

A CONSTITUIÇÃO DA PRIMEIRA REPÚBLICA BRASILEIRA

Gustavo Ferreira Santos

I. INTRODUÇÃO.- II. A CONSTITUIÇÃO DE 1891.- 2.1. O Governo Provisório e a Constituinte.- 2.2. O Texto Constitucional.- 2.3. A Revisão Constitucional.- III. CONSIDERAÇÕES FINAIS

I. INTRODUÇÃO

1. A história das instituições de um país muito pode dizer da sua atualidade. Diversas questões colocadas ao intérprete-aplicador da Constituição precisam, para receber resposta, da uma análise do processo de institucionalização do ente político. Nos Estados Unidos da América, no século XVIII, foi estabelecido o primeiro Estado Federal, no sentido moderno, tendo em vista o interesse das ex-colônias inglesas em superar debilidades verificadas no período em que todas as ex-colônias eram soberanas e se organizavam sob forma de Confederação, bem como foram estabelecidos paradigmas quanto à república e ao presidencialismo.
2. No Brasil, com a primeira Constituição da República, o Estado Federal, a República e o Presidencialismo ganharam corpo. Através da feitura de uma Constituição descentralizadora, os republicanos dotaram o Brasil de um documento legal apropriado a uma efetiva organização política descentralizada. A Constituição de 1891 teve vigência no período conhecido como Primeira República.
3. Como documento legislativo, a compreensão da Constituição de 1891 é importante, entre outros motivos, para esclarecer os conceitos legais que alguns institutos tinham na época.
4. Obviamente, conforme vários historiadores já demonstraram, não foi efetiva a aplicação da Constituição de 1891 pela sociedade. À primeira vista, a Constituição de 1891 conheceu, sob os seus auspícios, um período longo de estabilidade política. Realizou-se a proclamação da República em 1889 e sucederam-se governos regularmente eleitos até a Revolução de 1930. Várias instituições permaneceram incólumes neste período. Mas, o que se evidencia uma pesquisa, mesmo que preliminar, é que a chamada Primeira República teve sérios períodos de agitação política, passando o País por grandes mudanças, relacionando-se boa parte destas com a organização do poder.

5. Utilizamos no título do trabalho o termo “Primeira República” por acharmos o mais acertado para designar o período. O ordinal “primeiro” denota ser o momento estudado uma das fases de nossa história republicana: a inaugural. Não haveria distorção se utilizássemos o designativo República Velha, e até o fizemos em alguns lugares no texto, pois o mesmo tem grande valor significativo se comparado ao período que se segue denominado de República Nova. Porém, acreditamos que o termo Primeira República nos serve mais, exatamente por ser menos carregado de significado político e ideológico, não se prestando às conclusões prévias que poderiam advir do uso dos adjetivos “nova” e “velha”.
6. O que mais importa para o trabalho, quanto a designação do período, é evitarmos as impropriedades que alguns termos podem conter. Evitamos, por exemplo, adotar os termos “República das Oligarquias”, “República dos Coronéis” e “República do Café-com-Leite”. Apesar da inegável importância do estudo da participação das oligarquias e dos chamados coronéis no cenário político da Primeira República, a estes fenômenos não se resume o período. Havia um quadro mais complexo de interesses e de grupos que se relacionavam no espaço político.
7. O período foi especialmente rico no surgimento de grupos de interesse. Merecem destaque os fatos políticos protagonizados por militares, que estiveram na cena política durante toda a Primeira República, com interesses que variavam de acordo com o momento e com o setor conjunturalmente proeminente. Foi também a Primeira República o momento da industrialização e urbanização, que levaram ao nascimento de novos movimentos e a entrada em cena de novos atores sociais. O surgimento de um proletariado industrial determinou o nascimento do movimento sindical e o crescimento do movimento popular.
8. Quanto ao termo “República do Café-com-Leite”, também acreditamos ser impreciso, pois, não foi o período totalmente controlado por um pacto prévio e deliberado entre os Estados de São Paulo e Minas Gerais, apesar da inegável importância política dos dois. A realidade política, porém, era mais complexa do que o termo induz a concluir, sendo necessário que se estude particularmente as relações entre a Federação e os Estados mais importantes.
9. Neste trabalho, cuidaremos somente de uma análise do processo de gestação da Constituição e do seu texto. O que, apesar da necessidade de proceder a um aprofundamento do estudo da política do período, já nos apontará elementos de grande valia para a compreensão da influência que aquela Constituição exerce sobre instituições políticas hoje vigentes.

II. A CONSTITUIÇÃO DE 1981

2.1. O Governo Provisório e a Constituinte

10. A proclamação da República é um importante marco na história das instituições políticas do Brasil. As novas instituições substituíram um regime parlamentarista monárquico já consolidado, transformando profundamente a estrutura do Estado¹.

11. A República, no plano conceitual, não se limita a expressar um modo de organização do governo; constitui-se em verdadeiro princípio diretor do ordenamento jurídico, pois prende-se em sua origem a um conjunto de virtudes a serem exigidas dos governantes. Na República, a administração do Estado se faz baseada em um compromisso formal entre os governantes e o povo, fundamento do poder. Há, necessariamente, a existência de poderes independentes e harmônicos a desempenhar as três funções estatais. Exige-se, pois, a prestação de contas do governante que atua dentro da legalidade.

12. Em nossa experiência concreta, a República foi resultado de um golpe, passando os militares, no início do novo regime, a comandar o Estado. Através de um decreto presidencial, o Decreto nº 1, editado no mesmo dia do movimento que derrubou o império, foi estabelecida uma normatividade temporária, que foi completada, aos poucos, por outros decretos do Governo Provisório². O Decreto nº 1 foi redigido por Rui Barbosa. Seguiu-se à proclamação da República um período de regime de exceção, no qual o governo era exercido em virtude não de uma Constituição, mas da força, com uma norma do próprio governo a delinear a forma do exercício provisório do poder. Ao mesmo tempo desenvolviam-se os trabalhos de elaboração do arcabouço constitucional da nova ordem.

13. A Constituição Republicana de 1891 surgiu sob forte influência do constitucionalismo norte-americano, que, já no império, era referência inafastável nos debates políticos aqui desenvolvidos. Merecem destaque, ainda, como documentos que influenciaram bastante a formação do texto de nossa primeira Constituição republicana a Constituição da Suíça e a

¹ “Federalismo, presidencialismo e ampliação do regime representativo são as três grandes coordenadas legais da Primeira República” Maria do Carmo Campelo de SOUZA In: Carlos Guilherme MOTA (org.), *Brasil em perspectiva*, p. 162.

² “Assumindo a titularidade constituinte durante o auge da crise que determinou a mudança do regime, o Governo Provisório baixou em 15 de novembro de 1889 o famoso Decreto nº 1, parte de um conjunto de atos sucessivos, cuja combinação produzira uma Constituição de bolso, emergencial, para reger o País, evitar o caos e decretar as bases fundamentais da organização política imediatamente estabelecida” Paulo BONAVIDES, Paes de ANDRADE, História Constitucional do Brasil, p. 210.

Constituição da Argentina³. Por outro lado, a nossa primeira Constituição republicana influenciou a Constituição portuguesa de 1911⁴.

14.O Governo Provisório nomeou, através do Decreto nº 29, em 03 de dezembro de 1889⁵, uma comissão, composta por cinco membros, para a redação do projeto que seria apresentado à Assembléia Constituinte para a discussão e feitura da nova Constituição. Saldanha Marinho, que seria o seu Presidente, Rangel Pestana, Antônio Luiz dos Santos Werneck, Américo Brasiliense de Almeida Mello e José Antônio Pedreira de Magalhães Castro foram os escolhidos, todos antigos republicanos, sendo que os dois primeiros haviam assinado o Manifesto Republicano de 1870, importante documento em defesa da República⁶.

15.A Comissão deliberou, para a organização dos trabalhos, que cada membro seu apresentaria um projeto, o que realmente ocorreu, à exceção de Santos Werneck e Rangel Pestana, que resolveram apresentar um trabalho conjunto, e de Saldanha Marinho, que, na condição de Presidente da Comissão, não apresentou proposta. Concluídos os projetos, foi, então, unificado o trabalho da Comissão, que apresentou o projeto definitivo ao Governo Provisório em 30 de maio de 1890. Antes de apreciado pela Assembléia Constituinte, foi ainda o projeto revisado e retocado por Rui Barbosa⁷.

16.A Constituinte, na verdade, tinha natureza Congressual, pois foi convocada para o trabalho de feitura da Carta Magna, mas, também, para o exercício posterior do Poder Legislativo. Nos trabalhos da Constituinte, uma Comissão de 21 membros, formada por um representante de cada Estado da Federação⁸, realizou a apreciação do Projeto oferecido pelo Governo Provisório, para posterior deliberação do plenário. O texto que foi aprovado

³ Sobre as influências, diz Amaro CAVALCANTI, que a Constituição era “o texto da Constituição norte-americana completado com algumas disposições das Constituições suíça e argentina” *Apud* José Afonso da SILVA, *ob. cit.*, p. 71. Adhemar Ferreira MACIEL chama as Constituições norte-americana, argentina e suíça de “Constituições Paradigmas” *Nossa Primeira Constituição Republicana à Luz do Direito Comparado*;

⁴ O professor J.J. Gomes CANOTILHO se refere a esta influência em diversas passagens da sua Obra Direito Constitucional (especificamente: pp. 320 e 974, da 6ª edição);

⁵ A data foi escolhida em homenagem ao aniversário do Manifesto Republicano de 1870 e do lançamento do jornal “A República”;

⁶ Otaviano NOGUEIRA, in: Paulo BONAVIDES (org.), *História Constitucional do Brasil*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1991, p. 01;

⁷ Idem, p.03;

⁸ A Comissão era composta pelos seguintes Constituintes: Francisco Machado (Amazonas), Lauro Sodré (Pará), Casimiro Júnior (Maranhão), Teodoro Pacheco (Piauí), Joaquim de Oliveira Catunda (Ceará), Amaro Cavalcanti (Rio Grande do Norte), João Neiva (Paraíba), José Higino (Pernambuco), Sabino Besouro (Alagoas), Oliveira Valadão (Sergipe), Virgílio Damásio (Bahia), Gil Goulart (Espírito Santo), Bernardino de Campos (São Paulo), João Batista Lapér (Rio de Janeiro), Ubaldino do Amaral (Paraná), Lauro Müller (Santa Catarina), Júlio de Castilhos (Rio Grande do Sul), João Pinheiro (Minas Gerais), Lopes Trovão (Capital Federal), Leopoldo de Bulhões (Goiás) e Aquilino do Amaral (Mato Grosso);

pelos constituintes pouco inovou em relação ao projeto que havia servido de base às discussões⁹.

2.2. O Texto Constitucional

- 17.Trouxe o Documento Constitucional Republicano marcantes modificações na estrutura política do País. O nome do novo Estado passou, sob influência norte-americana, a Estados Unidos do Brasil, denominação que não parece adequada a uma Federação nascida não da união de Estados anteriormente independentes, mas da desagregação de um Estado unitário¹⁰. Adotou a nova Carta Política a forma republicana de governo, o sistema de governo presidencialista e a forma federativa de Estado.
- 18.A República brasileira, seguindo os modelos das Constituições já citadas, contava com o Princípio da Tripartição dos Poderes, ditos independentes e harmônicos entre si, que chamou órgãos da soberania nacional. Abandonava-se, desta forma, a organização quadripartita inspirada na obra de Benjamim Constant adotada no período do Império, na qual, além das funções executiva, legislativa e judiciária, havia o Poder Moderador. O texto da Constituição brasileira trazia a definição do Legislativo em primeiro lugar, conforme técnica já verificada na Constituição francesa de 1791¹¹.
- 19.Na nova organização, o Poder Legislativo era exercido pelo Congresso Nacional, organizado de forma bicameral, composto de Câmara dos Deputados e Senado. A Câmara dos Deputados era formada por representantes do povo, eleitos para mandatos de três anos pelos Estados e pelo Distrito Federal, mediante sufrágio direto, garantida a representação da minoria (art. 28). Havia um critério para que não excedesse o número de Deputados de um por setenta mil habitantes, não podendo haver menos de quatro por Estado. O Senado era o verdadeiro órgão federal, pois era composto de representantes dos Estados, que elegiam três membros cada

⁹ “As alterações sofridas pelo projeto do governo provisório na Assembléia Constituinte foram relativamente irrelevantes, e, seguramente, em escasso número. Pedro Calmon observa que, comparados os dois textos, verifica-se que 74 artigos do projeto ‘se incluem intatos, ou apenas ligeiramente alterados’, nos 90 artigos da Constituição aprovada” Afonso Arinos de Melo FRANCO, *Curso de Direito Constitucional Brasileiro, Vol. II, Formação Constitucional do Brasil*, p.130;

¹⁰ “Optou-se por ‘Estados Unidos do Brasil’. Como se percebe, o constituinte brasileiro preferiu a denominação norte-americana, que foi apropriada para eles, não para nós. Antes mesmo dos Artigos da Confederação, que falavam enfaticamente que a denominação da Confederação seria ‘The United States of America’ (art. I), o próprio tratado de paz com a Grã-Bretanha (1872) aludiu ao ‘dito Estados Unidos’. Diferente foi nossa situação. A Federação brasileira se fez por decreto. Não se teve preocupação com nossa realidade histórica. Diferentemente dos Estados Unidos da América, o Brasil era um Estado unitário. Nossa entidades intraestatais tinham o nome de ‘Províncias’ . Províncias deveriam continuar sendo. Na Suíça se deu exatamente o contrário: ficou-se preso demais à História, sacrificando-se à realidade jurídica. Embora a Suíça seja tecnicamente um ‘Estado Federal’, desde 1848 seu nome é ‘Confederação Suíça’” Adhemar Ferreira MACIEL, *ob. cit.*, p. 196;;

¹¹ Idem, p. 197;

um, além de três Senadores pelo Distrito Federal, eleitos todos pelo sufrágio direto, para mandatos de nove anos.

20. Com a República foi adotado o sistema de governo presidencialista. Foi substituído um sistema parlamentarista que, apesar de bastante criticado por demasiadamente concentrador de poderes nas mãos do imperador, já se praticava desde, pelo menos, 1847¹². Na Assembléia Constituinte, apesar de uma visão bastante divulgada que incompatibilizava República e Parlamentarismo, havia ainda quem defendesse o regime parlamentar. Rosa e Silva e Nilo Peçanha são dois dos defensores da adoção do sistema parlamentar que depois tiveram posição de destaque na história republicana e presidencialista do País¹³.
21. Na Constituição, confirmando os decretos do Governo Provisório, o Poder Executivo passou a ser exercido pelo Presidente da República, eleito por sufrágio direto para um mandato de quatro anos, vedada a reeleição. Poderiam candidatar-se brasileiros natos, em pleno gozo dos direitos políticos e maiores de trinta e cinco anos. A Constituição estabeleceu a responsabilidade do Presidente, passível de sofrer processo de “impeachment”, perante o Senado, após a declaração de procedência da acusação pela Câmara dos Deputados.
22. Apesar da unidade de jurisdição, que afastou a idéia do Contencioso Administrativo, de origem francesa, adotou a nova Constituição, ao cuidar da organização do Poder Judiciário, uma estrutura dualista, estabelecendo a Justiça da União e as Justiças dos Estados. A Justiça da União era formada pelo Supremo Tribunal Federal, sucessor do Supremo Tribunal de Justiça que existia no Império, além de tribunais e juízes federais. Quanto às Justiças Estaduais só cuidou a Constituição da República ao dizer, em seu artigo 62, que estas não poderiam intervir em questões submetidas aos Tribunais Federais, nem estes nas matérias deixadas aos cuidados daquelas.
23. Instituiu-se, através da Constituição, o primeiro sistema de controle da constitucionalidade das leis em Brasil, já que a Constituição do Império não cuidou do tema. Optou-se, ainda sob a influência da Constituição norte-americana, pelo controle jurisdicional da constitucionalidade das leis, em sua forma difusa, atribuindo-se a todos os juízes e tribunais¹⁴ o poder de

¹² Clovis de Souto GOULART, *Formas e Sistemas de Governo*, p. 158;

¹³ Afonso Arinos de Melo FRANCO, *ob. cit.*, p. 135;

¹⁴ O Art. 59, que definia a competência do Supremo Tribunal Federal dizia , em seu parágrafo primeiro, alíneas “a” e “b”, a ele competir recurso das sentenças das justiças dos Estados em última instância quando se questionar sobre a validade ou a aplicação de tratados e leis federais, e a decisão do tribunal do Estado for contra ela e quando contestar a validade de leis ou de atos dos governos dos Estados em face da Constituição, ou das leis federais, e a decisão do tribunal do Estado considerar válidos esses atos, ou essas leis impugnadas. O art. 60, “a”, disse competir aos

afastar a incidência de regra reputada inconstitucional, concretizando-se o controle como incidente dentro de um processo.

24. Quanto à forma de Estado, conforme já bastante frisado, adotou a nova Lei Básica a forma federativa. Tratava-se de reivindicação já defendida durante o Império, que contava com ampla simpatia entre liberais e republicanos¹⁵. O Texto aprovado foi resultado de um amplo debate na Constituinte entre defensores das prerrogativas dos Estados e defensores de uma União forte. Apesar da convergência no sentido de que a forma de Estado deveria ser Federal, dividiam-se os constituintes quanto à dimensão dos poderes da União e dos Estados, de um lado ficando os chamados unionistas, como Rui Barbosa, Ubaldino do Amaral, José Higino, J. J. Seabra, Justiniano de Serpa e Amaro Cavalcanti, enquanto de outro lado estavam os chamados federalistas, como Julio de Castilhos, Borges de Medeiros, Lauro Müller, Epitácio Pessoa e Campos Sales¹⁶. Na verdade, os chamados unionistas tinham uma concepção de federalismo mais moderado, mitigado, partindo estes de preocupações quanto à sobrevivência da União¹⁷, entendimento que acabou prevalecendo na Constituinte.
25. As antigas províncias foram transformadas em Estados, estabelecendo a Constituição um sistema de repartição de competências. Elencadas as competências da União, aos Estados foi deixada a competência remanescente. A Constituição dirigiu um comando expresso aos Estados, que deveriam organizar-se de modo a garantir a autonomia municipal (art. 68).
26. Ainda no que se refere à Organização Federal, a Constituição de 1891 permitia, como forma de garantir o Princípio Federativo, a intervenção da União nos Estados. Dizia o texto constitucional que o Governo Federal não poderia intervir em negócios peculiares aos Estados, fazendo-se a ressalva nos seguintes casos: a) para repelir invasão estrangeira ou de um Estado em outro; b) para garantir a manutenção da forma republicana federativa; c) para restabelecer a ordem e a tranquilidade nos Estados, quando solicitado pelos governos destes; d) para assegurar a execução de leis e sentenças federais.
27. No aspecto financeiro-tributário, a Constituição repartiu receitas e definiu as competências dos entes componentes do novo Estado, tema que foi um dos principais motivos da divisão na Assembléia Constituinte entre

Juízes e Tribunais Federais processar e julgar as causas em que alguma das partes fundar a ação, ou a defesa, em disposição da Constituição Federal;

¹⁵ “Um dos pontos de maior convergência das duas correntes era a disposição inarredável de introduzir o modelo federativo no País. Durante os cinco anos que antecederam o fim do império dois projetos de monarquia federativa foram oferecidos à Câmara, por Joaquim Nabuco; um em 1885, o outro em 1888.” Paulo BONAVIDES, Paes de ANDRADE, *ob. cit.*, p. 208;

¹⁶ Afonso Arinos de Melo FRANCO, *ob. cit.*, p. 131;

¹⁷ Paulo BONAVIDES, Paes de ANDRADE, *ob. cit.*, p. 226;

unionistas e federalistas acima apontada. Basicamente, à União coube a competência para decretar imposto sobre as importações (art. 7º)¹⁸, devendo instituir impostos uniformes para todo o País (art. 7º, § 2º) e não podendo criar preferências e distinções entre portos (art. 8º), por exigências próprias da organização federativa adotada. Aos Estados, a Constituição reservou os impostos sobre exportações, imóveis, transmissão de propriedades e sobre indústrias e profissões (art. 9º), não podendo o Estado por onde se realiza a exportação fazer incidir o imposto sobre produto de outro Estado (art. 9º, § 2º). Havia ainda a vedação à União e aos Estados de tributarem os bens e rendas uns dos outros (art. 10); criar impostos de trânsito sobre produtos de outros Estados ou importados ou sobre os veículos que os transportem; estabelecer, subvencionar ou embaraçar o exercício de cultos religiosos e, por fim, prescrever leis retroativas (art. 11). Aos Estados e à União, fora a competência tributária expressamente definida, permitia o Documento Básico instituírem outros tributos, desde que não contrariasse dispositivo da própria Constituição.

28. Quanto à nacionalidade, operou a primeira Constituição republicana uma grande nacionalização, atingindo diretamente os imigrantes que haviam chegado no final do império e os que ainda viriam, pois definiu de forma ampla quem considerava cidadão brasileiro. Em seu artigo 69, a Constituição definia como brasileiros: a) os nascidos no Brasil, mesmo filhos de estrangeiros, desde que seus pais não estivessem aqui a serviço; b) filhos de pais brasileiros e ilegítimos de mães brasileiras, nascidos em País estrangeiro, se estabelecessem domicílio o Brasil; c) Os filhos de pais brasileiros que estivessem no estrangeiro a serviço; d) todos os estrangeiros que estavam no País à data da proclamação da República, desde que não declarassem, dentro de seis meses, a vontade de conservar a nacionalidade de origem; e) os estrangeiros com bens imóveis no Brasil, e que fossem casados com brasileiras ou tivessem filhos brasileiros, desde que residissem no País e não declarassem opção pela nacionalidade original; f) os estrangeiros por outro modo naturalizados. Atingiam, assim, os republicanos os grandes contingentes de imigrantes europeus já chegados ao País no final do império.

29. A Constituição continha, ainda, uma Declaração de Direitos, tendência de todo o constitucionalismo do período, vez que se concretizavam necessários anteparos aos abusos do exercício do poder estatal, protegendo-se, assim, os direitos e liberdades individuais. Havia já os enunciados do princípio da legalidade, segundo o qual ninguém pode ser obrigado a fazer, ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei,

¹⁸ "Art 7º. É da competência exclusiva da União decretar:

1º Impostos sobre a importação de procedência estrangeira;

2º Direitos de entrada, saída e estada de navios, sendo livre o comércio de cabotagem às mercadorias nacionais, bem como às estrangeiras que já tenham pago imposto de importação;

3º Taxas de selo, salvo a restrição do art. 9º, § 1º, nº 1;

4º Taxas de correios e telégrafos federais."

do princípio da igualdade, segundo o qual todos são iguais perante a lei, do princípio do juiz natural, segundo o qual só pode o indivíduo ser sentenciado por autoridade anteriormente definida por lei como competente, e do princípio da ampla defesa.

30. A principal regra, pois referente à garantia constitucional, era a que trouxe para o texto constitucional o instituto do *Habeas-Corpus*, a ser dado ao indivíduo que estivesse sofrendo ou na ameaça de sofrer violência, por ilegalidade ou abuso de poder (art. 72, § 22). A redação genérica do dispositivo era interpretada, na prática, de forma ampla, sendo utilizado tanto para os fins hoje reservados ao instituto, de proteger a liberdade individual, o direito de ir e vir, como para combater aquelas ilegalidades hoje atacáveis por meio do Mandado de Segurança,. Tal interpretação ficou conhecida como “Doutrina Brasileira do Habeas-Corpus”¹⁹.

31. Outras garantias eram ainda previstas no âmbito do Direito Penal e do Processo Penal. A prisão só era autorizada se em flagrante delito, por motivo de pronúncia ou, ainda, por ordem escrita de autoridade competente(art. 72, § 13), restando à lei a definição de quem podia decretá-la, não podendo permanecer o indivíduo preso sem culpa formada, salvo exceções legais, prevendo a Constituição o instituto da fiança (art. 72, § 14). O Júri tinha a sua existência prevista no referido capítulo (art. 72, § 31).

32. A regra anteriormente referida que vedou o estabelecimento, a subvenção e o embaraçamento pelo Poder Público de cultos religiosos coadunava com o ideal de um Estado laico, sustentado pelos republicanos, principalmente pelos positivistas. Na Declaração de Direitos, a regra era praticamente repetida (art. 72, § 7º). Ainda neste sentido, estabeleceu a Constituição outras normas aptas a atingir esta finalidade : a) a República só reconhecia o casamento civil(art. 72, § 4º); b) os cemitérios teriam caráter secular, seriam administrados pelos Municípios, admitidos todos os rituais religiosos nos enterros, desde que não ofendessem a moral pública e as leis(art. 72, § 5º); c) o ensino ministrado nos estabelecimentos públicos deveria ser leigo(art. 72, § 6º). À pretensão de se construir um Estado laico, estava associada a necessidade de se estabelecer liberdade de culto, o que era previsto na Constituição (art. 72,§ 3º). Nesta seara, vedou, ainda, a Constituição a privação de direitos civis e políticos por motivo de crença religiosa, mas, também estabeleceu que o motivo religioso não isentaria ninguém do cumprimento de qualquer dever cívico.

¹⁹ “A esta época, os litígios entre o particular e o Estado eram resolvidos pelos processos comuns. Por isso, havia a teoria que estendia o *habeas-corpus* a estes direitos e, também, a teoria da ‘posse dos direitos pessoais’, segundo a qual se concebiam os direitos do particular contra o Estado como passíveis de proteção possessória. (...) A teoria da posse foi derrotada nos tribunais e o alargamento da hipóteses de cabimento do *habeas-corpus*, eliminado pela reforma constitucional de 1926”. Teresa Celina de Arruda Alvim PINTO, *Medida Cautelar, Mandado de Segurança e Ato Judicial*, p. 16;

33. Estavam, ainda, outras importantes regras e princípios garantidores dos direitos individuais contemplados, mesmo que não se refletissem em ações, já que negados na prática, como a inviolabilidade do domicílio (art. 72, § 11), a liberdade de imprensa (art. 72, § 12), o sigilo das correspondências (art. 72, § 18) e a liberdade para o exercício de profissões (art. 72, § 24).

34. A propriedade, em consonância com o espírito liberal que guiava os construtores da República, era protegida, permitindo-se a desapropriação por necessidade ou utilidade pública, desde que previa a indenização (art. 72, § 17). A propriedade intelectual tinha, também, proteção específica (art. 72, §§ 25, 26 e 27).

2.3. A Revisão Constitucional

35. Várias foram as iniciativas reformistas no decorrer da Primeira República, havendo reivindicações no sentido de compatibilizar a Constituição aos mais diversos interesses. A primeira manifestação a favor da reforma deu-se antes mesmo da promulgação da Constituição, em pronunciamento do Deputado Constituinte de Goiás Leopoldo Bulhões. Desde Silveira Martins até Alberto Torres, vários foram os teóricos que abraçaram esta pretensão. O tema foi bastante importante na chamada “Campanha Civilista”, na qual Rui Barbosa apresentava uma pauta de mudanças constitucionais que entendia necessárias.

36. A Constituição de 1891, porém, só veio a sofrer efetivamente uma reforma no ano de 1926. Os pontos modificados do texto da Constituição foram as partes referentes à intervenção federal nos Estados, às atribuições do Poder Legislativo, ao Processo Legislativo, à competência da Justiça Federal aos direitos individuais²⁰.

37. Quanto à intervenção, foram redefinidas as hipóteses que lhe davam ensejo, buscando o revisor uma maior centralização. A primeira das hipóteses de intervenção permitida, anteriormente por nós apontadas, passou a ser para assegurar a integridade nacional e o respeito aos princípios constitucionais²¹. A terceira hipótese ganhou nova redação. A quarta hipótese passou a contar como causa para a intervenção a reorganização das finanças do Estado. Ficaram estabelecidas competências para tomar a iniciativa quanto à intervenção a qualquer dos poderes constituídos.

²⁰ Afonso Arinos de Melo FRANCO, *ob. cit.*, p. 164;

²¹ Eram seguintes os princípios a que se referia o texto: a forma republicana, o regime representativo, o governo presidencial, a independência e harmonia dos poderes, a temporariedade das funções e a responsabilidade dos funcionários, a autonomia dos Municípios, a capacidade para ser eleitor ou elegível nos termos da Constituição, a não reeleição dos Presidentes e Governadores e, por fim, a possibilidade de reforma constitucional e a competência do Poder Legislativo para decretá-la. Cf. Paulo BONAVIDES, Paes de ANDRADE, *ob. cit.*, p. 239;

38. No que se refere às competências do Poder Legislativo, foram diversas as alterações. Dentre elas, a doutrina destaca a obrigatoriedade de só constar da lei orçamentária matéria de orçamento, o que viria para por fim às famosas “caudas orçamentárias”. Outras importantes mudanças foram a proibição ao Congresso de conceder créditos ilimitados e a prorrogação do orçamento anterior se o novo não estivesse em vigor até 15 de janeiro. Estabeleceu, ainda, a definição da competência federal para legislar sobre as relações de trabalho e naturalização.

39. Em relação ao Processo Legislativo, a principal mudança foi o estabelecimento do voto parcial. Esta já era uma antiga reivindicação dos revisionistas.

40. No tocante à Justiça Federal, a reforma tratou mais especificamente da competência do Supremo Tribunal Federal, que passou a uniformizar a jurisprudência dos Estados em relação às leis federais, ficando proibido pela Constituição a concessão de *Habeas-Corpus* em matéria política (por exemplo, reconhecimento e posse de eleitos) ou a concessão do mesmo remédio constitucional na vigência de estado de sítio.

41. Por fim, houve modificação na declaração de direitos. Limitou-se, com a reforma, o direito do proprietário sobre as jazidas do subsolo. Restringiu-se, ainda, a entrada de estrangeiros no País, no momento em que já tinha o País recebido levas numerosas de imigrantes. Fixou-se, pondo termo à discussão ampliativa que era feita pela doutrina constitucional, que o *Habeas-Corpus* só seria cabível para a proteção da liberdade de locomoção. A modificação do texto da Constituição para tornar restrito o cabimento do *Habeas-Corpus* rendeu ensejo, em um segundo momento, à criação do Mandado de Segurança, através de norma infra-constitucional, posteriormente elevada à categoria de norma constitucional em 1934.

III. CONSIDERAÇÕES FINAIS

42. A Constituição de 1891 é um divisor de águas em nosso constitucionalismo, uma vez que representa uma reviravolta paradigmática, pois os Estados Unidos passam, naquele momento, a servir de guia aos debates aqui travados. Substitui-se, dessa forma, a influência européia antes vigente.

43. Aquela Constituição foi instrumento do reconhecimento de reivindicações autonomistas há muito existentes nas províncias, efetivando, pela primeira vez, uma forma de Estado politicamente descentralizada no país. Alguns institutos, porém, ali consagrados, destoaram da tradição nacional e custaram a aclimatar-se nestas paragens.

44. A militarização da política e a prevalência de interesses de elites regionais pouco afeitas ao jogo democrático determinaram um período

marcadamente autoritário, que se reflete na inobservância de várias regras constitucionalmente consagradas.

Bibliografia

ANDRADE, Paes de, BONAVIDES, Paulo. *História constitucional do Brasil*. Rio de Janeiro: Paz na Terra, 1991.

CANOTILHO, J. J. Gomes. *Direito constitucional*. 5^a Ed. Coimbra: Almedina, 1992.

CAVALCANTI, Amaro. *Regime federal e a república brasileira*. Brasília: UnB, 1983.

FRANCO, Afonso Arinos de Melo. *Curso de direito constitucional brasileiro. Vol II. Formação constitucional do Brasil*. Rio de Janeiro: Forense, 1960.

GOULART, Clovis de Souto. *Formas e sistemas de governo. Uma alternativa para a democracia brasileira*. Porto Alegre: Sérgio Fabris, 1995.

MACIEL, Ademar. Nossa primeira constituição à luz do direito comparado. *Revista trimestral de direito público*. São Paulo, nº 1, p. 192-207, 1993.

PINTO, Tereza Celina de Arruda Alvim. *Medida cautelar, mandado de segurança e ato judicial*. São Paulo: Malheiros, 1992.