aspiração, que é hoje da grande maioria do povo brasileiro, mas sobre a qual infelizmente não há duas opiniões accordes. E esta é a causa que tem retardado o seu triumpho. Uns a defendem por amor do parlamentarismo, outros pelo unitarismo, estes pela unidade da magistratura, aquellos pela unificação do processo. Eu permaneço fiel às mesmas convicções em que estava quando concorri com o meu voto para os principios fundamentaes consagrados a 24 de Fevereiro de 1891. Continuo intransigentemente federalista e presidencialista; sou pelos Estados politicamente autonomos, e pelos governos armados da maxima autoridade; não me apavoro, nem com a idéa de que a unidade nacional pereça na dispersão das soberanias regionaes, nem com o espantallo da dictadura. (...) O que precisamos é fixar domicilio á liberdade n’este organismo de onde ella foi exilada, e reanimar com o seu sopro a estrutura insensibilizada das instituições. Pondo este problema em equação, o primeiro dos seus termos, de accordo com o que tenho vindo aqui a sustentar, será este — declarar o voto secreto, com as suas garantias complementares, principio constitucional da União, afim de introduzir a sua obrigatoriedade em todas as eleições estadoaes; e o segundo este outro — desenvolver as theses fundamentaes do art. 6.º da Constituição, para regular e tornar effectiva a intervenção federal sempre que o exija a defesa das garantias constitucionaes. São conquistas que só se poderão sellar definitivamente por um acto de revisão.” (Cf. FREIRE, J. de M. C. M. Op. cit., p. p. 84-85).

⁶⁴³ Cf. FREIRE, J. de M. C. M. Op. cit., p. 85.

⁶⁴⁴ Cf. OLIVEIRA, S. A. de. *A verdadeira revisão constitucional: páginas de reação*. Rio de Janeiro: Castilhos, 1912, p. 57.

Oliveira viu a Constituição de 1891 como uma verdadeira “teratologia política”, já que, para se elaborar esse documento político, seria necessário recorrer à história, e não à metafísica^{645 646}. Ademais, criticou aqueles que acreditavam que o mal estaria nos homens, e não nas leis, já que, para ele, a Constituição estaria divorciada da sociologia: “A Constituição de 24 de Fevereiro, como Lei das leis para o Brasil, é um produto de política sem sociologia, de política anticientífica, de política bastarda, degenerada. Não pode prestar”⁶⁴⁷.

Considerando esse panorama, a revisão constitucional afigurava-se, para Samuel de Oliveira, como uma medida necessária. Ao argumento dos antirrevisionistas, no sentido de que a revisão da Constituição seria desnecessária porque o mal estaria nos homens, no costume, e não na lei, argumentou que os costumes poderiam sim ser modificados pela lei: “Que estes [os costumes] podem, entretanto, ser modificados e até mesmo invertidos pela ação daquelas [as leis], é coisa que a teoria afirma e a prática confirma”⁶⁴⁸, defendendo que:

É preciso desconhecer a função coerciva do estado, para negar a efficacia de leis sabias nas mãos de auctoridades capazes de zelar o seu rigoroso cumprimento e absoluto respeito. A doutrina energetica, applicada á sociedade, não dá lugar a outra interpretação. Isto não é nada metaphisico; ao contrario: é claro, positivo, experimental como a acção do sol no nosso mundo planetario.⁶⁴⁹

Não obstante essa necessidade, Oliveira salientou que pairava em torno da revisão constitucional uma profunda discordância de opiniões. Alguns rejeitariam a reforma constitucional, negando o “atual estado de coisas”⁶⁵⁰. De outro lado, haveria os que, reconhecendo uma crise, negariam ser a revisão constitucional a solução adequada para a questão, que considerariam improdutora ou até mesmo contraprodutora⁶⁵¹. Entre os partidários da revisão, haveria também inúmeras subdivisões: os partidários de revisão estrita, como aquela destinada unicamente à unificação da justiça; outros que desejavam

⁶⁴⁵ Cf. OLIVEIRA, S. A. de. Op. cit., p. 59.

⁶⁴⁶ Nesse sentido, afirmou, Oliveira afirmou: “Seduziu-nos a beleza da constituição norte-americana, por toda a parte e sempre applaudida; e sem que procurássemos conhecer os motivos dos applausos, divinizámos a portentosa obra yankee, elegémol-a para uma como panacéia política, e tratámos de resolver em pleno dominio das abstracções um problema de natureza puramente concreta.” (OLIVEIRA, S. A. de. Op. cit., p. 60).

⁶⁴⁷ OLIVEIRA, S. A. de. Op. cit., p. 190.

⁶⁴⁸ OLIVEIRA, S. A. de. Op. cit., p. 109.

⁶⁴⁹ OLIVEIRA, S. A. de. Op. cit., p. 110.

⁶⁵⁰ De acordo com Samuel de Oliveira: “Obstinam-se uns em affirmar que tudo vae muito bem, e que os clamores do povo contra o actual estado de cousas nenhuma realidade têm, sendo meras invenções de impertinente e contumaz opposição á forma republicana” (OLIVEIRA, S. A. *A verdadeira revisão constitucional*: páginas de reação. Rio de Janeiro: Castilhos, 1912, p. 51).

⁶⁵¹ OLIVEIRA, S. A. de. Op. cit., p. 51.

uma revisão mais ampla, mantendo-se o federalismo e o presidencialismo, ou conciliando-se federalismo e parlamentarismo – todos estes foram chamados por Samuel de Oliveira de “revisionistas constitucionais”, adeptos do regime federativo, para uma revisão dentro dos limites do parágrafo 4.º do artigo 90 da Constituição de 1891. Haveria ainda os “revolucionários”, contrários ao federalismo, divididos entre os partidários da revisão para um regime unitário presidencial ou para um regime unitário parlamentar. Por fim, haveria os oportunistas, que pugnariam por um “revisionismo manco”⁶⁵² e que, na verdade, se fingiriam adeptos do revisionismo, para “garantir o futuro”, mas se valeriam também da procrastinação, para “garantir o presente”, “como um meio conciliador”⁶⁵³ – concepção que se justificaria pelo fato de que os revisionistas não teriam ideias bem assentadas que permitissem a organização de um plano de reforma⁶⁵⁴.

E então o autor apresentou aquele que seria o objetivo de sua obra: defender a promoção de uma reforma constitucional profunda, no sentido unitário e parlamentar. Oliveira argumentou que povo brasileiro teria recebido bem a federação, porque, sendo “naturalmente indisciplinado, pelas suas condições de origem e formação”, satisfez-se com uma situação de maior liberdade, mas o próprio povo teria percebido que essa maior liberdade promovera o “despotismo” nos Estados, de forma que a reforma da Constituição seria também desejada pela nação, pela busca de uma “verdadeira liberdade”:

*A revisão da constituição republicana é hoje uma aspiração nacional. O povo tem sêde de liberdade; mas agora é da verdadeira liberdade, aquella que nasce e se desenvolve dentro da justiça, do direito, da moral, dos bons costumes, da obediencia e do maximo respeito ao principio da auctoridade. A revisão... sómente não na querem, com rarissimas excepções, esses individuos que tomaram de assalto as posições elevadas e nellas se mantêm pelas armas que os impostos lhes dão, taes como bandidos que se apoderam de alheias propriedades, ficando dellas senhoras absolutos, em nome do direito do bacamarte e do punhal. A revisão é dar governo ao Brasil, de norte a sul, e não para ir de encontro aos costumes do povo brasileiro, o qual não se poude ainda acostumar esta orgia politica, onde o brio existe como existe a honra nas bacchanaes das rameiras.*⁶⁵⁵ (grifo nosso)

Essa revisão, entretanto, deveria ser orientada contrariamente ao regime republicano-federativo que, conquanto pudesse ser adequado observando-se suas características por uma análise em abstrato, não seria adequado para o contexto brasileiro. Ademais, não poderia se restringir a meros retoques, porque isso significaria a “hipocrisia

⁶⁵² OLIVEIRA, S. A. de. Op. cit., p. 52.

⁶⁵³ OLIVEIRA, S. A. de. Op. cit., p. 53.

⁶⁵⁴ OLIVEIRA, S. A. de. Op. cit., p. 53-54.

⁶⁵⁵ OLIVEIRA, S. A. de. Op. cit., p. 111-113.

da revisão”⁶⁵⁶. Samuel de Oliveira desenvolveu essa argumentação justamente para postular uma reforma profunda da Constituição de 1891, no sentido do parlamentarismo e do unitarismo, o que representaria, em sua visão, a “verdadeira revisão constitucional”, que dá nome ao seu trabalho, e que poderia ser alcançada por quaisquer meios necessários: “A verdadeira revisão, a única em condições de salvar o país e a república, é a que se fizer no sentido unitário-parlamentar. E ela há de vir, seja como for!”⁶⁵⁷.

Samuel de Oliveira apresentou em sua obra um convite do Partido Republicano Conservador, criado em 1910, que continha, dentre as ideias projetadas pela organização política, a inviabilização da reforma constitucional, por ser prematura e inoportuna⁶⁵⁸, e o autor o fez justamente para criticar as incoerências que poderia ali constatar. O Partido Republicano, assim, defendia a manutenção constitucional, e a ele Samuel de Oliveira se opunha, porque considerava a Constituição de 1891 como uma “monstruosidade”⁶⁵⁹. Essa postura do Partido, na visão do autor, apenas poderia fomentar ainda mais o desejo revisionista, porque a manutenção do regime tornaria impossível tornar melhores as condições da República⁶⁶⁰.

⁶⁵⁶ Nas palavras de Oliveira: “É preciso, porém, orientar o publico relativamente ao modo como se deve fazer a revisão. Pratical-a conservando o actual regimen, limitando-se a ligeiras retoques, seria para peiorar: seria a hypocrisia da revisão. Na realidade, quem diz regimen federativo-presidencial, diz oligarchia. Rever dentro deste regimen, pois, fôra rever mantendo aquillo que directamente está produzindo a desmoralização das instituições republicanas no Brasil. Além de que, tomada em abstracto, como expressão do federalismo combinado com o presidencialismo, a Carta de 24 de Fevereiro é impecavel, é um verdadeiro primor. Como lei fundamental para o povo brasileiro, é ella que fica abaixo de tudo quanto se tem feito no mundo moderno em materia de constituição politica. Tanto vale dizer que, si a constituição presta para o regimen, o regimen não presta para nós. Aquelles, portanto, que disendo-se federalistas e presidencialistas, pedem revisão constitucional, incorrem num erro que me não arreceo de qualificar de grave. Si o regimen federativo-presidencial é uma preciosidade, como dizem os seus adeptos, então que fique intacto aquillo que é a expressão nitida e fiel desse regimen.” (OLIVEIRA, S. A. de. Op. cit., p. 111-113).

⁶⁵⁷ OLIVEIRA, S. A. de. Op. cit., p. 114.

⁶⁵⁸ Nesse convite do PRC teria constado, como programa: “I – Defesa da Constituição de 24 de Fevereiro de 1891, reconhecida como prematura e inoportuna qualquer revisão de seus textos, cuja fiel execução basta para assegurar á República a realização de todas as aspirações de ordem, progresso, de liberdade e de justiça” (OLIVEIRA, S. A. de. Op. cit., p. 164-165).

⁶⁵⁹ De maneira bastante enfática, Samuel de Oliveira questionou: “Que pretendeis conservar? É a monstruosidade de 24 de Fevereiro, a cuja sombra o regimen presidencial se vae transformando entre nós em prepotencial, e o federalismo em feudalismo. É a grande Oligarchia, que está para as pequenas oligarchias, como a envoltoria dos geometras para as envolvidas. É este acervo de erros e abusos inqualificaveis, que tanto tem desprestigiado no Brasil o Systema republicano, ameaçando tudo lhe estragar, tudo lhe corromper, até a alma. Por isso é que a nação brasileira vos dá resolutamente as costas, vendo na vossa pessoa, não um conservador, mas um demolidor, e interpretando as iniciaes de vossa mistura como indicadores do verdadeiro, do legitimo partido – republicano – corruptor. E é realmente tragico o odio que se vae desenvolvendo no seio deste povo de revisionistas contra a vossa gente e os vossos processos politicos.” (OLIVEIRA, S. A. de. Op. cit., p. 176-177).

⁶⁶⁰ Confira-se, nas palavras do autor: “Onde muitos pensam haver bem organizadas e energicas resistencias á idéa revisionista, existem, ao contrario, elementos que lhe estão sendo eminentemente favoraveis. Com os seus processos, o P-R-C concorre, de dia em dia, de modo efficacissimo, para que mais e mais se radique no espirito do povo a convicção da necessidade de rever quanto antes a monstruosidade de 24 de Fevereiro, sob

No prefácio ao livro de Samuel de Oliveira, “A verdadeira revisão constitucional: Páginas de reação”, Sylvio Romero, ante a pergunta da razão pela qual se desejava a reforma, afirmou que o Brasil estaria politicamente desorganizado, inclusive em virtude da aplicação de doutrinas abstratas para a criação institucional do país. Critica, assim, o idealismo:

Por causa da degeneração profunda, irremediavel do systema federativo-presidencial neste porção d’America. A sociedade brasileira, dada a veracidade escrupulosa e irrefuctavel dos fatos apontados, destaca-se das paginas dos livros como politicamente desorganizada. Mettida em moldes governamentaes a que não estava habituada, pelo esforço meramente theorico dos publicistas que lhe applicaram doutrinas abstractas que acharam lá fóra, ella despedaçou as compressas que lhe puzeram sobre o corpo, e, hoje em dia, apresenta o tristissimo espetaculo de um amontoado de ruinas. Sim; ruinas. Todos os serviços públicos, todas as relações sociaes, politicas e administrativas estão desmanteladas no Brasil, preponderantemente pela acção malfazeja desse federalismo dissolvente, que o transtornou e desfigurou d’alto abaixo, de norte a sul, de léste a oeste. Nada escapou, em vinte annos, á obra demolidora desta nefanda e nefasta forma de governo.⁶⁶¹ (grifo nosso)

Com essas consideração, e exaltando as conclusões de Samuel de Oliveira, Romero conclamou pela “verdadeira revisão constitucional” proposta por esse autor.

Vê-se que, nesse momento, já havia no pensamento brasileiro a ideia da crítica da cópia, como se pode ver nos trabalhos de Souza Resende, Bernardino Silva e Samuel de Oliveira, além da crítica ao idealismo, como se pode ver nos trabalhos deste último e de Sylvio Romero. Nesse período, já se pode ver que Alfredo Varela defendeu a necessidade de adaptação da Constituição à realidade nacional e Samuel de Oliveira também recorreu à ideia de que as instituições deveriam ser formuladas com base na história do país. Foi nesse período que Alberto Torres desenvolveu ideias que retomariam essas reflexões, e que depois teriam influência profunda nos pensadores subsequentes e no período posterior à Revolução de 1930, na Era Vargas.

Em 1914, Alberto Torres publicou em “O problema nacional brasileiro” e “A organização nacional”, e neles desenvolveu a ideia da ausência da formação de uma consciência nacional brasileira e a ideia da conformação de instituições no Brasil sem assento em suas próprias obras bases, distantes da realidade, visões estas que impactariam sua forma de ver a Constituição e o papel da reforma constitucional.

cujo regimen – digo-o sem receio de contestação –, é absolutamente impossivel melhorar as condições da republica.” (OLIVEIRA, S. A. de. Op. cit., p. 187).

⁶⁶¹ ROMERO, S. Prefácio. In: OLIVEIRA, S. A. de. Op. cit., p. p. 14-15.

Em “O problema nacional brasileiro”, Alberto Torres advertiu que, em sua reflexão, buscou as causas das crises brasileiras e do estado de dissolução do país em interpretações extraídas dos fenômenos históricos, geográficos e sociais do país, “e não fundadas – como soe acontecer, nos estudos até hoje feitos, – sobre inferências analógicas e associações de contiguidade ou de semelhança, ou por deduções de ideias e doutrinas de sociólogos e filósofos estrangeiros”. Assim, criticou o idealismo dos responsáveis pela organização institucional do Brasil, propondo-se a buscar elementos da realidade para alimentar suas conclusões. Na visão do autor, seria necessário que o país formasse um espírito e uma diretriz práticos, para se colocar em movimento com suas próprias forças⁶⁶², e o problema vital brasileiro seria o da organização, e o Estado figuraria, na verdade, como um fator de dissolução, devendo o regime à época existente ser substituído por outro⁶⁶³. A República, teria derrubado a organização anterior, mas uma nova não teria sido edificada com fundamento na realidade do Brasil. Essa tendência de que as instituições não fossem assentadas na realidade seriam uma realidade da América do Sul, e disso decorreriam uma série de problemas, tais como a descrença do povo e seu não envolvimento na vida pública⁶⁶⁴. As ideias que moveriam a vida pública no país, na visão do autor, seriam ou idealizadas, teóricas, formalísticas, ou movida por interesses:

A mescla, que não conjuncto, e, ainda menos, synthese, das idéas e dos moveis da nossa vida publica, apresenta-se, assim, na formação das opiniões e dos actos – como baralhamento das perguntas e das respostas,

⁶⁶² TORRES, A. *O problema nacional brasileiro*: introdução a um programa de organização nacional. Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, 1914, p. XXI.

⁶⁶³ Nas palavras de Alberto Torres: “O nosso problema vital é o problema da nossa organização; e a primeira coragem de que nos cumpre dar provas, é a da longa, mascula e paciente tenacidade, necessaria para emprehender e sustentar, com vigor e intelligencia, o esforço multiplo e vagaroso da construcção da nossa sociedade. É uma obra de architettura politica, mas de uma architettura destinada a edificar um colossal e singular edificio, que deve viver, mover-se, crescer e progradir, – a que incumbe á nossa geração. O Estado é, no Brasil, um factor de dissolução. A influencia deleteria dos interesses anti-sociaes, creados e alimentados em torno do poder publico, desde os municipios até a União, sobre a vida brasileira, é um facto cujo alcance não foi ainda attingido pelos observadores das nossas coisas publicas. Este regimen deve ser substituido por outro, capaz de levar a termo o encargo da geração presente para com o futuro do Brasil. E o povo brasileiro – é a minha inteira e viva convicção – é capaz deste esforço.” (TORRES, A. *O problema nacional brasileiro*: introdução a um programa de organização nacional. Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, 1914, p. XXVI-XXVII).

⁶⁶⁴ Confira-se o que diz Torres: “No Brasil, destruidos os rudimentos de organização que já tivemos, lançados em mau terreno, nada ficou de definitivo, e a fachada da nossa civilização occulta a realidade de uma completa desordem. Não ha uma só instituição no Brasil, como tambem, provavelmente, em quasi todas, senão em todas, as outras republicas sul-americanas, assente sobre bases proprias, para um crescimento evolutivo regular. Vivemos, até aqui, de ensaios e reformas; cada idéa nova pousa sobre ruinas; cada transformação planta as aspirações de um systema sobre a agreste verdade de fórmulas sociaes ainda grosseiras. Dahi, o desanimo e a descrença de um povo, para quem a vida publica não é senão uma Crônica de anedoctas pessoas e de audacias, escandalos e immoralidades, verdadeiros e falsos, exaggerados e deturpados; onde o merito não tem preço, as fortunas não têm garantias, o povo não tem opinião, o cidadão não tem voto, os espiritos não têm idéas e as vontades não sabem mover-se.” (TORRES, A. Op. cit., p. 28).

no jogo popular dos disparates – tecendo e confundindo, desencontradamente, duas correntes artificiaes, extranhas á vida positiva da sociedade: de um lado, a ideação, – literaria, ou pelo menos, theorica, dos intellectuaes de todas as côres, juridica e formalistica, dos politicos matizando a atmospha da nossa mentalidade com o iris das mais vistosas theorias; do outro, a força dos interesses, movendo as pessoas, distribuindo-as, separando-as, reunindo-as, sob os galhardetes dos mais brilhantes programmas, mas agindo todas na mais desafinada, furiosa, atroadora e desconcertante balburdia.⁶⁶⁵ (grifo nosso)

E concluiu assim que os problemas da política brasileira naquele momento estariam relacionados justamente à superposição das palavras e fórmulas sobre a realidade, com o afastamento entre a política e a vida social: “A separação da política e da vida social atingiu, em nossa Pátria, o máximo da distância”⁶⁶⁶. O divórcio entre a sociedade e a política seria um fenômeno universal⁶⁶⁷ e teria atingido os homens públicos do Brasil, o que poderia ser percebido nos manifestos e mensagens presidenciais, nos programas de partidos, nos discursos parlamentares e em todas as suas outras manifestações⁶⁶⁸.

Essas reflexões foram retomadas por Alberto Torres no mesmo ano, em “A organização nacional”, ocasião em que o autor tratou mais detidamente do problema da Constituição e de sua reforma, seguindo a linha de raciocínio esboçada em “O problema nacional brasileiro”.

Torres afirmou que, por volta de 1900, já havia se convencido da absoluta impraticabilidade⁶⁶⁹ da Constituição, por ser o produto de uma reforma que não surgira do cultivo prévio da opinião e de uma prévia organização⁶⁷⁰, favorecida por instabilidades da política imperial, e que conteria, assim, instituições prematuras⁶⁷¹. Esses fatores, que implicaram problemas políticos, decorreriam da aplicação direta das lições de doutrinadores e filósofos, sem acompanhamento da complexidade e diversidade das circunstâncias dos fatos, sem inspiração prática⁶⁷². Por isso é que todas as reformas

⁶⁶⁵ TORRES, A. Op. cit., p. 85.

⁶⁶⁶ TORRES, A. Op. cit., p. 88.

⁶⁶⁷ Cf. TORRES, A. Op. cit., p. 89.

⁶⁶⁸ Cf. TORRES, A. *O problema nacional brasileiro*: introdução a um programa de organização nacional. Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, 1914, p. 90.

⁶⁶⁹ No prefácio de “*A organização nacional*”, Alberto Torres justifica em nota que a primeira parte do livro já fora publicada na Gazeta de Notícias em 1910, e que na ocasião ainda não se manifestara sobre a ideia da necessidade revisão constitucional, porque não lhe parecera oportuno naquele momento.

⁶⁷⁰ Cf. TORRES, A. *A organização nacional*. Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, 1914, p. IX.

⁶⁷¹ Cf. TORRES, A. Op. cit., p. IX.

⁶⁷² Cf. TORRES, A. Op. cit., p. XXVI.

institucionais profundas do Brasil, como a Independência, a abolição da escravidão e a República estariam fadadas ao fracasso⁶⁷³.

Também em “A organização nacional” Alberto Torres criticou a importação artificial de instituições para o Brasil pelos estudantes de Coimbra, sem observância da realidade da vida política, no Império⁶⁷⁴. A República teria vindo com entusiasmo, com novas reflexões e estudos, mas sem os estadistas que precisariam construí-la. E a alternância de Presidentes a cada quatro anos faria com que os programas presidenciais fossem catálogos de sugestões e propostas “para aplicações parciais, sem espírito de conjunto, sem vista geral e coordenada de nossa fisionomia social, política e econômica, de seus problemas, de suas soluções”⁶⁷⁵. Assim, Alberto Torres produziu a crítica à Constituição brasileira como uma adaptação às instituições estrangeiras, quando na verdade, sendo a lei de organização de um país, deveria conter normas resultantes de sua natureza:

Como a nossa Constituição não é uma lei original, mas uma adaptação de instituições estrangeiras, deve-se partir, neste trabalho de hermenêutica de seu pensamento íntimo, das idéas, noções e doutrinas alheias, que dirigiam o espírito do legislador, no momento em que a elaborava. Ainda aqui, fomos theóricos; a constituição de um país é a sua lei orgânica, o que significa que deve ser o conjunto das normas, resultantes de sua própria natureza, destinadas a reger seu funcionamento, espontaneamente, como se exteriorizassem as próprias manifestações da maneira de ser e de viver, do organismo político. É por isso que se chama ‘constituição’; é um estatuto doutrinário, composto de transplantações jurídicas alheias. Seu grande modelo foi a Constituição dos Estados Unidos. Sobre o arcabouço do tipo presidencial e federativo dos americanos juxtapuseram os constituintes princípios, colhidos aqui e acolá, no Direito Público de outros países, principalmente nas theories dos publicistas francezes; e a este acervo de doutrinas deram a forma systematica, methodica, regulamentista, do estylo legislativo proprio do nosso espirito.⁶⁷⁶ (grifo nosso)

Assim, embora acreditasse que a Constituição brasileira fosse um dos documentos que consagrou as mais avançadas conquistas de liberdade humana e da democracia, não teria se valido do critério prático para regular a vida do povo⁶⁷⁷.

Além de criticar a importação de instituições estrangeiras, sem observância da realidade nacional, Alberto Torres afirmou que haveria também uma crença de que determinados resultados desejados dependeriam do estabelecimento de certas instituições,

⁶⁷³ Cf. TORRES, A. Op. cit., p. XXX.

⁶⁷⁴ Cf. TORRES, A. Op. cit., p. 5.

⁶⁷⁵ TORRES, A. Op. cit., p. 6.

⁶⁷⁶ TORRES, A. Op. cit., p. 29-30.

⁶⁷⁷ Cf. TORRES, A. Op. cit., p. 30.

como a ideia de que a realidade do regime representativo dependeria da existência de partidos organizados, programas e quadros permanentes⁶⁷⁸ e que a verdade eleitoral poderia advir da representação das correntes de ideias⁶⁷⁹. Torres, entretanto, salientou que a pureza do regime eleitoral decorreria da existência de um regime de opinião, e não dessas instituições⁶⁸⁰. Desenvolveu, portanto, a crítica à crença no poder das instituições. Esse regime de opinião, entretanto, dependeria de um grau de cultura e civismo e, no Brasil, haveria ilustração em escala mais elevada que civilização, ao lado de uma imensa massa de pessoas não alfabetizadas⁶⁸¹. O jornalismo, ademais, não seria suficiente para atender a essa necessidade, porque os jornais não seriam órgãos de direção, mas de interlocutores para informações superficiais⁶⁸². Também os partidos e agrupamentos políticos seriam forças de “repulsão de personalidades definidas e de esmagamento da liberdade de pensar”⁶⁸³. A solução para a correção do regime representativo, “no sentido de expressão da natureza mental do povo”, estaria na formação de correntes de opinião e, para que esta surgisse, seria necessário que existissem “centros intelectuais ativos, operando com energia e com liberdade”⁶⁸⁴.

Além disso, o elemento social seria inseparável do Estado, e do governo é que deveria providir o estímulo para o aperfeiçoamento da inteligência nacional⁶⁸⁵. Seria necessário, então, que os governos abrissem as suas portas para que os cargos fossem ocupados por “homens que pensam, que creem na eficácia das ideias e têm a coragem serena e firme de suas opiniões”⁶⁸⁶. Apenas dessas individualidades poderia surgir uma verdadeira democracia representativa⁶⁸⁷. Tratando da política social e econômica, Alberto Torres defendeu assim uma reforma da Constituição:

A revisão da Constituição da Republica é a pedra angular desta politica. A Constituição vigente não é uma lei nossa e para nós; a carta de principios exóticos, só tem servido para alhear os espiritos da idéa de que a lei não é uma fôrma, nem um aparelho de compressão, imposto ao pai, para moldar-lhe os movimentos, mas o espelho, a traducção, a propria innervação, de seu organismo: lei funccional e bussola de sua actividade, para lhe servir de guia e coordenar-lhe os interesses.⁶⁸⁸

⁶⁷⁸ Cf. TORRES, A. Op. cit., p. 42.

⁶⁷⁹ Cf. TORRES, A. Op. cit., p. 43.

⁶⁸⁰ Cf. TORRES, A. Op. cit., p. 43.

⁶⁸¹ Cf. TORRES, A. Op. cit., p. 44.

⁶⁸² Cf. TORRES, A. Op. cit., p. 45.

⁶⁸³ TORRES, A. Op. cit., p. 45.

⁶⁸⁴ TORRES, A. Op. cit., p. 45.

⁶⁸⁵ TORRES, A. Op. cit., p. 46.

⁶⁸⁶ TORRES, A. Op. cit., p. 47.

⁶⁸⁷ Cf. TORRES, A. Op. cit., p. 47.

⁶⁸⁸ TORRES, A. Op. cit., p. 214-215.

Na terceira seção de “A organização nacional”, intitulada “Da revisão constitucional”, Alberto Torres apresentou diversas propostas para alteração da Constituição de 1891 e um projeto para sua revisão⁶⁸⁹.

O autor, portanto, desenvolveu a crítica da cópia, a crítica do idealismo, da dissociação entre instituições e realidade nacional, e a crítica à crença irrefletida nas Constituições. Defendendo a necessidade de que a opinião do povo fosse desenvolvida, o que se daria por ação dos próprios homens públicos, Torres propôs um projeto de reforma da Constituição, no qual sugeriu a criação de um Poder Coordenador.

Já Aurelino Leal, dialogando com as reflexões de Campos Salles, afirmou que não haveria no país um partido revisionista, mas seria inegável a tendência revisionista, com alguma diversidade nas opiniões em torno do revisionismo. Haveria aqueles que, embora desacreditados de certas instituições da Constituição, apelariam para o tempo ou para melhores práticas, não desejando a reforma do texto constitucional. Outros identificariam que poderiam advir grandes vantagens decorrentes de sua remodelação – e Aurelino afirma não se afastava dessa posição, desejando, pois, a reforma constitucional. Entretanto, apenas concordaria com uma revisão caso houvesse um “prévio e verdadeiro exame de consciência” e quando houvesse à frente do país um grande estadista⁶⁹⁰. Enquanto não se concretizasse uma reforma nesses termos, seria necessário aplicar bem a Constituição, orientando-a para o bem público e para a grandeza do país, aproveitando o seu potencial⁶⁹¹.

⁶⁸⁹ Oliveira Vianna assim sintetiza aquele que seria o pensamento de Alberto Torres: “O povo brasileiro, por motivos peculiares à sua formação e evolução, não tem, como aliás não têm muitos outros povos, capacidade de direção política; Mas, o Brasil precisa realizar desde já, por uma série de razões poderosas e urgentes, uma alta política de caráter profundamente orgânico e nacional. Esta política, porém, só pode ser feita por iniciativa do Estado. Ora, o Estado, pela maneira por que está organizado na Constituição vigente, não pode eficazmente realizá-la; Logo, tudo depende de uma reforma constitucional que organize o Estado num sentido que o capacite para êste fim superior e necessário.” (VIANNA, F. J. de O. *Problemas de política objetiva*. 2. ed. São Paulo: Companhia Editora Nacional, 1947, p. 62).

⁶⁹⁰ Nas palavras do autor: “Os que, diante da decepção de algumas das suas criações institucionais, acreditam, muito embora, na sua suficiência, appellam para o tempo, para melhores práticas e melhores processos, entendendo que uma mais perfeita compreensão dos seus princípios e o seu próprio poder de utilidade bastarão para o êxito previsto nas origens. Os demais imaginam grandes virtudes numa remodelação do supremo estatuto. Não estou longe destes. Mas serei um discolor de todos quantos pretendam retocar a Constituição sem um prévio e verdadeiro exame de consciência. No dia em que tivermos um grande estadista à frente deste país, um varão rico de experiência e de saber, prestigiado largamente em toda a nação, que suba ao governo e nelle se mantenha num período de paz, de ordem absoluta, homem sem prejuízo de seita, espírito moldado na tolerância, conservador de utilidades que não fizeram seu tempo e liberal modificador de instituições que envelheceram, nesse tempo, penso que cada patriota deve servir de eco ao grito de revisão. Antes é temerário fazê-la. (...) Si cada um desses desiludidos quizer incorporar ao supremo estatuto um remédio susceptível de curar radicalmente e fazer desaparecer do quadro nosológico do meio social e político a espécie pathogenica que o feriu, imagine a que arsenal de armas de dois gumes e museu de preconceitos individuais ficaria reduzida a suprema lei nacional brasileira.” E este ainda o meu modo de pensar.” (LEAL, A. de A. *História constitucional do Brasil*. Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, 1915, p. 243-248).

⁶⁹¹ Cf. LEAL, A. de A. Op. cit., p. 243-248.

No livro “O regime presidencial”, Joaquim Luís Osório defendeu o presidencialismo como solução mais adequada para o Brasil, afastando os argumentos de que foi uma criação da revolução de 1889, bem como de que seria esse modelo o responsável pelos problemas do país. Na visão do autor, os problemas do Brasil não decorreriam do regime presidencial, e sim da ausência de educação política do povo e de uma crise moral⁶⁹².

Em 1916, Lopes Gonçalves, com a obra “Reforma Constitucional”, inseriu-se no debate sobre o revisionismo para contrapor-se às ideias de que uma reforma da Constituição poderia ser o remédio aos problemas do país. Seu objetivo não seria oferecer novidades, mas despertar os “patriotas e homens de letras” para o assunto da reforma constitucional. E o fez para criticar fortemente os projetos revisionistas, os quais cunhou de incoerentes, uma vez que, embora seus autores fossem partidários do regime republicano e federativo, algumas de suas propostas impactariam em aspectos fundamentais desse modelo, encaminhando para o unitarismo⁶⁹³. Com o desejo de conservar a Constituição de 1891, o autor ressaltou a capacidade desse texto de lidar com uma série de problemas do país, uma vez que, contando à época com 25 anos de vigência, teria passado por crises sociais, resistido ao faccionismo partidário, restabelecido a ordem e as finanças, desenvolvido a economia e garantido o trabalho, “conduzindo o Brasil à maior prosperidade e engrandecimento”⁶⁹⁴.

Dessa forma, na visão do autor, não seria necessária qualquer alteração da Constituição, mas sim sua fiel observância⁶⁹⁵, e o revisionismo não poderia trazer quaisquer benefícios ao país. O parlamentarismo, a unidade da magistratura, as leis de processo, a eleição do Chefe do Executivo pelo Congresso, o aumento do mandato dos Deputados e do Presidente da República não seriam capazes de transformar o povo brasileiro no sentido da consciência dos deveres cívicos, nem aumentar o nível moral da

⁶⁹² Cf. OSÓRIO, J. L. *O regime presidencial*. Rio de Janeiro: Jornal do Commercio, 1915, p. 151-152.

⁶⁹³ Nas palavras do autor: “De quando em quando, esse relevantíssimo problema surge á tēla das questões do dia, ora no esboço systematizado de um programma de partido, ora em manifestações vagas de chefes políticos e depositarios do poder publico. Os revisionistas, considerando defeituosa em alguns dos seus pontos, a Constituição de 24 de fevereiro, divergindo, muita vêz, na apreciação e indicação dessa anomalia, estão, incontestavelmente, quasi todos, accordes na manutenção do regimen republicano federativo. Ora, é, sobretudo, nessa inconsequencia que reside o erro desses propagandistas. Com effeito, preceitos ha da nossa lei fundamental que não podem ser alterados ou substituidos sem affectação da essencia ou substancia dessa forma de governo, como, por exemplo, o presidencialismo, a dualidade de magistratura e leis do processo. Nestas condições, é imprescindivel mostrar aos espiritos apaixonados ou sedentos de reformas que elles são incoherentes, ou seguem caminho que os conduz á centralização ou republica unitaria.” (GONÇALVES, Lopes. *Reforma constitucional*. Rio de Janeiro: Typographia do Jornal do Commercio, 1916, p. 5).

⁶⁹⁴ GONÇALVES, L. Op. cit., p. 6.

⁶⁹⁵ Cf. GONÇALVES, L. Op. cit., p. 7.

sociedade, resolver os problemas de câmbio ou aumentar a produção de riqueza^{696 697}. Seria necessário manter a Constituição porque, segundo Lopes Gonçalves, ela seria mais perfeita que todas as outras, por ser mais completa e liberal⁶⁹⁸.

Aos revisionistas, o autor respondeu com duras críticas⁶⁹⁹. Quanto às propostas de que as eleições presidenciais fossem feitas indiretamente⁷⁰⁰, o argumento principal dos defensores do voto indireto seria a ignorância do povo brasileiro, o qual Gonçalves rebateu afirmando que essa ignorância apenas poderia ser revertida pela atuação mais consistente dos governos na educação, inclusive para superar a falta de educação cívica e moral, dentre outras providências⁷⁰¹. Mas a falta de preparo intelectual não seria o único fator a se considerar nessa identificação dos problemas do país, devendo ser consideradas especialmente as deficiências de cultura cívica, que implicariam o desinteresse na organização dos poderes políticos e “a mais completa ausência de iniciativa particular no apressar da marcha evolutiva da nação”⁷⁰². O autor sugeriu, nesse sentido, a instrução

⁶⁹⁶ Cf. GONÇALVES, L. Op. cit., p. 7-8.

⁶⁹⁷ Lopes Gonçalves defende que o parlamentarismo não funcionaria no país e que, quanto ao artigo 6.º, que dispunha sobre a intervenção federal, não seria necessária uma reforma constitucional, mas a regulamentação de parte de seus incisos por lei ordinária, e não haveria nenhum preceito constitucional que impedisse a votação dessa lei. Manifesta-se também contra a unificação da magistratura, pois isso representaria um atentado ao regime federativo – seria a transformação da República federativa em unitária. Defende que o dualismo das leis de processo é inseparável da dualidade da magistratura, e pensar o contrário seria propugnar o unitarismo. Cf. GONÇALVES, L. Op. cit., p. 17-24.

⁶⁹⁸ Cf. GONÇALVES, L. Op. cit., p. 7-8.

⁶⁹⁹ Em suas palavras: “Já se vê que os doutores da politica e da imprensa, quando prégam semelhantes idéas, ou andam de miolo estragado, ou não procedem de boa-fé, o que é mais certo. Mas, os interesses nacionaes não podem ficar sujeitos á perniciosa campanha desses doentes ou falsos democratas, que necessitam de manicomio, ou do desprezo publico. Convenhamos, egualmente, que muita vêz, esses patriotas, contrariados em seus planos de politicagem, zangados com o governo e homens de responsabilidade, que lhes não prestam a attenção, a que se julgam com direito, atiram-se, impetuosamente, apparentando seriedade e amor pela patria, a esse programma de reforma unificadora, de vóz em grita ou penna furibunda, pretendendo provar que o cambio desceu, desde e descerá, os generos alimenticios e artigos de luxo encareceram, o café a borracha e outros generos desvalorizaram-se e o país não produz o que devia produzir e não possui o dinheiro que devia possuir, porque não temos ainda o parlamentarismo, uma só magistratura e a unificação das leis do processo!” (GONÇALVES, L. Op. cit., p. 28).

⁷⁰⁰ Cf. GONÇALVES, L. Op. cit., p. 29-34.

⁷⁰¹ Gonçalves afirma: “O argumento primordial dos defensores, entre nós, desse processo electivo consiste ou repousa, segundo dizem, na innegavel ignorancia do brasileiro a respeito dos mais elevados principios conducentes á capacidade de trabalho e de administração, dos mais razoaveis systemas economicos e financistas e dos meios praticos, emfim, para organização da vida social. Não ha duvida que, em relação á percepção intelligente e appropriada dos mais efficazes elementos de progresso, o analphabetismo, por um lado, e a indolencia, por outro, nos collocam em plano inferior álgumas, e não a muitas, nações do mundo civilizado. Mas, isso, não obstante os nossos defeitos de raça, depende unicamente dos governos, do poder publico, e não da vontade do povo brasileiro, resulta da deficiencia de escolas e de professores, carencia de ensino pratico e das letras, falta de educação civica e de leis organizadoras da actividade physica e moral, repressivas do nada fazer, condemnadoras da vadiagem das cidades e dos sertões.” (GONÇALVES, L. Op. cit., p. 32).

⁷⁰² GONÇALVES, L. Op. cit., p. 32.

cívica e moral como uma solução melhor para o país do que a revisão constitucional⁷⁰³. Aos revisionistas, sugeriu que buscassem reformar os costumes no respeito e execução das normas e instituições brasileiras, porque estas, em si, já seriam de boa qualidade. A melhor revisão não seria da letra e do pensamento da Constituição, mas das consciências⁷⁰⁴.

Pedro Lessa também demonstrou uma postura contrária à reforma do texto constitucional, em dois artigos publicados na Revista do Brasil, um em 1916 e outro em 1917. No primeiro deles, demonstrou posição também antirrevisionista, como Lopes Gonçalves e, no segundo, ante as críticas recebidas, atenuou sua posição, embora ainda remanescesse contrário a essa providência.

No artigo publicado na edição inaugural da Revista do Brasil⁷⁰⁵, Lessa defendeu que uma “nova crise de reformas constitucionais” ameaçaria o Brasil, porque, ante os problemas existentes, especialmente a situação financeira, diversos “terapeutas sociais” encontrariam apenas um remédio possível: a reforma da Constituição. Para ele, entretanto, não haveria pior medida a se adotar, quando considerada a observação histórica e os fatos sociais⁷⁰⁶. A reforma constitucional como remédio seria, na visão do autor, uma solução para nações fracas, incapazes de um governo prático, e das nações decadentes, tais como a Espanha, o Chile, a Argentina, a Bolívia, o Peru e o México, que, em períodos do séculos

⁷⁰³ Nas palavras de Gonçalves: “Já se vê que, ao lado da carta de abc, do ensino primario, especialmente, a todas as classes sociaes, dos estudos e conhecimentos praticos, devemos ministrar, em profusão, noções e principios de ordem civica e moral, de modo a que desapareça da critica e das nossas palestras o ridiculo estygma que nos attribuímos, desde a proclamação da Republica – não sermos dignos desta fôrma de governo! Nenhum outro povo inventou, até hoje, semelhante injuria; ella foi creada, exclusivamente, pela decadencia do nosso caracter. Surgiu de condemnavel desanimo e da nossa proverbial maledicencia. Mas, é preciso reagir. E, para esse fim, gosamos, felizmente, de paz e devemos dispor de energia. Não será com reformas para peor, anarchizando o pais com a revisão da Constituição, que conseguiremos normalizar a nossa situação economico-financeira, pagar as nossas dividas, fazer boas leis e bons orçamentos, cuidar da educação e instrucção popular, diminuir o espantoso numero de vadios, que infestam as cidades e os campos, eliminar os nocivos processos de politicagem, supprimir a avalanche diaria e constante das intrigas, injurias e calumnias, notadamente contra os homens publicos.” (GONÇALVES, L. Op. cit., p. 33-34).

⁷⁰⁴ Cf. GONÇALVES, L. Op. cit., p. 34.

⁷⁰⁵ Na primeira edição de Revista do Brasil, assinada por L. P. Barretto, Júlio Mesquita, Alfredo Pujol (diretores), Plínio Barreto (redator-chefe) e J. M. Pinheiro Júnior (secretário-gerente), afirmou-se: “O que ha por traz do titulo desta Revista e dos nomes que a patrocina é uma coisa simples e immensa: o desejo, a deliberação, a vontade firme de constituir um nucleo de propaganda nacionalista. Ainda não somos uma nação que se conheça, que se estime, que se baste ou, com mais acerto, somos uma nação que ainda não teve o animo de romper sósinha para a frente numa projecção vigorosa e fulgurante da sua personalidade. Vivemos desde que existimos como nação, quer no Imperio quer na Republica, sob a tutela directa ou indirecta, senão politica ao menos moral do estrangeiro. Pensamos pela cabeça do estrangeiro, vestimo-nos pelo alfaiate estrangeiro, comemos pela cozinha estrangeira e, para coroar essa obra de servillismo colectivo, calamos, em nossa patria, muitas vezes, dentro dos nossos lares, a lingua materna para falar a lingua do estrangeiro!”. E a apresentação afirma desejar realizar a “obra de patriotismo”, mas não como um nacionalismo de hostilidade ao estrangeiro. A ideia seria “reunir em torno da mesma bandeira, conclamando, para um pacto de amor e de gloria, os filhos da mesma terra nascidos sob a claridade do mesmo céu.” (*Revista do Brasil*, v. I, ano I, jan./abr. 1916, p. 2-4).

⁷⁰⁶ Cf. LESSA, P. O preconceito das reformas constitucionaes. *Revista do Brasil*, v. I, ano I, jan./abr. 1916, p. 6.

XIX, teriam passado por diversas reformas constitucionais ou conviveram com distintas Constituições sucessivas. Também não seria remédio o unitarismo, já que a autonomia provincial seria reputada como uma necessidade de administração, considerada a vasta extensão geográfica do país e a diversidade de climas e produções; nem o parlamentarismo, considerados os gravíssimos defeitos do país e a péssima composição dos congressos⁷⁰⁷; nem a monarquia, já apagada a tradição monárquica naquele momento⁷⁰⁸. Nenhum desses elementos poderia contribuir para a solução dos problemas existentes. Ao contrário, uma reforma nesses sentidos traria o perigo da reação. A postura de Pedro Lessa, portanto, era contrária a reformas institucionais mais profundas, relativas à forma de Estado e à forma de Governo.

Seu texto impregnado de ironia criticou também a crença na necessidade de adaptar os governos às tradições do país⁷⁰⁹, pelo questionamento de como seria possível precisar em que consistiriam nitidamente as tradições em matéria de governo. Ademais, não haveria qualquer forma de governo que pudesse amparar a nação contra os homens que a governassem sem os caracteres necessários para o exercício dos cargos públicos, como a capacidade e a moralidade⁷¹⁰. Assim, não seria nos institutos em si que os problemas se encerrariam, mas na ausência de predicados morais e intelectuais dos homens responsáveis por praticá-los. Afirmou que seria mesmo humilhante dizer ao “mundo civilizado” que o Brasil fez uma Constituição superior à cultura moral e intelectual dos brasileiros e, sem capacidade para compreendê-la e praticá-la, seria necessário ensaiar uma Constituição inferior⁷¹¹.

No segundo artigo, publicado na mesma Revista um ano depois⁷¹², Lessa retomou aquele texto, que fora objeto de críticas, e reafirmou a sua tese, no sentido de que: “para curar os males econômicos e financeiros de uma nação⁷¹³, especialmente para regenerar,

⁷⁰⁷ Cf. LESSA, P. O preconceito das reformas constitucionais. *Revista do Brasil*, v. I, ano I, jan./abr. 1916, p. 7.

⁷⁰⁸ Cf. *Ibid.*, p. 7-8.

⁷⁰⁹ Cf. LESSA, P. *Op. cit.*, p. 8.

⁷¹⁰ Nas palavras de Lessa: “Não ha forma de governo, que tenha a efficacia de amparar uma nação e preserv-a dos males oriundos da incapacidade e da immoralidade dos homens que a governam, da ausencia de patriotismo e dos mais elementares predicados para o exercicio dos cargos publicos. Não ha systema, nem regimen politico que funcione bem por si, automaticamente, servido por maus funcionarios. A monarchia, o unitarismo, o parlamentarismo, não obstariam ás calamidades procedentes de tal origem.” (LESSA, P. *Op. cit.*, p. 10).

⁷¹¹ Cf. LESSA, P. *Op. cit.*, p. 11.

⁷¹² Vale salientar que os artigos aí publicados, datados de dezembro de 1915 e fevereiro de 1917, foram posteriormente republicados em: LESSA, P. *Reforma constitucional*. Prefácio de Edmundo Lins. Rio de Janeiro: Brasileira Lux, 1925.

⁷¹³ Lessa listou os graves problemas sociais brasileiros que se pretendia debelar por meio das reformas da Constituição Federal, como a corrupção e fraude nas eleições; a “politicagem”, ou seja, a exploração da

para restaurar moralmente uma sociedade política, as reformas constitucionais são remédios inertes, negativos, sem nenhuma eficácia”⁷¹⁴.

Às críticas recebidas àquele primeiro artigo, que trouxeram exemplos de outros países que realizaram a reforma, Lessa respondeu apontando um vício de raciocínio, porque desejar a reforma constitucional constantemente, em uma revisão pela revisão, seria muito diferente de adequar o texto de uma Constituição de acordo com as exigências dos fatos e a evolução da nação⁷¹⁵. Para o autor, por certo não seria correto negar que as transformações na lei em qualquer ramo do direito para estimular certas transformações da sociedade seria uma providência benéfica. Sua crítica, na verdade, se voltaria contra a crença na reforma constitucional como remédio suficiente para solucionar os problemas de um povo:

O que combati, e que me parece uma pretensão absurda, e propria unicamente dos povos sem educação e sem instrucção, ou de nações decadentes, é este preconceito, tão commum na America latina, que consiste em suppôr que, para corrigir e melhorar um povo pobre e de pessimos costumes politicos, é bastante e efficaz a reforma dos textos constitucionaes.⁷¹⁶ (grifo nosso)

Assim, as reformas constitucionais ocorridas nos Estados Unidos, no Império Alemão e na Prússia, que teriam por fim aperfeiçoar as instituições, mas sem lhes impor transformações na essência, não poderiam ser comparadas com as reformas que vinham sendo concretizadas na América Latina, das quais na verdade se esperaria a elevação da sociedade:

O que se quer na America e nas nações decadentes da propria Europa é levantar uma sociedade, cancerada pela immoralidade dos homens

carreira política como profissão, sem os predicados pessoais necessários e a disposição para o trabalho com esforço, que fazia com que os interesses buscados fossem unicamente pessoais; o baixo nível intelectual e moral da maioria dos homens públicos, que reiterariam na transgressão da lei, sem benefício próprio ou de parentes, amigos e partidários. O desejo de manutenção desses vícios faria com que fossem eleitos para os mais elevados cargos da administração federal e estadual aqueles que pudessem ser instrumentos para atendimento desses interesses. Os remédios indicados pelos revisionistas seriam tantos, que sequer seria possível identificar uma linha prevalecente (LESSA, P. O preconceito das reformas constitucionaes. *Revista do Brasil*, v. IV, ano II, jan./abr. 1917, p. 354-357).

⁷¹⁴ LESSA, P. O preconceito das reformas constitucionaes. *Revista do Brasil*, v. IV, ano II, jan./abr. 1917, p. 351.

⁷¹⁵ Nas palavras do autor: “Ha uma differença profunda e palpavel entre aspirar constantemente as reformas constitucionaes e realisal-as, para o fim de, só e exclusivamente pelas mutações dos textos da lei fundamental, modificar a vida economica e os costumes de um povo, e ir pouco a pouco corrigindo e melhorando os preceitos de uma constituição, de accôrdo com as exigencias dos factos, com as imposições dos acontecimentos, com o adiantamento da nação, com o estudo satisfactorio das necessidades sociaes e dos principios do direito.” (LESSA, P. O preconceito das reformas constitucionaes. *Revista do Brasil*, v. IV, ano II, jan./abr. 1917, p. 352).

⁷¹⁶ LESSA, P. O preconceito das reformas constitucionaes. *Revista do Brasil*, v. IV, ano II, jan./abr. 1917, p. 352.

publicos e pela miseria economica, a golpes de reformas constitucionaes. Contra esse absurdo innominavel foi que me insurgi.⁷¹⁷ (grifo nosso)

Embora fosse antirrevisionista, Pedro Lessa considerou que algumas propostas de Ruy Barbosa não teriam a característica das anteriores (ressalvadas a unidade do direito processual e a garantia da independência dos magistrados estaduais⁷¹⁸), mas sim a mesma natureza daquelas reformas constitucionais concretizadas nos Estados Unidos, complementando as garantias da Constituição, e ainda não revelariam o “insensato intuito de sanear moralmente uma nação de péssimos hábitos políticos”⁷¹⁹, nem de regenerar o povo por meio da mera reforma constitucional, sem sua instrução e educação. As ideias dos revisionistas mais radicais, ao contrário, seriam até mesmo prejudiciais, porque se propagandeariam como solução para certos males do país, as quais, entretanto, seriam inúteis para essa finalidade⁷²⁰. A crítica de Lessa, a todo momento, voltou-se contra a ausência de qualidades morais e intelectuais dos homens públicos: “Ao maior domínio corresponde sempre a maior falta de instrução e de respeito pelos mais corriqueiros rudimentos da moral social”⁷²¹. Mas, mesmo que se adotasse o parlamentarismo, não seria possível solucionar os problemas, dada a inexistência de uma opinião pública⁷²².

E, embora reconhecesse como válida a possibilidade de correções ou aperfeiçoamentos à Constituição nesse segundo artigo, de 1917, Lessa defendeu, a todo custo, que não se poderia perder tempo com reformas políticas inúteis, “que servem unicamente para embromar e iludir a nação sem nenhum benefício prático”, quando na verdade a Constituição brasileira seria um “maravilhoso instrumento de progresso e liberdade”^{723 724}. A sugestão de solução de Pedro Lessa para a resolução dos problemas do país estaria na propagação de ideias verdadeiras e justas sobre os negócios públicos, envolvendo as pessoas desinteressadas da política na “obra de saneamento”, pela eleição

⁷¹⁷ LESSA, P. O preconceito das reformas constitucionaes. *Revista do Brasil*, v. IV, ano II, jan./abr. 1917, p. 354.

⁷¹⁸ Cf. LESSA, P. O preconceito das reformas constitucionaes. *Revista do Brasil*, v. IV, ano II, jan./abr. 1917, p. 358-359.

⁷¹⁹ LESSA, P. O preconceito das reformas constitucionaes. *Revista do Brasil*, v. IV, ano II, jan./abr. 1917, p. 358.

⁷²⁰ Ibid., p. 358.

⁷²¹ Ibid., p. 362.

⁷²² Ibid., p. 362.

⁷²³ LESSA, P. O preconceito das reformas constitucionaes. *Revista do Brasil*, v. IV, ano II, jan./abr. 1917, p. 364.

⁷²⁴ Nas palavras do autor: “Ahi está o principal inconveniente da preconização das reformas constitucionaes: em vez de se debellar a causa do nosso mal-estar politico e social, cuida-se longamente, e através de muitas dificuldades, de curar uma enfermidade imaginaria, de alterar magnificos textos de leis, que, applicados por nações de raças diversas, em climas differentes, e com muitas outras dissimilhanças, como os Estados Unidos e a Argentina, têm produzido effeitos admiraveis.” (LESSA, P. O preconceito das reformas constitucionaes. *Revista do Brasil*, v. IV, ano II, jan./abr. 1917, p. 363-364).

de candidatos mais idôneos, pelo envolvimento nas questões sociais e de utilidade comum, já que uma reforma constitucional nunca poderia ter resultado dispensando “a inteligência, o preparo e a moralidade dos homens públicos”⁷²⁵.

Em sentido diverso, seguindo a tradição de crítica à Constituição, Gomes Ribeiro, em “A gênese histórica da Constituição Federal”⁷²⁶, também criticou a importação acrítica das instituições estadunidenses para o Brasil⁷²⁷, bem como ao idealismo político, questionando que razão poderia justificar a modelação da forma política e social brasileiras de acordo aquelas instituições, considerando-se que os dois povos seriam essencialmente distintos, “desde a origem etnológica e histórica, até os costumes privados”⁷²⁸.

Ribeiro menciona Leon Donat⁷²⁹, da Escola Experimental, e Spencer para defender que a reforma da organização política dependeria de muito mais do que a mera vontade de alterar as ideias⁷³⁰. Seria otimismo excessivo, na opinião do autor, acreditar que, com a República, a opinião do país teria consagrado “o despertar das novas concepções, autorizando a renovação absoluta da face social e política do Brasil, não ficando pedra sobre pedra do secular edifício”. Na verdade, as condições do Brasil seriam incompatíveis, na prática, com as teorias da lei constitucional brasileira:

Monarquia centralisadora e parlamentar de hontem, com antecedentes muito proximos do absolutismo absorvente, e tendo por apoio, as tradições e indole de uma raça, com longo passado historico de subserviencia, não existe ainda no Brasil, a condição essencial para a criação de um governo forte, estavel e democratico, sob moldes norte-americanos, sem perigo de degenerar em dictadura, isto é, não ha entre nós, o respeito religioso da lei e do direito, essa pedra angular de todo edificio democratico duradouro, que aliás, se revela na nacionalidade

⁷²⁵ LESSA, P. O preconceito das reformas constitucionaes. *Revista do Brasil*, v. IV, ano II, jan./abr. 1917, p. 364.

⁷²⁶ Na nota inicial, Ribeiro afirmou que a obra não foi elaborada por um político militante, não tinha pretensão política e nem a intenção de impor doutrinas e opiniões; tratava-se de obra de um “brasileiro consciente”, que interessava-se profundamente pelo “bem de seu paiz”. O livro se trata da 2.^a edição dos “Estudos Constitucionais”, publicado em 1890.

⁷²⁷ O livro de Gomes é iniciado com a apresentação de uma carta de Ruy Barbosa datada de fevereiro de 1916, em resposta ao envio do autor dos originais do trabalho a Ruy. Dizendo-se impossibilitado de avaliar a obra com maior vagar, Ruy afirma que a obra seria um subsídio precioso para o estudo da gênese da Constituição e das conveniências de sua reforma. Por reunir os documentos que trazia em si, Barbosa conclui que a obra traria concurso inestimável ao movimento revisionista que se agitava no país. É interessante notar que o autor enviou o livro a Ruy Barbosa, que cordialmente lhe respondeu, pois contém crítica ferrenha à mencionada importação.

⁷²⁸ RIBEIRO, J. C. G. *A gênese histórica da constituição federal*: subsídio para sua interpretação e reforma. Rio de Janeiro: Oficinas Graphicas da Liga Maritima Brasileira, 1917, p. 7.

⁷²⁹ A obra mencionada é “Politique experimentale”. Cf. RIBEIRO, J. C. G. *A gênese histórica da constituição federal*: subsídio para sua interpretação e reforma. Rio de Janeiro: Oficinas Graphicas da Liga Maritima Brasileira, 1917, p. 8.

⁷³⁰ Cf. RIBEIRO, J. C. G. Op. cit., p. 8.

anglo-saxonia, com toda vivacidade de um instinto natural e dominador.⁷³¹

Não obstante essas críticas, Gomes Ribeiro salientou que, no cenário político dos países latinos, haveria um “fetichismo pelos palavrões altissonantes, com insígnias de movimentos e agremiações, hipnotizando a massa popular com o prestígio das adesões dos chefes”⁷³² – assim, a raiz dos males no país estaria nas condições de capacidade do eleitorado e nos vícios do processo eleitoral, e não nas condições existenciais ou formais dos poderes políticos⁷³³. E a solução considerada simples, eficaz e prática para esse problema seria atenuar os efeitos do sufrágio universal, por meio do voto plural, atribuindo-se pesos distintos aos votos das pessoas casadas ou viúvas com filhos e das pessoas que exercessem profissão liberal, científica ou literária ou que possuam diploma conferido por estabelecimento público de instrução. Ademais, o escrutínio deveria ser público, já que o secreto representaria um incentivo para a pressão do governo e influências locais⁷³⁴. Nesse sentido, o autor concluiu que: “A reforma da Constituição, no genuíno sentido conservador, isto é, com a restauração das instituições antigas, compatíveis com a República, é esse o melhor programa político da atualidade”⁷³⁵. A reforma da capacidade eleitoral seria suficiente para a discriminação do “país legal” em partidos, “representantes legítimos da opinião nacional”, e isso não precisaria ser feito por uma reforma constitucional. Mas, ante os “escrúpulos formalistas”, seria vantajoso que ela ocorresse⁷³⁶.

Em seu “Manual da constituição brasileira”, de 1918, Raymundo de Araújo Castro apresentou uma reflexão sobre as expressões “revisionismo” e o “antirrevisionismo”, porque os termos vinha sendo usados para qualificar os políticos, como se pudessem significar uma bandeira de partido, e na realidade nunca se poderia sustentar a imutabilidade de uma Constituição: “O que cumpre é agir com cautela nesse sentido, evitando reformas de conjunto, que não podem deixar de produzir certa agitação no país”. De qualquer forma, na visão do autor, naquele momento, o que se necessitaria seria de execução da Constituição “com sinceridade e patriotismo, evitando, por outro lado, práticas que, não sendo expressamente proibidas, são, entretanto, incompatíveis com o regime”. Os problemas da República brasileira não decorreriam do regime presidencial,

⁷³¹ RIBEIRO, J. C. G. Op. cit., p. 9.

⁷³² RIBEIRO, J. C. G. Op. cit., p. 10-11.

⁷³³ RIBEIRO, J. C. G. Op. cit., p. 11.

⁷³⁴ RIBEIRO, J. C. G. Op. cit., p. 11-12.

⁷³⁵ RIBEIRO, J. C. G. Op. cit., p. 10.

⁷³⁶ RIBEIRO, J. C. G. Op. cit., p. 10-11.

mas sim da crise moral existente⁷³⁷, e os povos livres não seriam aqueles detentores de boas leis, mas aqueles que as executassem fielmente⁷³⁸.

Seis anos depois, em obra específica sobre a reforma constitucional, Araujo Castro corroborou esse entendimento, mas apresentou sugestões de pontos a serem reformados. Na apresentação do livro “A reforma constitucional”, Araujo Castro indicou que suas sugestões obedeceriam à preocupação de: “tornar a lei fundamental mais adaptável ao nosso meio e, ao mesmo tempo, mais precisa em certos pontos, evitando assim intermináveis controvérsias, que só servem para desacreditá-la no espírito público”⁷³⁹. De qualquer forma, recomendou que a reforma da Constituição ocorresse com toda cautela, para que fosse colocada de acordo com as condições sociais e políticas da época e para que não se corresse perigo⁷⁴⁰. Nesse momento, Araujo Castro salientou que não haveria mais quem contestasse a necessidade da reforma, não obstante remanescesse controvérsia sobre sua oportunidade⁷⁴¹. Mas a reforma constitucional não seria uma solução completa, já que problemas do país careceriam sobretudo de instrução moral e cívica para a sua solução: “Os nossos males não resultam do regime presidencial, mas, principalmente, da falta de educação cívica. Um regime, por si só, nada vale. Os homens é que o fazem bom ou mau, segundo são inspirados pelo bom ou mau patriotismo”⁷⁴². De qualquer forma, o autor opinou sobre uma série de temas, defendendo a revisão da Constituição nestes pontos, no mais das vezes para sugerir um esclarecimento ou pacificação de entendimento controverso sobre a questão.

Feliz Contreiras Rodrigues, em “Velhos rumos políticos”, analisando a situação do Brasil, afirmou que a Constituição conteria erros, com instituições que iriam na contramarcha da ideia de atração e união nacional, pois antes existia uma unidade, que fora minada pela conformação da federação à semelhança dos Estados Unidos, sem que, entretanto, nossas circunstâncias fossem semelhantes às daquele país: “Os efeitos longínquos da Constituição, o que vige em virtude da Constituição não escrita, mas oriundo remotamente da escrita, é uma tendência pronunciada para a pulverização política

⁷³⁷ Nesse ponto, Araujo Castro citou Joaquim Luiz Osório. Cf. CASTRO, R. de A. *Manual da constituição brasileira*. Rio de Janeiro: Leite Ribeiro e Maurillo, 1918, p. 362.

⁷³⁸ Araujo citou Barraqueiro nesse ponto. Cf. CASTRO, R. de A., Op. cit., p. 362.

⁷³⁹ CASTRO, R. de A. *A reforma constitucional*. Rio de Janeiro: Leite Ribeiro, Freitas Bastos, Spicer e Cia., 1924, p. 7.

⁷⁴⁰ CASTRO, R. de A. Op. cit., p. 7.

⁷⁴¹ CASTRO, R. de A. Op. cit., p. 8.

⁷⁴² CASTRO, R. de A. Op. cit., p. 26.

do país”⁷⁴³. Em seu trabalho, diversas vezes realiza a crítica da cópia⁷⁴⁴ e a crítica da dissociação entre o texto constitucional e a realidade do país⁷⁴⁵. Em certos pontos de sua argumentação, Rodrigues deixou transparecer a ideia de que a constituição moral dos indivíduos e a constituição política de um povo seriam responsáveis pela normalidade no país⁷⁴⁶. Assim, vê como necessária a reforma constitucional, para resolver o problema das oligarquias, uma vez que o povo não teria sido capaz de fazê-lo⁷⁴⁷.

Em 1924, vários autores publicaram, de maneira independente e por organização de Vicente Licínio de Cardoso, a obra coletiva⁷⁴⁸ “À margem da história da República”⁷⁴⁹.

⁷⁴³ RODRIGUES, F. C. Velhos rumos políticos: ensaio contributivo para a revisão constitucional no Brasil. Prefácio de Alberto Rangel. Tours: E. Arrault e Cia., 1921, p. 65.

⁷⁴⁴ Referindo-se à Constituição dos Estados Unidos, Rodrigues afirma: “Desta Constituição pode-se dizer que, somadas as parcelas da instituição alheia com as influencias do proselytusmo positivista, tem-se como resultado uma Constituição imposta de fóra, sem relações profundas com o paiz, e cuja rigidez nem mesmo permite ao povo contornal-a, adaptando-a, como fizera com a Carta de 1824.” (RODRIGUES, F. C. Op. cit., p. 189).

⁷⁴⁵ Rodrigues defende a tese de que: “o parlamentarismo é, pela origem, mais juxtaposto às condições do meio brasileiro do que o presidencialismo”⁷⁴⁵ (RODRIGUES, F. C. Op. cit., p. 182). E afirma: “Si o Brasil tivesse um systema original, nascido das peculiaridades da sua propria historia, estaria resolvida a questão para sempre. Mas, como isto não se dá, o problema politico brasileiro tem tido e terá o cunho mais ou menos forte da imitação de instituições alheias.” (RODRIGUES, F. C. Op. cit., p. 183-184).

⁷⁴⁶ Cf. RODRIGUES, F. C. Op. cit., p. 97.

⁷⁴⁷ Nas palavras do autor: “A reforma constitucional deve consistir mais em adaptar do que innovar. Assim, é mais acertado e menos extenuante para o provo brasileiro, avesso ás grandes agitações, corrigir simplesmente a Constituição dentro da Republica, em que vive, e para a continuação de uma republica de dependencia menos directa dos incapazes e dos ignorantes, de republica, em these, menos demólatra e praticamente mais democratica, porque mais a geito do povo.(...) A Republica quiz entregar o governo a todos os brasileiros. Ora, isto não foi possivel, porque a maioria delles não estava na altura de gozar desse direito e desempenhar esse encargo. Mas não é razão sufficiente para que, como reacção natural contra tal estado de coisas, se exclua ou arbitrarie ou fraudulentamente da administração tão grande numero de cidadãos e seja ella exercida em beneficio de um só individuo ou de menor numero possivel. Ao contrario, si a totalidade não se mostrou capaz da alta função a que a destinaram os constituintes de 1891, os interpretes da Republica deveriam aproveitar o maior numero possivel. Eis o que as leis actuaes não facilitam, eis qual deveria ser a preocupação dos reformistas. Tornar impossiveis as dictaduras regionaes e nacional pela garantia de intervenção dos cidadãos capazes nos negocios publicos, fazer a nova republica uma coisa da classe delles, uma aristocracia que se sobreponha aos governos pessoas de hoje, será fazer obra duradoura, porque será argamassada pelas nossas condições sociaes.” (RODRIGUES, F. C. Op. cit., p. 99-100).

⁷⁴⁸ A obra contava com artigos de A. Carneiro Leão, Celso Vieira, Gilberto Amado, Jonathas Serrano, José Antonio Nogueira, Nuno Pinheiro, Oliveira Vianna, Pontes de Miranda, Ronaldo de Carvalho, Tasso da Silveira, Tristão de Athayde (Alceu Amoroso Lima) e do próprio organizador.

⁷⁴⁹ A primeira edição do livro foi publicada em novembro de 1924 pelo Anuário do Brasil, com o subtítulo “Ideias, Crenças e Afirmções” (VENÂNCIO FILHO, A. Introdução. CARDOSO, V. L. (org.). *À margem da história da República*. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1981, p. 1). Em introdução, Alberto Venâncio Filho salienta o que estava em jogo no momento de elaboração do trabalho: “Vários eventos se concentraram no ano de 1922: de um lado, a comemoração do centenário da independencia do Brasil, dando margem a um grande movimento de estudos e de analyses dos problemas brasileiros; de outro, o movimento revolucionario de cinco de julho, que seria seguido de novo levante, dois anos depois – o mesmo da publicação do volume – revelava as fissuras sérias que abalavam o regime politico da República Velha. Pôde assim Amoroso Lima, no belo depoimento prestado para esta edição, dizer que ‘o espirito do centenário era o de uma revisão dos problemas brasileiros. Nesse mesmo depoimento, filiou o ilustre humanista a essa conjuntura, o Movimento da Semana de Arte Moderna em São Paulo, também no mesmo ano. Parece-nos que de fato tanto a Semana de Arte Moderna como esses vários movimentos, inclusive o volume, revelam um espirito de renovação. A importância do evento paulista no quadro da cultura brasileira, todavia, só se revelou muito mais tarque, quando realmente os resultados da atuação dos membros da Semana se ampliaram

Nesses trabalhos, foram temas destacados por alguns a “crítica da cópia”, o idealismo na modelação das instituições brasileiras, a crítica à crença na reforma da Constituição, contendo inclusive no artigo de Oliveira Vianna, que comporia, três anos depois, a primeira parte de “O idealismo da constituição”.

Em um desses artigos, intitulado “As instituições políticas e o meio social no Brasil”⁷⁵⁰, Gilberto Amado criticou o fato de a elite política brasileira de aferrar mais aos constitucionalistas americanos que ao conhecimento das realidades do Brasil, afirmando que, enquanto essa circunstância não fosse superada por outra em que se discutisse mais política e menos questões jurídicas, suprimindo as falhas de um “meio ainda incapaz de dirigir a si próprio”, organizando os meios de direção da sociedade brasileira (uma vez que esta não seria capaz de fazê-lo por si mesma), o resultado seria, na visão do autor: “a confusão, o tumulto, o malbaratamento de belas energias, o caos moral, político, administrativo(...)”⁷⁵¹. Tudo isso decorreria do fato de que a educação no Brasil se realizava dissociada da realidade brasileira, e assim também o seriam as leis e instituições nacionais⁷⁵². Nessa esteira, Gilberto Amado criticou a ideia de que as reformas constitucionais, mais ou menos profundas, pudessem ser suficientes para resolver a situação social e política do país:

Assim como aqueles espíritos que, desesperados do parlamentarismo carunchoso, apelavam para a República, para a Federação ou simplesmente para as ‘Reformas’, nos últimos anos do segundo reinado, enxameiam hoje cidadãos sinceros que diante da realidade triste do Brasil, realidade que se não pode contemplar olhos enxutos, procuram ‘sair disto’ pelas reformas. Uns se contentam com a revisão simples da Constituição em certos artigos; outros reclamam uma reforma total que ressuscite o parlamentarismo para se conjugar, agora, em um conúbio arbitrário, com a federação, outros arrebatados mais longe, se precipitam até para a restauração da Monarquia.⁷⁵³ (grifo nosso)

E assim o autor questionou justamente se, “diante do estado social do Brasil”, seria possível crer que qualquer mudança na Constituição pudesse ter um impacto decisivo

e se estenderam. Assinalou também Alceu Amoroso Lima que o momento era preparatório à comemoração dos trinta e cinco anos de existência da República Brasileira, outra data que iria provocar um debruçar sobre as deficiências que o sistema republicano trouxera para a vida brasileira.” (VENÂNCIO FILHO, Alberto. Introdução. In: CARDOSO, V. L. (org.). *À margem da história da República*. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1981, p. 2).

⁷⁵⁰ AMADO, G. As instituições políticas e o meio social no Brasil. In: CARDOSO, V. L. (org.). *À margem da história da República*. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1981, p. 45-59.

⁷⁵¹ AMADO, G. Op. cit., p. 57-58.

⁷⁵² Cf. AMADO, G. Op. cit., p. 58.

⁷⁵³ AMADO, G. Op. cit., p. 58.

nas condições do país⁷⁵⁴. Embora não tenha se mostrado contrário às reformas dos textos políticos, Gilberto Amado defendeu que a solução, entretanto, seria insatisfatória para solucionar os problemas identificados, recorrendo à ideia de que haveria homens preparados e bem intencionados que poderiam conduzir a resultado melhor, de maneira desinteressada e com capacidade de resistência às agitações, já que o povo brasileiro não poderia conduzir a esse produto⁷⁵⁵.

No mesmo trabalho coletivo, no ensaio “Preliminares para a revisão constitucional”, Pontes de Miranda apresentou sua forte crença na política científica, que se fundamenta nas leis científicas, em lugar da política do racionalismo, para a busca de solução para os problemas do país⁷⁵⁶. Por meio dela, todos os problemas do país deveriam ser tratados, utilizando “o critério, as instituições e a técnica do direito público, desde a educação às proibições e às mais decisivas providências de solidariedade social”⁷⁵⁷. Neste trabalho, o autor produziu, além de críticas à Constituição brasileira, uma série de considerações sobre as orientações que deveriam ser seguidas para a sua reforma, propondo inclusive alguns pontos de alteração especificamente.

Para Pontes de Miranda, a Constituição de 1891 seria uma Constituição de racionalistas, no sentido de conter em si a ideia de que a sociedade deveria acompanhar as construções aprioristas dos homens, adaptando-se a elas, tendo desobedecido ao método objetivo de investigação social⁷⁵⁸. Além disso, teria copiado instituições estrangeiras, que nada teriam a ver com o país, como o federalismo, os princípios abstratos de liberdade, o

⁷⁵⁴ Cf. AMADO, G. Op. cit., p. 58.

⁷⁵⁵ Nas palavras do autor: “Não sou, bem posso conceber que haja quem o seja, fetichista da imutabilidade dos códigos políticos. As constituições escritas hão de sofrer as alterações que o tempo lhes deva imprimir. O fetichismo é atitude de superstição não peculiar aos homens que pensam. Mas o que é evidente é que os elementos sociais da atualidade brasileira são os mesmos que existiam no fim da Monarquia, com algumas modificações, já assinaladas, em São Paulo e nos Estados do sul. A Constituição republicana sobre o restante do país exerce a mesma ação nominal que exercia a Monarquia. A ação política não pode deixar de exercer-se senão através de homens bem intencionados que possam suprir pela própria energia construtiva, atividade e patriotismo – no sentido de desinteresse pessoal e da capacidade de resistência às agitações improficuas – as insuficiências de uma população ainda incapaz de exercer os seus direitos políticos e cumprir, como responsável pelos próprios destinos, os deveres cívicos que lhe incumbem.” (AMADO, G. Op. cit., p. 59).

⁷⁵⁶ Pontes de Miranda inicia seu texto distinguindo três formas de política: do empirismo, do apriorismo e da ciência. Explica: “A primeira é feita de fato em fatos, empiricamente. É a nossa política colonial e imperial. A segunda com princípios abstratos, do mais requintado ‘racionalismo’: para esta, a sociedade pode acompanhar as construções aprioristas dos homens e tem de amoldar-se a elas. É a política de parte do Império e da República. É a retórica, é o sofisma; é a oratória racionalista e liberal. A terceira procura as leis científicas e por intermédio delas consegue atuar. José Bonifácio, semi-racionalista, foi a nossa tentativa única.” O autor afirma então que as camadas dirigentes viriam puxando o país para o empirismo, mas seria a hora de dar um passo para a ciência. Há, portanto, uma crença na ciência. (MIRANDA, P. de. Preliminares para a revisão constitucional. In: CARDOSO, V. L. (org.). *À margem da história da República*. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1981, p. 1).

⁷⁵⁷ MIRANDA, P. de. Op. cit., p. 2.

⁷⁵⁸ Cf. MIRANDA, P. de. Op. cit., p. 19.

municipalismo⁷⁵⁹. Pontes de Miranda criticou também os maus governos, desejando que houvesse uma regeneração do Estado⁷⁶⁰ e constatou a inexistência de uma classe média capaz e independente, cuja opinião pudesse obrigar os governos a se interessarem pelo público⁷⁶¹. Para o autor, parte do problema, portanto, estaria na “composição étnica, no clima, nos costumes”⁷⁶².

Sua maior crítica, entretanto, recaiu sobre a desigualdade entre os Estados, para o que o autor clama por uma reforma, pois o país viveria uma “mentira constitucional”⁷⁶³ e sobre a ausência de partidos políticos, fazendo com que determinados Estados disputassem o poder central, pondo em risco a unidade nacional⁷⁶⁴. Ante todos os problemas apontados, Pontes de Miranda criticou o temor pelas reformas necessárias, inclusive a reforma constitucional:

Estamos com quase um século de atraso. Quando muito, o regalismo republicano que foi o ensaio francês de 1848. Teremos de chegar com os outros países à política social, dos grupos profissionais, dos problemas proletários, que não esperam, de braços cruzados, a tarda politicalha dos detentores dos postos; ora, não estamos preparados para isso, não passamos, ainda, pelo regime de partidos, e a realidade que nos surpreender poderá levar-nos à anarquia e ao desespero, à secessão ou à calamidade das dissimuladas intervenções estrangeiras. Não estamos preparados, nem cuidamos de preparar as massas. Tememos as mudanças, as próprias reformas constitucionais; e corremos o risco de cair na desordem. Defender a ordem não é querê-la a todo custo e como sustentáculo de falidos processos antigos; é criar novos processos para a tornar possível. A ordem, como fim e não como base, o progresso virá, então, do saber aplicado, das próprias entranhas da vida.⁷⁶⁵ (grifo nosso)

⁷⁵⁹ Cf. MIRANDA, P. de. Op. cit., p. 4.

⁷⁶⁰ Cf. MIRANDA, P. de. Op. cit., p. 5.

⁷⁶¹ Cf. MIRANDA, P. de. Op. cit., p. 5.

⁷⁶² MIRANDA, P. de. Op. cit., p. 5.

⁷⁶³ São as palavras do autor: “Há, pois, na Federação brasileira, mais do que erro, crime; e enquanto não se corrigir tao perigosa desigualdade, que se traduz, na vida individual, pelas injustiças preconcebidas e amargas, e, na vida política, pela luta entre os Estados, é precária a estabilidade social e, nublado o futuro. Não há, absolutamente, democracia. A própria estrutura geral denuncia a prepotência, a transformação de um país livre em porções subordinadas umas às outras, à divisão da grande pátria em Estados-senhores e Estados-escravos, em metrópoles e em colônias. Sobre a nua expressão de tão desoladora realidade, a mentira constitucional, o artificialismo, a deselegação e o vício. Tenhamos coragem de erguer os braços, protestar contra os desfrutadores da desgraça, que nos coube no gesto infeliz daqueles idealistas republicanos que excluíram o unitarismo, atenuador da desigualdade das províncias, e nos deixaram com o federalismo defeituoso compreendido, a desproteção e agravamento do grande mal da tradição territorial, sem outras justificativas que o próprio artificialismo da administração. À Reforma! À Reforma! Mas à reforma que desartificialize o Brasil, que lhe solte as peias, que o livre dos parasitos, que lhe dê a alegria de viver e de prosperar. É um doente desde 1821. (...) Com o artificialismo veio a fraqueza do caráter causa e efeito do abuso de legislação, do despotismo raciocinante.” (MIRANDA, P. de. Op. cit., p. 8-9).

⁷⁶⁴ Cf. MIRANDA, P. de. Op. cit., p. 9.

⁷⁶⁵ MIRANDA, P. de. Op. cit., p. 10.

Na visão de Pontes de Miranda, a ciência é que poderia conferir solução aos problemas existentes, por meio de sua utilização em diversos aspectos da vida social⁷⁶⁶. Na direção da sociedade, faltariam “cientistas, os técnicos da vida social, da política especializada, bebida na ciência”⁷⁶⁷. Assim, seria necessário uma nova estrutura para a política, com a regeneração do Estado pela política científica e o afastamento das políticas dos “utopistas” responsáveis pela Constituição de 1891⁷⁶⁸. Haveria necessidade de se recorrer às “verdades científicas”⁷⁶⁹ para a reconstrução política, substituindo-se os “legisladores e aplicadores da lei, empíricos ou racionalistas” por técnicos com “a dúvida metódica, o amor da investigação e da experimentação científica e a imparcialidade dos homens da ciência”. Essa reconstrução levaria à solução política “à altura do conhecimento contemporâneo”⁷⁷⁰.

Para tanto, seria necessário que o país travasse uma batalha por uma nova mentalidade, com uso de competência científica, probidade e coragem moral⁷⁷¹. O autor propôs, assim, o que considerou que poderia ser o primeiro artigo de um programa revisionista: “A parte sã, consciente, do Brasil, assume a responsabilidade de instituir no país o regime do trabalho e da disciplina técnica, da crescente diminuição do despotismo e da reorganização científica”^{772 773}.

Seguindo nessa linha, os trabalhos produzidos por Oliveira Vianna na década de 1920 foram referência para muitos autores que se inseriram no debate sobre a reforma da Constituição de 1891. O autor produziu argumentos sobre a crítica à crença no poder das fórmulas escritas e na capacidade de um homem que pudesse solucionar os problemas do país, a crítica ao idealismo da Constituição, a crítica da cópia, concluindo pela ausência de uma opinião organizada no país como causa de seus males, e pela insuficiência das reformas constitucionais para solucioná-los.

⁷⁶⁶ Cf. MIRANDA, P. de. Op. cit., p. 11.

⁷⁶⁷ MIRANDA, P. de. Op. cit., p. 11.

⁷⁶⁸ Pontes de Miranda afirmou: “Não queremos eliminar o Estado, mas regenerá-lo. Em vez de política especulativa, como a dos utopistas de 1889 a 1891, a política científica e experimental, eficaz e prática, que evitará as formidáveis calamidades que nos esperam, quando, dentro de dez anos, esmagados pela casca artificial e despótica dos dirigentes, sem organização do trabalho e da indústria, a população brasileira, acrescida da imigração incessante, começar a inquietar-se e apresentar os problemas políticos nas suas soluções radicais e utópicas: socialismo puro ou anarquismo.” (MIRANDA, P. de. Op. cit., p. 13).

⁷⁶⁹ MIRANDA, P. de. Op. cit., p. 17.

⁷⁷⁰ MIRANDA, P. de. Op. cit., p. 14.

⁷⁷¹ Cf. MIRANDA, P. de. Op. cit., p. 15.

⁷⁷² MIRANDA, P. de. Op. cit., p. 16.

⁷⁷³ Pontes de Miranda defende a assistência social, o cooperativismo e o sindicalismo, reforma radical do ensino com base na ciência, o cumprimento da função social da propriedade. Propõe, também, uma série de emendas que entende serem necessárias à Constituição de 1891. Cf. MIRANDA, P. de. Op. cit., p. 21-23.

Em 1922, Oliveira Vianna publicara ensaio em “O Estado de São Paulo”⁷⁷⁴, em que refletiu sobre a elaboração da organização política e constitucional como um problema prático, no qual não deveriam ser consideradas as doutrinas, os dados apriorísticos, mas sim os fatos observados e os dados da experiência (fatores étnicos, sociais, econômicos etc.), já que essa organização deveria refletir as particularidades do povo a que pertencesse⁷⁷⁵. O autor construiu a ideia do “idealismo utópico”, que teria informado a elaboração da Constituição de 1891, já que os idealistas utópicos teriam produzido uma Constituição que pressuporia um povo com alta educação cívica, quando, na verdade, nem mesmo as classes mais altas do Brasil teriam educação política. Pressuporia um espírito de autonomia local na célula municipal, quando no país esse espírito local não se poderia formar⁷⁷⁶. A ideia é, essencialmente, a dissociação entre o sistema constitucional e as condições reais e orgânicas da sociedade, o que implicaria a insignificância de seu rendimento⁷⁷⁷. Uma organização política construída com base no idealismo utópico teria por consequência impedir a produção de uma série de instituições, como o regime de opinião, a democracia, a liberdade. Mas não se poderia confundi-lo com os “idealismos orgânicos”, que nasceriam da evolução da própria sociedade, como visões antecipadas da evolução futura⁷⁷⁸, e que nunca teriam sido praticados no Brasil. O apego ao idealismo utópico no Brasil seria a razão para o Brasil não ter conseguido concretizar a organização social e política do povo⁷⁷⁹.

Já em “O idealismo da Constituição”⁷⁸⁰, artigo publicado em “À margem da história da República” em 1924, o autor continuou essas reflexões, tratando de maneira mais específica da reforma da Constituição. Em 1927, este artigo foi publicado como a primeira parte da primeira edição da obra de mesmo nome.

A reflexão do autor parte da crítica aos “agitadores” da “tese da democracia”⁷⁸¹, que existiriam desde a Independência, mas que, na República, não teriam considerado a experiência democrática de cem anos do país. O autor classifica-os como “espíritos

⁷⁷⁴ Esse documento foi posteriormente publicado em separata como “O idealismo na evolução política do Império e da República” e, depois, na 2.^a edição de “O idealismo da constituição”, de 1939, cuja numeração de páginas seguimos neste trabalho. Cf. VIANNA, F. J. de O. *O idealismo da constituição*. 2. ed. aum. Rio de Janeiro: Companhia Editora Nacional, 1939.

⁷⁷⁵ VIANNA, F. J. de O. *O idealismo da constituição*. 2. ed. aum. Rio de Janeiro: Companhia Editora Nacional, 1939, p. 7-8.

⁷⁷⁶ Cf. VIANNA, F. J. de O. Op. cit., p. 9.

⁷⁷⁷ Cf. VIANNA, F. J. de O. Op. cit., p. 10-11.

⁷⁷⁸ Cf. VIANNA, F. J. de O. Op. cit., p. 11.

⁷⁷⁹ Cf. VIANNA, F. J. de O. Op. cit., p. 13.

⁷⁸⁰ VIANNA, F. J. de O. O idealismo da constituição. In: CARDOSO, V. L. (org.). *À margem da história da República*. Brasília: Editora Universidade de Brasília, c1981.

⁷⁸¹ VIANNA, VIANNA, F. J. de O. *O idealismo da constituição*. Rio de Janeiro: Terra de Sol, 1927, p. 10.

extroversos” e “espíritos introversos”. Para os introversos, afirma Vianna, a realidade social não existiria, e a experiência social valeria muito pouco, de forma que os cem anos de democracia seriam o mesmo que nenhum ano de democracia – essa seria, segundo o autor, a orientação predominante na elite política do país, que se basearia em teses, ideais, gerações futuras, em lugar de fatos, homens e a geração atual⁷⁸². Haveria outros espíritos extroversos, entretanto, que considerariam a sociedade humana como uma “coisa viva, uma criação natural, com estrutura e dinamismo próprios”, para os quais a experiência de democracia teria muito valor. Esse conhecimento extraído da experiência social é que poderia construir “as eternidades de nossa estrutura política”. Não recorrer a ela teria sido a razão do fracasso das construções democráticas construídas até então. E dela se poderia aprender, justamente, que o problema da democracia estaria sendo mal posto.

Todas as construções democráticas do país não teriam subsistido em sua pureza, justamente porque nenhuma teria se assentado sobre a realidade nacional, que ensinaria que o problema da democracia não teria sido discutido adequadamente, porque feito à maneira inglesa, francesa ou americana⁷⁸³ (que se concentrariam na organização do sistema eleitoral e na verdade do voto), mas não à maneira brasileira (cujo problema político fundamental seria a falta de organização da opinião) – e o problema da organização do sistema eleitoral e da verdade do voto necessitaria da resolução do problema da opinião organizada. A tese que Oliveira Vianna pretendia defender, nesse sentido, seria a de que o Brasil não teria uma opinião organizada e, por isso, seria possível dizer que teria uma “democracia de opinião, simplesmente”, e não uma “democracia de opinião organizada”⁷⁸⁴.

Na visão do autor, quando da instalação da República, o pensamento republicano ainda não havia atingido a maturidade, vez que seus propagandistas não estavam habituados ao poder, mas possuiriam apenas ideias vagas e, assim, tiveram de se apressar para organizar o país⁷⁸⁵. Uma das características dessa mentalidade seria, para Vianna, a “crença no poder das fórmulas escritas”, com base na qual a Constituição de 1891 teria sido elaborada⁷⁸⁶, e por meio da qual se acreditaria que, estabelecendo-se algo no texto constitucional, isso seria suficiente para dar corpo ao idealizado. Afirmou o autor:

⁷⁸² Cf. VIANNA, F. J. de O. *O idealismo da constituição*. Rio de Janeiro: Terra de Sol, 1927, p. 10-11.

⁷⁸³ Cf. VIANNA, F. J. de O. Op. cit., p. 13.

⁷⁸⁴ Cf. VIANNA, F. J. de O. Op. cit., p. 14-15.

⁷⁸⁵ Cf. VIANNA, F. J. de O. Op. cit., p. 23-24.

⁷⁸⁶ Cf. VIANNA, F. J. de O. Op. cit., p. 25.

O traço mais distintivo dessa mentalidade era a crença no poder das formulas escriptas. Para esses sonhadores, pôr em letra de forma uma idéa era, de si mesma, realisal-a. Escrever no papel uma Constituição era fazel-a para logo cousa viva e actuante: as palavras tinham poder magico de dar realidade e corpo ás idéas por ellas representadas. Dizia Ihering que ninguem pode mover uma roda lendo apenas diante della um estudo sobre a theoria do movimento. Os republicanos historicos, especialmente os constituintes de 91, dir-se-hiam que estavam convencidos justamente do contrario disto – e que, pelo simples poder das formulas escriptas, não só era possivel mover-se uma roda, como mesmo mover-se uma nação inteira. Neste estado de espirito é que elaboraram a Constituição de 24 de fevereiro.⁷⁸⁷ (grifo nosso)

Nesse passo, Oliveira Vianna afirmou que, dos males que afligiriam o Brasil desde 1822, parte deles resultaria das condições mesmas da formação social, e outras da importação de fórmulas estrangeiras ao país, e os responsáveis pela Constituição de 1891 teriam incorrido muito mais nesse segundo mal, o que faria com que esse texto político estivesse necessariamente fadado ao fracasso:

Excellentes traductores de males estranhos; pessimos interpretes dos nossos proprios males. É natural, pois, que a sua obra maxima – a Constituição Federativa – não tenha sido outra cousa sinão uma obra doutrinariamente bella, mas fatalmente fadada ao fracasso immediato.⁷⁸⁸

A Constituição, na verdade, nunca teria sido posta em prática. A influência da democracia francesa, do liberalismo inglês e do federalismo americano fariam com que o texto constitucional consubstanciasse o que “havia de mais liberal nas correntes idealistas da época” e a “síntese de toda a ideologia republicana dos primeiros dias”⁷⁸⁹. Entretanto, vindo a República, a democracia e o federalismo, manifestou-se o desapontamento com todas essas fórmulas, o que teria decorrido tanto do momento histórico como da própria nação⁷⁹⁰.

O momento seria inadequado, pois não existiria uma classe social que encarnasse esses ideais, já que, na visão de Vianna, um grande ideal seria sempre obra coletiva de uma elite, e não da massa. Os republicanos, entretanto, representariam um grupo reduzido de “sonhadores”, e os elementos políticos, que iriam colocar tais ideais em prática, agiam não movidos por seus próprios ideais e pelo espírito idealista da Constituição, e sim como homens de seu tempo e de seu meio⁷⁹¹. Além disso, as condições econômicas da sociedade

⁷⁸⁷ VIANNA, , F. J. de O. Op. cit., p. 25.

⁷⁸⁸ VIANNA, , F. J. de O. Op. cit., p. 27.

⁷⁸⁹ Cf. VIANNA, , F. J. de O. Op. cit., p. 27.

⁷⁹⁰ Cf. VIANNA, , F. J. de O. Op. cit., p. 29.

⁷⁹¹ Cf. VIANNA, , F. J. de O. Op. cit., p. 30-31.

seriam desfavoráveis para um “surto de idealidade política”, em virtude da recente abolição da escravidão, que desorganizara a aristocracia e revelara a necessidade urgente de uma nova base econômica. A nova base encontrada teria sido justamente a burocracia estatal, e o emprego público passou a ser visto como objeto de todas as aspirações, de maneira que as disputas pelos cargos públicos não se voltavam para a realização do ideal – eram na verdade um meio de vida⁷⁹² – e a luta por sua manutenção envolveria todo tipo de expediente, como a fraude o mesmo a força armada⁷⁹³. Assim, o ideal inspirador dos homens não seria o bom desejo de servir à pátria⁷⁹⁴.

Entretanto, Vianna afirmou que, ainda que o momento histórico fosse favorável, a ideologia constituinte estava fadada a fracassar, à medida que se acentuasse o desacordo entre os seus princípios e as condições mentais e estruturais do povo brasileiro⁷⁹⁵. Isso não teria sido identificado, em primeiro lugar, justamente em virtude da crença nas fórmulas escritas, que representava a mentalidade dos republicanos da propaganda. Na visão do autor, essa crença faria com que os republicanos vissem as causas do fracasso não no regime, como idealizado na Constituição, mas nos homens, porque inexperientes ou corruptos. Haveria, pois, duas correntes nos republicanos em torno dos problemas do país. De um lado, haveria a “crença dos intolerantes”, que atribuía a falência do regime à corrupção dos agentes públicos e acreditava na força para solucionar os problemas, e a “crença dos tolerantes”, que entenderia que a falência do regime seria apenas aparente, porque originária da falta de experiência com as novas instituições, e que acreditaria no tempo como solução⁷⁹⁶.

A causa do fracasso do regime, entretanto, não estaria nesses pontos, de acordo com Oliveira Vianna, e sim no desacordo entre o idealismo da Constituição e a realidade nacional^{797 798}. O sistema político teria sido desenhado com base em presunções que não encontrariam nenhum respaldo na realidade da vida coletiva do país. Uma dessas presunções seria, por exemplo, a existência de uma opinião pública, que seria pressuposto

⁷⁹² Cf. VIANNA, , F. J. de O. Op. cit., p. 31-34.

⁷⁹³ Cf. VIANNA, , F. J. de O. Op. cit., p. 34-35.

⁷⁹⁴ Cf. VIANNA, , F. J. de O. Op. cit., p. 35.

⁷⁹⁵ Cf. VIANNA, , F. J. de O. Op. cit., p. 36.

⁷⁹⁶ Cf. VIANNA, , F. J. de O. Op. cit., p. 38-39.

⁷⁹⁷ Cf. VIANNA, , F. J. de O. Op. cit., p. 40.

⁷⁹⁸ Em “O idealismo de Ingenieros”, Oliveira Vianna exalta a concepção do pensador argentino Ingenieros no sentido de se buscar no passado de cada sociedade as lições dos erros e buscar as diretrizes de ação futura, bem como no conhecimento da experiência social presente, de forma que o ideal se adapte à realidade social. Dessa forma, os estudos históricos e sociológicos seriam condições essenciais de toda elaboração idealista, buscando-se uma “nacionalização dos idealismos” e fugindo-se de ideais considerados universais. Essa concepção de Ingenieros seria na verdade uma reação à afeição latino-americana pelos ideais universais e exóticos. Cf. VIANNA, , F. J. de O. Op. cit., p. 131-140.

para o sufrágio universal e individual, e não de classe⁷⁹⁹, e que teria inspirado, no Brasil, a adoção das eleições periódicas do legislativo, a eleição direta e popular do Presidente da República, os curtos mandatos presidenciais, a autonomia dos Estados e dos Municípios, institutos por meio dos quais haveria a manifestação da opinião organizada. Entretanto, de acordo com Oliveira Vianna, esta opinião não existiria, o que implicaria a ruína do regime⁸⁰⁰. Portanto, o fracasso do idealismo contido na Constituição teria como causa geral o fato de o povo brasileiro não ser um povo em que a “opinião pública” existia em sua forma prática, democrática e política, ao contrário da opinião pública na Inglaterra⁸⁰¹.

Lá, o regime de opinião preexistiria à prerrogativa eleitoral, e mesmo sem o exercício do sufrágio, essa opinião pública organizada por meio das associações de classe e por grupos ativos e militantes, seria capaz de obrigar os detentores do poder e a classe política a considerá-la e a ouvi-la, simplesmente pela força moral de sua opinião⁸⁰². Para Oliveira Vianna, a democracia seria até mesmo dispensável. No Brasil, não existiria, em primeiro lugar, solidariedade de classe, porque não haveria classe organizada (salvo a armada) com consciência de seus direitos, interesses e força, nem com espírito militante⁸⁰³. Em segundo lugar, não haveria o sentimento de interesse coletivo⁸⁰⁴.

Essa falta de opinião organizada teria impactos na conduta das classes políticas brasileiras, que seria sempre contrária ao interesse geral. Sem ela, não haveria um instrumento capaz e eficiente para compelir o poder a respeitar e a atender a esse interesse geral. A subordinação dos corpos legislativos ao Executivo seria inevitável em um país sem tradição democrática, que não seria capaz de se opor ao fato de o tesouro público ser considerado como propriedade privada. Seriam também inevitáveis as oligarquias, porque o povo seria incapaz de organizar o quadro dos poderes públicos do país. A observação do que ocorria nos municípios levaria a crer que, sem os conselhos comunais, as câmaras municipais não se constituiriam. Então, Oliveira Vianna apresentou as pequenas oligarquias como inevitáveis – seria necessário apenas que fossem disciplinadas a atender ao interesse público, o que não ocorreria pelo fato de atuarem no vácuo, sem uma opinião pública que as pudesse orientar⁸⁰⁵.

⁷⁹⁹ Cf. VIANNA, , F. J. de O. Op. cit., p. 40.

⁸⁰⁰ Cf. VIANNA, , F. J. de O. Op. cit., p. 43.

⁸⁰¹ Cf. VIANNA, , F. J. de O. Op. cit., p. 44.

⁸⁰² Cf. VIANNA, , F. J. de O. Op. cit., p. 45-47.

⁸⁰³ Cf. VIANNA, , F. J. de O. Op. cit., p. 47-48.

⁸⁰⁴ Cf. VIANNA, , F. J. de O. Op. cit., p. 48-49.

⁸⁰⁵ Cf. VIANNA, , F. J. de O. Op. cit., p. 51-54.

Assim, a culpa da falência do regime não seria dos detentores do poder porque, à falta de uma opinião para orientá-los, ouviriam os interesses partidários que os cercavam⁸⁰⁶. O grande desafio de obrigar os governos a serem patrióticos, servindo aos interesses públicos, seria organizar uma opinião, à maneira dos ingleses. Não se poderia esperar dos governos que fossem patrióticos espontaneamente: “É preciso destruir na mentalidade do nosso povo esse funesto preconceito dos governos patrióticos”⁸⁰⁷. O único meio de tornar os governos patrióticos seria justamente obrigá-los por meio de uma pressão externa, ou seja, de uma opinião organizada⁸⁰⁸.

Toda essa crítica da cópia e à crença no poder das fórmulas escritas faz Oliveira Vianna concluir que as reformas constitucionais seriam insuficientes, já que não seriam capazes de resolver todos os problemas da organização política brasileira. Aqueles que pensassem o contrário estariam incorrendo no erro de se fiar naquela crença, e os fatos demonstrariam justamente o contrário⁸⁰⁹. Além disso, essa crença faria com que se incorresse na falsa ideia de que uma reforma política seria possível apenas por meios políticos, pelo direito público, quando na verdade as reformas constitucionais seriam auxiliares de outras reformas, de caráter social e econômico⁸¹⁰:

O erro destes espiritos theorisadores, ou antes, a illusão delles, está na convicção em que todos elles vivem – de que uma reforma politica só é possível por meios politicos. Elles não concebem que haja outros meios capazes de modificar as condições da vida politica de uma sociedade sinão a modificação das suas instituições de direito publico. Ora – para o nosso caso, por exemplo – a verdade é que as reformas politicas, isto é, as reformas constitucionaes, serão apenas auxiliares de outras reformas maiores, de caracter social e economico, que deveremos realizar, se quizermos estabelecer aqui o ‘regimen deocratico’, o ‘regimen de opinião’, o ‘regimen do governo do povo pelo povo’. Pode-se dizer mesmo que o estabelecimento deste regimen politico em nosso povo é

⁸⁰⁶ Cf. VIANNA, , F. J. de O. Op. cit., p. 59-60.

⁸⁰⁷ Cf. VIANNA, , F. J. de O. Op. cit., p. 61.

⁸⁰⁸ Cf. VIANNA, , F. J. de O. Op. cit., p. 62.

⁸⁰⁹ Nas palavras de Oliveira Vianna: “De certo, os que assim pensam são espiritos que ainda cultivam a velha crença supersticiosa no poder das formulas escriptas (...) porque o que os factos têm demonstrado e a experiencia comprovado é que somente pela virtude dos textos constitucionaes não conseguiremos reorganisação alguma.” (Cf. VIANNA, , F. J. de O. Op. cit., p. 63).

⁸¹⁰ Considerando que a maior parte do eleitorado estaria no campo, Oliveira Vianna afirma que não seria o mecanismo do sufrágio universal, por exemplo, que poderia trazer mudanças, já que essa massa não teria opinião independente. Seria necessário estabelecer outros meios de natureza econômica e social, tais como o estabelecimento da pequena propriedade, arrendamentos a longo prazo, difusão do espírito corporativo, organização judiciária eficaz, magistratura autônoma com força moral para dominar o mandonismo local. E então conclui: “Nenhuma dessas reformas tem qualquer caracter ou constitucional; mas somente ellas serão capazes de dar á nossa plebe rural, base do eleitorado nacional, esses indispensaveis atributos de independencia e altivez, sem os quaes a famosa ‘soberania do povo’ não tem significação alguma.” (Cf. VIANNA, , F. J. de O. Op. cit., p. 66).

antes de tudo um problema social e economico – e só secundariamente um problema politico e constitucional.⁸¹¹ (grifo nosso)

Oliveira Vianna defendeu, assim, a insuficiência do debate sobre a reforma constitucional para a reorganização política do Brasil, porque representaria apenas um meio subsidiário a tanto⁸¹², postura essa que seria, na visão do autor, de total antagonismo ao “velho idealismo dos históricos” no tratamento da questão da reorganização da vida política do país, justamente porque estes teriam partido de postulados utópicos, sem considerar os elementos estruturais do sistema político⁸¹³. O que se exigiria naquele momento não seria a beleza e a harmonia do texto constitucional, mas um regime conveniente e adaptado ao povo brasileiro. A solução para tudo isso deveria ser resolvida de maneira diversa da apontada pela “mentalidade dos históricos”, reagindo-se contra dois “preconceitos do velho idealismo republicano”. O primeiro seria o preconceito do poder das fórmulas escritas e o segundo seria o preconceito das reorganizações políticas apenas por meios políticos⁸¹⁴.

Embora fosse recorrente a crítica ao idealismo e a crítica da cópia antes daquele momento, como foi possível perceber em Souza Resende, Bernardino Silva, Sylvio Romero, Samuel de Oliveira, Gomes Ribeiro e Contreiras Rodrigues, tais ideias ganharam maior projeção com Alberto Torres e Oliveira Vianna.

Em “Problemas de política objetiva”⁸¹⁵, no ensaio “O problema da revisão”, Oliveira Vianna tratou de maneira mais detida do tema da reforma constitucional. O autor analisou que, entre os partidários da reforma, não haveria concordância geral sobre qual o sentido deveria ter, com tendências parlamentaristas e centralizadoras, outras que pugnavam por maior descentralização, e alguns temas que o autor afirmou serem unanimidades, como a unificação do processo e da justiça⁸¹⁶. Entretanto, na visão de Oliveira Vianna, revisionistas e antirrevisionistas não chegariam a lugar algum se não revissem, em seus próprios ideais políticos, “os seus velhos preconceitos sobre o valor e a

⁸¹¹ VIANNA, , F. J. de O. Op. cit., p. 64.

⁸¹² Cf. VIANNA, , F. J. de O. Op. cit., p. 66.

⁸¹³ Cf. VIANNA, , F. J. de O. Op. cit., p. 67-68.

⁸¹⁴ Cf. VIANNA, , F. J. de O. Op. cit., p. 68.

⁸¹⁵ Nesta obra, o autor colaciona uma série de ensaios já anteriormente publicados. A primeira edição é de 1930 e, como menciona o autor em seu prefácio, o ensaio “O problema da revisão” é anterior a 1920, e dividido em três capítulos: “O Sentido Nacional da Revisão”, “O problema da Revisão e a luta contra o espírito de facção” e “Alberto Torres e o problema da revisão”.

⁸¹⁶ Cf. VIANNA, F. J. de O. *Problemas de política objetiva*. 2. ed. São Paulo: Companhia Editora Nacional, 1947, p. 28.

superioridade das fôrmas de governo” e “as suas velhas presunções sobre as capacidades e a cultura política do nosso povo”⁸¹⁷.

Seria necessário superar o preconceito da “superioridade cívica dos oposicionistas sobre os que eventualmente estão no poder”, que faria com que se acreditasse que sempre que os que estivessem fora do poder é que seriam os únicos capazes de solucionar os problemas existentes⁸¹⁸, o que implicaria um “messianismo político”, fazendo com que se esperasse sempre um grande homem para a solução dos problemas do país⁸¹⁹. Esse preconceito implicaria a atitude de se crer que os abusos, a corrupção, os erros seriam devidos sempre a um certo grupo de homens que, uma vez afastados, permitiriam que o regime idealizado pudesse valer⁸²⁰. Ademais, haveria em debate algumas ideias que deveriam ser afastadas, como a de que bastaria executar a Constituição para que tudo se resolvesse – ou seja, bastaria querer⁸²¹. Questionando o argumento da “grandeza de um homem” que pudesse revolver os males do país, Oliveira Vianna defende que essa concepção implicaria condenar um regime, por fazê-lo depender apenas do valor pessoal do governante⁸²². Na verdade, uma boa solução seria que a Constituição trouxesse mecanismos que permitissem minimizar a influência de maus governos, dos maus políticos e dos cidadãos⁸²³.

Na visão do autor, também mereceriam críticas os defensores da reforma da Constituição no sentido do parlamentarismo⁸²⁴, porque essas concepções descartariam uma ideia de relativismo e adaptação, com a possibilidade de organizações institucionais diversas entre os dois tipos clássicos do parlamentarismo e do presidencialismo.

⁸¹⁷ Cf. VIANNA, F. J. de O. *Problemas de política objetiva*. 2. ed. São Paulo: Companhia Editora Nacional, 1947, p. 29-30.

⁸¹⁸ Cf. VIANNA, F. J. de O. Op. cit., p. 29.

⁸¹⁹ Cf. VIANNA, F. J. de O. Op. cit., p. 30.

⁸²⁰ Cf. VIANNA, F. J. de O. Op. cit., p. 30-31.

⁸²¹ Cf. VIANNA, F. J. de O. Op. cit., p. 33.

⁸²² Oliveira Vianna afirma: “Não se compreende realmente como os talmudistas do regimen, os zeladores fiéis do espírito e da letra da Constituição, possam esperar que um grande homem, colocando na presidência da República, baste para o perfeito funcionamento de um sistema descentralizado, como o da Constituição de 91” (Cf. VIANNA, F. J. de O. Op. cit., p. 34).

⁸²³ Vianna afirmou: “Porque é nas virtudes comuns, ordinárias, virtudes de todos os dias, do povo que se devem assentar os fundamentos de uma Constituição verdadeiramente nacional. É uma ilusão funestíssima confiar o perfeito funcionamento de um regimen politico a estados emotivos excepcionais, a crises de superexcitação cívica das massas, ou fazê-lo depender da aparição de grandes homens. Essas crises de civismo passam, cessando as cousas de que as geraram; êsses grandes homens desaparecem, sem deixar continuadores e as Constituições, que encontravam nêstes grandes homens ou naquelas crises a sua única condição de funcionamento e aplicação, ficam, por assim dizer, suspensas no ar, magníficas e brilhantes, mas sem nenhum ponto de apôio na realidade nacional.” (Cf. VIANNA, F. J. de O. Op. cit., p. 37-38).

⁸²⁴ Cf. VIANNA, F. J. de O. Op. cit., p. 43.

Mas qual sentido deveria tomar a revisão constitucional, na opinião de Oliveira Vianna? Pela cópia das instituições estrangeiras, os princípios da unidade política, continuidade administrativa e supremacia da autoridade central, que se imporiam para garantir condição dos brasileiros como povo em formação, foram sacrificados, mas eles é que deveriam nortear a revisão constitucional⁸²⁵. A ideia não seria procurar uma matriz europeia ou americana: “O que devemos buscar é um regime para nós mesmos, adequado a nós, modelado sobre nossas realidades e refletindo as nossas idiossincrasias”⁸²⁶, aferido a partir da experiência monárquica e republicana do país.

Se as qualidades cívicas não existiriam no povo brasileiro, por circunstâncias de formação histórica⁸²⁷, a Constituição teria se baseado na falsa presunção da capacidade política do povo, quando considerada a realidade nacional⁸²⁸. Não existiria no brasileiro o sentimento dos grandes deveres públicos, de hierarquia e autoridade e de respeito à lei, a consciência do poder público como força de utilidade nacional, sentimentos que permitiram o bom funcionamento do regime⁸²⁹. Assim, da forma como organizado na Constituição de 1891, o presidencialismo não teria mecanismos para a neutralização contra a influência das más qualidades⁸³⁰. Tais facções predominariam sobre o Poder Legislativo nas três esferas, e depois foram ganhando força também nos Poderes Executivo e Judiciário dos Estados e depois no Poder Executivo da União, culminando mesmo na tentativa de submeter o Poder Judiciário da União, como ocorrera na reforma constitucional de 1926⁸³¹. Então, o foco central da tarefa revisionista deveria ter como finalidade neutralizar a influência dos grupos e clãs mencionados⁸³².

Analisando o problema da revisão constitucional nos primeiros anos de vigência da Constituição de 1891, Vianna constatou que o tratamento da questão teria sido feito de maneira muito distinta pelas elites políticas e intelectuais e, se antes era concebido como algo perigoso, deixou de sê-lo naquele momento. Pairava nos primeiros anos da República

⁸²⁵ Oliveira Vianna afirma: “Um Poder Executivo forte; ao lado dêle e contra êle em Poder Judiciário ainda mais forte – eis a fórmula. Ou o movimento de reforma das instituições terá êste sentido nacional, ou não terá sentido nacional algum – e se resolverá apenas numa agitação temerária e perigosa, de regionalismos revivescntes”. Cf. VIANNA, F. J. de O. Op. cit., p. 40.

⁸²⁶ Cf. VIANNA, F. J. de O. Op. cit., p. 44.

⁸²⁷ Cf. VIANNA, F. J. de O. Op. cit., p. 48.

⁸²⁸ Cf. VIANNA, F. J. de O. Op. cit., p. 46.

⁸²⁹ Cf. VIANNA, F. J. de O. Op. cit., p. 49-50.

⁸³⁰ Cf. VIANNA, F. J. de O. Op. cit., p. 52.

⁸³¹ Cf. VIANNA, F. J. de O. Op. cit., p. 53.

⁸³² Isso seria feito pelos seguintes mecanismos: “a) ou investir o Poder Judiciário, tornando exclusivamente federal, de uma fôrça e de uma autonomia, estendidas até ao máximo das suas possibilidades; ou b) criar um quarto poder, tal como o antigo Poder Moderador, que, sendo vitalício também, tenha, entretanto, o direito de iniciativa, que o Poder Judiciário não tem.” (Cf. VIANNA, F. J. de O. Op. cit., p. 54).

uma ideia de intangibilidade⁸³³ e de que a Constituição teria pouco tempo de vigência e valeria para um povo novo, razão pela qual não se poderia desejar que tivesse concebido um regime perfeito⁸³⁴.

Nesse ponto, Oliveira Vianna dialoga com a reflexão de Alberto Torres, que já se convencera da impraticabilidade da Constituição⁸³⁵. Para Vianna, a originalidade do trabalho de Alberto Torres estaria no fato de que o autor planejava uma reforma constitucional para o Brasil, olhando para a sua experiência do regime federativo e despidendo-se de bordões clássicos do direito público⁸³⁶ – ao passo que Ruy Barbosa leria ‘República Americana’, de Bryce, e Teixeira Mendes leria ‘Política Positiva’, de Augusto Comte. Ao propor a criação do Poder Coordenador, Alberto Torres teria sentido a necessidade da criação de um órgão responsável pela estabilização e coordenação da vida política do país⁸³⁷ – no Império, Coroa, Senado e Conselho de Estado, todos eles vitalícios, teriam contrabalançado o poder dos caudilhos⁸³⁸.

De qualquer forma, Oliveira Vianna questionou a possibilidade dessa criação de Torres funcionar na prática⁸³⁹, uma vez que não haveria no país uma mentalidade política que pudesse fazer tantos homens pensarem de maneira uniforme em um sentido “de justiça, de verdade, de patriotismo” a partir de um órgão central⁸⁴⁰. O mal do país seria, justamente, a “ausência de um ideal nacional, a fraqueza do sentimento do interesse coletivo, a debilidade do instinto político; de outro, a exacerbação do espírito de localismo, de facciosismo e de mandonismo”, o que impediria que o Poder Coordenador, organizado à maneira de Alberto Torres, pudesse funcionar⁸⁴¹. De qualquer forma, na visão de Vianna, o trabalho de Torres teria o mérito de elaborar um projeto de revisão constitucional,

⁸³³ Cf. VIANNA, F. J. de O. Op. cit., p. 60.

⁸³⁴ Cf. VIANNA, F. J. de O. Op. cit., p. 60.

⁸³⁵ Cf. VIANNA, F. J. de O. Op. cit., p. 61.

⁸³⁶ Cf. VIANNA, F. J. de O. Op. cit., p. 64.

⁸³⁷ Cf. VIANNA, F. J. de O. Op. cit., p. 75.

⁸³⁸ Vianna afirma que: “Os constituintes republicanos, remodelando nossa carta fundamental pelo padrão americano, não vacilaram em desmontar, um a um, sem a menor atenção às nossas realidade e aos nossos costumes partidários e eleitorais, êsses admiráveis aparelhos constitucionais de inibição e equilíbrio, com que o Império conseguira, durante mais de meio século, dar ao govêrno do país, no meio da instabilidade inevitável dos regimens parlamentares, um pouco de continuidade, de permanência, de ordem. Todo o acervo administrativo e político da União e dos Estados ficou assim, de súbito, entregue, sem o menor corretivo ou temperilho, à incumbência exclusiva dos dois únicos poderes políticos do regimen: o Poder Executivo e o Poder Legislativo – ambos eletivos, ambos temporários, ambos, na União e nos Estados, inteiramente avassalados ao domínio faccioso das nossas inumeráveis coteries politicantes.” (Cf. VIANNA, F. J. de O. Op. cit., p. 77-78).

⁸³⁹ Cf. VIANNA, F. J. de O. Op. cit., p. 78.

⁸⁴⁰ Cf. VIANNA, F. J. de O. Op. cit., p. 79.

⁸⁴¹ Cf. VIANNA, F. J. de O. Op. cit., p. 80.

contribuindo para dar corpo a um estado difuso da consciência nacional⁸⁴², já que a percepção da necessidade da revisão constitucional seria sentida por muitos, mas ninguém saberia dizer em qual direção deveria se orientar – situação esta que permaneceria desde a plataforma de 1910 de Ruy Barbosa até o momento em que Oliveira Vianna escrevia⁸⁴³.

Já Castro Nunes, em “A jornada revisionista” e escrevendo em 1924 – ano em que se produziu a obra coletiva “À margem da República” –, embora não se opusesse à revisão da Constituição, para que ela pudesse se conservar, fez uma crítica aos revisionistas radicais que diriam recorrer ao realismo para uma transformação profunda da ordem constitucional. A tarefa revisionista deveria ter em vista “conservar, melhorando”, sendo conduzida com moderação e equilíbrio. Mas as “correntes mentais da época” estariam se afastando do ideal: “não enxergam nos textos a sua finalidade, blateram contra o idealismo das fórmulas”. Isso porque tais revisionistas, na visão de Castro Nunes, desconhecariam o alcance econômico das cláusulas constitucionais, desdenhariam a Constituição e as doutrinas tradicionais do Estado, “na preocupação pueril de parecer que é ‘espírito pratico’, como se a Constituição, nos seus desdobramentos, na sua aplicação, na sua função tutelar dos direitos primários do cidadão, não fosse a própria vida”⁸⁴⁴. Haveria uma total desconsideração da Constituição, documento de que o governo e os juristas apenas se lembrariam para atendimento de seus interesses⁸⁴⁵.

Refletindo sobre o papel da Constituição, Castro Nunes a definiu não como uma compilação de regras, mas algo que conteria “uma parte ideal, que a espiritualiza e vivifica”⁸⁴⁶, o que decorreria da peculiar característica das constituições de se destinarem a valer para tanto para a geração que as adota quanto às gerações futuras⁸⁴⁷. A Constituição brasileira teria permitido que fossem alcançadas conquistas liberais sem excessos e, ante as demandas do racionalismo, do revisionismo, haveria necessidade de cautelas para não suprimi-las:

Entretanto, as fronteiras entre o racionalismo, que o espírito moderno reclama, e tende a dominar na obra constitucional, e o idealismo, que lhe comunica essa auréola de divindade, e a subtrai ao terra-a-terra da vida incompatível, como toda realidade presente aos nossos sentidos, com a idéia do culto, – essas fronteiras imprecisas, vagas, apenas adivinhadas, deparam á elaboração constituinte um dos problemas mais

⁸⁴² Cf. VIANNA, F. J. de O. Op. cit., p. 80-81.

⁸⁴³ Cf. VIANNA, F. J. de O. Op. cit., p. 82.

⁸⁴⁴ NUNES, J. de C. *A jornada revisionista: os rumos, as ideias, o ambiente - estudo crítico da constituição*. Rio de Janeiro: Almeida Marques, 1924, p. 27-28.

⁸⁴⁵ Cf. NUNES, J. de C. Op. cit., p. 28-29.

⁸⁴⁶ NUNES, J. de C. Op. cit., p. 29.

⁸⁴⁷ Cf. NUNES, J. de C. Op. cit., p. 29.

delicados nos dias que estamos vivendo. Porque, se ha trinta annos atraz, a Constituinte brasileira peccou por excesso de idealismo, uma constituinte revisôra, se demasiado penetrada do espirito de reacção, será incapaz de realizar uma obra superior ás contingencias do momento. É preciso não perder de vista que as formulas politicas são crystalizações de verdades relativas que o espirito publico acceita sem discutir. Envelhecem, mas conservam quasi sempre um ideal a attingir. Cumpre vivifical-as, transformando-as. Nunca, porém, supprimi-las.⁸⁴⁸

O autor exemplificou essa reflexão com a autonomia dos Municípios, tomada por alguns como a expressão de uma grande conquista política, mas, para ele, um simples método de administração que descongestiona o governo central. Fez também reflexões sobre a igualdade, a liberdade, a separação de poderes, para concluir:

O espirito de transacção intelligente, moderada, bem orientada, é o que deve guiar a elaboração revisôra, sem perder de vista que se terá feito uma lei de emergencia, se se dêr acolhida ás solicitações confusas da época, e não o Evangelho politico de um povo, fonte perenne do ideal de aperfeiçoamento civico e social.⁸⁴⁹

Nesse passo, o revisionismo deveria caminhar no sentido de conter a reação contra as ideias liberais da Constituição, reagindo à involução do princípio federativo e ao unitarismo revolucionário⁸⁵⁰, permitindo, sem desnaturação do regime, que penetrasse no texto constitucional o espírito da época no que diz respeito às diretrizes sociais e econômicas, e reagindo contra as medidas “negatórias da solidariedade humana”, “hostis ao estrangeiro”⁸⁵¹. Castro Nunes defendeu que também seria um erro repetir irrefletidamente o argumento de que o federalismo nos Estados Unidos se formou por centralização, ao contrário do Brasil, e que por isso subsistiria a crítica da cópia. Isso porque, passados 32 anos da federação à época, esse argumento não considerava que a situação poderia já ser diversa:

Não se indaga se, durante essas tres décadas, muitos dos erros iniciaes do regimen não terão sido corrigidos; se a adaptação, a começo difficil, não irá hoje em bom caminho; se, nesta altura, não será muito menos perturbador para o paiz proseguir na accomodação do systema ás suas peculiaridades do que volver aos primeiros passos e retomar o rumo abandonado.⁸⁵²

Em “Uma proposta da reforma da Constituição de 24 de fevereiro de 1891”, escrevendo em 1925, Alberico de Moraes também criticou a crença na ideia de que uma

⁸⁴⁸ NUNES, J. de C. Op. cit., p. 30.

⁸⁴⁹ NUNES, J. de C. Op. cit., p. 31.

⁸⁵⁰ Castro Nunes critica expressamente Samuel de Oliveira quanto a este ponto.

⁸⁵¹ NUNES, J. de C. Op. cit., p. 32.

⁸⁵² NUNES, J. de C. Op. cit., p. 33.

reforma na Constituição poderia resolver os males do país. Mas, embora reconhecesse a necessidade de reformas parciais nas Constituições ante a experiência e a ocorrência de grandes transformações sociais, bem como a existência de algumas falhas na Constituição de 1891, esses aspectos não poderiam ser usados como justificativa para os “os males que estamos angustiosamente sofrendo” e, assim, também a reforma constitucional não poderia se colocar como um remédio⁸⁵³. Não tendo sido conservado, no Brasil, o legado da monarquia – equilíbrio no balanço do comércio internacional e uso e gozo dos direitos e liberdades – o autor, como Deputado Federal pelo Distrito Federal, afirmou ser uma hipocrisia atribuir à Constituição todos os males:

Attribuir num disfarce de hypocrisia condenável á Constituição da Republica todos esses males, é a denuncia de que nós outros republicanos, depositarios dos poderes públicos pelo voto do povo, sentimos neste momento a durissima necessidade de nos justificar perante o mundo e perante a historia.⁸⁵⁴

Não obstante acreditasse que os males do país não poderiam ser resolvidos por reforma constitucional, Moraes propôs uma alteração no mecanismo de votação para determinadas matérias na Câmara dos Deputados, como intervenção federal e limites de Estados, de forma a garantir a igualdade de representação também nessa Casa. Na proposta, a votação seria nominal, contando com apenas os quatro Deputados mais votados de cada Estado⁸⁵⁵. Isso porque Moraes acreditava que a desigualdade de representação entre os Estados seria a grande causa dos problemas do país naquele momento, pelo predomínio político de poucos Estados, além dos problemas de divisão de poderes, ante a predominância do Poder Executivo^{856 857}. Na prática, o autor acaba sugerindo como solução para os ditos males justamente algo que careceria de modificação da Constituição.

⁸⁵³ Nas palavras do autor: “O eclipse quase total de nossas liberdades e a pessima situação financeira presente, não são males originados de defeitos ou falhas de nossa Constituição, e muito menos as modificações ou propostas de reforma, até o momento suggeridas, poderão servir de remedio a esses grandes males.” (MORAES, A. de. *Uma proposta da reforma da constituição de 24 de fevereiro de 1891*. Rio de Janeiro: Revista dos Tribunais, 1925, p. 1-2).

⁸⁵⁴ MORAES, A. de. Op. cit., p. 2.

⁸⁵⁵ MORAES, A. de. Op. cit., p. 15-16.

⁸⁵⁶ O Executivo estaria a legislar e o Congresso a sancionar as leis, executadas também pelo primeiro poder. E a relação entre essas duas circunstâncias, afirma Moraes, decorreria de um círculo vicioso, em que esses dois ou três Estados fariam a escolha prévia e reconhecimento certo do Presidente e Vice; na irresponsabilidade do Presidente, que contaria com o apoio certo desses Estados; na atuação da Câmara por bancadas, avassalando os pequenos Estados; na decretação de Estado de sítio em Estados com poucos representantes no Congresso; no julgamento dos atos do Executivo em estado de sítio pelo Congresso, cujos abusos restavam protegidos por estes Estados; na intervenção nos Estados para alterar governadores e na falta de fiscalização e contenção de excessos e abusos do Poder, com aprovação expressa ou tácita de desvios de dinheiro público do emprego determinado em lei ou contrato solene. Assim, a desigualdade de representação seria a grande causa dos problemas atuais (MORAES, A. de. Op. cit., p. 9-11).

Em “A reforma da Constituição federal”, Oscar Stevenson afirmou que, na Constituição brasileira, haveria necessidade de reforma porque subsistiriam nela vícios decorrentes da não adaptação das instituições estrangeiras à condição social e política e do fato de que não se alcançou solução prática definida dos problemas brasileiros⁸⁵⁸. Embora contivesse doutrinas salutares, o texto constitucional estaria distanciado da realidade brasileira, o que teria decorrido da “orientação cultural dos nossos primeiros republicanos. Do seu apriorismo derivou a nossa *lex legis*, construção magnífica, mas distanciado de nossas realidades”⁸⁵⁹. A construção dessa argumentação pelo autor, passou pela formação dos estadistas brasileiros, primeiro em Coimbra, no período colonial⁸⁶⁰, e depois de criados os cursos jurídicos de São Paulo e Olinda, de 1827, em que foram formados pelo estudo do “direito natural, absoluta e hipotético”⁸⁶¹. Tudo isso faria com que as disputas se dessem em um “mundo platônico”, distanciado do mundo real, do meio do Brasil, de seu povo e de seu grau de instrução e educação⁸⁶².

Com a instalação da República, os republicanos históricos teriam sido compelidos a criar e colocar em funcionamento a organização do Estado e, com sua educação fundada em ensinamentos europeus e americanos, a continuidade dos erros não poderia ser afastada⁸⁶³. Nesse passo, Stevenson criticou o fato de os construtores das instituições republicanas terem se fundado em formas liberais e instituições estrangeiras, como se pudessem alterar a realidade brasileira, sem considerar que os maiores problemas do país estariam na falta de educação e instrução do povo e exigiriam remédios não imaginados pelos pensadores dos países dos quais foram importadas as ideias para as instituições nacionais. Quando a Constituição não produziu os efeitos esperados, alguns culpavam os homens, outros culpavam as instituições, mas o problema residiria justamente no afastamento da observação e da experiência:

⁸⁵⁷ Cf. MORAES, A. de. Op. cit., p. 10-11.

⁸⁵⁸ Cf. STEVENSON, O. *A reforma da constituição federal*. São Paulo: Typ. Rio Branco, 1926, p. 23.

⁸⁵⁹ STEVENSON, O. Op. cit., p. 43.

⁸⁶⁰ Stevenson menciona: “Acostumados a resolver os problemas do espirito pelos contingentes da sciencia forasteira, suppunham que problemas, de natureza tão complexa, de dados tão diversos, tambem se solviam por abstracções, por theorias, as quaes eram e podem ser organicas em meios differentes. Formando mentalidade pelos moldes de Coimbra, quiseram enquadrar as soluções que se nos impunham, em seu estalão mental.” (STEVENSON, O. Op. cit., p. 43).

⁸⁶¹ O autor afirma: “E veiu surgindo a serie dos nossos estadistas, publicistas e idealistas utopicos, cujo cerebro se tornou repositorio de doutrinas adventicias, assentadas sobre as bases do humanismo. E ahi estavam os francelhizantes, os anglicanizantes e, em seguida, os americanizantes, como lhes chama Oliveira Vianna. (...) As correntes doutrinaras se entrechocavam em esferas diversas da vida nacional. Estava-se em desarmonia com as condições positivas do povo.” (STEVENSON, O. Op. cit., p. 45).

⁸⁶² Cf. STEVENSON, O. Op. cit., p. 45.

⁸⁶³ Cf. STEVENSON, O. Op. cit., p. 47-48.

Quicá poucos refletiram em que uma Constituição não póde ser mero producto do engenho, da fantasia de alguns homens. Porém, o resultado da observação e da experiencia. Deve trazer um cunho de idealismo, não do idealismo que se resume num passo agigantado para a lua, mas na consideração das taes quaes foram no passado, e taes quaes, nas multiplas circumstancias do presente, o são, para melhorá-las, riscando uma linha attingivel, dentro dos horizontes da exequibilidade.⁸⁶⁴ (grifo nosso)

Na visão de Stevenson, a solução para o problema constatado não residiria na adaptação do sistema de governo já existente ao país. Antes, seria necessário estudar o povo brasileiro, seu meio físico e sua evolução política, fazendo assim com que a Constituição fosse brasileira e pudesse se aplicar a esse povo⁸⁶⁵. E, depois desse esforço, a reforma constitucional seria realizada, conferindo-se maior força à União e garantindo-se a todo custo a união nacional⁸⁶⁶.

O autor analisou então o que chama de “aspecto moral da revisão” e, citando Rousseau, defendeu que as leis fossem não apenas condicionantes mas também precisariam canalizar forças em um determinado objetivo que levasse à condição de um progresso factível. Não deveriam ser imperativos a que se obedece irrefletidamente, mas algo que todos conhecessem e respeitassem espontaneamente e, por isso, precisaria ter um caráter social, não só de prever, mas também de prover. Para tanto, seria necessário afastar o individualismo e a ausência de solidariedade, os quais seriam agravados pelo fator geográfico. O centro figuraria como referência para um desenvolvimento harmônico do todo e para tanto seria necessário robustecer a nação, suscitando a noção de interesses coletivos nos cidadãos⁸⁶⁷: “Agir não será fazer, nem executar a lei, senão principalmente instruir e educar”⁸⁶⁸.

Na visão do autor, o povo brasileiro não compreenderia a Constituição e não haveria aqui sequer um “arremedo de opinião publica organizada”⁸⁶⁹, conforme

⁸⁶⁴ Cf. STEVENSON, O. Op. cit., p. 64.

⁸⁶⁵ Cf. STEVENSON, O. Op. cit., p. 67.

⁸⁶⁶ Nesse ponto, Stevenson afirma: “O que cumpria, e o que cumpre em qualquer reforma constitucional era e é consagrar este liberalismo: a liberdade mais ampla, comtudo dentro da lei, a liberdade-responsabilidade, a liberdade função. O que cumpria e cumpre era e é dar á União a força necessaria para ser o elemento coordenador entre as partes do organismo nacional, harmonizando-as, conjugando-as, condensando energias, associando-as mais, para não perecer a ordem e a unidade da patria, para não nos engolfarmos na anarchia desmoralizadora. Por sem duvida: fixando, constitucionalmente, os limites da acção federal, não se cairia em centripetismo incoercivel e compressor, no que receava Campos Salles tyrannia do centro. Toquemos a liberdade sem traves pela obediencia da lei. Ensinemo-lo á mocidade. Estreitemos os Estados em vinculos mais fortes de fraternidade. Pois só na ordem, e pela cohesão, alcançaremos a União, sem sacrificar a entrosagem federal. Isto sim é abrasileirar a Constituição – reformá-la para premunir-se a autoridade. A ordem acima de tudo, e, a todo custo, a unidade nacional.” (STEVENSON, O. Op. cit., p. 68-69).

⁸⁶⁷ Cf. STEVENSON, O. Op. cit., p. 133.

⁸⁶⁸ STEVENSON, O. Op. cit., p. 133.

⁸⁶⁹ Cf. STEVENSON, O. Op. cit., p. 134.

mencionara Oliveira Vianna. A maioria da população brasileira teria se estagnado na “ignorância e na inutilidade”, e apenas um quinto da população arrastaria atrás de si a “maioria apalermada e inativa”, nas palavras do autor⁸⁷⁰. Assim, o remédio para esses males, fosse ou não a reforma da Constituição, só funcionaria caso se acabasse com essa situação de estagnação de parte da população^{871 872}.

A crítica do autor neste ponto se volta àqueles que, sem buscar a razão para os problemas do Brasil, se punham a atacar os dirigentes, exigir uma regeneração pela guerra civil, postular a alteração das instituições e, concordando com Oliveira Vianna, o autor ainda acrescenta aqueles que se contentariam com a simples revisão da Constituição ou a sua reforma total. Entretanto, a reforma necessária, seria, na verdade, a reforma “dos costumes, a da instrução, a da educação, a da circulação econômica”. Isso, apenas em parte, poderia ser carreado pela reforma constitucional⁸⁷³.

A reforma constitucional, assim, foi vista pelo autor como um remédio secundário para os problemas do país, uma medida complementar, que careceria da educação e da produtividade para que pudesse ser completa, pois o melhoramento das leis, embora fosse considerado uma das condições do progresso, não poderia se traduzir por si só em progresso: “Não bastam leis boas: nada aproveitariam sem bons homens, sem um povo bom, sem executores sinceros, sem um caráter nacional bom”⁸⁷⁴. Nesse ponto, Stevenson remeteu expressamente a Oliveira Vianna, concordando com o seu entendimento no sentido de que o problema político e constitucional seria acessório dos problemas econômicos e sociais, de forma que as reformas constitucionais seriam auxiliares às reformas de natureza social e econômica⁸⁷⁵. Assim, não seriam mecanismos como o sufrágio universal, a eleição direta ou o voto secreto capazes de promover as mudanças necessárias, mas os meios de natureza social e econômica⁸⁷⁶.

O autor referiu-se também a Pedro Lessa e Campos Salles, concordando com eles no sentido de que a lei por si só não seria capaz de modificar a vida econômica e os costumes de um povo. Entretanto, contrapôs-se a eles por entender que, com o passar do

⁸⁷⁰ STEVENSON, O. Op. cit., p. 135.

⁸⁷¹ Stevenson citou a obra “O Brasil e a educação popular”, de Carneiro Leão, publicada em 1918. Cf. STEVENSON, O. Op. cit., p. 135.

⁸⁷² Cf. STEVENSON, O. Op. cit., p. 135.

⁸⁷³ Cf. STEVENSON, O. Op. cit., p. 135-136.

⁸⁷⁴ STEVENSON, O. Op. cit., p. 136.

⁸⁷⁵ Cf. STEVENSON, O. Op. cit., p. 136-137.

⁸⁷⁶ As medidas propostas por Stevenson são: “estabelecimento da pequena propriedade, systema de arrendamento a longo prazo ou um regimen de caracter emphyteutico; a difusão do espirito corporativo e dos institutos de solidariedade social; organização judiciaria expedita, magistratura autonoma, etc..” (STEVENSON, O. Op. cit., p. 136-137).

tempo, a lei tem sim a capacidade de engendrar outros costumes, caracterizando-se como um instrumento de educação de formação dos cidadãos⁸⁷⁷:

“(…) a lei em si não reforma o povo; as mutações do seu texto não modificam a vida economica e os costumes deste, eis que as mudanças sociaes não se ultimam a golpes de decreto, comquanto costumes e instituições exerçam entre si reciproca influencia⁸⁷⁸. Mas, certo é que, no transcolar do tempo, os costumes têm o poder de invalidá-la, mas ella tambem demuda os costumes, bons ou maus, para peor ou para melhor, engendrando outros. Ahi o valor das reformas constitucionaes operadas com discernimento. A Constituição não deixa nunca de ser instrumento educativo e a formação dos cidadãos tem de completar-se á luz dos seus principios.⁸⁷⁹

Na visão do autor, embora as instituições brasileiras não tivessem nascido dos costumes do povo, várias delas se arraigaram nem sua consciência, de forma que seria necessário moldá-las, ao longo do tempo, para que se adaptassem às características políticas e sociais brasileiras⁸⁸⁰.

Para Stevenson, portanto, a reforma constitucional seria um instrumento lateral, ao lado das reformas sociais e econômicas e da educação do povo.

Em “A reforma da Constituição”, Ataliba Nogueira escreveu um capítulo intitulado “Idealismo Prejudicial dos Constituintes de 1891”, em que defendeu que a Constituição brasileira seria uma “Constituição de racionalistas”, que nunca poderia servir ao Brasil: “Foi feita com princípios aprioristas, e não com aqueles que bem avisado método objetivo de investigação social colheria nos factos e deles se utilizaria para reger e dominar os factos^{881 882}. Além de criticar o idealismo, Nogueira criticou também o fato de que a ideologia liberal contida na Constituição fora uma mistura importada, conglobando a democracia francesa, o liberalismo inglês e o federalismo americano. Nesses pontos, o

⁸⁷⁷ Stevenson afirma: “De pouco ou nada servirá a reforma sem a educação, sem a instrucção diffundida por todas as camadas da sociedade, sem uma média de cultura nacional, sem uma elite esclarecida, de que sejam seus governantes seus legítimos expoentes. De nada servirá essa prophylaxia moral, sem a disciplina do trabalho, sem a acção voltada para o engrandecimento da Patria. Mas tal não alcançaremos jamais, sem eliminarmos, em primeiro lugar, as nossas dissensões, os nossos pendores maninhos para o desacreditamento, o nosso indifferentismo, o nosso commodismo, o nosso pessimismo, este muito nosso preconceito do systematico oposicionismo, proprio de insatisfeitos. Primeiro, cuidemos de emendar-nos, de aperfeiçoar o nosso proprio character, e estanquemos a nossa falta de sympathia pela fraqueza alheia e promovamos o reconhecimento de faltas e defeitos, sem provocar qualquer fricção desagradavel. Eduquem-se neste largos traços as noveis gerações.” (STEVENSON, O. Op. cit., p. 138).

⁸⁷⁸ Nesse ponto, Stevenson citou Pedro Lessa e Campos Salles. Cf. STEVENSON, O. Op. cit., p. 137.

⁸⁷⁹ STEVENSON, O. Op. cit., p. 137.

⁸⁸⁰ Cf. STEVENSON, O. Op. cit., p. 139.

⁸⁸¹ Nesse ponto, Nogueira citou o artigo de Pontes de Miranda, “Preliminares para a revisão constitucional”, publicado em “À margem da História da Republica”. Cf. NOGUEIRA, J. C. A. *A reforma da constituição*. Tese apresentada em concurso para provimento do cargo de professor catedrático de Instrução Moral e Cívica no Ginásio da Capital do Estado de São Paulo. São Paulo, 1926, p. 17.

⁸⁸² NOGUEIRA, J. C. A. Op. cit., p. 17.

autor fez referências a Oliveira Vianna⁸⁸³, para criticar a crença nos modelos mencionados à época da constituinte, quando se partiu de certos postulados utópicos para deduzir elementos estruturais aplicáveis à organização política⁸⁸⁴.

Para uma reforma constitucional, assim, seria necessário que se atuasse de visando “o nosso povo, o nosso meio, os nossos costumes, os tempos atuais, entre nós”⁸⁸⁵. O valor das Constituições estaria em sua capacidade de adaptação, e para tanto seria necessário que fossem nacionais, ou seja, “que os seus princípios correspondam ao caráter, temperamento, índole, usos, costumes e elementos históricos do povo”. Se entretanto, isso não ocorresse, não seria possível que a Constituição ajustasse “poder social com a liberdade individual”^{886 887}. Ademais, haveria necessidade de reforma da Constituição para adaptação às modificações nas condições morais e materiais ocorridas no Brasil e no mundo⁸⁸⁸.

Não obstante Nogueira tenha defendido que uma reforma da Constituição seria inadiável, o autor rechaçou expressamente “a crença supersticiosa das formulas escritas”⁸⁸⁹ e lançou bases para questionar a suficiência da medida para resolver “crise geral de moralidade”, expressão de Ruy Barbosa repetida por Nogueira⁸⁹⁰, porque a origem dos problemas do Brasil estariam no espírito do povo brasileiro. Isso porque, na visão do autor, haveria entre os brasileiros uma ideia falsa de que todos os problemas poderiam ser resolvidos por critério político e que tudo estaria contido das instituições públicas, quando a política e as instituições, na verdade, seriam “as séries de organismos resultantes da instrução, do trabalho, da indústria, da arte, da ciência e, notadamente, da moralidade publica.”^{891 892}.

Para além da reforma da Constituição, seria necessária uma reforma moral⁸⁹³, para “ensinar aos brasileiros das escolas, que os cidadãos devem ter todos os direitos, menos

⁸⁸³ Nogueira citou “O Idealismo da constituição”, publicado em “À margem da história da República”. Cf. NOGUEIRA, J. C. A. Op. cit., p. 17.

⁸⁸⁴ Cf. NOGUEIRA, J. C. A. Op. cit., p. 17.

⁸⁸⁵ NOGUEIRA, J. C. A. Op. cit., p. 18.

⁸⁸⁶ Nesse ponto, o autor cita Rodrigo Octavio e Paulo D. Vianna. Cf. NOGUEIRA, J. C. A. Op. cit., p. 18.

⁸⁸⁷ NOGUEIRA, J. C. A. Op. cit., p. 18.

⁸⁸⁸ Cf. NOGUEIRA, J. C. A. Op. cit., p. 19-20.

⁸⁸⁹ Cf. NOGUEIRA, J. C. A. Op. cit., p. 41.

⁸⁹⁰ Cf. NOGUEIRA, J. C. A. Op. cit., p. 42.

⁸⁹¹ Nogueira citou “Discursos Parlamentares”, de Emilio Castellar. Cf. NOGUEIRA, J. C. A. Op. cit., p. 42.

⁸⁹² NOGUEIRA, J. C. A. Op. cit., p. 42.

⁸⁹³ O trabalho de Ataliba Nogueira sobre a reforma da Constituição, datado de julho de 1926, foi elaborado como um tese apresentada em concurso para provimento de cargo de professor catedrático de instrução moral e cívica do Ginásio da Capital do Estado de São Paulo e, assim, o autor afirma, na apresentação, estar despedido por completo da preocupação de realizar um trabalho jurídico. Embora o esclareça, Ataliba indica que o tema da reforma constitucional deve ser tratado com especial referência naquela cadeia.

aqueles que fazem sucumbir uma nação”, como o estado de sítio, que seria necessário para afastar a revolução e a negação do direito⁸⁹⁴. Ensinando-se isso aos cidadãos, o civismo e a moralidade seriam de maior valor que a reforma constitucional. E, enfim, concluiu: “As deficiências e erros da Constituição Federal, que se quer emendar com a presente reforma, aliás necessária, não são a causa da magnitude dos males presentes. O mal não é objetivo da Constituição, mas subjetivo: falta de compreensão dos deveres morais e cívicos”⁸⁹⁵.

Com o trabalho “Reforma constitucional”, Fernando Nobre afirmou que foi sua intenção foi publicar um pequeno estudo sobre a "nossa necessária 'Reforma Constitucional' " e, ante os motivos de "força maior" que o impediram de fazê-lo antes, alguns amigos o interpelaram, pois sabiam das entrevistas que tinha feito com grandes estadistas nacionais e estrangeiros sobre o tema⁸⁹⁶. Enfim, fez pública uma síntese da questão, lendo-a em conferência realizada no Centro de Debates de São Paulo, em 21 de outubro de 1925⁸⁹⁷. O autor afirmou que, sendo graves os problemas do organismo político do Brasil, haveria necessidade que um remédio constitucional que pudesse resolvê-los⁸⁹⁸. Os culpados, entretanto, não seriam os governantes, e sim as falhas da Constituição, pela incorreção na formulação da organização administrativa⁸⁹⁹, o que implicaria a imposição da reforma constitucional, desde que inspirada na lição dos fatos e nos princípios da ciência⁹⁰⁰. Para que a reforma fosse útil, seria necessário organizar um governo estável,

⁸⁹⁴ Cf. NOGUEIRA, J. C. A. Op. cit., p. 44.

⁸⁹⁵ NOGUEIRA, J. C. A. Op. cit., p. 45.

⁸⁹⁶ Fernando Nobre afirma que conversou pessoalmente com Mussolini sobre o tema em outubro de 1924, e que este teria apoiado suas ideias. Afirma: "Passaram-se annos. O assumpto estava morto e, como é natural, minima poderia ser a lembrança deixada por tão obscuro autor, no aludido Centro. Entretanto, com o decorrer dos tempos, acabamos de assistir á reforma constitucional italiana, pela qual o Duce instituiu o Grande Conselho Fascista e baniu o parlamento. este motivo foi o bastante para que alguns amigos, recordando-se de meu trabalho, me pedisse exemplar da referida conferencia. E como não a tivesse publicado, faço-o agora unicamente para corresponder á gentileza com que me é solicitada. É-me summamente grato verificar que o apoio da valiosa opinião do Grande Ministro Italiano era absolutamente sincero. Ficou bem demonstrado, com o desenrolar dos factos, que, quando explanei perante elle as ditas idéas de reforma, já as mesmas estariam provavelmente germinadas em seu espirito, inspiradas, em sua pratica na direcção do Estado, pela necessidade de formação de um governo forte e permanente." (NOBRE, F. *Reforma constitucional*. São Paulo: [s.n.], 1929, p. 3-4).

⁸⁹⁷ No início da conferência, Nobre salientou que não trataria de "política", em uma acepção estrita, mas apresentaria "considerações da mais ampla esphera de estudos sociologicos applicados ao nosso ambiente" (NOBRE, F. *Reforma constitucional*. São Paulo: [s.n.], 1929, p. 7).

⁸⁹⁸ Cf. NOBRE, F. *Reforma constitucional*. São Paulo: [s.n.], 1929, p. 8.

⁸⁹⁹ Nas palavras do autor: “Que poderiam elles [os governantes], ante as falhas da nossa Constituição? Que poderiam elles em face do erro fundamental da nossa organização administrativa que, contra a sua propria vontade, os transforma em autocratas de curta estabilidade, que os impede de governar consoante os seus intuitos e que lhes reserva o desprestigio ao cabo de um simples quatriennio? Qual delles já fez o governo conforme os seus desejos e conforme os seus elevados espiritos dictaram a sua sabedoria, os seus bons intuitos e os seus proprios esforços? A Republica, sob cujo regimen temos vivido, tem sido, em verdade, um ‘GOVERNO DO POVO CONTRA O POVO’.” (NOBRE, F. Op. cit., p. 8).

⁹⁰⁰ Cf. NOBRE, F. Op. cit., p. 9.

com uma orientação permanente na direção política e administrativa do Brasil⁹⁰¹ e a solução de todos os demais problemas adviria daí. Assim, seria necessário reagir contra aqueles que se opunham contra a reforma, e o autor defendeu a criação de um partido cujo programa primeiro fosse uma profunda revisão constitucional:

Devemo-nos revoltar contra a attitude vacillante que predomina no espirito dos que desaconselham a acção reformadora – homens, quer politicos, quer publicistas, quer pseudo-doutrinadores, verdadeiros casos de ociosidade pathologica, individuos passivos, que se abandonam a uma contemplação brahmanica e que desaprovam qualquer revisão constitucional. Submettamo-nos á convicção de que uma só verdade existe e não devemos titubear deante della. Nada mais salutar para a vida social do que a criação de partidos. A critica ou controle que podem honestamente exercer uns partidos contra outros, bastam para garantia social, maxime no que concerne ao saneamento da moral administrativa. Mas, no Brasil, crear-se um partido cujo idéal não seja, como dissems, antes de tudo e acima de tudo, uma profunda reforma constituconal, como a necessitamos, representa ainda o lamentavel atraso mental que campa no paiz.⁹⁰² (grifo nosso)

Na visão de Nobre, os temas da unidade da magistratura e do processo, os tribunais regionais, o número de deputados, a delegação de poderes, o *habeas corpus*, os efeitos do estado de sítio, o voto feminino, a liberdade de comércio e o domínio das águas seriam questões secundárias. Seria importante mesmo que se discutisse a questão governativa e administrativa da República e a solução por ele encontrada foi a criação de um Supremo Conselho Administrativo da União, composto de vinte e um ministros eleitos, representando, cada um, um Estado. Portanto, o autor acreditava na reforma constitucional como um elemento fundamental e preliminar à resolução de qualquer outro problema do país.

Já a postura de Letelba Rodrigues de Britto destoou das discussões que se costumava fazer na época quanto à reforma da Constituição. Britto defendeu que a manutenção de um governo não dependeria diretamente de sua forma, de direitos divinos ou das pessoas que ocupam o poder, “mas sim, do estado econômico da nação e, por consequência, da distribuição da riqueza equitativamente, confortavelmente pelos homens, sem que isso importe em distribuição igual por todos os indivíduos; porem, proporcional e satisfatória”⁹⁰³. Na visão do autor, o desequilíbrio existente faria com que, em algum momento, o povo, arrastado pela movimentação de classes, exigisse uma mudança dos

⁹⁰¹ Cf. NOBRE, F. Op. cit., p. 9-10.

⁹⁰² NOBRE, F. Op. cit., p. 10-11.

⁹⁰³ BRITTO, L. R. de. *Revisão constitucional*. Rio de Janeiro: Typographia do Lycêo de Artes e Officios, 1929, p. 3.

governantes ou do governos, de maneira que a solução desse problema seria feita de forma lenta e atrelada a determinantes históricas⁹⁰⁴.

Mas, considerando-se o problema político, econômico e social do país, qual seria o papel de uma Constituição? Britto questionou se a Constituição brasileira seria um “monumento jurídico” incapaz de impedir certos males do país, refletindo inclusive sobre o conceito que deveria ter em tese, e sobre um possível sentido que poderia ter naquele momento histórico no país:

Se quizermos attender á significação da palavra – constituição –, diremos que é a base da vida de uma nação, que é o pendulo regulador da sua marcha, impedindo que o mechanismo se desoriente nas crises dos maus governos e consentindo que elle marche regularmente com os bons governos; porem, se actualmente o seu significado está mudado, e se somente quer dizer – uma lei cheia de principios theoricos, que não poderá impedir os mais governos nas praticas dos seus crimes ou na formação das olygarchias; de instituições modelares para somente serem apreciadas pelo estrangeiro, sem base de applicação, então encerraremos aqui esta these e proclamaremos que a nossa constituição é o mais perfeito monumento juridico da epocha. Mas não!⁹⁰⁵ (grifo nosso)

Defendeu então a necessidade de se compreender a razão de ser de uma Constituição na evolução do país, não como um monumento, mas como algo que traduzisse a vida social⁹⁰⁶, determinando a forma de governo, seu modo de constituição e a distribuição de poderes, do que dependeria a distribuição da justiça social e econômica da sociedade. Para Britto, uma Constituição teria um papel primordial na resolução dos problemas econômicos e sociais existentes, de forma de a Constituição brasileira exigiria uma grande reforma, para que fosse colocada de acordo com a necessidades do país naquele momento.

A constituição de um povo é o principio em torno do qual devem girar e a que devem obedecer todas as forças do paiz, bem como todas as suas instituições. Por isso, o nosso caso não é somente um problema social-economico, mas tambem um problema politico e constitucional. Se a

⁹⁰⁴ BRITTO, L. R. de. Op. cit., p. 5.

⁹⁰⁵ BRITTO, L. R. de. Op. cit., p. 5.

⁹⁰⁶ O autor afirma: “A geração actual ha de comprehender a razão de ser de uma constituição na evolução de um paiz. Não é apenas a capa bordada, com fios de ouro e cravejada de instituições de diamantes e esmeraldas, do livro velho e desbotado, como que offuscando o que está gravado nas suas paginas amarellas e rotas, escriptas com a incultura e a inconsciencia do seu passado. Não! Preferimos a capa do nosso livro mais modesta, mas que traduza bem a nossa vida social, desenvolvendo efficazmente a nossa industria agricola em pequenas propriedades; formando a nossa economia propria e independente; proporcionando ao povo os meios de educação e de hygiene physica e moral, reformando o systema actual de representação, de modo que o governo seja constituído pelas classes sociaes e economicas da nação; desaparecendo eas olygarchias estadoaes, bem como a differença entre estados-senhores e estados-vassallos; não consentindo, praticamente, no desmoronamento da federação; garantindo plenamente os direitos ennumerados no artigo 72 e seus paragraphos, e muitas outras medidas que estudaremos na 2ª parte desta these.” (BRITTO, L. R. de. Op. cit., p. 6-7)

constituição não permite e garante a representação das classes trabalhadoras, como desejar que o problema social seja resolvido por aqueles que ocupam o poder e que têm toda a conveniência em manter este estado sem opinião, de marasmo da vontade? Como desejar que o problema economico seja melhorado por homens que não têm a independencia, nem formação mental sufficiente para olhar as nossas verdadeiras necessidades, sob o ponto de vista politico elevado, e não da baixa politica pessoal e de partido? A nossa Constituição é das que mais estão exigindo uma grande reforma, para colloca-la de accordo com o nosso meio, com a realidade nacional, com as necessidades economicas e sociaes do Brasil no momento actual.⁹⁰⁷ (grifo nosso)

Ao analisar a questão do Poder Legislativo, Britto criticou a ideia de Oliveira Vianna da necessidade de que houvesse uma opinião organizada. Isso porque a ideia de opinião organizada conduziria à formação de partidos, ao passo que a orientação deveria se voltar para argumentos em razão de classes, concluindo: “Eu não quero uma ‘opinião organizada’ (...), mas sim, opiniões organizadas, que traduzam os interesses das diversas classes, e não de partidos políticos”⁹⁰⁸.

Então, Britto passou a analisar a Constituição de 1891, propondo algumas reformas que tinham relação com essa sua reflexão política⁹⁰⁹.

Já Abreu Sodré, antes de apresentar seu projeto de Constituição, afirmou crer que não seriam inúteis as conclusões a que chegou para solucionar aquele que seria o problema fundamental do Brasil à época, em sua opinião: a imperfeição da sua organização política. Afirmando que suas conclusões teriam raízes nos trabalhos de Alberto Torres e Oliveira Vianna, Sodré defendeu que o sistema politico da época de três poderes harmônicos e independentes entre si seria inaplicável ao campo sociológico e, no Brasil, essa inaplicabilidade seria corroborada pela experiência de quarenta anos, com a constante hipertrofia de algum deles⁹¹⁰. Assim, fez uma série de propostas de reforma da

⁹⁰⁷ BRITTO, L. R. de. Op. cit., p. 6-7.

⁹⁰⁸ Cf. BRITTO, L. R. de. Op. cit., p. 20.

⁹⁰⁹ Defendeu que, se fossem adotadas algumas emendas para coibir os excessos do Poder Executivo e diminuir as oligarquias estaduais, o sistema presidencial ainda conviria ao Brasil. E propõe: “Se fossemos reformar devíamos fazê-lo no objectivo de subtrahir as questões politicas do poder administrativo, e concentra-las num Conselho Administrativo, que substituisse o Presidente da Republica”. Entretanto, considerando o objetivo de seu trabalho de apresentar reformas para aquele determinado momento, sem ferir os interesses dos detentores do poder de reformar, apresenta apenas algumas propostas que considera pontuais de alteração da Constituição, mas com profundo caráter social, como a exigência do cumprimento da função social da propriedade, a possibilidade de regulamentação do trabalho, a formação de conselhos profissionais, a admissão de alunos nas escolas de acordo com suas aptidões e não origem social, a possibilidade de desapropriação de grandes propriedades pelo Estado, entre outras. Cf. BRITTO, L. R. de. Op. cit., p. 23.

⁹¹⁰ Cf. SODRÉ, F. P. de A. *O problema político brasileiro: pequena contribuição para a reforma constitucional, respeitadas as restricções do art. 90, § 4.º da constituição de 24 de fevereiro de 1891*. Prefácio de Oliveira Vianna. Rio de Janeiro: Typographia do Jornal do Commercio, 1930, p. 14-15.

Constituição, que incluíam a criação de um Conselho Federal, semelhante àquele proposto por Alberto Torres.

Em um discurso inaugural dos trabalhos de 1930 do Instituto da Ordem dos Advogados Brasileiros, em 24 de abril (antes, portanto, da revolução de 1930), Levi Carneiro falou sobre a organização constitucional brasileira, e seu discurso foi posteriormente publicado na Revista Forense. Nesse trabalho, Carneiro fez um balanço geral das reflexões em torno da Constituição de 1891 ao longo de sua vigência, criticando os descrentes de seu texto, os descrentes das qualidades do povo brasileiro, além daqueles que criticariam a inspiração das instituições brasileiras em organizações constitucionais estrangeiras.

Na visão do autor, haveria, na época, um estado social de clamor contra a organização constitucional e política do país, e muitos ansiavam por algo diverso do que existiria: “Muita dessa gente pode ser levada, inconscientemente, a pleitear outra formula governamental pelo só desejo de uma experiência, ou na esperança do milagre almejado”⁹¹¹. Haveria correntes de opinião proclamando o erro da Constituição de 1891, a sua inexequibilidade, seu excesso de liberalismo, como se fosse ela a responsável por todos os problemas políticos à época:

Não temos que apreciar as lutas ou dissensões políticas, mas, em meio dellas, não só dentre os partidarios que a travaram, como também, – e até ainda antes, preparando-os talvez – na palavra de alguns dos nossos mais notaveis homens de pensamento e cultura, surgiu a proclamação do erro da Constituição de 1891, da sua inexequibilidade, do seu excesso de liberalismo, inculcando-se-lhe todos os males que a cada descontente se deparam na actualidade politica. Assim se tem desenvolvido uma campanha de desprestigio do regime. Abre-se margem á sua reforma completa, á subverção integral de seus principios basicos. Põe-se-lhe em cheque todos os dogmas.⁹¹² (grifo nosso)

Todas as críticas tão recorrentes na Primeira República – à cópia, ao idealismo, ao erro da Constituição, à incapacidade do povo brasileiro – foram objeto de crítica de Carneiro, que argumentou que haveria uma doutrina da inobservância sistemática da Constituição “sob a justificativa da impossibilidade de aplicá-la fielmente”. Em sua visão, a reforma de 1926 já subvertera aspectos característicos da Constituição de 1891, e todas essas manifestações contrárias ao texto constitucional estariam preparando do espírito público para alterações ainda mais extremadas, previsão do autor que posteriormente se

⁹¹¹ CARNEIRO, L. Crônica: organização constitucional brasileira. *Revista Forense*, jul./dez., 1930, p. 433.

⁹¹² CARNEIRO, L. Op. cit., p. 433.

confirmou. Na visão de Carneiro, essa linha de pensamento estaria atribuindo às instituições a culpa por erros que, na verdade, seriam dos agentes públicos:

Está-se criando um problema, que não havia-o na reorganização política. Está-se deslocando, dos homens para as instituições, a culpa dos erros, que temos commettido. Está-se arranjando uma excusativa, que a ninguém póde magoar, para a continuação dos nossos erros para a reincidencia dos mesmos erros.⁹¹³ (grifo nosso)

Em mais de uma oportunidade, o autor afirmou que não seria a Constituição que conteria erros e que a sua não aplicação não implicaria a conclusão por sua inaplicabilidade ou inconveniência. Seria necessário, naquele momento, acentuar sua aplicação:

Falhou, porém, praticamente entre nós essa organização? Não se evitou a expansão absorvente do Executivo? A reforma de 1926, acelerou, ainda, e agravou, essa expansão, assinalada por todos os homens publicos do regime republicano? Vae desaparecendo o federalismo? Abdicou-se o judiciarismo? Como quer que seja, não se ha de concluir, necessariamente, que a Constituição estivesse fundamentalmente errada. De mim direi que é antes necessario reafirmar, reaccentuar, fortalecer-lhe a orientação primitiva. A innaplicação de uma lei não denota irrecusavelmente a sua innapplicabilidade, ou a sua inconveniencia. Casos ha em que aê revela a necessidade de consegui-lhe a aplicação exacta e fiel, accentuar-lhe mais as tendencias, fortalecer-lhe os dispositivos. E é isso, se me não engano, o que se está dando com a Constituição.⁹¹⁴

Sobre o revisionismo da Constituição, o autor afirmou que haveria, na verdade, um movimento anticonstitucionalista, e não se justificariam as críticas da cópia, uma vez que o regime brasileiro teria elementos próprios, não consubstanciando apenas cópia do sistema norte-americano. Assim, Carneiro dialogou abertamente com Oliveira Vianna e Alberto Torres, no que diz respeito às suas ideias de criação de um tipo de regime brasileiro, defendendo que organização constitucional brasileira conteria aspectos muito próprios, que em nada se assemelhariam ao modelo estadunidense, como a eleição direta para Presidente da República, a impossibilidade de reeleição, a unidade do direito material, e o próprio federalismo brasileiro⁹¹⁵.

⁹¹³ CARNEIRO, L. Op. cit., p. 433-434.

⁹¹⁴ CARNEIRO, L. Op. cit., p. 439.

⁹¹⁵ Nas palavras de Carneiro: “A importancia maior dos estudos sobre a Constituição. Está em que, revelando-lhe as deficiencias, reclamando-lhe a reforma, ou fixando-lhe a interpretação, influem na aplicação que ella irá tendo. Modificam-na, verdadeiramente, desde logo. A Constituição não é, todos sabeis, um texto rigido e immutavel. Transforma-se rapidamente; soffre, como todas as leis, o influxo inevitavel dos seus executores e dos seus interpretes. E quando os seus executores a querem menos liberal, mais oppressiva, facilmente a applicam nesse sentido. A opinião publica, que é elemento decisivo na realização e na pratica do regime, se fôrma, e se orienta sob a pressão dos interpretes da Constituição. (...)”

À afirmação de Oliveira Vianna de que a Constituição não teria perfeita e rigorosa aplicação, Carneiro rebateu que em nenhum país a Constituição sempre teve perfeita e rigorosa aplicação, tendo sofrido por vezes movimentos que implicariam desvios na interpretação. Entretanto, isso não implicaria a derrubada do pensamento dominante da Constituição⁹¹⁶. Na visão do autor, no Brasil, em diversas oportunidades, a Constituição de 1891 teria sido perfeitamente aplicada.

Ademais, àqueles que pugnavam por melhorias na educação e vias de comunicação, o autor defendeu que a Constituição já criara condições para larga intervenção do governo federal em matéria de educação⁹¹⁷. Além disso, Carneiro defendeu que seria possível pensar na educação pela democracia, uma vez que “as instituições democráticas têm, por si mesmas, alta função educativa”⁹¹⁸ e, para tanto, citou Mirkine Cuetzevitch, defendendo o valor teórico dos textos constitucionais nesse sentido, como elementos de educação das massas⁹¹⁹. Carneiro desejava, assim, que não houvesse uma reforma mais profunda da Constituição, contrária aos princípios liberais que a informaram, mas sim sua aplicação fiel:

O que desejaria redizer-vos, em summa, é que nossa Constituição se me afigura, ainda, um dos mais altos padrões de nossa cultura jurídica; que devemos procurar applical-a e executal-a inteiramente, como podemos, com perfeição e lealdade; assegurar-lhe a inteira efficiencia, dar-lhe os aparelhos complementares; reprimir e corrigir os abusos e os erros que tem medrado á sombra della – mas não substituil-a por outra, nem emendal-a sob a inspiração dos principios opostos, ou diversos dos que a dictaram.⁹²⁰

Por fim, Othelo Rosa perpassou a questão do voto, da divisão territorial, da delegação de poderes, da instrução pública, da assistência social, da questão social e pela reflexão de Oliveira Viana⁹²¹ para analisar as propostas de reforma constitucional em

Não calarei, no entanto, referencia ao novo e impressionante libello contra a Constituição e contra os ‘talmudistas do regime’, que acaba de formular em dos mais altos representantes do nosso pensamento e de nossa cultura. Através da palavra desse doutrinador, desprendido de ligações partidarias, bem se póde sentir por onde vae o movimento anti-constitucionalista. Antes de tudo, sente-se no Sr. Oliveira Vianna – como se sentia em Alberto Torres – a preocupação de criar ‘um tipo de regime nosso’. Mas esse typo – já existe, ou não importa crial-o. Porque o nosso regime, sendo fundamentalmente o americano, não é o americano. (...) No entanto desde Alberto Torres se tem dito, e redito, que a Constituição de 91 copiou, ás cegas, a Constituição Americana.” (CARNEIRO, L. Op. cit., p. 439-440).

⁹¹⁶ Cf. CARNEIRO, L. Op. cit., p. 440.

⁹¹⁷ Cf. CARNEIRO, L. Op. cit., p. 440.

⁹¹⁸ CARNEIRO, L. Op. cit., p. 443.

⁹¹⁹ Cf. CARNEIRO, L. Op. cit., p. 443.

⁹²⁰ CARNEIRO, L. Op. cit., p. 446.

⁹²¹ ROSA, O. *Reorganização constitucional brasileira: programas de partidos e ideias individuais sobre a reforma constitucional*. Porto Alegre: Livraria do Globo, 1931, p. 79-107.

debate, e concluiu que, a solução para se “salvar o Brasil” seria a sua união e “dar-lhe consciência política, dar-lhe unidade moral”⁹²². O autor indicou que o problema da organização nacional não estaria na Constituição em si, mas na sua não execução:

Foi o regimen presidencial a causa do desastre? Fracassou elle, porventura, no Brasil? Não. Foram os homens que, começando por applicar-o mal, por lhe darem um sentido erroneo e falso, terminaram por não praticar-o. A execução, é certo, falhou: não por vícios congenitos da organização constitucional de 1891, mas pela impericia, pela imprevidencia, pelo impatriotismo dos executores.⁹²³ (grifo nosso)

Todo o debate aqui exposto revelou a profunda discordância sobre a reforma constitucional entre os doutrinadores do país.

No que diz respeito às ideias de dissociação da Constituição com a realidade nacional e a importação de soluções estrangeiras, ou da disparidade entre o “país legal” e o “país real”⁹²⁴, debate bastante conhecido em virtude dos trabalhos de Alberto Torres e Oliveira Vianna, do qual a Ciência Política vem se ocupando com maior atenção, pode-se dizer que não era uma reflexão nova, e já teria se manifestado, por exemplo, nas reflexões do Visconde do Uruguai⁹²⁵.

Essas críticas voltavam-se muito frequentemente contra Ruy Barbosa, conquanto ele tenha sido um dos mais importantes defensores da reforma da Constituição de 1891, tendo suas ideias se refletido depois na efetiva reforma de 1926. Bolívar Lamounier defende justamente a ideia de que Ruy Barbosa não havia se aferrado ao idealismo sem considerar as realidades do país. O autor afirma:

Ao contrário do que inúmeros críticos tentaram fazer crer, Rui Barbosa tinha perfeita consciência da distância então existente entre o país ‘real’ e

⁹²² ROSA, O. Op. cit., p. 120.

⁹²³ ROSA, O. Op. cit., p. 125.

⁹²⁴ Para uma reflexão sobre o tema, cf. AMBROSINI, D. R.; FERREIRA, G. N. Os juristas e o debate sobre “país legal” e “país real” na república velha. In: MOTA, C. G.; FERREIRA, G. N. *Os juristas na formação do Estado-Nação brasileiro (1850-1930)*. São Paulo: Saraiva, 2010, p. 270-282.

⁹²⁵ Com efeito, Bernardo Ricupero, analisando “Populações meridionais do Brasil” de Oliveira Vianna, aponta que: “Euclides da Cunha também sofre essas influências intelectuais. Provavelmente, o que mais marca Oliveira Vianna e os de sua geração na leitura de Os Sertões e de outros livros do autor é a crença de que existiriam como que dois Brasis, sugestão que posteriormente contribui para se imaginar a oposição entre um país legal e um país real. (...) Oliveira Vianna sente inclusive a necessidade de diferenciar sua obra da de Alberto Torres, assinalando que a postura do mais velho seria a de um filósofo político, enquanto a sua seria de um cientista social. (...) No entanto, os dois e outros autores identificados com o pensamento autoritário recuperaram na crítica à República argumentos aparecidos no debate imperial, em particular, os mobilizados por membros do Partido Conservador. (...) O visconde do Uruguai acusa os liberais de desejarem adotar instituições estrangeiras sem demonstrarem maior preocupação com sua adequação às condições brasileiras. Será precisamente isso que Oliveira Vianna chamará de idealismo utópico ou constitucional.” (RICUPERO, B. *Sete lições sobre interpretações do Brasil*. São Paulo: Alameda, 2008, p. 54-55).

o país ‘legal’ – distinção retórica, diga-se de passagem, a que Alberto Torres (em 1914) e Oliveira Vianna (a partir dos anos 20) recorreriam interminavelmente, mas que ele mesmo, Rui, já muito antes empregava, inclusive no já referido discurso de 1903.⁹²⁶

Na verdade, de acordo com Lamounier tanto Ruy Barbosa como Oliveira Vianna estariam em busca de soluções para o país:

Da mesma forma que seus críticos, também Rui via o Brasil do início do século como um país extremamente vulnerável, em termos econômicos e sociais, política e institucionalmente frágil e inseguro quanto a sua própria viabilidade como Estado Nacional. O que se esboçava, portanto, não era uma luta da fantasia contra a realidade, do abstrato de Rui contra o concreto de Oliveira Vianna, e sim aquela angústia que de imediato se percebe na obra de ambos: aquele sentimento de que era necessário acelerar o ritmo da história, por um caminho ou por outro.⁹²⁷

Mas foi justamente o discurso “anti-Ruy” que marcou profundamente a reflexão sobre a reforma constitucional, pugnando-se para o olhar para a “realidade social” do país.

Pode-se constatar a crítica da cópia em vários dos autores analisados: Souza Resende, Bernardino Silva, Samuel de Oliveira, Alberto Torres, Gomes Ribeiro, Contreiras Rodrigues, Pontes de Miranda, Oliveira Vianna, Oscar Stevenson e Ataliba Nogueira. A crítica ao idealismo também foi formulada por vários doutrinadores: Sylvio Romero, Samuel de Oliveira, Alberto Torres, Gomes Ribeiro, Contreiras Rodrigues, Gilberto Amado, Pontes de Miranda, Oliveira Vianna, Oscar Stevenson e Ataliba Nogueira.

Dessa crítica, vieram outras reflexões em que se defendeu a necessidade de recurso a elementos da realidade ou da história do país para adaptação da Constituição a esses fatores, por vezes por meio das ciências sociais ou da crença na ciência em geral. Foi possível observar esses discursos em: Alfredo Varela, que defendeu que a adaptação da Constituição à realidade nacional seria necessária; Samuel de Oliveira, que afirmou a necessidade de se recorrer à história para promover a revisão da Constituição, que havia sido elaborada de maneira divorciada da sociologia e de maneira contrária à ciência; Alberto Torres; Pontes de Miranda, que acreditava na política científica como solução para os problemas do país; Ataliba Nogueira, que criticou a falta de atenção à investigação social e defendeu a reforma da Constituição para adaptação às condições reais do país; Fernando Nobre, que defendeu a necessidade de uma reforma constitucional informada pelos princípios da ciência, e Abreu Sodré, que defendeu a inaplicabilidade do sistema

⁹²⁶ LAMOUNIER, B. Rui Barbosa e a construção institucional da democracia brasileira. In: *Rui Barbosa*. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1999, p. 108.

⁹²⁷ LAMOUNIER, B. Op. cit., p. 114.

político ao campo sociológico. As ideias correntes no pensamento do período de que a ciência poderia fornecer elementos para solucionar os problemas do país, seja por uma reforma constitucional que nela se inspirasse, seja para promover outras reformas sociais, também ficaram evidenciadas no debate sobre o tema.

Tais críticas ao idealismo, à cópia, e à necessidade de recurso à realidade, entretanto, não podem ser consideradas como necessariamente despidas de interesses políticos⁹²⁸. Sobre essas linhas de discurso, Lamounier salienta que, nos anos 20, o surgimento dessas ideias deu-se em toda parte⁹²⁹. No Brasil, elas contribuíram ideologicamente para o momento que se seguiu, com a ascensão de Getúlio Vargas e do Estado Novo, alimentando as concepções autoritárias:

Os primórdios da ciência social acadêmica também levaram alguma água ao moinho das ideologias autoritárias (...). O que importa porém frisar é que essa ciência social não era politicamente inocente. Ao apelidar de ‘científico’ todo discurso sobre a ‘realidade social’ e ao qualificar como mera e enganosa ‘abstração’ todo discurso sobre as instituições políticas formais, o que ela na verdade fazia era emprestar uma legitimidade supostamente científica a um projeto autoritário que iria rapidamente ganhar corpo, até desabrochar no Estado Novo.⁹³⁰ (grifo nosso)

Além da crítica ao idealismo e à cópia, produziu-se a crítica à crença no poder das fórmulas escritas, que repercutiram em diversos outros autores que trataram da questão. A crítica à crença na reforma da Constituição como suficiente para resolver os problemas do país foi formulada por Alberto Torres, Gilberto Amado, Oliveira Vianna e Alberico de Moraes.

Outros, tendo formulado ou não essa crítica, apresentaram uma postura contrária à revisão da Constituição de 1891. Campos Salles criticou os críticos da cópia revisionistas, em especial aqueles que postulavam uma reforma estrutural profunda, argumentando que, embora concordasse com a ideia de que a lei poderia influenciar os costumes, o revisionismo levaria a uma situação descontrolada. Lopes Gonçalves também criticou os revisionistas, defendeu a manutenção do texto constitucional e entendeu a reforma constitucional como desnecessária – a solução estaria na instrução moral e cívica. Também Pedro Lessa defendeu que as soluções dos reformistas não seriam boas e criticou a crença na necessidade de se adaptar os governos a realidade nacional. Como os problemas seriam os homens, e não a lei, criticou a crença na reforma constitucional e entendeu até mesmo

⁹²⁸ LAMOUNIER, B. Op. cit., p. 108.

⁹²⁹ LAMOUNIER, B. Op. cit., p. 57.

⁹³⁰ LAMOUNIER, B. Op. cit., p. 57.

que o revisionismo seria prejudicial naquele momento político. Castro Nunes também criticou os revisionistas que exigiram o recurso à realidade, aqueles que criticavam o idealismo e a cópia. Seria necessário, na verdade, conter o revisionismo radical, abrindo espaço para conquistas sociais e econômicas. Alberico de Moraes defendeu que a reforma constitucional não poderia ser considerada como um remédio. Por fim, Levi Carneiro, já no início dos anos 30, criticou os descrentes no texto da Constituição, os críticos da cópia, do idealismo e os descrentes do povo brasileiro. Tudo isso representaria, na verdade, mais que antirrevisionismo, e sim o anticonstitucionalismo. Por isso, rechaçou a ideia de qualquer reforma constitucional, marginal ou profunda, salientando o valor teórico da Constituição como elemento de educação das massas.

Já Serzedello Correa, Bernardino Rodrigues, Sylvio Romero, Samuel de Oliveira, Contreiras Rodrigues e Fernando Nobre defenderam a reforma da Constituição como medida fundamental para a solução dos problemas do país. Contreiras Rodrigues defendeu uma revisão constitucional, já que o povo não teria sido capaz de resolver por si só o problema das oligarquias. Já Letelba Rodrigues de Britto entendia que, tamanha a importância da Constituição, ela deveria ser reformada para que pudesse ser colocada de acordo com as necessidades econômicas e sociais do país, mas também como instrumento para solucionar os problemas dessa ordem.

Foram recorrentes também os discursos que afastavam a ideia de que uma reforma da constitucional no Brasil seria fundamental, e compreendiam-na como desnecessária ou como meramente complementar.

Assis Brasil defendeu que a reforma constitucional poderia ser útil, mas não seria suficiente. Quanto ao presidencialismo, seria desnecessária, porque os momentos iniciais da República não teriam tido um verdadeiro governo civil. Moniz Freire desejava a reforma constitucional para garantir que o voto secreto fosse aplicado nas eleições de todos os entes federativos. Gomes Ribeiro propôs que uma reforma na capacidade eleitoral é que seria importante, mas afirmou que a reforma constitucional poderia ser necessária para evitar oposições a essa proposta, no que diz respeito à forma de sua realização. Pontes de Miranda entendeu que uma reforma constitucional fundada na política científica seria importante, mas não suficiente.

Para Lopes Gonçalves, por outro lado, a Constituição e as instituições brasileiras já seriam suficientemente boas, e a educação cívica e moral é que poderiam ser soluções adequadas. Araujo Castro, embora reconhecesse a necessidade de algumas reformas constitucionais, também viu na instrução moral e cívica o remédio para os problemas

existentes. Oscar Stevenson também entendeu que a reforma da Constituição seria secundária para a solução dos problemas do país, que passariam, na verdade, pela educação e instrução do povo – a Constituição poderia ser mesmo um instrumento para esse fim. Para Ataliba Nogueira, mais que uma reforma constitucional, seria necessária uma reforma moral.

Outros discursos afastavam a ideia de que a reforma da Constituição seria necessária, justamente porque o problema do país estaria nos homens públicos: Pedro Lessa, Levi Carneiro e Othelo Rosa manifestaram-se nesse sentido. Aurelino Leal postulava uma revisão constitucional, mas sob certas condições, como a investidura de um grande homem na Presidência da República. Samuel de Oliveira criticou a crença de que a ideia estaria nos homens, e não nas leis. Oliveira Vianna também criticou essas reflexões, conceituando-as como “messianismo”.

Nessas reflexões, os conceitos mobilizados para tratar da reforma constitucional estavam associados à visão dos autores sobre a própria Constituição e também sobre a relação dessa Constituição com as condições sociais, econômicas e políticas reais do país. Falou-se em idealismo, apriorismo, crença no poder das fórmulas escritas, realidade nacional, opinião nacional, instrução moral e cívica, reforma moral, reforma econômica, reforma social.

Pode-se perceber também que os trabalhos muitas vezes tinham o intuito de combate, o que poderia ser constatado pelos próprios títulos⁹³¹ de certas obras, como a de Samuel de Oliveira: “A verdadeira revisão constitucional: Páginas de reação”. As intenções expressamente apresentadas, os conceitos utilizados e a forma pela qual esses autores interagiram entre si denotou um claro intuito de se inserir e interferir no debate sobre a reforma constitucional e, até mesmo, na própria política constitucional.

3.4.2 As análises de oportunidade e necessidade de reforma

Já se viu que, desde a promulgação da Constituição de 1891⁹³², as discussões sobre a reforma constitucional foram recorrentes tanto no âmbito da política constitucional quanto da doutrina brasileira, construindo um ambiente discursivo amplo, que deu origem

⁹³¹ Cf. PIVATTO, P. M. *Ideias impressas: o direito e a história na doutrina constitucional brasileira na primeira república*. 2010. Tese de Doutorado. Universidade de São Paulo (USP). Faculdade de Direito, São Paulo, 2010, p. 62.

⁹³² Ver Capítulo 2.

a diversos debates sobre o tema. Um deles dizia respeito justamente à necessidade e à oportunidade da reforma constitucional. Nos discursos, por vezes se rechaçava que qualquer desses elementos estariam presentes, ou se afirmava que um deles ou ambos estariam configurados. A ideia de necessidade da reforma da Constituição denota a identificação de seus erros e da reforma como solução para solucioná-los. Já a oportunidade está mais intimamente relacionada aos momentos históricos em que os atos discursivos foram enunciados.

Em 1893, no capítulo intitulado “Necessidade de retocar a Constituição da República na parte relativa à matéria eleitoral” da obra “Democracia representativa”, Assis Brasil fez algumas propostas para alteração da organização político-constitucional do país⁹³³, mas ponderou que, com a apresentação das ideias de reforma da Constituição, desejava na verdade abrir uma discussão sobre a questão, de forma que não necessariamente desejaria uma reforma naquele momento. Isso porque, sendo a Constituição muito recente, entendeu que se poderia considerar como imprudência que se tentasse a sua alteração sem antes praticá-la. De qualquer forma, Assis Brasil acreditava que as alterações que propunha e também outras “serão reclamadas pela opinião dentro de mais breve prazo do que fora para esperar”, embora acreditasse que a Constituição fosse bastante avançada e “substancialmente adaptada à situação brasileira”. Para ele, seu maior problema residiria nas circunstâncias de sua elaboração, da qual o autor participou como constituinte: “Foi discutida e votada na época menos propícia à serenidade e integridade dos espíritos. Pairavam naquele tempo sobre as coisas e sobre os homens indecisão e ansiedade indefinidas”⁹³⁴, do que decorria a impossibilidade de se pretender um resultado inalterável⁹³⁵.

Em “Do governo presidencial da República brasileira”⁹³⁶, de 1896, Assis Brasil retomou essa reflexão, defendendo que nenhum outro pacto político foi feito em circunstâncias tão desfavoráveis como as do Brasil, porque a mudança ocorrida em 1889 não estaria “evidenciada nas inteligências”, já que não havia ainda a consciência geral em

⁹³³ Assis Brasil manifesta-se pela renovação integral do Senado a cada nove anos (e não parcial) e pela eleição do Presidente da República pelos membros do Congresso Nacional, o que não considera eleição indireta, mas eleição por um número mais restrito de cidadãos.

⁹³⁴ BRASIL, J. F. de A. *Democracia representativa: do voto e do modo de votar*. In: BROSSARD, Paulo (org.). *Ideias políticas de Assis Brasil*. 2. ed. Brasília, Rio de Janeiro: Senado Federal, Fundação Casa de Rui Barbosa, 1990, p. 156.

⁹³⁵ BRASIL, J. F. de A. *Op. cit.*, p. 157.

⁹³⁶ Em “Do Governo Presidencial da República Brasileira”, Assis Brasil salienta que não deseja fazer um tratado sobre a Constituição, mas sim “um livro de actualidade, com algumas condições que lhe permitissem viver um pouco mais do que o momento actual.” BRASIL, J. F. de A. *Do governo presidencial na República brasileira*. 1. ed. Lisboa: Companhia Nacional Editora: 1896, p. V.

torno da república federativa⁹³⁷ e, na constituinte, a eleição dos membros por um regulamento despótico teria inviabilizado a eleição de candidatos que não fossem selecionados por influência oficial. Isso teria impactos na constituinte, que não possuía em si oposição em torno de princípios, mas apenas debates bairristas e fundados em interesses pessoais⁹³⁸. As perturbações de então teriam produzido uma obra que não se poderia pretender imutável⁹³⁹. Os Estados Unidos seriam um modelo a se adotar pelo país, pois teriam alcançado uma Constituição estável em pouco tempo e que atendeu às diversas forças em disputa, e a Constituição brasileira ainda precisaria se adequar às diversas opiniões distintas do país e entrar em um equilíbrio, para que fosse afastado o perigo de sua derrubada pela força⁹⁴⁰. E, para tanto, seria necessário reformá-la:

Para lá chegar, é preciso retocar alguma coisa do que se fez no açodamento do primeiro dia e em meio das desfavoráveis circunstâncias que já pinteí. Embora esteja promulgada ha cinco annos a constituição, o periodo constituinte não se póde julgar encerrado, emquanto ella não houver satisfeito á media das aspirações nacionaes. A dos Estados Unidos do norte consumiu quatro vezes mais tempo desse trabalho de gestação.⁹⁴¹

Assis Brasil nesse momento já afirmava que a discussão sobre as reformas que propôs deveria ser iniciada desde aquele momento⁹⁴². De qualquer forma, não parece ser o objetivo de Assis Brasil já dar início a esse processo, especialmente porque, nesse momento exalta a Constituição de 1891 por ter previsto um longo processo para a reforma constitucional, exigindo um longo debate e amadurecimento da opinião:

Felizmente, a constituição da republica sahiu mais sábia do que a do imperio e do que quasi todas as existentes, no tocante á reforma das suas disposições. Eliminou as inuteis solemnidades, geralmente requeridas para esses casos, que encerram mais a virtude de irritar a opinião do que o poder de tornar respeitavel a lei organica; mas não diminuiu, antes accentuou, a necessidade de uma longa discussão e do tempo indispensavel para illustrar os legisladores e a nação. Por tal modo, é sempre possivel provocar seriamente uma reforma constitucional, sem por isso conseguil-a, emquanto a opinião não

⁹³⁷ BRASIL, J. F. de A. *Do governo presidencial na República brasileira*. 1. ed. Lisboa: Companhia Nacional Editora: 1896, p. 11-12.

⁹³⁸ BRASIL, J. F. de A. *Do governo presidencial na República brasileira*. 1. ed. Lisboa: Companhia Nacional Editora: 1896, p. 16.

⁹³⁹ Ibid., p. 16-17.

⁹⁴⁰ BRASIL, J. F. de A. *Do governo presidencial na República brasileira*. 1. ed. Lisboa: Companhia Nacional Editora: 1896, p. 27.

⁹⁴¹ BRASIL, J. F. de A. ditadura, parlamentarismo, democracia. In: BROSSARD, Paulo (org.). *Ideias políticas de Assis Brasil*. 2. ed. Brasília, Rio de Janeiro: Senado Federal, Fundação Casa de Rui Barbosa, 1990, p. 27-28.

⁹⁴² Ibid., p. 28.

estiver amadurecida. Sem duvida as primeiras tentativas de legisladores isolados, embora portadores de pensamento são e proficuo, encontrarão impossibilidade de se traduzirem logo em lei. Mas a semente da verdade, uma vez lançada em terra fértil, tem de germinar necessariamente. É questão de tempo.⁹⁴³ (grifo nosso)

Por fim, em “Ditadura, parlamentarismo e democracia” de Assis Brasil, de 1908, consta o Projeto de Programa do Partido Republicano Democrático, votado pelo Congresso reunido em Santa Maria em 20 de setembro de 1908⁹⁴⁴, de acordo com o qual o partido se comprometia a sustentar a Constituição Federal, com a manutenção de seus princípios essenciais (República Democrática, Federação, regime representativo, separação e harmonia dos poderes), mas também se propunha a revê-la oportunamente e reformá-la por leis expressas e outros meios⁹⁴⁵. O autor salientou aquilo que constou no programa do partido sobre a revisão da Constituição⁹⁴⁶, esclarecendo que a ideia de rever oportunamente incluía um desejo de reforma, mas não em qualquer momento, e sim no momento favorável:

Rever oportunamente – quer dizer que somos revisionistas, mas que não temos açodamento algum pela revisão e que só a desejamos em momentos favoráveis ao maior repouso e concórdia dos espíritos e todas as condições para a integridade de deliberar por parte dos representantes da Nação. Reformar gradualmente – exprime a moderação do nosso liberalismo. Somos contrários à reforma por atacado. Não desejamos que a época da Constituinte que tiver de reformar a Constituição seja uma crise de liquidação geral. A revisão deve ser gradual. De cada vez se limitará a determinados objetos. O contrário seria estar sempre a começar de novo a grande obra, aliás já magistralmente feita e acabada e só

⁹⁴³ BRASIL, J. F. de A. ditadura, parlamentarismo, democracia. In: BROSSARD, Paulo (org.). *Ideias políticas de Assis Brasil*. 2. ed. Brasília, Rio de Janeiro: Senado Federal, Fundação Casa de Rui Barbosa, 1990,, p. 28-29.

⁹⁴⁴ BRASIL, J. F. de A. ditadura, parlamentarismo, democracia. In: BROSSARD, Paulo (org.). *Ideias políticas de Assis Brasil*. 2. ed. Brasília, Rio de Janeiro: Senado Federal, Fundação Casa de Rui Barbosa, 1990, p. 415.

⁹⁴⁵ De acordo com Assis Brasil: “Rever oportunamente a mesma Constituição e reforma-la gradualmente por leis expressas ou por simples interpretação usual, no sentido mais favorável ao aperfeiçoamento daqueles princípios essenciais, considerando mais urgentes, entre as reformas constitucionais, a decretação da eleição do presidente das câmaras, a abolição do cargo de vice-presidente e a limitação do exercício do direito que tem os Estados e os Municípios de contrair dívidas externas que possam envolver o crédito ou a responsabilidade da nação.” (BRASIL, J. F. de A. ditadura, parlamentarismo, democracia. In: BROSSARD, Paulo (org.). *Ideias políticas de Assis Brasil*. 2. ed. Brasília, Rio de Janeiro: Senado Federal, Fundação Casa de Rui Barbosa, 1990, p. 415).

⁹⁴⁶ Depois de esclarecer que o Partido Republicano Democrático é, na verdade, o renascimento de um partido, o Partido Republicano Rio-Grandense, que havia decaído para a defesa de um regime ditatorial, Assis Brasil, apresentando o programa do partido “renascido”, afirma que os que contrariam a democracia contrariam, na verdade, a própria Constituição e “não são simplesmente reformadores, nem revisionistas”. E afirma: “Sem dúvida, não é crime pensar assim – todo cidadão pode ter opinião e defende-la; – o que é necessário ficar esclarecido é que quem assim pensar, o partido que esposar tal opinião, não poderá pretender servir a Constituição e, se o pretender, ninguém lho creará nem lhe permitirá (...)” (BRASIL, J. F. de A. ditadura, parlamentarismo, democracia. In: BROSSARD, Paulo (org.). *Ideias políticas de Assis Brasil*. 2. ed. Brasília, Rio de Janeiro: Senado Federal, Fundação Casa de Rui Barbosa, 1990, p. 438).

exigindo alguns retoques. A liquidação geral poderia traduzir-se em falência.⁹⁴⁷ (grifo nosso)

E, finalizando a análise dessa proposta do Partido Republicano Democrático, Assis Brasil salientou que as propostas de revisão da Constituição ali enumeradas poderiam não ser as únicas defendidas pelo Partido Republicado Democrático, mas seriam apenas “exemplos concretos do critério que nos guia como revisionistas, e esses exemplos foram procurados, como está no texto em discussão, entre as matérias que pedem mais urgente providência”. Assim, salienta que o revisionismo do partido não teria um caráter “destruidor, mas conservador”, ao contrário daqueles que desejariam realizar uma reforma profunda – para o autor, estes seriam seguidores da ditadura^{948 949}.

Ruy Barbosa, em artigo publicado na imprensa, em 24 de fevereiro de 1899, colacionado por Homero Pires, em “Comentários à Constituição Federal Brasileira”, afirmou que, em 1890, os constituintes não atentaram a dois problemas fundamentais do regime, relacionados ao autogoverno dos Estados e à existência da União⁹⁵⁰. Concluiu assim pela necessidade da reforma constitucional como o remédio único e urgente, e que a resistência ao revisionismo implicava, na verdade, a resistência às reformas oportunas. Caso contrário, haveria cada vez menos esperança por parte dos adeptos das instituições.

Ao nosso ver, contra essa molestia dos centros vitais o unico remedio, dentro do systema, estará no revisionismo, emquanto fôr tempo. A resistencia a elle, sob o pretexto de conservação da Republica, será o que tem sido, em toda a parte, para todos os regimens, a resistencia ás reformas oportunas. Na especie tanto peor, quanto o que nos urge, é talvez mais do que salvar uma fôrma de Governo.⁹⁵¹ (grifo nosso)

⁹⁴⁷ BRASIL, J. F. de A. ditadura, parlamentarismo, democracia. In: BROSSARD, Paulo (org.). *Ideias políticas de Assis Brasil*. 2. ed. Brasília, Rio de Janeiro: Senado Federal, Fundação Casa de Rui Barbosa, 1990, p. 440.

⁹⁴⁸ O autor refere-se ao Partido Republicano Rio-Grandense, e afirma: “Pelo que dito fica se torna bem claro que o nosso revisionismo não é destruidor, mas conservador, segundo a fórmula do filósofo francês que tem servido de pretexto aos nossos ditatoriais para tanta coisa pouco filosófica – conservar melhorando. E isto é lógico, porque a Constituição nos seus fundamentos, é o próprio código da democracia. São os seguidores da ditadura que devem querer reformá-la profundamente, com espírito hostil, de modo que a reforma corresponda a obra nova. Se o não dizem e não o tentam é por falta de lógica ou porque, realmente, estão equivocados quanto ao seu ideal, que não é a instituição da ditadura científica, mas simplesmente a posse mansa e pacífica do poder, dentro dos muros estreitos do Rio Grande. Nem de outro modo se explicaria o ardor oficialista de tantos cavalheiros que sabidamente alimentam crenças de todo antagônicas com a seita em que pretende filiar-se o oficialismo rio-grandense – católicos, metafísicos e até puros democratas.” (BRASIL, J. F. de A. ditadura, parlamentarismo, democracia. In: BROSSARD, Paulo (org.). *Ideias políticas de Assis Brasil*. 2. ed. Brasília, Rio de Janeiro: Senado Federal, Fundação Casa de Rui Barbosa, 1990, p. 447-448).

⁹⁴⁹ Ibid., p. 447-448.

⁹⁵⁰ BARBOSA, R.. *Comentários à constituição federal brasileira*. Coligidos e ordenados por Homero Pires. v. I. São Paulo: Saraiva e Cia., 1932, p. 30.

⁹⁵¹ BARBOSA, R. Op. cit., p. 31.

Em prefácio à segunda edição da obra de Alfredo Varela “Direito constitucional brasileiro: reforma das instituições nacionais”, editada pela Livraria H. Garnier em 1902, Izidoro Martins Júnior afirmou ser contrário a uma revisão da Constituição brasileira naquele momento, mas, caso entendesse oportuna a reforma, opinaria por uma revisão radical, como a proposta por Varela:

Áccentuarei antes de tudo a minha antipathia pela idéa de revisão actual do nosso Estatuto institucional. Já em um trabalho parlamentar tive ocasião de externar minha opinião a respeito e a mantenho até hoje, sem que me tenha de modo algum abalado em outro sentido a recente e apaixonada campanha que a propósito se travou na imprensa jornalística — prestigiada, aliás, por alguns dos nomes mais cotados em nosso mundo intellectual e politico. Apresso-me, porém, a declarar que se tivesse de ser revisionista hoje, sel-o-hia com o autor deste livro: para uma revisão radical, dentro de uma concepção de republica, tal qual elle a propõe, salvo os detalhes. Uma revisão constitucional dessa natureza eu a comprehendo; o que não posso comprehender nem me abalancaria a justificar, são os paliativos parlamentaristas — universalmente desacreditados — as meias medidas anodinas como a suppressão do cargo de Vice-Presidente, etc...⁹⁵²

Na apresentação do livro “A revisão constitucional”⁹⁵³, Serzedello Correa, que fora constituinte em 1891⁹⁵⁴, já em 1904 afirma que a revisão constitucional seria uma aspiração da nação, especialmente para aqueles oriundos dos Estados de menor expressão política naquele momento. Mas também salientou uma série de problemas existentes no país, que demandariam uma pronta renovação, e cuja solução deveria vir sob a forma de revisão constitucional e de extirpação de fraudes eleitorais, sob pena de o país caminhar para drásticas circunstâncias:

Em minha opinião a revisão constitucional é hoje uma aspiração da nação, especialmente d'aquelles que, não partilhando da direcção politica dada aos Estados, sentem que estão elles entregues, em geral, nas mãos de verdadeiras olygarchias, que os dominam sem correctivo aos desmandos e abusos que vão praticando. Por outro lado a situação em que se acha o Paiz, de norte a sul, sem exercito, sem marinha, abattido o character pela falta de justiça na administração, sujeitos os interesses do Estado aos caprichos unica e exclusivamente da pequena politica, compromettido o seu futuro economico, perdida a sua legitima hegemonia na America Latina, tudo está a indicar a necessidade de uma

⁹⁵² MARTINS JÚNIOR, Izidoro. Prefácio. In: VILARES, A. A. V. de. *Direito constitucional brasileiro: reforma das instituições nacionaes*. 2. ed. Rio de Janeiro: Livraria H. Garnier, 1902, p. XXVII.

⁹⁵³ Trata-se de reunião em folheto de artigos publicados na imprensa do Rio de Janeiro, conforme afirma o autor na apresentação do livro.

⁹⁵⁴ Herculano de Freitas dá no noticia de que Serzedello Correa, como integrante do exército ainda moço, de patente inferior, estava entre os elementos republicanos do Exército, que colaboraram para a proclamação da República. Cf. FREITAS, H de. *Direito constitucional*. São Paulo, 1923, p. 54-55.

renovação completa, que reerga a Republica e reintegre a nação em sua inteireza moral. Essa renovação ha de vir pela verdade eleitoral e pela revisão constitucional de modo que a justiça seja uma realidade e uma garantia, e as oposições, pela pratica das liberdades, tenham o direito de respirar e de viver. Se essa grande comporta não se abrir para dar passagem as nobres aspirações dos bons patriotas, aos justos e legítimos reclamos de todos os brasileiros que amam a Patria e não estão surdos as agonias que se vão desenhando na physionomia dos que não se conformam com o actual estado de cousas, fiquem certos os que têm responsabilidades na direcção da cousa publica, as ondas da desesperação crescerão e com força irreprimivel destruirão as resistencias no meio de ruinas e desgraças.⁹⁵⁵ (grifo nosso)

Correa listou as três correntes que se distinguiriam quanto à oportunidade e necessidade da reforma constitucional. Em primeiro lugar, aponta os que desejariam a reforma, por entenderem que a Constituição trazia em si brechas que permitiam a manutenção de abusos das oligarquias – a “situação aflitiva” seria decorrente não só da atuação dos homens, mas também da própria Constituição, “pelos abusos que deixou gerar e proliferar”⁹⁵⁶. Em segundo lugar, haveria uma corrente que entenderia que a Constituição será um dia reformada, mas aquele momento não seria o mais oportuno a tanto, porque haveria uma multiplicidade de opiniões que não se harmonizariam e, assim, poderiam restar comprometidas as conquistas liberais alcançadas pela Carta – a atitude dos homens é que seria responsável pela “situação aflitiva” existente, e não a Constituição, que já conteria o remédio para esses males⁹⁵⁷. Por fim, haveria a corrente que não desejaria que a Constituição fosse alterada, conclamando aqueles de opinião contrária a demonstrar em que pontos haveria necessidade de se reformá-la. Correa entendia a reforma constitucional como uma “necessidade orgânica da nossa vida como povo e como nação”⁹⁵⁸, capaz de alterar o estado de coisas então existente.

Depois de tratar dos partidos no país e do que denominou de sua "política de Estados", já à época e posteriormente chamada "política dos governadores", Campos Salles, que foi constituinte em 1891, tocou no tema da campanha revisionista – por vezes, surgiram “ideólogos” situacionistas e, naquele momento, apareceriam aqueles que encabeçariam a “campanha do revisionismo”. Seria difícil, entretanto, identificar o que tais reformadores desejariam: seriam propagandistas da reforma, sem compreender ou mesmo

⁹⁵⁵ CORREA, I. S. *A revisão constitucional*. Rio de Janeiro: Typ. da Companhia Litho-typographia, 1904, p. 3-4.

⁹⁵⁶ CORREA, I. S. *A revisão constitucional*. Rio de Janeiro: Typ. da Companhia Litho-typographia, 1904, p. 5-6.

⁹⁵⁷ CORREA, I. S. Op. cit., p. 6-7.

⁹⁵⁸ CORREA, I. S. Op. cit., p. 8.

crer no que defendiam⁹⁵⁹. Embora reconhecesse que poderia haver circunstâncias que poderiam ser alteradas na Constituição de 1891, Campos Salles demonstrou uma postura fortemente antirrevisionista, por considerar a reforma inoportuna e obra dos opositores do regime:

Não sou nenhum feticchista, nem considerei jámais isenta de senões a obra patriótica da Constituinte de 1891; mas tenho como precipitada, inoportuna e anti-patriótica essa propaganda que se agita contra a Constituição republicana, propaganda em muitos casos menos inspirada por uma convicção bem formada, do que pela obsessão reformista. O que visam os revisionistas é, em boa ou má fé, a destruição do próprio systema, no que elle encerra de fundamental e caracteristicamente democratico. Entre elles não se encontram sómente os legionarios sinceros de uma reforma util, que o bem da patria reclama, mas tambem truculentos demolidores de uma obra que custou aos verdadeiros republicanos vinte annos de propaganda, de abnegação heroica e de sacrificios inauditos.⁹⁶⁰ (grifo nosso).

No capítulo intitulado "A reconstituição"⁹⁶¹, Rodrigues Silva concluiu ser não só necessário, mas urgente reformar a Constituição, com o objetivo de sufocar o espírito oligárquico⁹⁶². Essa mudança, entretanto, não se limitaria a uma revisão, mas se estenderia a uma verdadeira reconstituição, para que se pudesse consolidar a República⁹⁶³.

Depois desse momento, novamente veio à tona a reflexão de Ruy Barbosa sobre a necessidade de reforma da Constituição, quando da realização da campanha presidencial de 1910 contra Hermes da Fonseca. Ruy Barbosa opôs-se à objeção de seu opositor no sentido de que o Brasil teria apenas ensaiado a prática do regime, tomando como exemplos a Constituição de 1824, que foi alterada em 1834, e as diversas emendas que foram feitas à Constituição dos Estados Unidos alguns anos depois de sua aprovação, salientando que ela

⁹⁵⁹ Cf. SALLES, C. *Da propaganda à presidencia*. São Paulo: Casa Garraux, 1908, p. 253.

⁹⁶⁰ SALLES, C. *Da propaganda à presidencia*. São Paulo: Casa Garraux, 1908, p. 254.

⁹⁶¹ SILVA, F. B. R. A reconstituição. *Diário do Natal*. n. 3.807. Natal, 11 out. 1909, p. 1.

⁹⁶² Para Silva: "É preciso restabelecer as instituições fundamentaes, o Poder Executivo, o Poder Legislativo, o Poder Judiciario, que estão desfigurados, inteiramente estraçalhados, moderar e regular a acção dos Estados, aviventar os Municipios, prestigiar a Igreja, para que se possa refazer o ensino, restaurar a economia publica e privada, firmar as garantias da ordem e da liberdade. É precizo que em vez da Republica Radical Federativa e Leiga, de experiencia desastrosa, se tenha uma outra, a Republica Estatica, Unitaria Christã, para reconciliar o regimen com o Exercito e Armada, com a Igreja, com a Nação". (SILVA, F. B. R. A reconstituição. *Diário do Natal*. n. 3.807. Natal, 11 out. 1909, p. 1).

⁹⁶³ Silva afirma: "A obra do Congresso Nacional é instante para a legislatura proxima, e não se pode limitar a uma Revisão, mas ha de ser a obra colossal da Reconstituição. (...) É illusão suppor que esteja consolidada a Republica porque, na contingencia de crises que se succedem sem remissão, a pique de sossobrar, ainda não sossobrou. Essa contingencia denota instabilidade, não induz seguridade; as difficuldades se adiam e accumulam, não se resolvem; o perigo continua subjacente, o estopim arde e póde fazer explodir a cada hora a minha carregada. A sociedade vai vivendo por instincto de conservação, mercê de frageis resistencias espontaneas, na falta de outra solução politica, de outro rumo a seguir, não haveria para quem appellar, e a Republica, em constante risco de aventuras, só se mantém por força de inercia. Não se consolida a Republica, sem que se reconstitua." SILVA, F. B. R. A reconstituição. *Diário do Natal*. n. 3.807. Natal, 11 out. 1909, p. 1).

emanava não de invenção dos patriarcas, mas “da historia viva do país, das suas tradições, dos seus costumes, da sua consciência, do sangue da sua raça” e, mesmo assim, em uma década, muitas emendas foram feitas⁹⁶⁴. Com esses exemplos, Ruy Barbosa critica mais uma vez a resistência à reforma constitucional no país, questionando a ideia de que não se teria tido experiência o suficiente para reformas pontuais⁹⁶⁵.

Com relação aos temores dos republicanos, presidencialistas, “amigos da federação”, e receosos de “perturbações no equilibrio e na igualdade constitucional entre grandes e pequenos Estados”, Ruy Barbosa afirma que esse temor faria com que tópicos menos substanciais da Constituição acabariam ficando insuscetíveis a reformas, o que poderia ser nocivo ao sistema. A forma de afastar esses temores seria promover um acordo prévio entre os elementos políticos da maioria para a concretização da tentativa revisionista. Se tal acordo pudesse se concretizar, “contra as demasias do espírito de reforma, poderia ela encetar-se, como convém, no terreno das nossas instituições constitucionais, moderada, gradual e progressivamente”⁹⁶⁶, e isto afastaria mesmo a controvérsia em torno do presidencialismo e do parlamentarismo, cuja discussão, para Ruy Barbosa, em breve retornaria. Não seria o caso, entretanto, de iniciar a reforma constitucional sobre esse ponto, porque a questão não estaria madura⁹⁶⁷.

Moniz Freire, por sua vez, defendeu que para que sua proposta de garantir o sigilo do voto pudesse valer não apenas em eleições federais, mas em eleições estaduais e municipais, apenas poderia ser carreada por meio de uma revisão constitucional⁹⁶⁸.

Pedro Lessa era comumente mencionado por outros autores como antirrevisionista. Em prefácio ao trabalho de Paulo Domingues Vianna em 1909, Pedro Lessa tratou das duas principais reformas propagadas “por alguns políticos militantes”: o presidencialismo e a organização do Poder Judiciário. No que diz respeito ao parlamentarismo, Lessa aliou-se àqueles que entendiam que poderia trazer boas soluções para o Brasil, mas, embora compreendesse a reforma nesse sentido como conveniente, não

⁹⁶⁴ BARBOSA, R. *Comentários à constituição federal brasileira*. Coligidos e ordenados por Homero Pires. v. VI. São Paulo: Saraiva e Cia., 1934, p. 460.

⁹⁶⁵ BARBOSA, R. Op. cit., p. 460-461.

⁹⁶⁶ BARBOSA, R. *Comentários à constituição federal brasileira*. Coligidos e ordenados por Homero Pires. V. VI. São Paulo: Saraiva e Cia., 1934, p. 462.

⁹⁶⁷ Nesse sentido: “Não duvido que em breves annos se venha a impôr a sua discussão. Mas abrir por ella o primeiro ensaio de reforma constitucional seria expol-a, quasi com certeza, ao mallogro, em topicos a respeito dos quaes é exequivel, por açodamento em relação a um problema ainda não maduro, contra o qual as exigencias da orthodoxia republicana são até agora irreductiveis.” (BARBOSA, R. Op. cit., p. 462).

⁹⁶⁸ FREIRE, J. de M. C. M. *O voto secreto e a revisão constitucional*. Rio de Janeiro: Jornal do Commercio, 1910, p. 77.

poderia visualizar sinais de que seria ela adotada em período próximo⁹⁶⁹. Quanto à reforma da organização judiciária, para unificação da magistratura e do processo, Pedro Lessa salientou que muito mais recorrentes eram as vozes que a desejavam, mas posicionou-se contrariamente à reforma judiciária, por trazer sérios inconvenientes em um país heterogêneo, e pela impossibilidade de se distinguir entre o direito material e o direito processual⁹⁷⁰. Assim, não seria provável que qualquer dessas reformas se concretizasse em curso espaço de tempo⁹⁷¹.

No prefácio de “A organização nacional”, de 1914, Alberto Torres justificou em nota que a primeira parte do livro já fora publicada na Gazeta de Notícias em 1910, e que na ocasião ainda não se manifestara sobre a ideia da necessidade revisão constitucional, porque não lhe parecera oportuno naquele momento. Entretanto, salientou que, por volta de 1900, convenceu-se da “absoluta impraticabilidade” da Constituição⁹⁷². O autor assim questionou se seria possível manter a situação política tal como estaria, respondendo que a Constituição brasileira seria meramente teórica e que não haveria política sem o estudo dos dados concretos observados a partir da experiência⁹⁷³. Defendendo que as Constituições e suas reformas, no Brasil, sempre obedeceram a inspirações teóricas dos dirigentes, “incompatíveis com as aspirações nacionais”⁹⁷⁴, concluiu pela necessidade de que o país se organizasse como nacionalidade, social e economicamente, mas não juridicamente:

Nós carecemos de organização, e precisamos nos organizar, não como instituição jurídica, segundo os modelos de outros, mas como nacionalidade, como corpo social e econômico, não devendo copiar nem criar instituições, mas fazê-las surgir dos próprios materiais do país: traduzir em leis suas tendências, dando correctivo a seus defeitos e desvios de evolução.⁹⁷⁵

Na verdade, a organização jurídica e política brasileira encobriria a realidade de profunda desorganização social e econômica, e que a gente brasileira não seria povo, os

⁹⁶⁹ LESSA, P. Proêmio. In: VIANNA, P. D. *Constituição federal e constituições dos Estados*. Rio de Janeiro: F. Briguiet e Cia., 1911, p. III.

⁹⁷⁰ LESSA, P. Op. cit., p. III-IX.

⁹⁷¹ LESSA, P. Op. cit., p. IX.

⁹⁷² Essa impraticabilidade decorreria de ser a Constituição: “Fructo de uma revolta sem cultivo prévio na opinião, e sem preparo organizador – surgida inesperadamente, das trevas da conspiração política, para a realidade, por força de um trabalho subterrâneo, favorecido por alguns accidentes da politica imperial: a abolição dos escravos e a molestia do monarcha, principalmente, prenunciando, este ultimo, a approximação do terceiro reinado, antipathico, em geral, ao sentimento popular – a lei maxima da Republica não é senão uma roupagem de emprestimo, vestindo instituições prematuras.” (TORRES, A. *A organização nacional*. Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, 1914, p. IX).

⁹⁷³ TORRES, A. *A organização nacional*. Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, 1914, p. 129-130.

⁹⁷⁴ TORRES, A. *A organização nacional*. Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, 1914, p. 141-142.

⁹⁷⁵ TORRES, A. Op. cit., p. 152.

homens não seriam cidadãos e tudo o que receberiam seria conferir-lhes instrução insuficiente⁹⁷⁶. E propondo justamente uma política social e econômica que pudesse resolver essas questões, como o emprego de matéria prima brasileira na produção nacional, a produção de gêneros alimentícios e sua circulação e suprimento, a retirada de encargos excessivos do comércio e a atuação para liberá-lo de monopólios, seriam medidas para realizar a política “vital para a nossa nacionalidade”⁹⁷⁷, Torres vê como necessária uma revisão da Constituição, para transformá-la em um guia para o país, capaz de coordenar seus interesses:

A revisão da Constituição da Republica é a pedra angular desta politica. A Constituição vigente não é uma lei nossa e para nós; a carta de principios exóticos, só tem servido para alhear os espiritos da idéa de que a lei não é uma fôrma, nem um aparelho de compressão, imposto ao país, para moldar-lhe os movimentos, mas o espelho, a tradução, a propria innervação, de seu organismo: lei funcional e bussola de sua actividade, para lhe servir de guia e coordenar-lhe os interesses.⁹⁷⁸ (grifo nosso)

Por fim, na terceira seção do livro “A Organização Nacional”, intitulada “Da revisão constitucional”, Alberto Torres apresentou e justificou propostas para alteração da Constituição de 1891, como a criação do Poder Coordenador⁹⁷⁹, e sistematizou até mesmo um projeto de sua reforma⁹⁸⁰, ideias “destinadas a corrigir os defeitos do regime democrático e a indicar os meios de o adaptar, bem como o regime federativo, à nossa terra e ao nosso povo”, para que “a Constituição adquir[a], enfim, o caráter de uma lei prática e harmônica, onde os fins, os destinos e as modalidades da nação encontram seus instrumentos naturais de atividade”. Essa proposta de revisão constitucional, entendida como necessária, é apresentada por Alberto Torres não como uma criação arbitrária, mas como algo extraído da observação das instituições brasileiras⁹⁸¹.

Comentando como as Constituições são por vezes elaboradas às pressas, Aurelino Leal, em “Técnica Constitucional Brasileira”⁹⁸², criticou o fato de a Constituição de 1891 ter sido assim elaborada, o que teria impactado no seu resultado final. Leal completa que, em teoria, a ideia de uma reforma constitucional também não lhe pareceria irrazoável. Entretanto, uma reforma constitucional lhe causaria preocupação, de maneira que talvez

⁹⁷⁶ TORRES, A. Op. cit., p. 197-198.

⁹⁷⁷ TORRES, A. Op. cit., p. 214-215.

⁹⁷⁸ TORRES, A. Op. cit., p. 214-215.

⁹⁷⁹ TORRES, A. Op. cit., p. 259-275.

⁹⁸⁰ TORRES, A. Op. cit., p. 341-382.

⁹⁸¹ TORRES, A. Op. cit., p. 275-276.

⁹⁸² Na introdução “Ao leitor”, Leal informa que o texto que apresenta é uma conferência realizada no Instituto dos Advogados Brasileiros.

julgasse melhor não tocar na Constituição do que colocá-la a perigo naquele determinado momento histórico:

A mim não me répugna, em theoria, a idéa da revisão constitucional. Afinal, as leis são um meio pratico e indispensável de precisar situações, de regulal-as, de mantel-as em harmonia e equilíbrio. E logo que se reconheça a insufficieneia do mechanism actual, é preciso modificál-o ou substituíl-o. Mas muito me préocupa uma obra de revisão constitucional no Brasil; e, ás vezes, pergunto a mim mesmo si não seria mais pratico e mais prudente deixar a constituição como está, do que expôl-a aos perigos de uma modificação no momento histórico que atravessamos.⁹⁸³ (grifo nosso)

Seu receio quanto aos perigos de uma revisão constitucional no Brasil naquele momento – saliente-se, em 1914 – residiria em diversos fatores, como a preocupação com o atendimento aos próprios interesses na política, a ausência de opinião pública, a falta de controle sobre os agentes públicos. Nesse passo, uma reforma constitucional só seria admissível naquele momento se fosse feita por uma comissão de constitucionalistas, alijada de interesses partidários⁹⁸⁴. O autor também salientou que a Constituição de 1891 teria graves defeitos de fundo e de forma, porque não elaborada por jurisconsultos, e sim com a pressa dos debates constituintes⁹⁸⁵. As Constituições pareciam fadadas a serem construídas “ao cair pleno de todos os interesses, de todas as conveniências, ao ferver de todas as emoções, ao fermentar de todos os prejuízos”, mas a técnica constitucional seria um instrumento indispensável para evitar problemas que daí poderiam advir. Toda a problemática advinda da elaboração das leis fez com que Leal questionasse se a elaboração ou reforma de leis seria a solução mais adequada – no caso das reformas, os anseios de remediar o futuro em geral o comprometeriam, e a solução poderia não ser a mais adequada⁹⁸⁶.

⁹⁸³ LEAL, A. de A. *Técnica constitucional brasileira*. Rio de Janeiro: Typographia do Jornal do Commercio, 1914, p. V-VI.

⁹⁸⁴ Leal afirmou: “Tenho medo do egoismo dos homens, e a politica, evidentemente, está reduzida a uma actividade de egoistas. E um paiz onde a opinião publica é ainda uma incognita, onde os detentores do poder vivem em franca liberdade de acção e de movimentos, soffrendo, de raro em raro, o contraste da imprensa, unica força que, uma ou outra vez, os faz recuarem, reformar uma constituição é um trabalho tão grave, tão importante, tão delicado, que os nossos habitos, as nossas paixões, os nossos prejuizos me reduzem a um estado, que si não é de terror é de duvidas as mais penosas a respeito do problema revisionista. Só comprehenderia uma obra nesse sentido com as maiores cautéllas. Então, mais do que em qualquer outro caso, desejaria que uma commissão de constitucionalistas, reduzida em numero e grande em capacidade, tomasse a si o encargo da reforma, e a política, então dominante, tivesse força para evitar o abuso das emendas no congresso. Porque, ás mãos de taes doutores, o fino ouro laborado transformar-se-ia em infimo pechisbeque. Fazer, porém, uma revisão partidária, com preconceitos partidários, com paixões partidarias, com intolerância partidaria, será andar para traz.” (LEAL, A. de A. Op. cit., p. V-VI).

⁹⁸⁵ Cf. LEAL, A. de A. Op. cit., p. 19-23.

⁹⁸⁶ Cf. Ibid., p. 77-78.

Ao final de seu “História constitucional do Brasil”, de 1915, Leal apresentou uma concepção um pouco mais favorável à reforma da Constituição. Após expor o desenvolvimento constitucional brasileiro, culminando na Constituição de 1891, Aurelino Leal mencionou aspirações reformistas. Dialogando com o trabalho de Campos Salles, “Da propaganda à presidência”, Leal afirmou que a ele faltaria razão⁹⁸⁷. Com efeito, não haveria um partido revisionista no Brasil, até porque não haveria um grau de cultura no Brasil naquele momento que permitisse um agrupamento de tal natureza. Entretanto, caso um Presidente da República abraçasse a causa revisionista, seria assim possível alcançar-se esse partido. De qualquer forma, Leal afirma que seria incontestável a existência de uma tendência revisionista, que caminharia para um estado de latência⁹⁸⁸, e que não viria apenas dos descontentes, mas também de advogados, juizes, comentadores da Constituição, jornais: “Tudo isso, no futuro, será ilustrativo de que a ideia existe, de que há boas cabeças que nela pensam e que a realizarão na primeira oportunidade”⁹⁸⁹.

Leal identificou tendências nesse processo revisionista. Haveria aqueles que, embora desacreditados de certas instituições da Constituição, apelariam para o tempo ou para melhores práticas, não desejando a reforma do texto constitucional. Outros identificariam que poderiam advir grandes vantagens decorrentes de sua remodelação – Aurelino deles não se afastaria. Entretanto, apenas concordaria com uma revisão caso houvesse um “prévio e verdadeiro exame de consciência” e quando houvesse à frente do país um grande estadista⁹⁹⁰. Enquanto não se concretizasse uma reforma nesses termos, Aurelino defendeu que seria apenas necessário aplicar bem a Constituição, orientando-a para o bem público e para a grandeza do país, aproveitando o seu potencial⁹⁹¹.

Em 1916, em “Reforma constitucional”, Lopes Gonçalves afirmou que não seria necessária qualquer alteração da Constituição, mas sim sua fiel observância, e a reforma na educação cívica do povo, criticando duramente o movimento revisionista, por entender as propostas, como unidade das leis de processo, cairiam sempre em caminho ao unitarismo⁹⁹². Em resenha esse trabalho de Lopes Gonçalves de 1916, Paulo de Lacerda se opôs à postura do autor, por entender que, uma vez reconhecendo-se que as leis não

⁹⁸⁷ Cf. LEAL, A. de A. Op. cit., p. 243.

⁹⁸⁸ Cf. Ibid., p. 244.

⁹⁸⁹ Ibid., p. 244.

⁹⁹⁰ Cf. Ibid., p. 248.

⁹⁹¹ Cf. LEAL, A. de A. *História constitucional do Brasil*. Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, 1915, p. 248.

⁹⁹² Cf. GONÇALVES, L. *Reforma constitucional*. Rio de Janeiro: Typographia do Jornal do Commercio, 1916, p. 34.

atendem às necessidades sociais, deveriam ser modificadas, e o revisionismo contribuiria justamente para corrigir as leis às necessidades do Brasil⁹⁹³.

Em “A gênese histórica da Constituição federal”⁹⁹⁴, Gomes Ribeiro defendeu uma reforma da Constituição, mas que ocorresse “no genuíno sentido conservador”, ou seja, “com a restauração das instituições antigas, compatíveis com a Republica”, para que o país pudesse entrar em um regime de ordem e liberdade⁹⁹⁵. O autor acreditava na reforma da capacidade eleitoral como suficiente para a discriminação do “país legal” em partidos, “representantes legítimos da opinião nacional”, mas defendeu que reforma constitucional não seria necessária, pois sua proposta não estaria vedada na Constituição. Mas, ante os “escrúpulos formalistas”, seria vantajoso que houvesse formal alteração do texto. Com ou sem ela, entretanto, seria necessário que medidas fossem tomadas⁹⁹⁶. Na conclusão, Gomes Ribeiro apresentou aquelas que considerava serem as principais alterações⁹⁹⁷ que deveriam ser feitas na Constituição⁹⁹⁸ e concluiu seu trabalho pugnando, sim, por uma reforma da Constituição⁹⁹⁹.

⁹⁹³ Nas palavras de Lacerda: “Não sou, porém, dos que assim pensam. As leis são obra dos homens: elles as fazem, interpretam e applicam. Quando se reconhece que ellas não correspondem bem ás necessidades sociaes, devem ser modificadas. Não ha demonstração mais eloquente do defeito da lei do que o máu resultado que ella dá. Por mais pura, por mais bella, por mais symetrica e ideal que seja uma lei, ella será sempre defeituosa quando a sua applicação trazer inconvenientes, que entravam a consecução dos fins sociaes a que mira. É que a excellencia e, pois, o defeito, da lei não são absolutos, porém relativos. O revisionismo, no estado actual da nossa querida Patria, nada mais significa do que a tendencia para pôr na devida correção as leis e as verdadeiras necessidades da nação brasileira. E ha de triumphar mais cedo ou mais tarde: a marcha irreprimivel da evolução social rompe todas as barreiras, vence todos os obstacuos, reforma, ou destrue, todas as leis. Estas são as expressões escriptas do direito positivo, e o direito é um phenomeno social.” (LACERDA, P. de. Lopes Gonçalves: reforma constitucional. *Revista Jurídica*. ano 1, n. 10, v. IV, out. 1916, p. 569).

⁹⁹⁴ Na nota inicial, Ribeiro afirma que a obra que escreve não foi elaborada por um político militante, não tem pretensão política e nem a intenção de impor doutrinas e opiniões; trata-se de obra de um “brasileiro consciente”, que interessa-se profundamente pelo “bem de seu paiz”. Explica que o livro se trata da 2.^a edição dos “Estudos Constitucionais”, publicados em 1890.

⁹⁹⁵ RIBEIRO, J. C. G. *A gênese histórica da constituição federal*: subsidio para sua interpretação e reforma. Rio de Janeiro: Oficinas Graphicas da Liga Maritima Brasileira, 1917, p. 10.

⁹⁹⁶ Cf. RIBEIRO, J. C. G. Op. cit., p. 10-11.

⁹⁹⁷ São elas: fusão dos Estados dependentes de auxílio da União ou sua redução à categoria de províncias, sob administração federal, até que se reabilitassem; devolução das terras devolutas não aproveitadas pelo Estado à União; devolução à União dos direitos de exportação, selo e telégrafos em geral; mudança da capital para o planalto de Goiás; restabelecimento das leis de mão-morta; revisão das Constituições Estaduais pelo Congresso, para harmonizá-las com a Constituição Federal; regulamentação dos casos de intervenção federal; remodelação do estado de sítio e do *habeas corpus*, “no sentido democrático”; voto plural, não sigiloso e obrigatório; eleição do Senado pelas Câmaras Municipais; eleição do Presidente da República e vice por Congressos Estaduais; responsabilidade dos Ministros por seus atos políticos; vedação de ingerência do Poder Judiciário em quaisquer questões de ordem política ou constitucional, criando-se um Tribunal político-administrativo composto de representantes das classes dirigentes da sociedade brasileira para decidir tais questões; ensino primário e obrigatório em língua nacional; nacionalização do comércio e uniformização das leis de processo.

⁹⁹⁸ Cf. RIBEIRO, J. C. G. Op. cit., p. 273-274.

⁹⁹⁹ Nas palavras de Ribeiro: “Com a consagração de taes ideias, a reforma da Constituição viria reerguer o nosso paiz da situação miseranda de nação que vive ao Deus-dará, acantonada nas praias do Atlantico, sob a

Almachio Diniz tratou expressamente da necessidade e oportunidade da revisão constitucional no Brasil, afirmando que a “revisão constitucional impõe-se, sendo uma providencia oportuna. Por ela têm opinado os mais acalorados publicistas brasileiros. Só divergem nos pontos reformáveis”¹⁰⁰⁰. Afirma, entretanto, que a reforma necessária não seria substancial quando ao regime republicano-federativo nem quanto ao presidencialismo^{1001 1002}, adequados às condições do Brasil.

Na campanha presidencial de 1919, podem ser verificadas novas manifestações de Ruy Barbosa sobre a necessidade e oportunidade da reforma constitucional, agora incorporando reflexões sobre a “questão social”. Em entrevista ao *Correio do Povo* (concedida antes da Convenção de 25 de fevereiro daquele ano), Ruy Barbosa foi questionado sobre sua atitude quanto à reforma constitucional e esclareceu que, em 1910, quando pleiteou a candidatura presidencial, e considerava que, neste momento, “as condições da administração, no Brasil, eram normais, estavam ao alcance das minhas posses, sem grande esforço, e, mesmo na segunda, ainda bem longe se achavam da miserável e perigosíssima situação atual”¹⁰⁰³. Questionado sobre a “cláusula da oportunidade” da plataforma de 1910, Ruy Barbosa salientou que, de fato, ali estava ela, mas em 1913, quando o Partido Republicano Liberal lançou seu programa, do qual Ruy foi signatário, apresentava-se a “ressalva dilatória”, afirmando serem as reformas de atualidade imediata¹⁰⁰⁴. Desapareceu o PRL, mas Ruy afirmou que a nação desejaria a revisão

ameaça constante do caudilhismo, do clericalismo alienígena e das imposições dos credores estrangeiros, que nos espreitam a todo instante. O que será, para nós, o dia de amanhã? Deus se amercie do Brasil, já que os homens o abandonaram.” (RIBEIRO, J. C. G. Op. cit., p. 274).

¹⁰⁰⁰ DINIZ, A. *Direito publico e direito constitucional brasileiro*. Rio de Janeiro: Livraria Francisco Alves, 1917, p. 318.

¹⁰⁰¹ Ibid., p. 318-319.

¹⁰⁰² O autor afirma: “Mas, do que estabelecerem os constituintes, muito escapará de uma reforma sensata neste momento, e o que se tem de alterar, na verdade, não é substancial do regimen republicano federativo, forma de governo por que, attendendo ao complexo de nossas condições territoriaes, nos devemos bater, como um esforço pleno em favor da unidade nacional. Parece um paradoxo querer mantida a forma republicana federativa para conservação da unidade nacional. Não se trata, porém, de paradoxo. A nossa extensão territorial nos priva de uma acção governativa ou administrativa muito prompta nos dois extremos ou no alto centro do paiz. Só os governos territoriaes, com uma autonomia proporcionada aos interesses integraes da União, poderão servir bem á causa da integridade nacional. Temos, pois, a conveniencia da federação para a unidade nacional. A forma de governo não deve soffrer alteração. O regimen governamental tambem não: o presidencialismo é uma forma que corresponde por completo ás nossas exigencias funcçionaes de governo republicano. O parlamentarismo tem um cortejo de providencias, de usos, de prerogativas, que desmentem as nossas tradições, os nossos habitos e os nossos costumes nacionaes. O governo presidencial é o nosso proprio.” (Ibid., p. 318-319).

¹⁰⁰³ BARBOSA, R. *Campanha presidencial* (1919). Bahia: Livraria Catilina, 1921, p. 3.

¹⁰⁰⁴ Ibid., p. 8-9.

constitucional, inclusive as "classes mais conservadoras", dentre as quais a Defesa Militar¹⁰⁰⁵.

No que diz respeito à questão social, Ruy contextualizou a questão, mencionando as reclamações operárias e a jurisprudência norte-americana, que vinha derrubando as leis de caráter social dos Estados. Disso surgiria um dilema: ou os tribunais brasileiros transigiriam com as classes, e assim em desprestígio da legalidade constitucional, ou se manteriam insensíveis à questão, tornando impopular, assim, a justiça. As Constituições seriam consequência da evolução econômica do mundo e, assim, não poderiam ser utilizadas como instrumentos para privar de direitos os que necessitariam proteção. As normas das declarações de direitos do século XVIII já não corresponderiam mais à “consciência jurídica do universo” e a “inflexibilidade individualista” teria que ceder ao “sopro da socialização”¹⁰⁰⁶. Quando tratou da questão social, que Ruy Barbosa vê surgir no Brasil e nos Estados Unidos, defendeu a reforma da Constituição como uma exigência imediata, porque não poderia ser resolvida nos limites do direito constitucional brasileiro e, caso a Constituição, que abrangeria a liberdade absoluta dos contratos, fosse desafiada pela jurisprudência, acabaria desprestigiada. A reforma constitucional seria, na visão de Ruy Barbosa em 1919, uma exigência imediata¹⁰⁰⁷. Assim, seria melhor que os conservadores brasileiros aceitassem a revisão da Constituição do que deixassem que recebesse “golpes de arbítrio legislativo sob a pressão das multidões”^{1008 1009}.

Em outra oportunidade, ainda em 1919, bateu-se novamente pela revisão constitucional para que possa abarcar a “questão social”, enquanto os rio-grandenses vinham se opondo a Ruy porque, em sua visão, não desejavam que o Estado interferisse nas relação de trabalho entre particulares e, assim, que a Constituição tratasse do tema¹⁰¹⁰.

¹⁰⁰⁵ BARBOSA, R. *Campanha presidencial* (1919). Bahia: Livraria Catilina, 1921, p. 9-10.

¹⁰⁰⁶ BARBOSA, R. *Comentários à constituição federal brasileira*. Coligidos e ordenados por Homero Pires. v. I. São Paulo: Saraiva e Cia., 1932, p. 38.

¹⁰⁰⁷ Nas palavras de Barbosa: “Demais, se o nosso genio nacional não fosse, como é, a um tempo, o genio do esquecimento e da futilidade; se, ao menos, advertissemos nas coisas sérias do nosso presente e nas iminencias do nosso mais proximo futuro, — estaríamos vendo, agora, que a revisão constitucional baixou, para nós, das regiões da theoria, da aspiração abstracta, dos sonhos de regeneração para a terra firme da pratica instante, para o campo das exigencias immediatas de governo.” (BARBOSA, R. *Comentários à constituição federal brasileira*. Coligidos e ordenados por Homero Pires. v. VI. São Paulo: Saraiva e Cia., 1934, p. 472).

¹⁰⁰⁸ BARBOSA, R. *Comentários à constituição federal brasileira*. Coligidos e ordenados por Homero Pires. v. VI. São Paulo: Saraiva e Cia., 1934, p. 473.

¹⁰⁰⁹ Viveiros de Castro, em sentido contrário, defendeu que não seria inconstitucional que o Congresso Nacional legislasse no sentido de intervenção do Estado no regime de trabalho, ainda que a Constituição de 1891 continuasse redigida da mesma maneira. Cf. CASTRO, A. O. V. de. *A questão social*. Rio de Janeiro: Conselhoheiro Candido de Oliveira, 1920.

¹⁰¹⁰ Cf. BARBOSA, R. *Comentários à constituição federal brasileira*. Coligidos e ordenados por Homero Pires. v. VI. São Paulo: Saraiva e Cia., 1934, p. 477-481.

Expôs também a evolução da jurisprudência sobre o tema, para demonstrar que, por vezes, a questão era resolvida por meio do argumento do poder de polícia, e o mesmo poderia se dar no Brasil, mas com resultados igualmente insuficientes, porque tudo acabaria na competência dos Estados. Portanto, Ruy Barbosa advogou que, se os operários brasileiros desejassem a intervenção do Estado nas relações do capital com o trabalho, deveriam lutar pela reforma constitucional ¹⁰¹¹. Assim, mais uma vez, manifestou-se pela fundamentalidade da revisão constitucional:

A revisão não se apresenta, agora, como um programma de reacção e desagregação entre os brasileiros, senão, pelo contrario, como a estrada para união e conciliação nacional. A nação inteira está descontente do seu regimen constitucional; não só dos abusos da sua execução, mas tambem dos erros e lacunas do seu mecanismo, que deixam sem correctivo abusos taes. Os pacificadores, portanto, somos os que, acudindo ao descontentamento geral da nação, nos cingimos ao que ella os indica, abraçando, como remedio á sua insalubridade politica, a reforma constitucional.¹⁰¹² (grifo nosso)

Nessa esteira, Ruy Barbosa defendeu também a revisão da Constituição, pela iminente criação da Liga das Nações, de que o país deveria participar e para a qual haveria um desmembramento parcial de soberania¹⁰¹³. Também haveria uma “necessidade instantânea de ordem pública” de rever a equiparação de liberdades entre brasileiros e estrangeiros residentes no país, uma vez que isso teria levado à impossibilidade de o poder público exercer sua autoridade sobre os “elementos indesejáveis”¹⁰¹⁴. Ante o descontrole na elaboração do orçamento, defendeu que houvesse alterações para se atribuir ao Poder Executivo a possibilidade de estipular e distribuir o emprego de receita pública¹⁰¹⁵. Ao apresentar esses pontos, Ruy Barbosa afirmou que sua proposta de reforma da Constituição:

(...) se por um lado ella olha para a liberdade, pelo outro, attenta seriamente nos interesses da ordem; se, de uma parte consulta os principios, por outra, se inspira na observação pratica; se constitue, a certa luz, um programma de regeneração juridica, por outra face é um verdadeiro programma do governo conservador.¹⁰¹⁶

¹⁰¹¹ Cf. BARBOSA, R. *Comentários à constituição federal brasileira*. Coligidos e ordenados por Homero Pires. v. VI. São Paulo: Saraiva e Cia., 1934, p. 481-482.

¹⁰¹² Cf. BARBOSA, R. *Comentários à constituição federal brasileira*. Coligidos e ordenados por Homero Pires. v. VI. São Paulo: Saraiva e Cia., 1934, p. 482.

¹⁰¹³ Cf. *Ibid.*, p. 473.

¹⁰¹⁴ *Ibid.*, p. 474.

¹⁰¹⁵ Cf. BARBOSA, R. *Comentários à constituição federal brasileira*. Coligidos e ordenados por Homero Pires. v. VI. São Paulo: Saraiva e Cia., 1934, p. 475.

¹⁰¹⁶ *Ibid.*, p. 476.

Em um discurso bastante inflamado, Ruy Barbosa questionou aqueles que se oporiam à revisão constitucional, com o que acabariam, assim, desprezando o valor da Constituição:

Mas, senhores, (insisto na pergunta) quem bate assim tão féro na revisão constitucional? Serão devotos, que tenham a Constituição em redoma, ou sacrário, com cirios bentos aos lados? Nada! São incréus da mais refinada marca, para os quaes a Constituição é uma especie de vasilha commum ao apparato das cerimonias e ao recato das intimidades, - vasilha tolerante de tudo, aonde tudo se embute, onde tudo se mette, e donde tudo se tira. Porque mexermos na Constituição, se da Constituição, como de um chapéu magico de prestidigitador, podemos extrahir o que quizermos, ovos, fitas, omeletas, relógios, pombos, ou serpentes?¹⁰¹⁷

Em “Velhos rumos políticos: ensaio contributivo para a revisão constitucional no Brasil”¹⁰¹⁸, Rodrigues salientou a tendência em se defender a necessidade de rever a Constituição e questionou se uma revisão que obedecesse à plataforma revisionista de Ruy Barbosa de 1910 seria suficiente: para o autor embora isso pudesse não satisfazer todos os desejos do país, uma revisão nesses termos já seria muito, “porque a Constituição brasileira precisa de revisão”¹⁰¹⁹. De qualquer forma, dispôs-se sobre a inserir-se no debate para discutir o tema: “Mas, como ela [a reforma] não está feita, e os debates da opinião se podem realizar em qualquer tempo, é dever de todos os brasileiros tomar parte neles, para que a resultante seja a media das aspirações nacionais”¹⁰²⁰. Esse seria o escopo de seu trabalho¹⁰²¹.

Depois de discorrer sobre o artigo 63 e sobre excessos cometidos no Rio Grande do Sul, afirmou que, ante os fatos da política brasileira, não seria possível esperar muito por uma reforma constitucional: “Que se repitam por todo o país as sentenciosas palavras de Silveira Martins, e os seus ecos servirão para avolumar a opinião sobre os males constitucionais e formar o propósito de os eliminar por uma revisão acertada e prudente”¹⁰²². Em conclusão, o autor questionou o que se vinha fazendo no Brasil pela

¹⁰¹⁷ BARBOSA, R. *Comentários à constituição federal brasileira*. Coligidos e ordenados por Homero Pires. v. VI. São Paulo: Saraiva e Cia., 1934, p. 483-484.

¹⁰¹⁸ Felix Contreiras Rodrigues dedica seu livro a Gaspar Silveira Martins, cujas ideias reputa ainda vivas.

¹⁰¹⁹ RODRIGUES, F. C. *Velhos rumos políticos: ensaio contributivo para a revisão constitucional no Brasil*. Prefácio de Alberto Rangel. Tours: E. Arrault e Cia., 1921, p. 1.

¹⁰²⁰ RODRIGUES, F. C. Op. cit., p. 2.

¹⁰²¹ E Rodrigues assim explica como vai fazê-lo: “Tratando-se de discussão de uma causa destas, numa ocasião dessas, nada mais racional do que encarar a face politica do mundo e examinar a direcção que leva, para alinhar por ella o rumo do Brasil. Um povo para ser da sua época e digno della, deve se remodelar á imagem dos seus semelhantes, e tanto mais o será quanto mais perfeitamente o dizer. Como os individuos occidentaes têm as suas modas que variam de anno a anno, tambem os povos têm as suas épocas seculares”. Essa reflexão já indica o sentido de sua argumentação. (RODRIGUES, F. C. Op. cit., p. 2).

¹⁰²² RODRIGUES, F. C. Op. cit., p. 115.

revisão constitucional¹⁰²³. Depois de apresentar os programas de Gaspar Martins Silveira, Assis Brasil e Ruy Barbosa, mencionou o primeiro como o mais consentâneo com a lei da atração nacional defendida pelo autor.

Em “Reforma constitucional”, de João Arruda¹⁰²⁴, o autor esclareceu que o seu objetivo com o mencionado trabalho foi indicar quais pontos mereceriam reforma, por estarem condenados por seus concidadãos e “recomendar o que a experiência aconselhou como sendo aceitável em outros países, e o que está pacificamente preconizado pelos mais abalizados constitucionalistas”¹⁰²⁵. No livro, o autor ocupou-se apenas de temas relativos a organização da justiça. No primeiro capítulo, intitulado “Reforma Constitucional – Sua necessidade”, João Arruda mencionou que a reforma constitucional era objeto de divergência no país naquele momento, havendo aqueles favoráveis e aqueles contrários à sua realização, mas nem sempre a alteração da letra da lei seria uma solução necessária, pela possibilidade de adaptação gradual às necessidades do povo. De qualquer forma, haveria um momento em que a letra da lei se tornaria um empecilho ao progresso, fazendo-se necessária sua alteração¹⁰²⁶. Arruda identificou, então, aqueles que seriam os problemas mais preocupantes no Brasil e concluiu que a reforma constitucional deveria comprometer-se com a promessa de simplificar a legislação processual, para atender ao progresso do povo, em virtude do aperfeiçoamento dos meios de provas pré-constituídas, da multiplicação dos registros, do aumento da publicidade, dentre outros¹⁰²⁷. E, assim, concluiu essa reflexão afirmando a necessidade de uma reforma constitucional: “Bem claro parece deixei neste artigo o seguinte conceito: a espaços, é indispensável uma reforma da letra da lei fundamental, porque o costume e a doutrina, ao fim de um certo tempo, se mostram impotentes para a adaptar às novas necessidades sociais”^{1028 1029}.

¹⁰²³ Cf. RODRIGUES, F. C. Op. cit., p. 260.

¹⁰²⁴ O trabalho é iniciado com uma carta enviada por João Arruda ao Diretor do Jornal do Commercio, em que este esclarece que o conteúdo do material enviado diz respeito a seis artigos que publicou no Jornal do Commercio sobre a reforma constitucional.

¹⁰²⁵ ARRUDA, J. *Reforma constitucional*. São Paulo: Jornal do Commercio, 1923.

¹⁰²⁶ ARRUDA, J. Op. cit., p. 5.

¹⁰²⁷ ARRUDA, J. Op. cit., p. 5-7.

¹⁰²⁸ ARRUDA, J. Op. cit., p. 8.

¹⁰²⁹ Com relação ao recurso extraordinário, João Arruda salientou que essa reforma parecia não ter penetrado no “espírito público”, podendo sê-lo talvez em dez anos ou mesmo em cem. Por fim, salienta que não tratou do tema do voto secreto, embora dele fosse um grande defensor, como algo sem o qual não haveria “Governo democrático”, porque percebeu haver muitos adversários neste ponto. Isso porque, em 1917, quando havia proposto veementemente a adoção do voto secreto, a comissão nomeada para dar parecer sobre sua indicação limitou-se a dizer que possuiria vantagens e desvantagens (“pelo que vi na Faculdade de Direito”). Por fim, salientou que, embora o título do trabalho possa indicar um espírito inovador, seus artigos são, na verdade, conservadores. Cf. ARRUDA, J. Op. cit., p. 35-36.

Em “A jornada revisionista”¹⁰³⁰, Castro Nunes afirmou que se formara à época uma mentalidade contrária à revisão constitucional, não por ser desnecessária, mas por ser inoportuna, o que seria, para o autor, um argumento dilatório. Para ele, a reforma seria mesmo inoportuna quando Silveira Martins ou Assis Brasil a propuseram, por haver grande agitação no país nesses momentos: “a crise militar de que nascera o regime ainda não cessara em 92 e o problema da pacificação do país excluía qualquer outro, em 96”¹⁰³¹. Entretanto, no quadriênio de Campos Salles havia paz e ordem em todo o país, mas, seria ainda possível considerar inoportuna a revisão: “O regime contava então poucos anos de vida, dir-se-ia, convinha experimentá-lo, tirar dessa experiência ensinamentos, assentar ideias, etc.”¹⁰³². No período seguinte, teria havido tempo e calma para o estudo do “mecanismo na sua adaptação, mas ainda assim existiriam posições de resistência:

Vieram a publico auctorizadas opiniões instando pela modificação de algumas clausulas constitucionaes. Occorreram crises, financeiras, economicas, sociaes, politicas, que puzeram em fôco defeitos de entrosagem. Em alguns assumptos de importancia consideravel a solução entravada pelo texto constitucional, e que se tem por util ao paiz, chega mesmo a reunir quase unanimidade de vistas. Entretanto, dizem, a oportunidade ainda não chegou...¹⁰³³

O autor questiona-se, então, a que esta oportunidade estaria condicionada. Castro Nunes identifica que, para alguns, estaria condicionada ao momento em que estivesse na Presidência uma grande figura, que pudesse fazê-lo por seu prestígio pessoal ou político ou por seus serviços, o que, para o autor, seria uma concepção distante da realidade das coisas, pois o cargo já teria sido ocupado por pessoas com tais qualidade. Ademais, essa escolha dependeria da forma de eleição presidencial, formando-se assim um círculo

¹⁰³⁰ O autor inicia seu trabalho mencionando que foi escrito em setembro e outubro de 1922, para submissão à comissão do Instituto dos Advogados, mas incorporou algumas notas de atualização e um artigo já publicado no *Jornal do Commercio*. Afirma que, para certos assuntos, são mais convenientes os esboços: “São as meias tintas que deixam apenas entrevêr o quadro. O ante-projecto, que a illustrada commissão julgadora desejaria encontrar como fecho do trabalho, seria um ponto final onde melhor quadra uma reticencia, que é a representação graphica do ensaio. Suggestões, factos, dados comparativos e algumas observações indispensaveis á focalização dos problemas in loco, eis, em suas linhas geraes, o que contém este volume”. E então apresenta uma pretensão de desinteresse em sua manifestação, propondo-se a fazer um exame da revisão constitucional desatrelado de interesses partidários: “O essencial nesse exame, sobretudo no Brasil, onde as soluções nessa ordem de estudos são quasi sempre opportunistas ou eivadas de partidismo, é ser corajosamente sincero na critica, sem olhar personalidades ou conveniencias pessoas de qualquer natureza. Sem essa mentalidade constructora, a um tempo combativa e desinteressada, é impossivel dar ao problema da remodelação institucional do paiz uma contribuição verdadeiramente util, capaz de se impôr a todas as consciencias, e ainda mesmo aos adversarios das idéas expostas, como uma obra de fé e de patriotismo.” (NUNES, J. de C. *A jornada revisionista*: os rumos, as ideias, o ambiente - estudo crítico da constituição. Rio de Janeiro: Almeida Marques, 1924, p. V.).

¹⁰³¹ NUNES, J. de C. Op. cit., p. 3.

¹⁰³² NUNES, J. de C. Op. cit., p. 3.

¹⁰³³ NUNES, J. de C. Op. cit., p. 4.

vicioso em torno da questão¹⁰³⁴. Na visão do autor, outros afirmariam ser a revisão uma ideia perigosa, ou mesmo quase subversiva, porque haveria o temor de desmantelamento da unidade nacional, com a deserção de alguns Estados – Castro Nunes, entretanto, questionou se esta seria mesmo tão frágil que pudesse desmanchar-se tão facilmente. Por fim, haveria aqueles com receios quanto aos excessos de reforma. Isto, entretanto, poderia ser resolvido por acordo prévio das correntes políticas sobre os pontos passíveis de revisão, como teria proposto Ruy Barbosa¹⁰³⁵.

Com o fim de demonstrar que até mesmo os antirreversionistas reconheciam a possibilidade de revisão constitucional em certa medida, Castro Nunes lembrou assim das opiniões de Rodrigues Alves, quando em 1916 houve uma agitação em torno da ideia revisionista, que teria se oposto à revisão, mas depois se verificou que temia, na verdade, a queda do federalismo e do presidencialismo¹⁰³⁶. Dialogou também como a opinião de Pedro Lessa no artigo da Revista do Brasil, que teve peso na época, mas depois teria sido esclarecido pelo próprio autor, que não se oporia a uma revisão para conservar a Constituição¹⁰³⁷. De outro lado, Castro Nunes salientou que as reações imoderadas, excessivas, estariam comprometendo o curso da revisão¹⁰³⁸:

Entre nós, esse espírito revolucionário, de revisionismo radical, extra-constitucional, rebelde às limitações a que, por força do art. 90, deve estar adstricta a tarefa reformadora, é uma corrente puramente intellectual, sem raízes políticas e muito menos populares. É um programma de sociólogos, um thema de literatos. Uma revivescencia do espírito de 1840, e não uma arrancada, sem duvida muito mais perigosa, para os rumos incertos da revolução social dos nossos dias.¹⁰³⁹

Para estes revisionistas extremados, na visão do autor, o que estaria em causa seria justamente a autonomia dos Estados e o regime federativo¹⁰⁴⁰, mas Nunes acreditava que tais ideias não se refletiriam em uma efetiva reforma que se fizesse no Congresso, porque compreendia que os senadores e os próprios deputados seriam representantes dos Estados e, assim, a reforma só poderia ser moderada, sem golpes profundos e influenciada por ideias já aferidas pela experiência. E essa reforma moderada seria, justamente, o que o autor esperaria da revisão¹⁰⁴¹.

¹⁰³⁴ Cf. NUNES, J. de C. Op. cit., p. 4.

¹⁰³⁵ Cf. NUNES, J. de C. Op. cit., p. 5.

¹⁰³⁶ Cf. NUNES, J. de C. Op. cit., p. 6.

¹⁰³⁷ Cf. NUNES, J. de C. Op. cit., p. 6-7.

¹⁰³⁸ Cf. NUNES, J. de C. Op. cit., p. 7.

¹⁰³⁹ NUNES, J. de C. Op. cit., p. 7.

¹⁰⁴⁰ Cf. NUNES, J. de C. Op. cit., p. 9.

¹⁰⁴¹ Cf. NUNES, J. de C. Op. cit., p. 8.

Nunes fez então uma reflexão sobre a “universalidade da crise institucional”, mencionando que todas as grandes nações não teriam “escapado a essa penetração lenta e gradual das necessidades novas e imprevistas que buscam solução em modificações do texto constitucional”¹⁰⁴². O autor discordou de Pedro Lessa no sentido de que tais alterações seriam sintoma de decadência, já que compreenderiam, na verdade, a adaptação “aos fatos e às ideias vivas da época”¹⁰⁴³. E, para tanto, lembrou então as reformas realizadas na Constituição dos Estados Unidos, da Argentina e da Suíça¹⁰⁴⁴.

Na visão de Castro Nunes, a ideia revisionista há muito estaria viva, mas sua melhor etapa estaria no momento da campanha presidencial entre Arthur Bernardes e Nilo Peçanha, “porque aí, nesse áspero prélio político, ambos os candidatos lhe deram acolhida, em maior ou menor extensão, com maior ou menor nitidez”. Embora a bandeira da revisão constitucional não tivesse sido encampada por qualquer deles, as posturas de ambos os candidatos teriam se alterado ao longo do tempo, revelando a necessidade de uma revisão constitucional¹⁰⁴⁵. E concluiu seu pensamento afirmando a necessidade de se afastarem as posições extremadas para que se pudesse chegar à adequada revisão¹⁰⁴⁶.

Depois de apresentar os exemplos de revisão constitucional nos Estados Unidos e na França, ainda que pudessem ser considerados momentos inoportunos, Castro Nunes reafirmou ser necessário “vivificar as instituições, penetrá-las desse espírito novo que se está impondo à revelia dos velhos princípios, dos carunchosos arcabouços da democracia liberal”, e o Brasil não poderia ficar alijado deste movimento que, na visão do autor, seria um fenômeno universal¹⁰⁴⁷.

Alberico de Moraes, em “Uma proposta da reforma da Constituição de 24 de fevereiro de 1891”, criticou a crença na ideia de que uma reforma na Constituição poderia resolver os males do país, mas afirmou que diversos fatores poderiam fazer necessárias reformas parciais de uma Constituição, como a experiência e as grandes transformações

¹⁰⁴² NUNES, J. de C. Op. cit., p. 8.

¹⁰⁴³ NUNES, J. de C. Op. cit., p. 8.

¹⁰⁴⁴ Cf. NUNES, J. de C. Op. cit., p. 8-9.

¹⁰⁴⁵ Cf. NUNES, J. de C. Op. cit., p. 14.

¹⁰⁴⁶ Nas palavras de Nunes: “A essas apprehensões ou, se pessimistas, á evidencia de certos factos que estão documentando o conflicto aberto entre os novos rumos administrativos e os textos inadequados, entre as exigencias ineluctaveis da nossa expansão economica e as clausulas com ella incompativeis, a essa evidencia se antepõe o optimismo commodista dos que repellem a revisão ‘á espera de que a Constituição seja cumprida’, ou a inacção dos que aguardam uma oportunidade sonhada que nunca chega, que nunca chegará, porque, como disse com razão o Snr. Alberto Torres, ‘agitado tem vivido esse paiz desde a proclamação da Republica’, sendo que ‘actualmente, elle nem está em estado de ordem, nem está em estado de repouso; está em estado de hypnose. É mister despertar-lhe os centros nervosos, activar-lhe a circulação, restaurar-lhe a vontade e o criterio’.” (NUNES, J. de C. Op. cit., p. 14-15).
NUNES, J. de C. Op. cit., p. 15-16.

sociais. A Constituição de 1891 conteria, sim, uma série de falhas, mas elas não justificariam todos os males sofridos quanto às liberdades e às finanças no Brasil e, assim, a reforma constitucional não poderia servir como um remédio¹⁰⁴⁸: “Perguntaria eu, se por acaso, se pretende na reforma projetada assegurar melhor os direitos e as liberdades individuais?! Não, infelizmente o momento não o comporta e, se assim é, a reforma é inoportuna”¹⁰⁴⁹. Depois de criticar aqueles que acreditavam que a reforma da Constituição poderia para resolver os males do país, Alberico de Moraes mencionou que o Senador por Minas Gerais Antonio Carlos, em 1916, com uma situação em todos os aspectos muito diferente da situação daquele momento, teria dito que, para assuntos como a revisão constitucional, de importância transcendente, seria necessário escolher o momento mais oportuno, com o que Moraes concordou. Para ponderar sobre a oportunidade da reforma, Moraes mencionou Ruy Barbosa, que, em seu Manifesto à Nação de 1910, teria dito que os direitos garantidos na Constituição entre os artigos 72 e 78 não admitiriam reforma, senão ampliativa. O autor então afirmou não saber se haveria ou não proposta de reforma de tais artigos, mas disse que podia pressentir que a mentalidade do Congresso fosse antes no sentido de restringir que de ampliar os direitos e garantias (à época suspensos)¹⁰⁵⁰. Assim, temia que o momento não fosse o mais oportuno.

Mendonça de Azevedo citou uma passagem do Manifesto de 1870¹⁰⁵¹ para iniciar a reflexão sobre a reforma constitucional, no sentido de que a soberania nacional não poderia obrigar de antemão as gerações futuras, e não poderia haver disposições imutáveis. O excerto foi citado por Azevedo justamente para indicar que, não obstante essa reflexão, depois de promulgada a Constituição de 1891, teria se instalado entre os integrantes do aparato estatal a ideia contrária à revisão constitucional, mas um Presidente da República teria se disposto a concretizá-la e, assim mostrava-se a ideia da reforma como vitoriosa e

¹⁰⁴⁸ Cf. MORAES, A. de. *Uma proposta da reforma da constituição de 24 de fevereiro de 1891*. Rio de Janeiro: Revista dos Tribunais, 1925, p. 1-2.

¹⁰⁴⁹ MORAES, A. de. Op. cit., p. 2.

¹⁰⁵⁰ MORAES, A. de. Op. cit., p. 4.

¹⁰⁵¹ Consistia no seguinte trecho do Manifesto de 1870: “Ainda mais: a soberania nacional não póde, sequer, estipular sobre a sua própria alheiação. Porque é a reunião, a colleção das vontades de um povo. E como as gerações se succedem, e se substituem, fôra iníquo que o contracto de hoje obrigasse de antemão a vontade da geração futura, dispondo do que não lhe pertence, e instituindo uma tutela perenne que seria a primeira negação da própria soberania nacional. A manifestação da vontade da Nação de hoje póde não ser a manifestação da vontade da Nação de amanhã, e dahi resulta que, ante a verdade da democracia, as constituições não devem ser velhos marcos da senda politica das nacionalidades assentados como a consagração e o symbolo de principios immutaveis. As necessidades e os interesses de cada época têm de lhes imprimir o cunho de sua individualidade.”

oportuna naquele momento¹⁰⁵². Haveria no país a ideia de que o ambiente não seria seguro para essa empreitada, mas o autor defendeu que demorar mais em sua execução significaria procrastinar a solução de uma crise:

Ha quem affirme que a lucta que se trava no paiz não propicia um ambiente seguro a tão arduo commettimento. Esquecem-se os impugnadores da reforma que si ella é, como é, remedio para tão graves males, demoral-a é procrastinar a solução de uma crise, que não está longe de nos lançar num serio conflicto internacional. Si os nossos homens publicos, deante do pensamento da salvação da patria, não tiverem o necessario patriotismo para decidir da coisa publica, é força confessar que o Brasil não passa de um arremedo de Nação, indigno de viver os dias que correm, em que velhas nacionalidades se integram, definitivamente, ao sopro da democracia e uma nova mentalidade preside os destinos do mundo.¹⁰⁵³

Então, Azevedo listou aquelas reformas da Constituição que considerava importantes de serem realizadas, advertindo, de início, que deveria ser antes uma reforma de ordem social que de ordem política, observando-se essa realidade de perto, para que a reforma constitucional pudesse ser um instrumento para promover as melhorias necessárias no país¹⁰⁵⁴.

Em “A Reforma da Constituição federal”, já em 1926, Oscar Stevenson afirmou que os defeitos da Constituição faziam com que fosse urgente uma reforma da Constituição, para corrigi-los e para adaptá-la à realidade brasileira¹⁰⁵⁵. Na visão do autor, a reforma da Constituição de 1891 apresentava-se como algo inadiável, como se o Brasil estivesse condenado a tanto¹⁰⁵⁶, uma vez que “(...) nela se deparam vícios, resultantes, ora do facto de não termos, à nossa condição social e politica, adaptado instituições estrangeiras trasladadas, ora por não alcançarmos solução pratica e definida de nossos

¹⁰⁵² AZEVEDO, J. A. M. de. *A constituição federal interpretada pelo Supremo Tribunal Federal*. Rio de Janeiro: Revista do Supremo Tribunal, 1925, p. 537-538.

¹⁰⁵³ AZEVEDO, J. A. M. de. Op. cit., p. 537-538.

¹⁰⁵⁴ Nas palavras de Azevedo: “A reforma da nossa Constituição deve, antes de ser um acontecimento propriamente politica, o ser de ordem social. (...) O Brasil é um paiz novo. Necessita de facto, do braço e do capital estrangeiro, mas deve antes do mais, cuidar de sua integridade physica e politica, armando-se de algumas medidas celeres e previdentes, cuja falta já nos vae creando, sob varios aspectos um futuro problematico. (...) É tempo de encararmos a realidade de perto e que a reforma da Constituição venha armar o paiz de todos os elementos capazes de o tornar liberal, mas providente, generoso, mas forte e rico, acessivel a todos os povos, mas inflexivel na defesa da propria integridade.” (AZEVEDO, J. A. M. de. Op. cit., p. 550-551).

¹⁰⁵⁵ Nas palavras de Stevenson: “(...) o falhar é da natureza humana, e os defeitos que as Constituições abrigam quasi sempre se põem em foco justamente depois da experiencia dolorosa de males e erros em que redundam. A nossa lei fundamental se deparava nesta situação: para corrigi-la de eivas, urgia uma reforma que a conservasse no que offerece de bom, que lhe corrigisse as abusões, que mais a adaptasse á realidade brasileira e que a realidade brasileira mais a ella adaptavel tornasse.” (STEVENSON, O. *A reforma da constituição federal*. São Paulo: Typ. Rio Branco, 1926, p. 19-20).

¹⁰⁵⁶ Cf. STEVENSON, O. Op. cit., p. 24.

problemas”¹⁰⁵⁷. Stevenson salientou que a ideia revisionista vingou no Brasil com dificuldade. Isso porque a generalidade dos homens públicos via a Constituição como algo que não se poderia tocar¹⁰⁵⁸. E assim apresentou os fatores que julgou pertinentes para atestar a necessidade da reforma constitucional naquele momento:

Por outro lado, a imprevidencia dos nossos constituintes não habilitou nossa Constituição de meios efficazes para enfrentar os obices formidaveis que no salteiam, quer no terreno politico, quer no terreno economico e social. Disto se persuadiu affinal o douto professor [Herculano de Freitas], como aconteceu com o presidente Bernardes. Urgia imperiosamente abrasileirar nossa lei magna, já suficientemente americanizada, argentinizada e helveticizada. Neste passo imitemos a republica do norte: reformar quando imprescindivel, reformar para melhorar, quardando inviolavel a substancia sagrada.¹⁰⁵⁹

Depois de apresentar as três correntes indicadas por Serzedello Corrêa para identificar as opiniões sobre a reforma¹⁰⁶⁰, Stevenson identificou uma quarta corrente, que buscaria elementos na realidade nacional para identificar os remédios para os problemas do país:

Nós, entretanto, encaramos uma quarta correntem cujos paracletos começam em Oliveira Vianna e Pontes de Miranda, em Castro Nunes e Araujo Castro, para acabar no presidente Bernardes. Estes querem a reforma, não porque a Constituição se tenha convertido em letra morta, não porque esteja violada, mas porque não descrêm della nem do regimen, porque não duvidam dos homens nem das nossas possibilidades, porque de nossos tropeços inevitaveis não interferem a nossa decadencia, mas principios sadios, para uma reorganização que, verdadeiramente, é organização. Neste campo, militam não os pessimistas e demagogos, porém aquelles que attentam na realidade nacional, e que, estudando as nossas condições organicas, procuram em nós mesmos, jámais fóra de nós, o remedio para os nossos males na conformidade da symptomatologia e da etiologia da molestia.¹⁰⁶¹ (grifo nosso)

O autor defendeu que, conhecido um erro, já surgiria então a oportunidade de o extirpar, mas à época muitos opinariam contrariamente à reforma em curso no Congresso Nacional, pois seria inoportuna em virtude “da situação agitada no país”¹⁰⁶². Entretanto, as condições do país exigiriam uma reforma constitucional e atrasá-la no tempo faria com que

¹⁰⁵⁷ STEVENSON, O. Op. cit., p. 23.

¹⁰⁵⁸ Cf. STEVENSON, O. Op. cit., p. 125-126.

¹⁰⁵⁹ STEVENSON, O. Op. cit., p. 126.

¹⁰⁶⁰ Cf. CORREA, I. S. *A revisão constitucional*. Rio de Janeiro: Typ. da Companhia Litho-typographia, 1904, p. 3-7.

¹⁰⁶¹ STEVENSON, O. Op. cit., p. 127.

¹⁰⁶² STEVENSON, O. Op. cit., p. 131.

se atrasasse também a solução para a crise – Stevenson expressamente dialoga, neste ponto, com Mendonça de Azevedo¹⁰⁶³.

Em “A reforma da Constituição”, Ataliba Nogueira afirmou que, não obstante a “autoridade do tempo”, que impingiria à Constituição o desejo de que não pudesse ser reformada, o próprio tempo que aconselharia que isso ocorresse e, no que diz respeito à Constituição de 1891, o decurso do tempo teria patenteado o excessivo idealismo dos constituintes, razão pela qual conviria a solução das incompatibilidades verificadas entre o texto constitucional e a realidade do país: “Convém retocar tais exageros idealistas, harmonizando esses tópicos da nossa lei fundamental com as realidades nacionais”¹⁰⁶⁴. Seria conveniente, portanto, reformar a Constituição. Na visão do autor, ainda que uma Constituição fosse perfeita, em um dado momento não mais o seria, “se não acompanhasse a evolução da sociedade, cujas ideias e necessidades mudam no curso do tempo e na marcha da civilização e do progresso”¹⁰⁶⁵, o que tornaria as reformas da Constituição necessárias¹⁰⁶⁶. Assim, concluiu que aqueles tempos teriam demonstrado que, para que se mantivesse o respeito à Constituição, seria necessário corrigir seus defeitos, modificando o que a experiência de trinta e seis anos de regime havia indicado, bem como atendendo às condições de existência dos institutos alteradas com o passar do tempo¹⁰⁶⁷.

Mas a reforma seria necessária também por modificações nas condições morais e materiais ocorridas no Brasil e no mundo. Nesse ponto, Nogueira flertou com os movimentos ditatoriais europeus. Citando Charles Maurras, Nogueira salientou que a ideia de ditadura se desenvolveu no campo da doutrina, mas também na prática, como o bolchevismo na Rússia, o fascismo na Itália e a ditadura militar na Espanha, que, embora tivessem fins diversos, utilizariam o mesmo método, concebendo a democracia como uma ilusão. Nesse passo, haveria a necessidade de vivificar as instituições, “penetrá-las desse espírito novo que se está impondo à revelia dos velhos princípios, dos carunchosos arcabouços da democracia liberal”¹⁰⁶⁸.

¹⁰⁶³ Cf. STEVENSON, O. Op. cit., p. 132.

¹⁰⁶⁴ NOGUEIRA, J. C. A. *A reforma da constituição*. These apresentada em concurso para provimento do cargo de professor catedrático de Instrução Moral e Cívica no Ginásio da Capital do Estado de São Paulo. São Paulo, 1926, p. 15.

¹⁰⁶⁵ NOGUEIRA, J. C. A. Op. cit., p. 15.

¹⁰⁶⁶ Cf. NOGUEIRA, J. C. A. Op. cit., p. 15-16.

¹⁰⁶⁷ Cf. NOGUEIRA, J. C. A. Op. cit., p. 16.

¹⁰⁶⁸ Nogueira completou: “Sente-se que a vida social tomou novas directivas, necessidades novas impuzeram-se á atenção do Estado, exigindo deste iniciativas, movimentos coordenados, normas praticas de acção, methods positivos de trabalho. São influencias a que não póde furtar-se a Constituição Federal, que não deve continuar intangível nos pontos em que sua entrosagem não combinar mais com as modernas exigencias.” (NOGUEIRA, J. C. A. Op. cit., p. 19-20).

Em tópico intitulado “Necessidade da reforma da Constituição”, Nogueira defendeu que a paz, a ordem e o bem estar do país reclamariam a reforma da Constituição, nos pontos em que os constituintes não visualizaram a realidade, valendo-se de “preconceitos apriorísticos”, e nos pontos em que não haveria conformidade com “as modernas práticas e ditadas pelas necessidades presentes”¹⁰⁶⁹. Assim, um conceito individualista do direito deveria ser substituído por sua “concepção social”, indicando a participação do grupo profissional sindicado na tarefa governamental¹⁰⁷⁰. Essa necessidade teria movido o Presidente Arthur Bernardes a aconselhar o Congresso Nacional a promover a reforma sem demora, sem a qual não seria possível produzir algo estável, como teriam demonstrado os trinta anos de regime¹⁰⁷¹. A reforma da Constituição é assim apresentada por Ataliba Nogueira como medida necessária, inadiável e insubstituível¹⁰⁷².

Em 1928, Benjamin Ferreira Lopes publicou o “Projeto de Reforma da Constituição Federal”, a qual continha uma crítica aos governos do Brasil, propondo-se então uma revisão radical da Constituição¹⁰⁷³. Esse projeto, entretanto, parecia dissociado dos intensos debates que se travaram em torno da revisão da Constituição de 1891, o que pode ser percebido pelas afirmações do autor ao narrar como tomou para si “o encargo de, patrioticamente, reformar radicalmente a nossa Carta Magna”, sem mencionar qualquer outra proposta de reforma da Constituição. Afirma que conversava com Cincinato Gomes de Noronha Guarany, teria dito considerar que o Brasil carecia de uma reforma completa, a fim de que “a República se integrasse verdadeiramente aos princípios democráticos”, ouvindo em resposta que ninguém se animara a tomar para si “encargo de organizar um projeto de reforma radical da Constituição Federal, por ser, de fato, uma tarefa pesadíssima, de suma importância e alto relevo”¹⁰⁷⁴. Assim, “trabalhar em proveito da Nação e do engrandecimento da Republica, para felicidade dos brasileiros”¹⁰⁷⁵, propusera-se a realizar esse projeto, o qual foi publicado pela Imprensa Oficial de Minas Gerais.

¹⁰⁶⁹ NOGUEIRA, J. C. A. Op. cit., p. 20.

¹⁰⁷⁰ Cf. NOGUEIRA, J. C. A. Op. cit., p. 20.

¹⁰⁷¹ Cf. NOGUEIRA, J. C. A. Op. cit., p. 20.

¹⁰⁷² Cf. NOGUEIRA, J. C. A. Op. cit., p. 34.

¹⁰⁷³ Nas palavras do autor: “No Brasil, infelizmente, os governos até aqui, com raríssimas exceções, fizeram mais política do que administração; d'agora em diante - adoptado o meu projecto, - farão muita administração e pouca política. A Republica, portanto, ficará republicanizada e seu Governo, que continuará constituído de tres poderes verdadeiramente democraticos, administrará o Brasil de conformidade com os preceitos genuinamente liberaes.” (LOPES, B. F. *Projecto de reforma da constituição federal*. Belo Horizonte: Imprensa Oficial de Minas Gerais, 1928).

¹⁰⁷⁴ LOPES, B. J. Op. cit., p. 62-64.

¹⁰⁷⁵ LOPES, B. J. Op. cit., p. 64-65.

Com o trabalho “Reforma constitucional”, Fernando Nobre afirmou que foi sua intenção publicar um pequeno estudo sobre a necessária reforma constitucional e, embora visualizasse a urgência na ação, isso não se confundiria com pressa ou precipitação, carecendo-se de prudência, porque, para que a reforma fosse útil, seria necessário organizar um governo estável, com uma orientação permanente na direção política e administrativa do Brasil e a solução de todos os demais problemas adviria daí. Assim, seria necessário contrapor-se àqueles que se opunham então contra a reforma, pugnando pela criação de um partido cujo programa primeiro fosse uma profunda revisão constitucional¹⁰⁷⁶.

Enfim, em trabalho de 1931, já tendo sido concluída a revolução de 1930, Othelo Rosa propôs-se a olhar para o debate sobre a reforma da Constituição de 1891 que já vinha desde sua promulgação. Partidário do Partido Republicano Rio-Grandense, Rosa apresentou manifestações de Júlio de Castilhos e Borges de Medeiros com o intuito de provar que o partido republicano jamais abrisse mão de certas ideias que já foram manifestadas no momento constituinte, opondo-se apenas a algumas tentativas revisionistas, “em um ponto de vista de oportunidade”¹⁰⁷⁷. Teriam sido favoráveis, entretanto, à reforma proposta por Arthur Bernardes^{1078 1079}.

Por fim, em outubro de 1931, na obra “Plano de uma Constituição Política Presidencial Federativa para a República dos Estados Unidos do Brasil segundo o programa do Partido Republicano Histórico do Rio Grande do Sul”, Joaquim Luís Osório¹⁰⁸⁰ apresentou um comentário ao plano¹⁰⁸¹, em que buscava justificar a oposição do

¹⁰⁷⁶ Cf. NOBRE, F. Op. cit., p. 8-11.

¹⁰⁷⁷ ROSA, O. *Reorganização constitucional brasileira*: programas de partidos e ideias individuais sobre a reforma constitucional. Porto Alegre: Livraria do Globo, 1931, p. 35-36.

¹⁰⁷⁸ Cf. ROSA, O. Op. cit., p. 36.

¹⁰⁷⁹ Depois de analisar uma série de opiniões sobre a reforma constitucional ao longo de toda a vigência da Constituição de 1891, Othelo Rosa afirmou que haveria um pensamento nacional brasileiro em torno da reforma constitucional: “Nessas opiniões que condensei, de publicistas, professores, sociólogos, políticos brasileiros, individualmente enunciadas, ou já incorporadas a programmas partidários, ha de existir, necessariamente, em grau maior ou menor, acerto e verdade. O seu conjunto forma um pensamento nacional, brasileiro, forçosamente indicador das nossas tendencias dominantes. Tornar fácil, ou possível, a verificação da média das directrizes mentaes do Brasil, em referencia a nossa organização politica, e em todo o decurso do regimen republicano, foi a tentativa modesta, mas de induviosa utilidade, a que me abalancei, como contribuição minima ao movimento de idéas que se vae observando em todos os angulos do pais, em torno da Constituinte proxima.” (ROSA, O. Op. cit., p. 121).

¹⁰⁸⁰ Em 1922, no parecer da Comissão Especial do Instituto dos Advogados, quando do concurso para o Prêmio Carlos de Carvalho, ao qual o trabalho de Castro Nunes concorreu e logrou êxito, e cujos trabalhos tinham que versar sobre a tese “Da necessidade ou conveniencia da revisão ou emenda da Constituição Federal”¹⁰⁸⁰, constava a avaliação da monografia de Joaquim Luís Osório, à qual não foi possível ter acesso por quaisquer dos meios pesquisados, em que este teria se manifestado, naquele momento, no sentido de que “Não ha necessidade ou conveniencia da revisão da Constituição Federal em seus principios cardeaes”, opinando pela necessidade de emenda constitucional para instituir tribunais regionais de segunda instância,

Partido Republicano do Rio Grande do Sul (Júlio de Castilhos) à revisão constitucional como um apego às ideias que defenderam na constituinte e que não vingaram:

Si oppôz-se tenazmente á revisão da Constituição Federal foi porque viu a corrente reformista formada de fontes suspeitas e constituída por elementos heterogeneos, com ameaça imminente á propria estabilidade do regimen institucional, que repousa na federação, no presidencialismo e na liberdade espiritual. Sempre absteve-se de promover a revisão constitucional no sentido dos postulados que constituem o seu idéal politico, porque a considerou prematura e inoportuna e muito menos poderia tomar parte ou apoiar agitações antagonicas aos seus principios e abertamente avessas ao regimen republicano federal.¹⁰⁸²

Naquele momento, entretanto, já em 1931, afirmou que o Partido compreendia a circunstância como adequada para a revisão constitucional, de forma que a agremiação apresentava um “plano de uma Constituição Presidencial Federativa para a República Brasileira, segundo o programa do Partido Republicano Histórico do Rio Grande do Sul”, com a transplantação do sistema constitucional do Rio Grande do Sul para o âmbito federal, pois seria este o que realizaria de modo mais próximo o “ideal científico”. A proposta almejada, na verdade, teria se inspirado “na escola positiva, capaz de ditar o melhor governo da sociedade para logarmos atingir sem maiores abalos à reorganização final”.

Da reconstrução desse ambiente discursivo, verifica-se que embora grande parte dos autores identificasse a necessidade de uma reforma constitucional, o debate foi muito mais acirrado no que diz respeito à oportunidade ou não da reforma constitucional, considerando aquele momento político de consolidação das novas instituições. Havia, por parte de alguns dos autores, receios de que as instituições recém instaladas pudessem ser postas em risco com a abertura de um processo de reforma constitucional, momento constituinte sensível. Por outro lado, havia os discursos que temiam justamente pela demora na revisão da Constituição, porque a manutenção daquele *status* poderia inviabilizar a solução de problemas do país ou até mesmo levar a rupturas.

habilitando-se o STF a unificar a interpretação das leis civis, comerciais e penais; pela conveniência de emenda que implicasse a completa discriminação de rendas federais das estaduais, eliminando-se impostos cumulativos; e pela conveniência de emenda no dispositivo relativo à quantidade de Deputados, diminuindo-se a quantidade deles (Parecer da Comissão Especial do Instituto dos Advogados. In: NUNES, J. de C. *A jornada revisionista: os rumos, as ideias, o ambiente - estudo crítico da constituição*. Rio de Janeiro: Almeida Marques, 1924, p. XV).

¹⁰⁸¹ Esse comentário do autor não tem páginas numeradas.

¹⁰⁸² OSÓRIO, J. L. *Plano de uma constituição política presidencial federativa para a República dos Estados Unidos do Brasil segundo o programa do Partido Republicano Histórico do Rio Grande do Sul*. Pelotas: s.n., 1931.

3.4.3 As análises da reforma de 1926

Durante o curso da reforma da Constituição de 1891 entre 1924 e 1926, e após sua conclusão, foram produzidos alguns trabalhos com a finalidade de analisar justamente esse processo e o seu resultado. As avaliações da reforma não foram unânimes quanto à sua suficiência, qualidade e eficiência, havendo opiniões favoráveis e desfavoráveis ao seu produto. Também o fato de ter sido produzida em meio a período de estado de sítio gerou controvérsias entre aqueles que diziam acreditar que haveria limitações à liberdade de manifestação e expressão e os que afirmavam que a circunstância de exceção não teria impactado as discussões sobre a reforma constitucional.

Azevedo Marques, embora não tenha feito juízos positivos ou negativos em torno da reforma de 1926, disse acreditar que as reações negativas quanto à alteração do dispositivo relativo ao *habeas corpus* na reforma em curso não seriam procedentes. O tema foi objeto do seu estudo intitulado “O Habeas-Corpus, apesar de limitado à liberdade de locomoção, socorre às outras liberdades individuais”¹⁰⁸³. No trabalho, datado de fevereiro de 1926, Azevedo Marques afirmou que esses críticos diriam que a restrição ao *habeas corpus* faria deixar de existir a garantia a outras liberdades, como o exercício do direito de reunião, de realização de cultos religiosos, da liberdade de manifestação pela imprensa ou tribuna, do livre exercício de profissões, entre outros, e concluiriam, assim, que o *habeas corpus* ficaria limitado aos casos de prisão ou constrangimento que impedissem a locomoção. Mas, para Azevedo Marques, os críticos teriam partido de um pressuposto falso: o de que seria possível impedir outras liberdades sem impedir a locomoção. Concluiu então que:

Logo, a ilegalidade contra as outras [liberdades] tem que manifestar-se pela violencia directa á de locomoção; dando, dahi em diante, cabimento ao habeas-corpus, quer com o texto actual da nossa Constituição, quer com o texto da emenda. Enquanto a ilegalidade não offende á livre acção corporal, não prejudica effectivamente nenhuma liberdade individual das asseguradas na nossa lei basica.¹⁰⁸⁴

Depois de indicar alguns abusos na jurisprudência quanto ao *habeas corpus*, que o autor considerou que teria se excedido ao conceder o remédio, defendeu a reforma

¹⁰⁸³ MARQUES, J. M. de A. *O estado de sítio, na constituição e na sua reforma*: cinco estudos. São Paulo: Siqueira, 1926, p. 39-50. O autor compilou na obra cinco estudos sobre temas diversos que já haviam sido publicados em outras oportunidades.

¹⁰⁸⁴ MARQUES, J. M de A. Op. cit., p. 40.

constitucional de 1926 neste ponto, com a ressalva de que: “não cogit[aria] nem ajuiz[aria] da oportunidade atual para a votação de qualquer reforma constitucional no Brasil”¹⁰⁸⁵.

Em “A reforma da Constituição federal”, Oscar Stevenson propôs-se a verificar se a reforma encetada por Arthur Bernardes teria procurado “em nós mesmos” a sua inspiração, e se teria solucionado organicamente os grandes problemas “no que dependem da legislação”¹⁰⁸⁶. Em primeiro lugar, salientou o fato de ter a reforma se operado em estado de sítio, o que não seria prejudicial, uma vez que as imunidades parlamentares teriam sido respeitadas, os legisladores não teriam sido coagidos e a imprensa, na sua visão, não fora censurada. Assim, com otimismo, desejou que a reforma não fosse impugnada já naquele momento, conferindo-se a ela a chance de produzir efeitos¹⁰⁸⁷. Lamentou apenas que as propostas sobre instrução primária, obrigatória e largamente difundida, não tivessem sido acolhidas, por acreditar que a solução para a defesa da nacionalidade residiria justamente no ensino, pela difusão das “virtudes cívicas”¹⁰⁸⁸.

Após apresentar as alterações constitucionais promovidas pela reforma de 1926, Stevenson afirmou que a reforma que estaria por finalizar “foram ditadas pelo patriotismo”, razão pela qual apenas se poderia afirmar a sua utilidade. Assim, o autor não se dispõe a discursar sobre as reformas que ainda poderiam e precisariam ser feitas: desejou que a reforma que se concretizava pudesse produzir efeitos, sem que novamente se tocasse na Constituição, em uma visão bastante otimista do produto do processo revisional ocorrido entre 1924 e 1926:

Não toquemos a breve trecho na Constituição da República, que melhor, agora, haverá de assegurar nossa prosperidade, dentro da ordem, com a manutencia do principio da autoridade, e para a defêsa dos interesses nacionaes. Amemo-la assim. Respeitemo-la, cumpramo-la sinceramente e ensinemo-la aos cidadãos, a essas gerações novas, que surdem, e cujo ideal deverá ser o da Patria unida, cohesa, ranquilla, num incessante

¹⁰⁸⁵ MARQUES, J. M de A. Op. cit., p. 50.

¹⁰⁸⁶ STEVENSON, O. Op. cit., p. 24.

¹⁰⁸⁷ Nas palavras de Stevenson: “No Congresso, os representantes da Nação não se viram cerceados no seu voto, pois que não se deixaram de respeitar as imunidades parlamentares, que estatua a Constituição no seu art. 19. Não soffreram coerção os unicos competentes para a emprêsa reformativa, contra os quaes o sitio não prevalece. Por outra, com observa o presidente Bernardes, na imprensa e nos comicios nunca exerceu o governo, nem pretendeu exercer, a censura das opiniões sobre a reforma, a qual livremente se discutiu. O especifico é adequado: produzirá os beneficos effeitos que se collimam e não sabemos, por conseguinte, como impugná-lo por intempestivo, mas desejá-lo vivamente e o empregar com entusiasmo.” (STEVENSON, O. Op. cit., p. 132).

¹⁰⁸⁸ Segundo o autor: “Nisto é que consiste, precipuamente, a defêsa da nacionalidade. Incutindo virtudes civicas com o ministramento da instrucção rudimentar, secundado pelo combate ás verminoses, á lues, ao trachoma, etc., ergueremos o nosso nível moral, e formaremos cidadãos - utilidade, e dignificaremos o nosso conceito da família internacional, e, em ordem, com disciplina, com o prestigio das autoridades, respeitando-as e amando-as, indissolavelmente unidos nos avantajaremos pela ampla estrada de um continuo progresso.” (STEVENSON, O. Op. cit., p. 151).

evolver incendiada pelo amor de seus filhos, engrandecida pelo nosso trabalho.¹⁰⁸⁹

Ataliba Nogueira também realizou rápida análise e crítica das emendas aprovadas pela reforma, considerando-a positiva. Com relação aos princípios constitucionais da União mencionados pelo artigo 63 da Constituição, enumerados com maior detalhe pela Constituição no dispositivo relativo à intervenção federal (artigo 6.º), o autor afirmou que a reforma consolidou o que a doutrina e a prática constitucional já vinham ensinando e realizando. Considerou também satisfatórias as reformas relativas aos créditos limitados, ao veto parcial, às competências de órgãos do Poder Judiciário, à declaração de que a representação diplomática do Brasil junto à Santa Sé não violaria a laicidade do Estado, as disposições sobre empregos públicos, bem como as restrições ao uso do *habeas corpus*¹⁰⁹⁰. Também aprovou a restrição de direitos aos estrangeiros¹⁰⁹¹.

Escrevendo em 1931, Othelo Rosa também apresentou uma visão positiva da reforma, especificamente no que diz respeito às propostas em torno da ideia federativa, por terem sido afastados projetos que pudessem afetá-la. Depois de analisar alguns pontos da reforma, em especial as propostas de unidade processual e da magistratura e de vedação de empréstimos externos aos Estados¹⁰⁹², concluiu que prevaleceu o bom senso no que diz respeito a esses tópicos¹⁰⁹³:

Na revisão de 1926, todas as tentativas desse jaez fracassaram. As emendas que visavam cercear a autonomia estadual, limitando ou restringindo as attribuições das unidades federativas, ou reduzindo as suas Constituições a uma reprodução quase automatica da Constituição Federal, caíram todas, nas discussões preliminares, ou em plenário. Prevaleceu, com logica e bom senso, a nórma federativa, que decorre de inviolavel tradição historica, que traduz uma aspiração collectiva, que é

¹⁰⁸⁹ STEVENSON, O. Op. cit., p. 170-171.

¹⁰⁹⁰ Cf. NOGUEIRA, J. C. A. Op. cit., p. 35-39.

¹⁰⁹¹ Sobre as restrições aos direitos dos estrangeiros, Nogueira afirmou: “Fructo daquelle immenso idealismo politico de que falamos em outro capitulo, a nossa Constituição realizou todos os ideaes de humanidade, de fraternidade humana, como nunca foram nem nunca serão realizados no paiz de origem dessas theorias. Os constituintes de 91, com o seu racionalismo, não asseguraram ao estrangeiro, no Brasil, posição igual aos nacionaes: fizeram mais, asseguraram-lhe os mesmos direitos civis dos nacionaes sem os onus que nos cabem.” (NOGUEIRA, J. C. A. Op. cit., p. 39-40).

¹⁰⁹² Cf. ROSA, O. *Reorganização constitucional brasileira*: programas de partidos e ideias individuais sobre a reforma constitucional. Porto Alegre: Livraria do Globo, 1931, p. 43-47.

¹⁰⁹³ Saliente-se que Othelo Rosa acreditava, como já mencionado, que os problemas brasileiros relativos à organização nacional a serem resolvidos não o seriam por meio de reforma constitucional, mas sim pela execução da Constituição: “Foi o regimen presidencial a causa do desastre? Fracassou elle, porventura, no Brasil? Não. Foram os homens que, começando por applical-o mal, por lhe darem um sentido erroneo e falso, terminaram por não pratical-o. A execução, é certo, fálhou: não por vicios congenitos da organização constitucional de 1891, mas pela impericia, pela imprevidencia, pelo impatriotismo dos executores”. E, em momento posterior, afirma: “O regimen presidencial e federativo, nos delineamentos da Constituição de 1891, tem condições para assegurar ao Brasil a ordem, o progresso, a felicidade.” (ROSA, O. Op. cit., p. 125-126).

mesmo, na frase de Alberto Torres, um imperativo da carta geographica do Brasil.¹⁰⁹⁴

Afora os estudos de Azevedo Marques, Oscar Stevenson e Othelo Rosa, os demais discursos nos trabalhos analisados mostraram-se refratários ao processo e ao produto da reforma constitucional de 1926.

Nesse ponto, Alberico de Moraes defendeu que existiria uma tendência do Congresso Nacional de restringir direitos e lembrou que, na reforma do regimento interno realizada por ocasião da reforma constitucional em curso naquele momento, interpretara o artigo 90 no sentido de conferir maior poder à maioria, pois exigira dois terços dos presentes, e não dos membros de cada Casa para a aprovação da reforma^{1095 1096}. Ademais, Moraes salientou que o Senado divergira da Câmara em matéria de grande importância, qual seja, a iniciativa de reforma pelo Presidente da República, porque, em sua visão, partira do Chefe do Poder Executivo o movimento inicial para a reforma, e Arthur Bernardes, enquanto candidato à Presidência, não apresentara a reforma como um projeto seu, com um programa dotado de transparência.

A Reforma da Constituição pode ser a base do programma de um partido ou de um Governo que tivesse vencido nas urnas, tendo como bandeira, em programma franco, leal e vastamente divulgado, a reforma da Constituição. Em qualquer outro caso a reforma não póde ter a iniciativa do Presidente da Republica, porque não se trata de um acto julgado necessario a uma administração e ao espirito de apoio politico partidario ao Presidente da Republica, principalmente num momento de tão grandes luctas internas, collocará a discussão no terreno da confiança do chefe do Poder Executivo. Só a Nação tem o direito de exigir a reforma de sua Constituição, em ampla e livre discussão, fóra do Congresso – na imprensa livre, partidaria e facciosa, e nos centros scientificos – ahí as ideias se tornam vencedoras e o Congresso as recebe, tornando-as lei.¹⁰⁹⁷

Ademais, Alberico de Moraes salientou que as reformas constitucionais não estariam sujeitas a sanção do chefe do Executivo e criticou o fato de a reforma ter sido encetada em “reunião solene” com o Presidente da República, à qual a nação só teria acesso pelo Diário Oficial¹⁰⁹⁸. Assim, concluiu: “creio haver demonstrado à evidencia, a inoportunidade da reforma e os perigos que corre a grande obra dos constituinte

¹⁰⁹⁴ ROSA, O. Op. cit., p. 49.

¹⁰⁹⁵ Cf. MORAES, A. de. *Uma proposta da reforma da constituição de 24 de fevereiro de 1891*. Rio de Janeiro: Revista dos Tribunais, 1925, p. 4.

¹⁰⁹⁶ Conferir tópico 3.3.2.

¹⁰⁹⁷ MORAES, A. Op. cit., p. 5-6.

¹⁰⁹⁸ Cf. MORAES, A. Op. cit., p. 6.

republicanos”¹⁰⁹⁹. Portanto, Moraes, escrevendo em 1925, ainda durante o curso da reforma constitucional, criticou fortemente o processo e a forma pela qual esse movimento se concretizou.

Em seu “Princípios de direito constitucional brasileiro”, Paulo de Lacerda também criticou a reforma constitucional realizada em 1926, mas não pelo fato de ter sido encetada pelo Presidente Arthur Bernardes; ao contrário, afirmou desejar que a proposta tivesse sido acolhida:

Tal como inspirada pelas sugestões do Presidente Arthur Bernardes, deve-se reconhecer que a reforma seria mais ampla, corrigindo defeitos e preenchendo deficiências, já bem sinalizados, da constituição de 24 de fevereiro de 1891. Porém, tolhido elle na execução integral das suas idéas a respeito pelas circunstâncias calamitosas e aperturas políticas em que se achava, a materia ficou entregue mais de perto á apreciação de alguns membros ou influentes do Congresso nacional e da baixa politica então dominante.¹¹⁰⁰

Embora reconhecesse que a reforma trouxera disposições salutares, entendeu que em alguns pontos contrariara, na verdade, aquilo que a “nação” teria indicado ou pecara por insuficiência, deixando de tratar de questões que há muito vinham sendo discutidas. O produto final da reforma não seria assim “obra sincera da vontade nacional”, até mesmo porque ela estaria em estado de sítio e situação revolucionária, o que tornaria impróprio o momento de sua realização¹¹⁰¹. Nesse passo, Lacerda criticou a impossibilidade fática de que a opinião pública pudesse se manifestar naquele momento político conturbado:

Assim, num regimen pratico de eleitorado-machina e de chapas officiaes para as eleições ás camaras do Congresso Nacional, de politica feita clara e directamente pelos governos com uso e abuso de todas as funções publicas e meios administrativos, debaixo da coacção do estado de sitio, ao rebentar das revoltas e ao espectáculo deprimente das respectivas suffocações, logo após o clarão sinistro e ignominiosos do bombardeio de S. Paulo, e emquanto as guerrilhas talavam os campos do Rio-Grande do Sul e as hostes adversas percorriam em luta o centro do paiz, é evidente que em nada interferiu no feito a opinião publica, a consciencia esclarecida e a vontade meditada da nação. O povo brasileiro mal se apercebeu do acontecimento de tamanha monta, entregue aos politicos profissionaes a cuja feição se realizou.¹¹⁰² (grifo nosso)

¹⁰⁹⁹ MORAES, A. Op. cit., p. 7.

¹¹⁰⁰ LACERDA, P. M. de. *Princípios de direito constitucional brasileiro*. v. I. Rio de Janeiro: Azevedo, [192?], p. 238.

¹¹⁰¹ Cf. LACERDA, P. M. de. *Princípios de direito constitucional brasileiro*. v. I. Rio de Janeiro: Azevedo, [192?], p. 238-239.

¹¹⁰² LACERDA, P. M. de. *Princípios de direito constitucional brasileiro*. v. I. Rio de Janeiro: Azevedo, 192?, p. 239.

Algum tempo depois, em Conferência realizada no Clube dos Advogados do Rio de Janeiro, em janeiro de 1931, publicada na *Revista Forense*¹¹⁰³, Paulo Lacerda afirmou que o interesse maior do povo brasileiro ainda estaria no problema de sua organização constitucional, naquele complexo momento histórico. Nesse momento, Washington Luiz já havia sido derrubado e Paulo de Lacerda considerou que a revolução de 1930 seria antes uma revolta contra a corrupção dos homens, do que contra as leis brasileiras, que mereceriam melhoramentos, mas “em si mesmas, e na atuação de que eram capazes, dignas do nosso povo e das suas tradições liberais adequadas ao seu governo e próprias ao progresso da nação brasileira”¹¹⁰⁴. Afirmou estar convencido que a Constituinte republicana, em 1891, redigira uma Constituição de acordo com a história política do Brasil, com “os costumes e a índole do povo e a lição mais aproveitável do direito comparado”, e conclamou os ouvintes a não caírem no erro de querer destruí-la, suprimi-la, havendo necessidade, ainda naquele momento, de que a Constituição de 1891 fosse apenas reformada:

As falhas de origem e os melhoramentos aconselhados pela evolução durante quarenta annos de regime por ella instituido, corrigem-se, introduzem-se no seu texto, procurando sempre tel-a tão brasileira quanto a bandeira que flutua mais sobre os nossos corações do que á mercê das auras da nossa terra. E se o Brasil tem a fortuna de possuir a sua constituição, que a trate com amor e respeito, que aprecie e guarde esse thesouro, adaptando-a cautelosamente ás necessidades para cujo serviço existe. Não caíamos no erro grave de destruil-a, porque um povo não consegue duas constituições verdadeiramente suas. Assim, permiti, que affirme que o problema constitucional brasileiro não consiste na elaboração de outra, sim apenas na revisão da constituição de 1891.¹¹⁰⁵ (grifo nosso)

No prefácio ao livro de Antonio Moniz Sodré de Aragão, Guimarães Natal criticou as circunstâncias em que a reforma constitucional se deu, por ter sido encetada por um Presidente eleito com fraude eleitoral e apoio do Exército, por ter sido proposta e discutida no Congresso em estado de sítio e com a imprensa censurada, razão pela qual a “[r]eforma não pode desde logo ser bem conhecida na extensão das alterações, que, realmente, trouxera ao nosso mecanismo político. Suspeita, e com fundadas razões, teve

¹¹⁰³ Cf. LACERDA, P. M. de. Problema constitucional brasileiro. *Revista Forense*. v. LVIII. Belo Horizonte: Imprensa Oficial do Estado de Minas Gerais, jan. 1931, p. 3.

¹¹⁰⁴ LACERDA, P. M. de. Problema constitucional brasileiro. *Revista Forense*. v. LVIII. Belo Horizonte: Imprensa Oficial do Estado de Minas Gerais, jan. 1931, p. 3.

¹¹⁰⁵ LACERDA, P. M. de. Problema constitucional brasileiro. *Revista Forense*. v. LVIII. Belo Horizonte: Imprensa Oficial do Estado de Minas Gerais, jan. 1931, p. 12.

intuitos reacionários, assim tem sido interpretada e aplicada”¹¹⁰⁶. Além de criticar o processo da reforma, Guimarães Natal¹¹⁰⁷ criticou o seu produto: seria prejudicial a influência do Congresso na competência do Supremo Tribunal Federal, por permitir a elevação, por lei, da alçada para recursos dos juízes e tribunais inferiores, pois o Poder Legislativo não teria isenção, tanto com relação aos Chefes de Poder Executivo local quando ao Presidente da República. Os problemas institucionais decorreriam, na sua visão, da concentração de poderes no Executivo¹¹⁰⁸.

Em “O poder judiciário na revisão constitucional”, Moniz Sodré¹¹⁰⁹ afirmou que o projeto de revisão da constituição fora sabida e confessadamente elaborado pelo Poder Executivo federal, e era composto de setenta e seis emendas¹¹¹⁰, que consistiriam em uma “remodelação, quase sempre deformadora e antiliberal, de 38 artigos dos 91 que, excetuadas as disposições transitórias, constituem a Magna Lei da Republica” e que representariam uma obra “reacionária do despotismo” que interferiria nos princípios liberais contidos na Constituição de 1891^{1111 1112}.

¹¹⁰⁶ NATAL, J. X. G. Prefácio. In: ARAGÃO, A. M. S. de. *O poder judiciário na revisão constitucional*. São Paulo: Saraiva, 1929, p. 5.

¹¹⁰⁷ Guimarães Natal foi ministro do Supremo Tribunal Federal desde 1905.

¹¹⁰⁸ Nas palavras de Guimarães Natal: “Com os Congressos, que temos, constituídos de membros designados pelos ditadores estadoaes, a mando do grande ditador federal, é sem duvida de temer-se o perigo apontado, mas os males que delle resultarem serão um estímulo a mais para avigorar a reacção contra as deturpações políticas, que nos aviltam e nos deprimem. Todo o insucesso do regimen, em sua pratica, não tem outra origem a não ser a desmarcada concentração nas mãos do Executivo de poderes, que, para o perfeito equilibrio político, deverão estar divididos pelos dois outros órgãos da soberania. De não exercer o Congresso a sua função constitucional, não tomando contas ao Executivo, não promovendo a responsabilidade dos Presidentes pelos excessos e abusos, que praticam – e não são poucos – resulta esse regimen de ditadura, em que degenerou o presidencialismo, entre nós, e contra o qual os recursos legaes tem sido inefficazes e os extra-legaes de execução quasi impossivel, attento o irresistível aparelho de coerção, de que dispõe o governo dinheiro e forças armadas esquecidas dos deveres, que lhes impõe o art. 14 da Lei Fundamental da Republica.” (NATAL, J. X. G. Op. cit., p. 11)

¹¹⁰⁹ Natal salienta que Moniz Sodré foi, no Senado, quando do processo de reforma findo em 1926, um dos maiores opositores, defendendo conquistas liberais em perigo: “Á vehemencia dos protestos levantados pela opposição, em ambas as casas do Congresso, contra as projectadas deformações do regimen, é que principalmente devemos o recuo dos propugnadores da revisão, a principio tão calorosos e arrogantes.” (NATAL, J. X. G. Prefácio. In: ARAGÃO, A. M. S. de. *O poder judiciário na revisão constitucional*. São Paulo: Saraiva, 1929, p. 5-6).

¹¹¹⁰ Se acordo com Sodré, as emendas diziam respeito aos seguintes artigos da Constituição de 1891: 6, 9, 11, 12, 17, 18, 26, 28, 29, 34, 35, 36, 37, 40, 41, 42, 43, 47, 48, 52, 53, 56, 57, 58, 59, 60, 61, 62, 63, 64, 68, 69, 72, 74, 75, 77, 80 e 87.

¹¹¹¹ ARAGÃO, A. M. S. de. *O poder judiciário na revisão constitucional*. São Paulo: Saraiva, 1929, p. 21.

¹¹¹² Aragão narrou como se deu o processo de revisão constitucional naquele momento: “O projecto entrou na Camara em tres de Julho de 1925, assignado, como pungente ironia, no dia glorioso de 2 de Julho, que lembra os feitos heroicos que consagram a real emancipação politica da nossa Patria. Era o escarneo insolente do cesarismo indigena gravando, nas algemas do captíveiro, a data redemptora da nossa libertação. A primeira discussão encerrou-se por entre os hymnos laudatorios dos adeptos do governo, incansaveis no incondicionalismo dos seus gabos ás benemerencias da reforma. Entretanto, na sessão do dia seguinte, surge em plenario, com geral espanto, assignado por 81 representantes, encabeçados pelo leader do governo, um requerimento em manifesto conflicto com as idéas até então enunciadas pelos defensores da revisão, a fim de que fossem retiradas 43 emendas das 76 offerecidas á deliberação do Congresso. Esse requerimento de

Nas “Emendas do Primeiro Grupo”, Aragão analisou uma série de emendas relativas ao Poder Judiciário que não foram levadas a termo, criticando várias delas como inúteis ou insuficientes. Nas “Emendas do Segundo Grupo”, o autor analisou as efetivas alterações no que se refere ao Poder Judiciário realizadas pela reforma constitucional.

No que diz respeito à restrição de recursos para o STF pela fixação de valor de alçada pelo Congresso, o autor defendeu que a revisão abriu as portas para abusos e prejudicou uma das melhores garantias na defesa dos direitos, porque teria implicado a precariedade dos recursos de apelação, os quais ficariam dependentes da fixação de valor de alçada pelas maiorias parlamentares, quando desejassem retirar do julgamento do STF pleitos sujeitos à sua revisão¹¹¹³, valendo-se da justificativa de aliviar os trabalhos do Supremo Tribunal Federal e promover a melhor distribuição da justiça¹¹¹⁴. Na verdade, a intenção da reforma teria sido conferir maior poder ao Presidente da República, que teria o controle sobre o Congresso Nacional¹¹¹⁵. Moniz Sodré disse ainda acreditar que a ideia de desafogar o STF pelo recurso aos tribunais regionais seria inútil, já que as partes conseguiriam argumentos para chegar àquela corte, instituindo assim uma terceira instância¹¹¹⁶. Criticando que não se tivesse sequer tocado nas propostas de unificação da magistratura e aumento do número de membros do STF, Moniz Sodré entendeu que as reformas que efetivamente se realizaram foram feitas sob o argumento de conferir melhor e mais rápida distribuição da justiça, mas na verdade retiraram a “garantia com que a

inconcebível illogismo parlamentar, era o repúdio inesperado de medidas; até então calorosamente defendidas e pleiteadas. No número delas 43 emendas, abandonadas pela vontade oscilante dos seus auctores, estavam 4 atinentes ao Poder Judiciário. Mas essas vacilações e incertezas, essa inaudita desorientação dos propugnadores da reforma, baloiçados pelas dubiedades e pelo oportunismo instável de uma revisão de ‘emergência’, na lei institucional e ao país, nos proporcionaram os episódios mais exóticos pela surpreendente extravagância das suas rápidas mutações. Em meio à votação delas 32 emendas restantes, dá-se nova transmutação da cena nessa burlesca comédia parlamentar. Apenas aprovadas as sete primeiras, o Presidente interrompe a sucessão lógica da votação das outras pertencentes ao projecto, que deviam seguir-se, consoante a ordem numérica. Interrompe para submeter à deliberação da Câmara as 17 que foram oferecidas em plenário. Destas, só a de n.º 15 consegue vingar, sendo todas as outras, ou retiradas pelos auctores ou rejeitadas pela maioria. A votação, porém, das emendas do projecto, inopinadamente cortada ao ser iniciada, não tem mais andamento. Em vez dela vem nova reforma do regimento a fim de que se torne possível a tranqüibernia do passe mágico para a transformação do projecto primitivo em outro, denominado substitutivo, onde se amalgamaram, em cinco emendas apenas, todas as modificações que se planejaram contra os artigos 6, 34, 59, 60, 72, 75 e 80 da Constituição, que encerram e consubstanciam os princípios cardinaes da nossa democracia e a garantia das nossas liberdades.” (ARAGÃO, A. M. S. de. Op. cit., p. 22).

¹¹¹³ Cf. ARAGÃO, A. M. S. de. Op. cit., p. 71

¹¹¹⁴ Cf. ARAGÃO, A. M. S. de. Op. cit., p. 70-71.

¹¹¹⁵ De acordo com Aragão: “A verdade é que a reforma obedeceu ainda nessa alteração do texto constitucional, ao pensamento central que a ditou: armar o Chefe da Nação, senhor absoluto das Câmaras Legislativas, da maior soma possível de poderes, suprimindo todos os obstáculos constitucionais às expansões dos seus desmandos, aos desvarios dos seus abusos, aos excessos das suas usurpações.” (ARAGÃO, A. M. S. de. Op. cit., p. 71).

¹¹¹⁶ Cf. ARAGÃO, A. M. S. de. Op. cit., p. 74.

Constituição nos amparava contra as intervenções criminosas do governo nas soluções dos pleitos submetidos à judicatura federal”¹¹¹⁷.

Quanto à revisão criminal, Aragão salientou que se desejou alterar o dispositivo para que pudessem ser revistos todos os processos criminais, e não apenas aqueles condenatórios. Entretanto, a reforma acabou por não reformar o artigo 81 e esse não teria sido o único caso da reforma em que, por descuido ou inépcia, fracassara “o plano dos seus propugnadores, sob pontos em que punham o mais vivo dos seus desejos, e o mais ardente dos seus caprichos”¹¹¹⁸. E comemorou que não tivesse sido alcançado o objetivo visado com a reforma, porque representava um esforço contra a liberdade individual¹¹¹⁹.

Analisando as reformas relativas às hipóteses de cabimento do recurso extraordinário, o autor as criticou, entendendo que nenhuma trouxe benefícios: “Não há, portanto, em conclusão, uma só modificação ao texto primitivo, que não tenha sido para pior, que não constitua uma deformação desse instituto do recurso extraordinário”, o qual se prestaria, em um país com Poder Judiciário federal e dos Estados, à garantia de direitos individuais e unificação da legislação nacional¹¹²⁰. Comentou também a alteração de competência para processar e julgar as questões de direito criminal e civil internacional, que deixaram de ser da justiça federal para ser das justiças estaduais, com recurso para o STF, dentre outras relativas aos estrangeiros, para concluir que foram desconsideradas questões de alta política internacional¹¹²¹.

Moniz Sodré analisou as posições sobre a possibilidade de os tribunais decidirem sobre questões políticas, concluindo que, na verdade, a reforma não teria tirado do Poder Judiciário a função de reparar os direitos lesados quando provocado. Se subtraiu da avaliação judicial as questões puramente políticas ali listadas, Sodré afirma que todas as vezes em que um direito é violado, a questão deixa de ser puramente política, podendo ser submetida ao Judiciário: “Fica sujeita a jurisdição dos tribunais porque se fez dogma secular, em ciência jurídica, o princípio de que sempre que há um direito lesado há de haver um recurso legal”¹¹²². A reforma teria, na verdade, consolidado entendimento que já

¹¹¹⁷ Cf. ARAGÃO, A. M. S. de. Op. cit., p. 81-82.

¹¹¹⁸ ARAGÃO, A. M. S. de. Op. cit., p. 84.

¹¹¹⁹ Cf. ARAGÃO, A. M. S. de. Op. cit., p. 90.

¹¹²⁰ Cf. ARAGÃO, A. M. S. de. Op. cit., p. 130.

¹¹²¹ Segundo Aragão: “Mas que importavam essas considerações de alta política internacional aos manipuladores da revisão liberticida, si a sua preocupação obsedante era consolidar o despotismo com os seus processos de persistente destruição das nossas franquias constitucionaes e systematico combate de odio á justiça, cujo órgão superior pode ser um obstaculo e um correctivo ás demasias e aos crimes do governo?” (ARAGÃO, A. M. S. de. Op. cit., p. 148).

¹¹²² ARAGÃO, A. M. S. de. Op. cit., p. 196.

estava pacificado na jurisprudência brasileira, e não teria operado verdadeira modificação. Além disso, ainda que esse não tivesse sido o entendimento adotado na reforma, o Supremo Tribunal Federal não estaria impedido de conferir interpretação “que lhe parecesse mais consentânea com os princípios gerais do direito e os preceitos fundamentais da justiça”, já que a Constituição lhe atribuíra o papel de intérprete final e que ele mesmo é que definiria sua esfera de ação, seu raio de atribuição quando aos direitos individuais e a defesa da própria Constituição¹¹²³. No que diz respeito à vedação de análise do Judiciário sobre a conveniência ou oportunidade na decretação do sítio, defendeu que a reforma teria alguns efeitos prejudiciais, quando considerada em seu sentido liberal¹¹²⁴.

No que diz respeito ao *habeas corpus*, Moniz Sodré entendeu que, tal como ficou redigido o dispositivo, seria possível a manutenção da jurisprudência tal qual vinha sendo feita pelo STF, e assim poderia remanescer como remédio contra as ilegalidades do arbítrio e os abusos do poder. Dessa forma, não seria em razão da reforma, mas sim por “falsa hermenêutica e concepção retrograda dos seus aplicadores”, que poderia sofrer a mutilação dos partidários da “ditadura”¹¹²⁵.

Moniz defendeu ainda que a reforma era inconstitucional, pela violação de uma série de dispositivos em sua realização. Defendeu que o projeto não teria passado pelas três discussões nem teria sido aprovado pelo *quorum* de dois terços dos membros e que, ainda, conteria “preceitos que tendem a abolir a forma republicana federativa”¹¹²⁶. Quanto aos resultados da reforma constitucional de 1926 no que diz respeito ao Poder Judiciário, o autor entendeu que todas as emendas constituíram uma alteração para pior ou uma substituição de algo bom por algo ruim, o que não se deveria ao fato de Sodré acreditar na correção da Constituição, mas sim porque a reforma representou reação contra a liberdade:

Não é que a Carta de 24 de Fevereiro seja impecável. Não é que ella não contenha disposições que mereçam retoques e preceitos que elevam ser profundamente refundidos. Somos dos que pensam que o maior mal da Republica está no regimen presidencial, que é a forma de governo constitucional mais propicia a enthronisação do despotismo, pela hipertrophia absorvente dos já desmedidos poderes do Chefe da Nação. Mas a revisão foi propugnada como um meio de reacção contra a liberdade, e o governo que a propunhame a pleiteava só tinha em mira

¹¹²³ Cf. ARAGÃO, A. M. S. de. Op. cit., p. 198.

¹¹²⁴ Cf. ARAGÃO, A. M. S. de. Op. cit., p. 222-224.

¹¹²⁵ Nas palavras do autor: “Não será, portanto, por culpa da reforma, mas por, que o instituto do *habeas corpus* venha a soffrer a abominavel ou iniqua mutilação que contra elle planejaram os thuriferarios da dictadura, que veem na confiscação das garantias constitucionaes e suppressão das liberdades publicas, as condições indispensaveis ao desenvolvimento da Nação.” (ARAGÃO, A. M. S. de. Op. cit., p. 240).

¹¹²⁶ ARAGÃO, A. M. S. de. Op. cit., p. 225.

organizar constitucionalmente a ditadura, suprimindo todos os obices aos caprichos e intolerancias do despotismo.¹¹²⁷

Moniz Sodré finalizou seu trabalho afirmando que a reforma foi um “desastre”, concluindo uma forte crítica ao processo e ao produto da reforma de 1926¹¹²⁸.

Também criticando a reforma de 1926, Letelba Rodrigues entendeu que, com relação ao artigo 6.º, que estabelecia as hipóteses autorizadoras da intervenção federal, a reforma não havia eliminado todas as dúvidas e teria, por vezes, consagrado os princípios errados – por exemplo, salientou o fato de a reforma ter consagrado a vitaliciedade dos magistrados, por considerar ser um princípio antirrepublicano¹¹²⁹. Ademais, criticou a atribuição de competência para decretar a intervenção ao Congresso Nacional em hipóteses que não considerava matérias políticas¹¹³⁰. A crítica, portanto, recaiu sobre o produto da reforma constitucional de 1926.

O trabalho de Orciuoli, datado de julho de 1929, volta-se à crítica da insuficiência da reforma constitucional de 1926 e à proposição de algumas alterações para a solução dos problemas que considera fundamentais. Quando do início da reforma da Constituição, havia enorme esperança em torno desse processo, no sentido de que os legisladores se valessem da experiência e das necessidades verificadas para promover a reforma do texto constitucional, mas o resultado final foi profundamente desolador, para o autor, especialmente por não conter qualquer alteração no que diz respeito à ordem econômica e financeira¹¹³¹. Nesse passo, a Constituição seria a mesma, e não teria sido alterada em essência pela reforma constitucional, salvo no que diz respeito às caudas orçamentárias e a introdução do veto parcial¹¹³².

¹¹²⁷ ARAGÃO, A. M. S. de. Op. cit., p. 227.

¹¹²⁸ Cf. ARAGÃO, A. M. S. de. Op. cit., p. 229.

¹¹²⁹ BRITTO, L. R. de. *Revisão constitucional*. Rio de Janeiro: Typographia do Lycêo de Artes e Offícios, 1929, p. 13.

¹¹³⁰ BRITTO, L. R. de. Op. cit., p. 13-14.

¹¹³¹ Segundo o autor: “Quando se tratou da reforma da nossa Constituição, houve esperança de que a mentalidade dos legisladores de nossa terra, reformada atravez das escolas modernas, da experiencia e das necessidades novas de uma nação formidavel como o Brasil, encaminhasse medidas beneficas e geraes; trouxesse normas constitucionaes que mudassem o espirito de politicagem pelo espirito de resultados praticos. Tivemos o perdido aneio de que os nossos legisladores creassem para a segurança da nossa Patria e do seu ovo, medidas que substituíssem as letras mortas do seu texto antiquado, por conceitos modernos, trocando a politica arruaceira pela politica fertil e util de principios, de garantia economica que é o legitimo bem-estar de um povo. Qual não foi a nossa surpresa, o nosso espanto, a nossa magua, quando, atravez dos debates, dos duellos entre uma minoria doentia, obstructora, e uma maioria aviltada pela algazarra daquella que, só tinha o remedio de se defender dos ataques pezados, vimos passar todas as propostas que foram sancionadas, sem uma emenda que visasse medidas de ordem economica e financeira.” (ORCIUOLI, H. A. *Dois erros constitucionais*. Rio de Janeiro: Leite Ribeiro, 1929, p. 11-12).

¹¹³² ORCIUOLI, H. A. Op. cit., p. 12.

Um dos erros identificados pela Constituição, e que remanesceria mesmo depois da reforma, seria o desequilíbrio político na representação da Câmara dos Deputados, de forma que os pequenos Estados ainda estariam sujeitos aos grandes. E o remédio a tanto não seria aumentar a quantidade de representantes de acordo com a população, porque isso faria com que o problema se mantivesse¹¹³³: sua proposta era de que a representação fosse baseada no critério econômico¹¹³⁴. O outro problema identificado por Orciuoli e não corrigido na reforma da Constituição de 1926 seria quanto ao artigo 72, parágrafo 10, que determinava: “Em tempo de paz, qualquer pessoa pode entrar no território nacional ou dele sair, com a sua fortuna e seus bens”. O objetivo da crítica era justamente estudar meios para tornar a economia brasileira mais sólida. O autor salientou que a reforma do sistema tributário sequer fora cogitada, bem como “outros pontos que estão em desacordo com o nosso tempo e a nossa vida”¹¹³⁵. E assim criticou os mecanismos que permitiriam o escoamento de capitais do Brasil, o que poderia ser remediado pela tributação do lucro auferido no Brasil¹¹³⁶.

A crítica de Orciuoli, portanto, voltou-se contra o produto da reforma de 1926, por sua insuficiência.

Por fim, em um discurso inaugural dos trabalhos de 1930 do Instituto da Ordem dos Advogados Brasileiros (posteriormente publicado na Revista Forense), em 24 de abril (antes, portanto, da revolução de 1930), Levi Carneiro produziu a reflexão sobre a existência de um estado social de clamor contra a organização constitucional e política do país, havendo muitos que ansiavam por algo diverso do que existiria¹¹³⁷, com a promoção de uma “campanha de desprestígio do regime”¹¹³⁸. A reforma de 1926, nesse passo, continha elementos que subverteram aspectos característicos da Constituição de 1891, caminhando-se para uma noção de inobservância da Constituição, culpando-se as instituições, e não os homens, pelos problemas então existentes¹¹³⁹. Carneiro defendeu que,

¹¹³³ ORCIUOLI, H. A. Op. cit., p. 13.

¹¹³⁴ ORCIUOLI, H. A. Op. cit., p. 15.

¹¹³⁵ ORCIUOLI, H. A. Op. cit., p. 14.

¹¹³⁶ Cf. ORCIUOLI, H. A. Op. cit., p. 20-21.

¹¹³⁷ Cf. CARNEIRO, L. Crônica: organização constitucional brasileira. *Revista Forense*, jul./dez., 1930, p. 433.

¹¹³⁸ CARNEIRO, L. Op. cit., p. 433.

¹¹³⁹ Nas palavras de Carneiro: “Já se adoptaram, em 1926, com facilidade surprehendente, algumas emendas que subverteram aspectos característicos da grande lei de 91. Outras, ainda mais arrojadadas, não vingaram na ocasião. Estamos, porém, preparando os espirito publicos para acceital-as todas, essas e outras, mais extremadas. Está-se firmando a doutrina da inobservancia systematica da Constituição sob a justificativa da impossibilidade de applical-a fielmente. Está-se criando um problema, que não havia-o na reorganização politica. Está-se deslocando, dos homens para as instituições, a culpa dos erros, que temos commettido. Está-

naquele momento, haveria uma nova etapa na aplicação e desenvolvimento das ideias liberais, com alguns aspectos importantes, dentre os quais estaria justamente as restrições à liberdade, e a reforma de 26 teria essa feição antiliberal. O autor ressaltou a relevância assumida pelas garantias no país, e este seria justamente o ponto em que o Brasil se encontraria em profundo atraso, especialmente considerando-se que o desenvolvimento do instituto do *habeas corpus*, havia sido mutilado pela reforma¹¹⁴⁰.

Vê-se da exposição que o debate em torno do processo e dos resultados da reforma constitucional de 1926 envolveu discursos em posições radicalmente antagônicas. Se de um lado havia aqueles que acreditavam que o estado de sítio não fora prejudicial à discussão do tema, porque os elementos efetivamente responsáveis pela reforma – os congressistas – não tiveram sua liberdade limitada, por outro houve aqueles que rejeitaram veementemente essa circunstância de restrições de liberdades impingidas à população durante o processo de revisão constitucional.

Quanto ao produto desse processo, houve quem entendesse que a reforma foi satisfatória, razão pela qual seria necessário deixar que produzisse efeitos sem que a Constituição fosse tocada, houve os que compreenderam que foi insuficiente e os que opinaram que foi contrária às liberdades. Essas posições antagônicas podem ser vistas como um reflexo das posições políticas em disputa.

3.5 Balanço do debate doutrinário sobre a reforma constitucional

O objetivo deste tópico foi retomar brevemente as questões propostas como problemas de pesquisa, bem como a sua hipótese, com considerações sempre referidas a toda a análise qualitativa apresentada nos tópicos anteriores.

Considerando a hipótese de pesquisa apresentada na introdução, foi possível constatar que os discursos doutrinários publicados em suportes materiais duradouros não se limitaram ao objetivo de produzir uma teoria normativa ou descritiva sobre a reforma da Constituição. Tais reflexões mais teóricas já vinham sendo feitas, por exemplo, na Europa, e um primeiro olhar para os títulos dos trabalhos específicos¹¹⁴¹ poderia denotá-lo. Embora

se arranjando uma excusativa, que a ninguém póde magoar, para a continuação dos nossos erros para a reincidência dos mesmos erros.” (CARNEIRO, L. Op. cit., p. 433-434).

¹¹⁴⁰ Cf. CARNEIRO, L. Op. cit., p. 445-446.

¹¹⁴¹ Observe-se, por exemplo: ARRUDA, J. *Reforma constitucional*. São Paulo: Jornal do Commercio, 1923; BRITTO, L. R. de. *Revisão constitucional*. Rio de Janeiro: Typographia do Lycêo de Artes e Offícios, 1929; CASTRO, R. de A. *A reforma constitucional*. Rio de Janeiro: Leite Ribeiro, Freitas Bastos, Spicer e Cia.,

parte dos trabalhos contivesse análises sobre a estabilidade e mutabilidade das Constituições e alguns deles tratassem até mesmo de sua mudança sem alteração formal do texto constitucional¹¹⁴², não houve um trabalho específico e inteiramente destinado a tratar da questão de maneira dissociada da política constitucional do período, ou sem a intenção de inserção no debate sobre a efetiva reforma da Constituição de 1891.

Os trabalhos específicos, na verdade, indicavam muito mais claramente o objetivo de participação política no debate sobre a reforma constitucional, dentro daquele contexto político determinado, e até mesmo de influir na política constitucional, embora não se possa afirmar, a partir da pesquisa realizada, que esses discursos doutrinários efetivamente tenham influenciado nas propostas de reforma constitucional levadas ao Congresso Nacional ao longo da Primeira República e também na revisão que se operou em 1926.

Especialmente nos discursos mais voltados à política constitucional, apresentados no tópico 3.4 do trabalho, foi possível identificar que a reforma constitucional era concebida como instrumento – para alguns doutrinadores, adequado, e para outros não – passível de ser utilizado com o fim de solução de problemas existentes no país, das mais diversas ordens (políticos, econômicos, sociais). Mas também foi considerada como um mecanismo dotado de limites ao poder arbitrário do Estado, especialmente quando o tema foi considerado como um tópico do direito público e constitucional, conforme explicitado no tópico 3.2.1. Ainda, pode-se dizer que a reforma constitucional foi concebida como uma válvula de escape para evitar rupturas e como um mecanismo necessário para garantir que o texto constitucional não inviabilizasse o progresso social, ou até mesmo que pudesse auxiliar a sua promoção.

Nas reflexões sobre os limites ao poder de reforma constitucional, verifica-se que houve, em certa medida, flexibilizações. Quanto aos limites materiais, apresentados especialmente no tópico 3.3 do trabalho, pode-se constatar que houve a ideia de certos autores que admitiam sem questionamentos a dupla revisão, com a reforma do dispositivo que vedava alterações das disposições constitucionais relativas à forma republicano-federativa e à igualdade de representação no Senado, para depois alterar essas disposições. Foram também presentes as reflexões no sentido de que à nação não se poderiam opor limitações, de forma que esse dispositivo de nada valeria ante a ruptura institucional –

1924; LESSA, P. *Reforma constitucional*. Prefácio de Edmundo Lins. Rio de Janeiro: Brasileira Lux, 1925; NOBRE, F. *Reforma constitucional*. São Paulo: [s.n.], 1929.

¹¹⁴² Ver tópicos 3.2.1 e 3.2.2.

entende-se que essa última concepção, entretanto, não pode ser compreendida como uma flexibilização aos limites, porque representam a sua própria supressão pela via política.

Quanto aos limites procedimentais, pode-se perceber uma noção de flexibilização quando se discutiu o *quorum* necessário para aceitação e aprovação das reformas constitucionais, se incidente sobre os membros presentes ou sobre o total de membros de cada Casa legislativa. Duas opiniões principais se apresentaram de maneira antagônica: a de Carlos Maximiliano e a de João Barbalho. O Congresso Nacional adotou a posição de Maximiliano, que entendia que aceitação e aprovação poderiam se dar pela contabilização de dois terços dos presentes, o que facilitava que a reforma constitucional se concluísse. O Supremo Tribunal Federal corroborou esse entendimento, havendo Ministros que até mesmo utilizaram o argumento da deferência ao Poder Legislativo, já que as duas interpretações seriam razoáveis e aceitáveis¹¹⁴³. Não se pode dizer ter havido, exatamente, uma flexibilização, mas o texto constitucional deu margens a dúvidas, e doutrinadores, legisladores e juízes, por razões diversas, optaram por uma ou outra posição.

Quanto aos conceitos utilizados para tratar da reforma constitucional, cada um dos debates revelou reflexões diversas e os conceitos mobilizados foram distintos. Também a percepção sobre a Constituição parece ter se alterado.

No tópico sobre as reflexões relativas à estabilidade e mutabilidade da Constituição¹¹⁴⁴, foram manejados os conceitos de revolução, poder constituinte, soberania, progresso e flexibilidade e rigidez constitucionais. São conceitos mais amplos que um discurso estritamente ligado à Constituição em sentido formal, contemplando concepções inseridas na reflexão sobre o Estado e a política. O mesmo se pode dizer com relação aos conceitos mobilizados no debate sobre os limites materiais à reforma constitucional¹¹⁴⁵: soberania, vontade da nação, revolução, dupla revisão.

Por vezes, especialmente nos anos iniciais da República, o próprio conceito de reforma constitucional foi associado a algo que se poderia temer e sobre o qual deveriam recair enormes cautelas, ante o receio de rupturas institucionais, já que a República havia sido recentemente instalada. A visão da reforma constitucional como algo perigoso foi novamente levantada no início dos anos 30, quando já se aproximava uma nova ruptura¹¹⁴⁶.

¹¹⁴³ Ver tópico 3.3.1.3.

¹¹⁴⁴ Ver tópico 3.2.1.

¹¹⁴⁵ Ver tópico 3.3.

¹¹⁴⁶ Cf. CARNEIRO, L. Crônica: organização constitucional brasileira. *Revista Forense*, jul./dez., 1930, p. 439-440.

No tópico sobre a mudança da Constituição sem alteração formal de seu texto¹¹⁴⁷, foram utilizados os conceitos de usos, costumes, interpretação e regulamentação, denotando formas de se extrair a norma do texto normativo.

No tópico de análise das críticas em torno da Constituição, de sua reforma, e de identificação de soluções para os problemas do país¹¹⁴⁸, os conceitos utilizados para tratar da reforma constitucional pareciam ligados à visão dos autores sobre a própria Constituição e sobre a relação da Constituição com as condições sociais, econômicas e políticas reais do país. Falou-se em idealismo, apriorismo, crença no poder das fórmulas escritas, realidade nacional, opinião nacional, instrução moral e cívica, reforma moral, reforma econômica, reforma social.

As reflexões em torno da necessidade ou oportunidade da reforma constitucional¹¹⁴⁹ estiveram bastante relacionadas com o tempo, o momento adequado para a realização da efetiva revisão constitucional.

¹¹⁴⁷ Ver tópico 3.2.2.

¹¹⁴⁸ Ver tópico 3.4.1.

¹¹⁴⁹ Ver tópico 3.4.2.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O objetivo da pesquisa concretizada na dissertação foi mapear e sistematizar os discursos doutrinários produzidos na Primeira República brasileira sobre a reforma constitucional, considerada tanto como um tema inserido na teoria da Constituição, como quanto um mecanismo posto à disposição dos agentes atuantes na política constitucional. Com esse objetivo em mente, buscou-se produzir um panorama dos discursos da doutrina brasileira sobre o tema, por meio de uma pesquisa de cunho exploratório, pela identificação dos debates centrais mais recorrentes em torno da reforma constitucional, bem como daqueles que tangenciaram essas reflexões.

Verificou-se que, durante toda a Primeira República, a reforma constitucional foi objeto de disputas políticas e linguísticas, tanto no âmbito da prática constitucional, pela tentativa e efetivação da reforma constitucional, quanto no âmbito doutrinário, e gerou debates variados, todos girando em torno desse mesmo tema. Sendo assim, utilizando como inspiração o referencial teórico-metodológico do contextualismo linguístico da Escola de Cambridge, buscou-se identificar qual papel os doutrinadores brasileiros buscaram exercer nesses debates, como refletiram sobre o tema e como reagiram às manifestações de outros autores, pela descrição dos discursos e conceitos mobilizados em textos inseridos nesse contexto histórico e linguístico da história do constitucionalismo brasileiro.

Esses discursos foram veiculados e divulgados tanto por meio de suportes materiais mais efêmeros, como periódicos de grande circulação, quanto em suportes mais duradouros, como livros e periódicos de natureza jurídica, e os últimos, consideravelmente numerosos naquele momento histórico, foram selecionados como objeto de análise nesta pesquisa.

Tendo em vista essa constatação, levantou-se a hipótese de pesquisa de que os discursos sobre a reforma da Constituição divulgados como doutrinas, em suportes materiais duradouros, não se limitaram ao objetivo de produção de uma teoria normativa ou descritiva sobre a reforma da Constituição, mas tinham por objetivo influenciar a política constitucional do período, concebendo a reforma como um instrumento de ação (adequado ou inadequado) para solucionar os problemas políticos da época, mais que teorizando o tema como um limite à atuação arbitrária do Estado, na visão tradicional sobre o conceito de Constituição.

Da análise de todas essas fontes primárias, incluídas as obras específicas sobre o tema e as obras mais gerais de direito constitucional, constatou-se que os trabalhos sobre a reforma constitucional ou que trataram do tema participavam, em certa medida, de debates variados. Por vezes, continham reflexões mais teóricas ou mais dogmáticas ou se inseriram no debate com intuito mais relacionado à política constitucional, objetivando interferir na reflexão sobre a possível ou sobre a já efetiva reforma da Constituição brasileira naquele momento.

Partindo desse cenário, demonstrou-se que as disputas políticas em torno da reforma da Constituição foram recorrentes ao longo de toda a vigência da Constituição de 1891, inclusive em seus momentos iniciais, de conformação da organização constitucional depois de instalada a República, o federalismo e uma série de outras inovações institucionais, até os momentos finais, com a sua superação pela revolução de 1930. Em paralelo, a doutrina brasileira desenvolveu trabalhos sobre o tema da reforma constitucional ao longo de toda a Primeira República e, em especial, na década de 20, quando foi concretizada uma revisão constitucional, concluída em 1926. Todo o processo político que levou a esse ponto culminante não foi capaz de solucionar as crises políticas, econômicas e sociais daquele momento, de maneira que a Constituição brasileira foi em pouco tempo superada.

O primeiro conjunto de discursos foi identificado como aquele que considerou a reforma constitucional como um tema do direito público e constitucional, com reflexões que a tomavam como um mecanismo necessário para garantir a estabilidade e, ao mesmo tempo, a mutabilidade das Constituições, ora como válvula de escape ou como limite para evitar rupturas institucionais, ora como instrumento capaz de viabilizar que o texto constitucional acompanhasse o progresso social e jurídico. Além disso, havia algumas discussões sobre as possibilidades de mudança da Constituição sem alteração texto constitucional. Nesse contexto, verificou-se a tentativa dos autores de afirmar a necessidade de equilíbrio entre estabilidade e mutabilidade constitucionais, mas cada um conferiu pesos diversos a esses elementos, concebendo a reforma constitucional por vezes algo que traz em si limites a alterações institucionais, especialmente quando se via a Constituição como algo sagrado, e em outras oportunidades como instrumento para a realização de determinados fins, como um mecanismo posto à disposição dos agentes atuantes na política constitucional. Os conceitos de revolução, poder constituinte, soberania, progresso e flexibilidade e rigidez constitucionais foram mobilizados pelos diversos atores nesse ponto do debate.

O segundo conjunto de discursos continha reflexões e análises mais dogmáticas, voltadas ao comentário, interpretação ou crítica do artigo 90 da Constituição brasileira de 1891, que estabelecia os procedimentos e os limites para a sua reforma. Com base nessa norma, no que diz respeito ao procedimento, houve manifestações doutrinárias sobre temas como o *quorum* para aceitação e aprovação da proposta, a possibilidade de emendas às propostas de reforma constitucional apresentadas e de revisão total ou parcial da Constituição. Algumas dessas reflexões foram retomadas quando do processo de reforma constitucional de 1926, na elaboração do regimento interno das Casas do Congresso Nacional, e também no julgamento de *habeas corpus*, pelo Supremo Tribunal Federal, em que se questionava a sua constitucionalidade.

Além disso, no que diz respeito ao limite material de revisão da forma republicano-federativa e da igualdade de representação dos Estados no Senado, contida no parágrafo 4.º do artigo 90 da Constituição de 1891, verificou-se alguns discursos de apoio ou de crítica, além de outros que expressamente apresentavam um objetivo maior: instalar a monarquia ou o unitarismo no país. Os conceitos de “soberania” e “vontade da nação” foram largamente mobilizados nesses discursos, para demonstrar a violação, carreada pela norma constitucional, à soberania da nação, bem como o conceito de “revolução”, especialmente para se referir à limitação material como desnecessária, por ser superável caso a vontade do povo assim desejasse. A ideia de dupla revisão foi também mencionada neste momento.

Por fim, um terceiro conjunto de discursos foi identificado, e estava mais relacionado à política constitucional, à medida que informavam ou indicavam a inserção no debate de maneira a influir na efetiva reforma da Constituição de 1891, tanto no momento em que ainda não se tinha realizado quanto depois de 1926.

Nesse conjunto, verificou-se um debate político muito importante com diversas críticas quanto às posições em disputa no debate quando o assunto era a reforma da Constituição de 1891. As reflexões, que não eram totalmente novas naquele momento, partiram de críticas à Constituição republicana, por seu idealismo, por conter cópia das instituições estrangeiras e por ter sido produzida em dissociação da realidade brasileira.

Por vezes, esses discursos concluíam ser a reforma constitucional remédio necessário – e suficiente ou não – para solucionar esses problemas, como fez Alberto Torres, e por vezes concluíam que não poderia ser um remédio suficiente, porque os problemas do país demandariam reformas econômicas e sociais, como fez Oliveira Viana, produzindo a crítica à crença no poder das fórmulas escritas.

Alguns dos autores que partiam da crítica à crença na reforma da Constituição, encontraram na educação e instrução cívica e moral a solução para os problemas do país. Houve ainda aqueles que acreditavam que a Constituição brasileira não conteria erros, mas os homens que a executavam é que seriam responsáveis pelas crises existentes. A reflexão, nesse ponto, caminhava para afirmação da reforma da Constituição como mecanismo necessário para permitir a idoneidade das eleições, ou para a ideia de sua desnecessidade, bastando a aplicação correta das normas já existentes, ou para a noção de que isso não se poderia consertar caso não se desenvolvesse no país uma opinião organizada que pudesse conduzir os agentes públicos.

Todos esses discursos valeram-se comumente dos conceitos de idealismo, de realidade nacional, de instrução moral e cívica, opinião nacional, para discutirem aspectos que tocavam no tema da reforma constitucional, e estavam mais próximos de uma análise sociológica. Nesse ponto, vê-se que, conquanto Ruy Barbosa tenha sido um dos mais importantes defensores da reforma da Constituição de 1891, o discurso “anti-Ruy” marcou de maneira profunda a reflexão sobre a reforma constitucional, pugnando-se para o olhar para a realidade social do país.

Ainda nos discursos sobre a política constitucional, um segundo grupo de debate voltou-se à discussão sobre a necessidade e oportunidade para a reforma da Constituição de 1891, que se estendeu também por todo o período de sua vigência. Aqui, a consideração do tempo e da experiência foram relevantes nas asserções dos diversos autores.

Por fim, um terceiro grupo de debate continha reflexões sobre a reforma constitucional de 1926, quanto às circunstâncias em que se deu, seu processo e seu produto final, o que permitiu revelar a discrepância das posições antagônicas e que já poderia ser um sintoma da ruptura que ocorreria alguns anos depois.

Apresentados os resultados obtidos, pode-se questionar qual o seu significado e em que medida se pode contribuir para o estudo e a pesquisa da história do constitucionalismo brasileiro.

Em primeiro lugar, pode-se considerar que a hipótese de pesquisa delineada foi parcialmente confirmada. Com efeito, muitos dos discursos produzidos pela doutrina brasileira da Primeira República não se limitaram a um objetivo de produção de uma teoria normativa ou descritiva sobre a reforma da Constituição. Ao contrário, grande parte deles, em especial aqueles trabalhos específicos sobre o tema, tinham por objetivo inserir-se no debate político e até mesmo influenciar a política constitucional do período. Nem sempre,

entretanto, a reforma constitucional era vista como o instrumento adequado para solucionar os problemas políticos, econômicos e sociais do país.

Tendo em vista a tentativa de identificar nos trabalhos doutrinários analisados como os argumentos foram desenvolvidos e como os autores reagiram aos demais discursos, como justificaram sua inserção no debate e como nele se colocaram, foi possível reconstruir um rico ambiente discursivo, que revelou que os trabalhos sobre a reforma constitucional não se limitaram a esse tema. Os discursos continham intersecções com diversas outras discussões políticas do momento histórico, permeando outras reflexões.

Considerando os limites de uma dissertação de mestrado, bem como o recorte temático da pesquisa realizada, calcada na ideia da reforma constitucional como um tema do direito público e como instrumento posto à disposição da política constitucional, esses diversos outros temas de reflexão, possíveis objetos de pesquisa, foram identificados como relevantes, mas não puderam ser analisados ou sequer expostos de maneira sistematizada no trabalho. Nesse passo, pode-se pensar, como resultado da pesquisa exploratória apresentada nessa dissertação, que partiu do recorte temático da reforma da Constituição na doutrina brasileira, em uma agenda de novas pesquisas que revelem outros aspectos desse momento da história do constitucionalismo brasileiro.

Por exemplo, conquanto a doutrina brasileira da Primeira República tenha analisado a reforma constitucional como um mecanismo ou um instrumento para a solução dos problemas políticos, econômicos e sociais do país, ou a sua incapacidade a tanto, a identificação desses problemas entre os diversos autores foi variada, recaindo sobre questões morais, ou sobre dificuldades financeiras, fraudes eleitorais, corrupção, dentre outros fatores. A reflexão sobre os problemas tem impacto no pensamento sobre a busca de suas possíveis causas e soluções, que muitas vezes se traduziram em propostas de reforma da Constituição de 1891. Essas questões, embora tenham sido percebidas na realização da pesquisa, não foram expostas sistematicamente no texto da dissertação.

Além dos discursos sobre estado de sítio e federalismo¹¹⁵⁰, os autores da doutrina na Primeira República produziram reflexões e propostas, por exemplo, sobre a nova divisão de Poderes no país, considerando a extinção do Poder Moderador. Além disso, refletiram sobre o sistema eleitoral, sobre instrumentos para corrigir as fraudes eleitorais e também o voto feminino, os quais foram adotados, em parte, com a ascensão de Getúlio

¹¹⁵⁰ Esses temas foram objeto de análise de Pivatto. Cf. PIVATTO, P. M. *Ideias impressas: o direito e a história na doutrina constitucional brasileira na primeira república*. 2010. Tese de Doutorado. Universidade de São Paulo (USP). Faculdade de Direito, São Paulo, 2010, p. 99-252.

Vargas. No que diz respeito ao Poder Judiciário, já se discutiam naquele momento soluções para a sobrecarga de trabalho, especialmente do Supremo Tribunal Federal, em razão do recurso extraordinário. Houve também uma incipiente reflexão sobre a possibilidade de restrição de direitos individuais previstos na Constituição por regulamentação, em paralelo à nascente discussão em torno da “questão social”. O sistema tributário foi também intensamente discutido naquele momento, com reflexões inclusive sobre o que hoje se chama guerra fiscal.

O estudo de todas essas questões, debatidas em um contexto de remodelação institucional que deu origem a muitas das instituições ainda hoje existentes, pode contribuir para a melhor compreensão da formação constitucional do Brasil.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

1 Livros e artigos

ADORNO, Sérgio. *Os aprendizes do poder: o bacharelismo liberal na política brasileira*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1988.

ALMEIDA JÚNIOR, João Mendes de. As ideias de soberania, autonomia e federação. *Revista da Faculdade de Direito de São Paulo*, Brasil, v. 20, p. 247-261, jan. 1912. Disponível em: <<http://www.revistas.usp.br/rfdsp/article/view/65150>>. Acesso em: 11 ago. 2014.

AMADO, Gilberto. As instituições políticas e o meio social no Brasil. In: CARDOSO, Vicente Licínio (org.). *À margem da história da República*. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1981.

AMBROSINI, Diego Rafael; FERREIRA, Gabriela Nunes. Os juristas e o debate sobre “país legal” e “país real” na república velha. In: MOTA, C. G.; FERREIRA, G. N. *Os juristas na formação do Estado-Nação brasileiro (1850-1930)*. São Paulo: Saraiva, 2010.

ANDRADE, Paes de; BONAVIDES, Paulo. *História constitucional do Brasil*. 8. ed. Brasília: OAB Editora, 2006.

ARAGÃO, Antonio Ferrão Moniz de. *O direito constitucional brasileiro*. Bahia: Gazeta do Povo, 1914.

ARAGÃO, Antonio Moniz Sodré de. *O poder judiciário na revisão constitucional*. São Paulo: Saraiva, 1929.

ARAÚJO, Cícero. Apresentação. In: POCOCK, John Grevílea Agard. *Linguagens do ideário político*. Organização de Sergio Miceli. Tradução de Fábio Fernandes. São Paulo: Edusp, 2003.

ARRUDA, João. *Reforma constitucional*. São Paulo: Jornal do Commercio, 1923.

AUTRAN, Manoel Godofredo d’Alencastro. *Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil: comentada para uso das faculdades de direito e escolas normais*. 2. ed. Rio de Janeiro: Laemmert, 1897.

AZEVEDO, José Affonso Mendonça de. *A constituição federal interpretada pelo Supremo Tribunal Federal*. Rio de Janeiro: Revista do Supremo Tribunal, 1925.

BALL, Terence; POCOCK, John Greville Agard (ed.). *Conceptual change and the constitution*. University Press of Kansas, 1988.

_____. Introduction. In: _____. *Conceptual change and the constitution*. Lawrence, Kansas: University Press of Kansas, 1988.

BARBOSA, Ruy. *A Constituição e os atos inconstitucionais do Congresso e do Executivo ante a Justiça Federal*. 2. ed. Rio de Janeiro: Atlantida, 1893.

_____. *Campanha presidencial* (1919). Bahia: Livraria Catilina, 1921.

_____. *Comentários à constituição federal brasileira*. Coligidos e ordenados por Homero Pires. v. VI. São Paulo: Saraiva e Cia., 1934.

_____. *Comentários à constituição federal brasileira*. Coligidos e ordenados por Homero Pires. v. I. São Paulo: Saraiva e Cia., 1932.

_____. Plataforma [Eleitoral] lida do Teatro Politeama Baiano. In: CASA DE RUI BARBOSA. *Pensamento e ação de Rui Barbosa*: Seleção de textos pela Fundação Casa de Rui Barbosa. Brasília: Senado Federal, 1999.

BASTOS, Filinto Justiniano Ferreira. *Manual de direito público e de direito constitucional brasileiro*. Bahia: Joaquim Ribeiro e Co., 1914.

BERCOVICI, Gilberto. O poder constituinte do povo no Brasil: um roteiro de pesquisa sobre a crise constituinte. *Lua Nova [online]*. n. 88, 2013, p. 305-325. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-64452013000100010>. Acesso em: 07 set. 2014.

BERNARDES, Arthur. Manifesto à Nação ao término do mandato de Presidente da República. Reforma da Constituição. Lei de Imprensa. Educação e Instrução. A pátria mais cara que a vida (Minas Gerais, 14/11/1926). In: SOUZA, Izabela Medeiros. *Discursos selecionados do presidente Artur Bernardes*. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 2009.

_____. *Mensagem ao Congresso Nacional*. Disponível em: <<http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/ex-presidentes/arthur-bernardes/mensagens-presidenciais/mensagem-ao-congresso-nacional-na-abertura-da-primeira-sessao-da-decima-segunda-legislatura-1924>>. Acesso em: 22 jul. 2014.

BONAVIDES, Paulo. *Curso de direito constitucional*. 28. ed. São Paulo: Malheiros, 2013.

BRASIL, Joaquim Francisco de Assis. Democracia representativa: do voto e do modo de votar. In: BROSSARD, Paulo (org.). *Ideias políticas de Assis Brasil*. 2. ed. Brasília, Rio de Janeiro: Senado Federal, Fundação Casa de Rui Barbosa, 1990.

_____. Ditadura, parlamentarismo, democracia. In: BROSSARD, P. (org.). *Ideias políticas de Assis Brasil*. 2. ed. Brasília, Rio de Janeiro: Senado Federal, Fundação Casa de Rui Barbosa, 1990.

_____. *Do governo presidencial na República Brasileira*. 1. ed. Lisboa: Companhia Nacional Editora: 1896.

BREVES, Artur. *A revisão da constituição federal de 24 de fevereiro*. São Paulo: Typ. a Vapor Paupério & Comp., 1901.

BRITTO, Letelba Rodrigues de. *Revisão constitucional*. Rio de Janeiro: Typographia do Lyceô de Artes e Offícios, 1929.

BULOS, Uadi Lammêgo. *Mutação constitucional*. São Paulo: Saraiva, 1997.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. *Anais do congresso constituinte da República*. v. III. 2. ed. Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, 1926.

_____. *Anais do congresso constituinte da República*. v. I. 2. ed. Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, 1924.

_____. *Anais do congresso constituinte da República*. v. II. 2. ed. Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, 1924.

CARNEIRO, Levi. Crônica: organização constitucional brasileira. *Revista Forense*, jul./dez. 1930.

CARONE, Edgard. *A primeira república (1889-1930): texto e contexto*. 4. ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1988.

_____. *A primeira república (1889-1930)*. [S.l.]: Bertrand Brasil, 1988.

_____. *A república velha: evolução política*. 2. ed. São Paulo: Difel, 1974.

_____. *A república velha: instituições e classes sociais (1889-1930)*. 4. ed. São Paulo, Rio de Janeiro: Difel, 1978.

CARVALHO, Amphilophio Botelho Freire de. de. *Unidade nacional e federação: revisão constitucional*. Rio de Janeiro: Typ. do Jornal do Commercio, de Rodrigues & C., 1897.

CASTRO, Augusto. Olympio Viveiros de. *A questão social*. Rio de Janeiro: Conselheiro Candido de Oliveira, 1920.

CASTRO, Raymundo de Araujo. *A reforma constitucional*. Rio de Janeiro: Leite Ribeiro, Freitas Bastos, Spicer e Cia., 1924.

_____. *Manual da constituição brasileira*. Rio de Janeiro: Leite Ribeiro e Maurillo, 1918.

CAVALCANTI, João Barbalho Uchôa. *Constituição federal brasileira: comentários*. Rio de Janeiro: Companhia Litho-Typographia, 1902.

CELLARD, André. A análise documental. In: POUPART, Jean. et al. *A pesquisa qualitativa: enfoques epistemológicos e metodológicos*. Tradução de Ana Cristina Nasser. Rio de Janeiro: Vozes, 2008.

CORREA, Inocencio Serzedello. *A revisão constitucional*. Rio de Janeiro: Typ. da Companhia Litho-typographia, 1904.

COSTA NETO, Canrobert Penn Lopes da. *A reforma constitucional de 1926 e a crise da primeira república*. 1983. Dissertação de Mestrado. Universidade de Brasília, Departamento de Geografia e Historia, 1983.

DESLAURIERS, Jean-Pierre; KÉRISIT, Michèle. O delineamento da pesquisa qualitativa. In: POUPART, Jean et al. *A pesquisa qualitativa: enfoques epistemológicos e metodológicos*. Tradução de Ana Cristina Nasser. Rio de Janeiro: Vozes, 2008.

DINIZ, Almachio. *Direito publico e direito constitucional brasileiro*. Rio de Janeiro: Livraria Francisco Alves, 1917.

Documentos parlamentares. Revisão constitucional. v. 3. Rio de Janeiro: Typ. do Jornal do Commercio, de Rodrigues e C., 1927.

Documentos parlamentares. Revisão constitucional. v. 4. Rio de Janeiro: Typ. do Jornal do Commercio, de Rodrigues e C., 1928.

ELSTER, Jon. Constitutionalism in Eastern Europe: an introduction. *The University of Chicago Law Review*. v. 58, n. 2, 1991.

FARR, James. Conceptual change and constitutional innovation. In: BALL, Terence; POCKOCK, John Greville Agard. *Conceptual change and the constitution*. Lawrence, Kansas: University Press of Kansas, 1988.

FAUSTO, Boris. *História do Brasil*. 14. ed. São Paulo: Editora Universidade de São Paulo, 2012.

_____. *O pensamento nacionalista autoritário (1920-1940)*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 2001.

FERES JÚNIOR, João. De Cambridge para o mundo, historicamente: revendo a contribuição metodológica de Quentin Skinner. *Dados*. Rio de Janeiro, v. 48, n. 3, p. 655-679, 2005.

FERRAZ, Anna Cândida da Cunha. *Processos informais de mudança da constituição: mutações constitucionais e mutações inconstitucionais*. São Paulo: Max Limonad, 1986.

FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. *O poder constituinte*. São Paulo: Saraiva, 1999.

FRANCO, Afonso Arinos de Melo. *Curso de direito constitucional brasileiro: formação constitucional do Brasil*. v. II. Rio de Janeiro: Forense, 1960.

FREIRE, Felisbello Firmo de Oliveira. *História constitucional da República dos Estados Unidos do Brasil*. v. III. Rio de Janeiro: Typographia Aldina, 1895.

_____. *História constitucional da República dos Estados Unidos do Brasil*. v. I. Rio de Janeiro: Typographia Aldina, 1894.

_____. *As constituições dos Estados e a constituição federal*. Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, 1898.

FREIRE, José de Mello Carvalho Moniz. *O voto secreto e a revisão constitucional*. Rio de Janeiro: Jornal do Commercio, 1910.

FREITAS, Herculano de. *Direito constitucional*. São Paulo: [s.n.], 1923.

_____. Reforma constitucional. *Revista de Direito Público e de Administração Federal, Estadual e Municipal*. Rio de Janeiro, v. 10, n. 4, out. 1925, p. 333-358.

GARCIA NETO, Paulo Macedo. *A influência do realismo jurídico norte-americano no direito constitucional brasileiro*. 2008. Dissertação de Mestrado. Universidade de São Paulo (USP). Faculdade de Direito, São Paulo, 2008.

GONÇALVES, Lopes. *Reforma constitucional*. Rio de Janeiro: Typographia do Jornal do Commercio, 1916.

GORDO, Adolpho. *Reforma constitucional: parecer e discursos*. Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, 1926.

HAMBLOCH, Ernest. *Sua majestade o presidente do Brasil: um estudo do Brasil constitucional (1889-1934)*. Tradução de Lêda Boechat. Brasília: Senado Federal, 2000.

JASMIN, Marcelo Gantus. História dos conceitos e teoria política e social: referências preliminares. *Revista brasileira de Ciências Sociais [online]*. vol. 20, n. 57, p. 27-38. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-69092005000100002&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 30 abr. 2013.

JELLINEK, Georg. *Reforma y mutación de la constitution*. Tradução de Christian Förster. Madrid: Centro de Estudios Constitucionales, 1991.

LABAND, Paul. Wandlungen der deutschen Reichsverfassung. Dresden: [s.n.], 1995 apud JELLINEK, Georg. *Reforma y mutación de la constitution*. Tradução de Christian Förster. Madrid: Centro de Estudios Constitucionales, 1991.

LACERDA, Paulo Maria de. Lopes Gonçalves: Reforma constitucional. *Revista Jurídica*. ano 1, n. 10, v. IV, out. 1916.

_____. *Princípios de direito constitucional brasileiro*. v. I. Rio de Janeiro: Azevedo, [192-?].

_____. Problema constitucional brasileiro. *Revista Forense*. v. LVIII. Belo Horizonte: Imprensa Oficial do Estado de Minas Gerais, jan. 1931.

LAMOUNIER, B. Rui Barbosa e a construção institucional da democracia brasileira. In: *Rui Barbosa*. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1999.

LEAL, Aurelino de Araújo. *História constitucional do Brasil*. Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, 1915.

_____. *Técnica constitucional brasileira*. Rio de Janeiro: Typographia do Jornal do Commercio, 1914.

LESSA, Pedro. O preconceito das reformas constitucionais. *Revista do Brasil*, v. I, ano I, jan./abr. 1916.

_____. O preconceito das reformas constitucionais. *Revista do Brasil*, v. IV, v. IV, ano II, jan./abr. 1917.

_____. Proêmio. In: VIANNA, Paulo Domingues. *Constituição federal e constituições dos Estados*. Rio de Janeiro: F. Briguiet e Cia., 1911.

_____. *Reforma constitucional*. Prefácio de Edmundo Lins. Rio de Janeiro: Brasileira Lux, 1925.

LIMA, Alfredo Moreira de Barros Oliveira. Direito público. *Revista da Faculdade de Direito de São Paulo*. São Paulo: Typographia da Companhia Industrial de São Paulo, 1893.

LÍRIO DO VALLE, Vanice; MASTRODI NETO, Josué; VIEIRA, José Ribas. A teoria da mudança no constitucionalismo americano: limites e possibilidades. In: DUARTE, Fernanda; VIEIRA, José Ribas. (org.). *Teoria da mudança constitucional: sua trajetória nos Estados Unidos e na Europa*. Rio de Janeiro: Renovar, 2005.

LOPES, Benjamin Ferreira. *Projeto de reforma da constituição federal*. Belo Horizonte: Imprensa Oficial de Minas Gerais, 1928.

LOPES, José Reinaldo de Lima. *O direito na história: lições introdutórias*. São Paulo: Max Limonad, 2002.

MACHADO, Rodrigo Lobato Marcondes. *A revisão constitucional*. São Paulo: Salesianas, 1916.

MAIA, Dyonisio G. *Reforma eleitoral*. Recife: [s.n.], 1903.

MARQUES, José Manoel de Azevedo. *O estado de sítio, na constituição e na sua reforma: cinco estudos*. São Paulo: Siqueira, 1926.

MARQUES, Silva. *Elementos de direito publico e constitucional*. 2. ed. Rio de Janeiro: Benjamin de Aguilá, 1919.

MAXIMILIANO, Carlos. *Comentários à constituição brasileira*. Rio de Janeiro: Jacintho Ribeiro dos Santos, 1918.

MILTON, Aristides Augusto. *A Constituição do Brasil: noticia histórica, texto e comentário*. 2. ed. Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, 1898.

MIRANDA, Pontes de. Preliminares para a revisão constitucional. In: CARDOSO, Vicente Licínio (org.). *À margem da história da República*. Tomo II. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1981.

MORAES, Alberico de. *Uma proposta da reforma da constituição de 24 de fevereiro de 1891*. Rio de Janeiro: Revista dos Tribunais, 1925.

NATAL, Joaquim Xavier Guimarães. Prefácio. In: ARAGÃO, Antonio Moniz Sodré de. *O poder judiciário na revisão constitucional*. São Paulo: Saraiva, 1929.

NEVES, Marcelo. *A constitucionalização simbólica*. São Paulo: Martins Fontes, 2007.

NOBRE, Fernando. *Reforma constitucional*. São Paulo: [s.n.], 1929.

NOGUEIRA, José Carlos Ataliba. *A reforma da constituição*. Tese apresentada em concurso para provimento do cargo de professor catedrático de Instrução Moral e Cívica no Ginásio da Capital do Estado de São Paulo. São Paulo: [s.n.], 1926.

NUNES, José de Castro. *A jornada revisionista: os rumos, as ideais, o ambiente - estudo crítico da constituição*. Rio de Janeiro: Almeida Marques, 1924.

OCTAVIO, Rodrigo; VIANNA, Paulo Domingues. *Elementos de direito público e constitucional brasileiro*. 4. ed. Rio de Janeiro: F. Briguiet e Cia., 1930.

OLIVEIRA, Samuel Augusto de. *A verdadeira revisão constitucional: páginas de reação*. Rio de Janeiro: Castilhos, 1912.

ORCIUOLI, Henrique Alberto. *Dois erros constitucionais*. Rio de Janeiro: Leite Ribeiro, 1929.

OSÓRIO, Joaquim Luís. *O regime presidencial*. Rio de Janeiro: Jornal do Commercio, 1915.

_____. *Plano de uma constituição política presidencial federativa para a República dos Estados Unidos do Brasil segundo o programa do Partido Republicano Histórico do Rio Grande do Sul*. Pelotas: [s.n.], 1931.

_____. *Reforma constitucional*. [S.l.: s.n.], 1922.

PALLARES-BURKE, Maria Lúcia. *The new history: confessions and conversations*. Cambridge: Polity Press, 2002.

PIRES, Homero. Prefácio. BARBOSA, Ruy. *Comentários à constituição federal brasileira*. Coligidos e ordenados por Homero Pires. v. I. São Paulo: Saraiva e Cia., 1932.

PIVATTO, Priscila Maddalozzo. *Discursos sobre o estado de sítio na primeira república brasileira: uma abordagem a partir das teorias de linguagem de Mikhail Bakhtin e Pierre Bourdieu*. 2006. Dissertação de Mestrado. Universidade Católica do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro, 2006.

_____. *Ideias impressas: o direito e a história na doutrina constitucional brasileira na primeira república*. 2010. Tese de Doutorado. Universidade de São Paulo (USP). Faculdade de Direito, São Paulo, 2010.

_____. Mecanismos de alteração constitucional: um estudo comparado das estruturas constitucionais da Argentina (1853/1860), Suíça (1848/1874) e Brasil (1891). *Direito, estado e sociedade*, n. 30, p. 102-124, jan./jun. 2007.

POCOCK, John Greville Agard. O estado da arte. In: MICELI (Org.). *Linguagens do ideário político*. Tradução de Fábio Fernandes. São Paulo: Edusp, 2003.

_____. *Politics, language and time: essays on political thought and history*. Chicago and London: The University Chicago Press, 1989.

PRADO, Eduardo Paulo da Silva. *Anulação das liberdades políticas: comentário ao § 4 do art. 90 da constituição da República*. São Paulo: Civilização, 1897.

RESENDE, Estevão Ribeiro de Souza. *A constituição monárquica de 1824 e as constituições federal e dos Estados do Brasil: estudos constitucionais*. São Paulo: Casa Garraux, 1900.

RIBEIRO, João Coelho Gomes. *A gênese histórica da constituição federal*: subsídio para sua interpretação e reforma. Rio de Janeiro: Oficinas Graphicas da Liga Maritima Brasileira, 1917.

_____. *Estudos constitucionais*. Minas Gerais: Typographia da Evolução, 1890.

RICUPERO, Bernardo. *A critica da cópia em Oliveira Vianna*. 36.º Encontro Anual da ANPOCS. Disponível em: <
http://portal.anpocs.org/portal/index.php?option=com_docman&task=doc_view&gid=8148&Itemid=217>. Acesso em: 14 ago. 2014.

_____. *Sete lições sobre interpretações do Brasil*. São Paulo: Alameda, 2008.

ROCHA, Ayres Ribeiro Coelho da. *Resumo do curso de direito público e constitucional*. Rio de Janeiro: Pap. e Typ. Alves, 1913.

RODRIGUES, Felix Contreiras. *Velhos rumos políticos*: ensaio contributivo para a revisão constitucional no Brasil. Prefácio de Alberto Rangel. Tours: E. Arrault e Cia., 1921.

RODRIGUES, Lêda Boechat. *História do Supremo Tribunal Federal*: doutrina brasileira do *habeas-corpus* (1910-1926). t. III. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1991.

ROMERO, Sylvio. Prefácio. In: OLIVEIRA, Samuel Augusto de. *A verdadeira revisão constitucional*: Páginas de reação. Rio de Janeiro: Castilhos, 1912.

ROSA, Othelo. *Reorganização constitucional brasileira*: programas de partidos e ideias individuais sobre a reforma constitucional. Porto Alegre: Livraria do Globo, 1931.

ROURE, Agenor de. *A constituinte republicana*. v. I. Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, 1920.

SALDANHA, Nelson. *O poder constituinte*. São Paulo, Revista dos Tribunais, 1986.

SALLES, Alberto. Balanço político: necessidade de uma reforma constitucional. In: PAIM, Antônio. (Org.). *Plataforma política do positivismo ilustrado*. Brasília: Universidade de Brasília, 1981.

SALLES, Campos. *Da propaganda à presidência*. São Paulo: Casa Garraux, 1908.

SANTOS, João. *Revisão constitucional*. Bahia: [s.n.], 1926.

SILVA, Francisco Bernardino Rodrigues. A constituição. *Diário do Natal*. n. 3.778. Natal, 11 set. 1909.

_____. A reconstituição. *Diário do Natal*. n. 3.807. Natal, 11 out. 1909.

_____. *Reconstituição política*. Rio de Janeiro: Jornal do Commercio, 1909.

SILVA, Gustavo Just da Costa e. *Os limites da reforma constitucional*. Rio de Janeiro, São Paulo: Renovar, 2000.

SILVA, Hélio. 1926: A grande marcha. v. II. 2. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1964.

SILVA, José Afonso da. *Aplicabilidade das normas constitucionais*. 3. ed. São Paulo: Malheiros, 1998.

_____. *O constitucionalismo brasileiro: evolução institucional*. São Paulo: Malheiros, 2011.

_____. *da. Poder constituinte e poder popular: estudos sobre a Constituição*. 1. ed. São Paulo: Malheiros, 2002.

SILVA, Paulo Thadeu Gomes da. Direito e modernidade: lineamentos para uma teoria da reforma constitucional. *Boletim Científico da ESMPU*, Brasília, ano 4, n. 17, p. 239-269, out./dez. 2005.

SILVA, Ricardo. História intelectual e teoria política. *Rev. Sociol. Polít.* [online], Curitiba, v. 17, n. 34, p. 301-318, out. 2009. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0104-44782009000300020&script=sci_arttext>. Acesso em: 11 jul. 2014.

_____. O contextualismo linguístico na história do pensamento político: Quentin Skinner e o debate metodológico contemporâneo. *DADOS – Revista de Ciências Sociais*, Rio de Janeiro, v. 53, n. 2, p. 299-335, 2010.

SKINNER, Quentin. *As fundações do pensamento político moderno*. Tradução de Renato Janine Ribeiro e Laura Teixeira Mota. São Paulo: Companhia das Letras, 1996.

_____. Meaning and understanding in the history of ideas. *History and theory*. v. 8. n. 1, 1969, p. 3-53. Disponível em: <<http://www.jstor.org/stable/2504188>>. Acesso em: 01 mai. 2014.

_____. *The foundations of modern political thought: The Renaissance*. v. 1. Cambridge: Cambridge University Press, 2002.

_____. *Visions of politics: regarding method*. v. I. Cambridge: Cambridge University Press, 2006.

SODRÉ, Feliciano Pires de Abreu. *O problema político brasileiro: pequena contribuição para a reforma constitucional, respeitadas as restrições do art. 90, § 4.º da constituição de 24 de Fevereiro de 1891*. Prefácio de Oliveira Vianna. Rio de Janeiro: Typographia do Jornal do Commercio, 1930.

SOUZA, José Soriano de. *Princípios gerais de direito público e constitucional*. Recife: Empresa d'A Província, 1893.

STEVENSON, Oscar. *A reforma da constituição federal*. São Paulo: Typ. Rio Branco, 1926.

STOURZH, Gerald. Constitution: changing meanings of the term. In: BALL, Terence; POCKOCK, John Greville Agard. *Conceptual change and the constitution*. Lawrence, Kansas: University Press of Kansas, 1988.

VENÂNCIO FILHO, Alberto. *Das arcadas ao bacharelismo: 150 anos de ensino jurídico no Brasil*. 2. ed. São Paulo: Perspectiva, 2004.

_____. Introdução. CARDOSO, Vicente Licínio (org.). *À margem da história da República*. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1981.

VIANNA, Francisco José de Oliveira. *O idealismo da constituição*. 2. ed. aum. Rio de Janeiro: Companhia Editora Nacional, 1939.

_____. O idealismo da constituição. In: CARDOSO, Vicente Licínio (org.). *À margem da história da República*. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1981.

_____. *O idealismo da constituição*. Rio de Janeiro: Terra de Sol, 1927.

_____. *O idealismo na evolução política do império e da república*. São Paulo: Bibliotheca d'O Estado de S. Paulo, 1922.

_____. *Problemas de política objetiva*. 2. ed. São Paulo: Companhia Editora Nacional, 1947.

VILARES, Alfredo Augusto Varela de. *Direito constitucional brasileiro: reforma das instituições nacionais*. Rio de Janeiro: Typographia, 1899.

_____. *Direito constitucional brasileiro: reforma das instituições nacionais*. 2. ed. Rio de Janeiro: Livraria H. Garnier, 1902.

2 Legislação

BRASIL. *Constituição de 24 de fevereiro de 1891*. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Constituicao91.htm>. Acesso em: 08 mai. 2013.

_____. *Decreto n.º 1, de 15 de novembro de 1889*. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1824-1899/decreto-1-15-novembro-1889-532625-publicacaooriginal-14906-pe.html>>. Acesso em: 08 mai. 2013.

_____. *Decreto n.º 19.398, de 11 de novembro de 1930*. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1930-1939/decreto-19398-11-novembro-1930-517605-norma-pe.html>>. Acesso em: 08 mai. 2013.

_____. *Decreto n.º 29, de 3 de dezembro de 1889*. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1824-1899/decreto-29-3-dezembro-1889-517853-publicacaooriginal-1-pe.html>>. Acesso em: 08 mai. 2013.

_____. *Decreto n.º 510, de 22 de junho de 1890*. Disponível em: <http://legis.senado.gov.br/legislacao/ListaNormas.action?numero=510&tipo_norma=DEC&data=18900622&link=s>. Acesso em: 08 mai. 2013.

_____. *Decreto n.º 641, de 3 de novembro de 1891*. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1851-1899/D641.htm>. Acesso em: 08 mai. 2014.

_____. *Decreto n.º 677, de 21 de novembro de 1891*. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1824-1899/decreto-677-21-novembro-1891-504638-norma-pe.html>>. Acesso em: 08 mai. 2014.

_____. *Decreto n.º 686, de 23 de novembro de 1891*. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1851-1899/D686.htm>. Acesso em: 08 mai. 2014.

_____. *Decreto n.º 78-A, de 21 de dezembro de 1889*. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1824-1899/decreto-78-a-21-dezembro-1889-543750-norma-pe.html>>. Acesso em: 08 mai. 2013.

_____. *Decreto n.º 848, de 11 de outubro de 1890*. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1851-1899/d848.htm>. Acesso em: 08 mai. 2013.

_____. *Emenda Constitucional de 3 de setembro de 1926*. Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/legin/fed/emecon_sn/1920-1929/emendaconstitucional-35085-3-setembro-1926-532729-publicacaooriginal-15088-pl.html>. Acesso em: 18 jun. 2014.

3 Julgado

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *Habeas corpus* 18.178/DF, Rel. Min. Hermenegildo de Barros. *Revista dos Tribunaes*, ano XV, v. LIX, ago. 1926.

4 Sites consultados

BIBLIOTECA NACIONAL. *Hemeroteca Digital Brasileira*. Disponível em: <<http://hemerotecadigital.bn.br>>. Acesso em: 10 jun. 2014.

CONGRESSO NACIONAL. *Rede Virtual de Bibliotecas. Bibliotecas cooperantes*. Disponível em: <http://www.senado.gov.br/senado/biblioteca/rvbi/bib_cooperantes.asp>. Acesso em: 10 nov. 2014.

FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS. CENTRO DE PESQUISA E DOCUMENTAÇÃO DE HISTÓRIA CONTEMPORÂNEA DO BRASIL. *Partido Democrático de São Paulo (PD)*. Disponível em: <<http://cpdoc.fgv.br/producao/dossies/AEraVargas1/anos20/CrisePolitica/PartidoDemocrati coSP>>. Acesso em: 19 set. 2014.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. *Consulta processual*. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/processo/verProcessoAndamento.asp?incidente=1413954>>. Acesso em: 20 set. 2014.

THE U.S. NATIONAL ARCHIVES AND RECORDS ADMINISTRATION. *The characters of freedom.* Disponível em: http://www.archives.gov/exhibits/charters/constitution_transcript.html. Acesso em: 27 nov. 2014.