

## A DEFESA DO ESTADO E A SUSPENSÃO TEMPORÁRIA DE DIREITOS INDIVIDUAIS

JOSÉ GUILHERME DE SOUZA

Juiz de Direito

Mestre em Direito — CPGD/UFSC

**SUMÁRIO:** 1. INTRODUÇÃO. 2. AS MEDIDAS DE DEFESA DO ESTADO. 2.1. Observação preliminar. 2.2. Um histórico das medidas de defesa. 2.3. Os fundamentos da defesa do Estado. 2.4. Conceito de defesa do Estado. 2.5. Classificação das medidas de defesa. 2.5.1. Contra agressão externa. 2.5.2. Contra simples perigo de agressão externa. 2.5.3. Contra agressão interna. 2.6. Objeto das medidas de defesa. 3. A MOTIVAÇÃO DAS MEDIDAS DE DEFESA DO ESTADO: 3.1. Observações preliminares. 3.2. O discurso político. 3.3. O discurso ideológico. 3.3.1. O aparelho militar. 3.3.2. A “doutrina de segurança nacional”. 4. O TRATAMENTO DA DEFESA DO ESTADO EM ALGUNS PAÍSES: 4.1. Observações preliminares. 4.2. Os países comparados. 4.2.1. Rússia. 4.2.2. Alemanha. 4.2.3. Estados Unidos. 4.2.4. França. 4.2.5. Paraguai. 4.2.6. Argentina. 5. AS MEDIDAS DE DEFESA DO ESTADO NAS SUCESSIVAS CONSTITUIÇÕES BRASILEIRAS. 5.1. Competência dos poderes constituídos. 5.2. Catalogação histórica das medidas de defesa do Estado brasileiro. 5.2.1. Estado de emergência. 5.2.2. Estado de guerra. 5.2.3. Estado de defesa. 5.2.4. Estado de sítio. 5.3. O estado de sítio. 5.3.1. Conceito. 5.3.2. Elementos constitutivos. 5.3.3. Momento em que se concretiza a noção de ordem excepcional. 5.3.4. O estado de sítio no Brasil. 5.4. Análise dos mecanismos de defesa nas constituições de 1824 a 1969. 6. AS MEDIDAS DE DEFESA NA CONSTITUIÇÃO DE 1988. 6.1. Análise conceitual da carta vigente. 6.2. Primeira aplicação do Direito Comparado: a CF-1988 e as cartas anteriores. 6.3. Segunda aplicação do Direito Comparado: a CF-1988 e o direito estrangeiro. 7. CONSIDERAÇÕES FINAIS. 8. APÊNDICE: QUADRO SINÓPTICO-HISTÓRICO. A DE-

## 1. INTRODUÇÃO.

As medidas de defesa do Estado, considerando-se as peculiaridades regionais referidas aos diversos Estados modernos, abrangem um elenco razoavelmente diversificado de providências excepcionais, que visam a acautelar o Estado contra perturbações da ordem nos níveis externo e interno, protegendo-o dos efeitos perversos desses desequilíbrios e obviando a sua derrocada; ou seja, são providências tomadas pelo Estado para a sua autopreservação institucional.

Aqui, contrariamente ao que se dá quanto à previsão constitucional da salvaguarda dos direitos e garantias individuais, as medidas tomadas pelo Estado, mesmo sem objetivar atingir estas prerrogativas, terminam por fazê-lo, haja vista a natural e intrínseca incompatibilidade destas com aquelas medidas extremas.

A matéria é complexa e, por isso mesmo, não pode ser tratada num artigo com a necessária extensão. Obras inteiras têm sido dedicadas ao assunto. O enfoque, aqui, há de ser necessariamente restrito, contido a limites metodológicos precisos, o que não impede que o desdobramento da matéria se faça segundo linhas teóricas bem definidas.

Destas, destaco o que eu chamaria de linhas “sistêmica”, isto é, o enfoque tradicional e dogmático do assunto, e “extra-sistêmica”, vale dizer, aplicando um discurso crítico ao tema para problematizá-lo, como o auxílio de categorias apropriadas. O aparente ecletismo da bibliografia consultada dá conta desse duplo enquadramento da matéria.

## 2. AS MEDIDAS DE DEFESA DO ESTADO.

### 2.1. *Observação preliminar.*

Neste trabalho, optei por privilegiar as ações de defesa do Estado contra agressões *internas*, dado ao fato de que o

Brasil não tem precedentes históricos, claramente definidos, de agressão externa, pelo que restaria inócuo um enfoque divorciado da realidade nacional.

## 2.2. *Um histórico das medidas de defesa*

A defesa do Estado e a suspensão das garantias constitucionais sempre formaram, historicamente, um binômio.

Na Grécia e na Roma antigas, encontram-se vestígios da instituição da defesa do Estado. Em momentos de guerra ou revolução, na Grécia, concediam-se aos *arcontes* poderes excepcionais, com a conseqüente restrição aos direitos individuais. Era a "tirania eletiva" de que falava ARISTÓTELES.

Em Roma, em ocasiões de grave perigo, os cônsules nomeavam um ditador com plenos poderes, por prazo limitado. Isto se deu de 501 a 216 a.C.

A França é a pátria do estado de sítio. A expressão *état de siege* qualificava, então, as condições exigidas pelo assédio de uma cidade, tornando-se evidente ser necessário ampliar os poderes do responsável pela defesa da cidade sitiada, para vencer dificuldades internas e externas que, de outra forma, poderiam resultar insuperáveis.

A Revolução sancionou em 1791 uma lei relativa ao funcionamento do estado de sítio. A mesma expressão passou a ser aplicada ao caso de alteração grave na vida da nação, ainda quando não se achasse esta efetivamente em guerra.

Napoleão I, para assegurar a ditadura, introduziu no texto da carta magna de 1799 um dispositivo que permitia a suspensão da constituição, o que só foi revogado em 1830.

Entre os anglo-saxônicos, surgiram os *habeas corpus suspension acts*, em casos de guerra ou rebelião. Eram coadjuvados por *Coercition acts* (coação individual para salvaguardar a ordem pública) e *acts (Bills) of indemnity*, que anistiavam os responsáveis pelos atos praticados em função dos dois primeiros dispositivos. Por último, havia o *State of emergency*, que era declarado pelo rei e homologado pelo Parlamento. Suspensava as garantias constitucionais e conferia ao governo *emergency powers*. Foi usado em 1914 e 1939.

Os Estados Unidos adotaram da Inglaterra somente os *HC suspension acts* e os *emergency powers*, estes usados em 1941.

### 2.3. *Os fundamentos da defesa do Estado*

Os direitos fundamentais supõem limitações ao poder estatal. Todavia, em períodos de anormalidade, o respeito a esses direitos poderia provocar sérios abalos na e até mesmo a ruptura da ordem constitucional, na medida em que os seus inimigos, vendo tolhida por aquele respeito a ação das autoridades, disso se aproveitariam para promover a derrubada do poder instituído.

Importante verificar-se, outrossim, o que se deve entender por garantias constitucionais, à luz do instituto da defesa do Estado.

Segundo Rui BARBOSA, há dois prismas sob os quais se enfocar essas garantias: o lato e o estrito. No sentido lato, são “as providências que na Constituição se destinam a manter os poderes no jogo harmônico das suas funções, no exercício contrabalançado e simultâneo das suas prerrogativas” (Cf. FERREIRA FILHO, p. 275).

Em sentido estrito, “garantias constitucionais se chamam, primeiramente, as defesas postas pela Constituição aos direitos especiais do indivíduo. Consistem elas no sistema de proteção organizado pelos autores da nossa lei fundamental em segurança da pessoa humana, da vida humana, da liberdade humana” (ob. e loc. cit.).

Na conceituação de estado de sítio, como veremos, será o *sentido estrito* o considerado.

### 2.4. *Conceito de defesa do Estado*

Conforme ensina o *Dicionário de política*, de Norberto BOBBIO *et alii*, a defesa está estritamente condicionada a uma exigência de conservação das estruturas políticas (p. 312). O momento conservativo está estritamente conexo com a própria essência do Estado, que não pode renunciar a acau-



telar-se contra fenômenos de subversão das próprias instituições (ob. e loc. cit.).

### 2.5. *Classificação das medidas de defesa*

Segundo Giuseppe de VERGOTTINI, no verbete *Defesa*, do *Dicionário* referido, essas medidas se classificam, em síntese, da seguinte forma:

#### 2.5.1. *Contra agressão externa:*

- a) uso de força armada;
- b) ação diplomática.

#### 2.5.2. *Contra simples perigo de agressão externa:*

- a) predisposição sem emprego da força armada (dissuasão);
- b) ação diplomática (substitutiva).

#### 2.5.3. *Contra agressão interna:*

- a) recurso à força armada;
- b) declaração de estado de sítio;
- c) proclamação da lei marcial;
- d) instituição de jurisdições de exceção;
- e) endurecimento das normas penais e das medidas policiais;
- f) adoção de medidas propagandísticas e psicológicas que aumentem a vontade de resistência das populações (ob. cit., p. 313).

Por seu lado, as *agressões internas* podem ser, segundo VERGOTTINI:

- a) estimuladas e dirigidas por outro Estado;
- b) geradas no seio do próprio ordenamento atingido, podendo, ainda, no caso da letra *b*, ser assim classificadas:

b.1. — provenientes do vértice organizativo do Estado, dos órgãos constitucionais de cúpula, quando recebem o nome de *golpe de Estado*;

b.2. — provenientes da base social do Estado, da coletividade nacional, quando se denominam ação subversiva ou *revolução* (ob. cit., p. 313-4).

Por seu turno, a coletividade nacional, na hipótese de golpe de Estado, pode exercer o chamado direito de resistência, coadjuvante de/coadjuvada por alguns órgãos constitucionais dissidentes.

## 2.6. *Objeto das medidas de defesa*

Ainda segundo o verbetista supra referenciado, quanto ao objeto das medidas de defesa (ob. cit., p. 314-5), temos:

1º — o objeto essencial da defesa é constituído pelo poder organizado, ou melhor, pelas *instituições políticas* que caracterizam um ordenamento;

2º — a identificação da Defesa com a Defesa do Estado-ordenamento, todavia, encerra uma *simulação jurídica*. A tutela das forças políticas dominantes representadas pelos órgãos constitucionais é objeto primário de todo o sistema de Defesa.

3º — *em resumo*, a Defesa tem como objetivo primordial a segurança de um ordenamento que se identifica com as próprias instituições políticas.

## 3. A MOTIVAÇÃO DAS MEDIDAS DE DEFESA DO ESTADO

### 3.1. *Observações preliminares*

Já foi visto, conforme VERGOTTINI (*sub* 2.6) que o objeto das medidas de defesa do Estado são instituições políticas (leia-se “forças políticas”) que lhe constituem o ordenamento.

É certo que esse objeto de defesa deve, expressa ou tacitamente, estar contido no discurso constitucional respectivo, o qual, pela declaração das suas próprias motivações, àquele objeto referidas, se autojustifica no plano institucional.

É de se entender, todavia, que, por detrás de toda expressão motivação constitucional, de todo discurso político oficial,

existe, embutido, um *discurso ideológico*, correspondente à ideologia dominante professada pelos estamentos politicamente determinantes da formação do(s) bloco(s) no poder, em dado momento histórico.

Este enfoque é necessário para se tentar entender (como se verá a seguir), em nível político e histórico, a própria existência do estado de sítio, e medidas assemelhadas, no Estado brasileiro.

Assim, é escopo precípua deste enquadramento expor os dois lados de uma mesma moeda, em se tratando de institutos tão controversos como os relativos à defesa do Estado.

Estas duas facetas são:

1º — o confronto entre o discurso político-constitucional e o discurso ideológico subjacente, este refletido na práxis das forças dominantes e, via de consequência, na realidade social;

2º — o confronto entre a previsão constitucional das medidas e os seus usos e abusos.

### 3.2. *O discurso político*

Vejamos, pois, o discurso oficial, espelhado nas sucessivas cartas constitucionais brasileiras, contendo os motivos declarados do apelo às medidas extremas.

A constituição de 1824 limitou-se a repetir, por imitação, os motivos invocados pela constituição americana para justificar a suspensão do habeas-corpus: rebelião ou invasão, aquela ameaça interna, esta, externa.

A primeira carta republicana falava em agressão estrangeira ou comoção intestina. Esta última expressão, qualificada pelo adjetivo “grave”, seria retomada pela constituição de 1946.

Já a lei máxima de 1934 mencionava “iminência de agressão estrangeira ou emergência de insurreição armada”.

Em 1937, o discurso constitucional estadonovista assume uma conotação quase paranóica. Veja-se o texto: “ameaça externa ou iminência de perturbações internas, ou existência de concerto, plano ou conspiração tendente a perturbar a

paz pública ou pôr em perigo a estrutura das instituições, a segurança do Estado ou dos cidadãos”.

Em 1946 temos, como motivação, comoção intestina grave ou fatos que evidenciem estar a mesma a irromper; e guerra externa.

As assim chamadas constituições de 1967 e 1969 (esta, a Emenda Constitucional nº 1) utilizaram o mesmo texto: grave perturbação da ordem ou ameaça de sua interrupção; e guerra.

Finalmente, a nova carta constitucional, promulgada a 5 de outubro de 1988, criando a figura do *estado de defesa*, lhe empresta a seguinte motivação: “preservar ou prontamente restabelecer, em locais restritos e determinados, a ordem pública ou a paz social ameaçadas por grave e iminente instabilidade institucional ou atingida por calamidade de grandes proporções na natureza”.

Quanto ao estado de sítio, são seus fatos motivadores: comoção grave de repercussão nacional ou ocorrência de fatos que comprovem a ineficácia de medida tomada durante o estado de defesa; declaração de estado de guerra ou resposta a agressão armada estrangeira.

Como se observa, a dicotomia factual ensejadora das medidas é uma constante indefectível em todos os textos: as defesas podem ser acionadas, quer pela provocação externa, quer pela interna.

Os sucessivos discursos, unânimes quanto à dicotomia categorial referida, mas extremamente díspares em termos de motivação da intervenção autodefensiva do Estado, denotam:

1º — falta de coerência dos discursos entre si, numa linha de desenvolvimento histórico;

2º — reflexo da ideologia dominante e das preocupações do bloco no poder num dado momento histórico. É o que se verá a seguir.

### 3.3. O discurso ideológico

Vejam, agora, o discurso ideológico subjacente ou os motivos reais determinantes da defesa do Estado.

A Constituição Federal recém-promulgada, *v.g.*, fala em defesa do Estado e das instituições democráticas.

Qual o objeto da defesa do Estado? Retomando os conceitos expostos no *Dicionário* de BOBBIO *et alii*, vê-se que a defesa do Estado significa:

- 1º — defesa das instituições políticas;
- 2º — defesa das forças políticas nelas inseridas;
- 3º — defesa do ordenamento jurídico por elas formado.

Portanto, a partir de POULANTZAS, pode-se afirmar que a defesa do Estado é a defesa:

1º — do aparelho de Estado *lato sensu*;

2º — dos grupos hegemônicos (estamentos) detentores do poder;

3º — do bloco no poder e de suas frações;

posto que o discurso estatal (fulcrado na constituição) é o discurso desses segmentos específicos, mas vestido com uma linguagem “aceitável” para os destinatários da *Grundnorm*.

Como diz Roberto A. R. de AGUIAR,

“O corolário dos pressupostos aqui tratados (o povo é desordeiro, as instituições civis são fracas, e ambos não sabem se defender; a constituição deve estar amarrada à dimensão de segurança) é o fato de que a lei maior se torna uma lei de defesa de um dado tipo de Estado, uma norma de ocupação, tradutora de um estado de ocupação.” (*Os militares e a constituinte*, p. 73)

### 3.3.1. O aparelho militar

Dentro do Estado, e dos aparelhos de Estado *lato sensu*, conforme a tipologia althusseriana, deve destacar-se o aparelho militar, aparelho repressivo de Estado por excelência, além de aparelho ideológico, porque não existem, segundo ALTHUSSER, aparelhos puramente repressivos ou ideológicos (*Aparelhos ideológicos de Estado*, p. 70).

Diz ALTHUSSER, citado por Eliézer Rizzo de OLIVEIRA (*As forças armadas*, p. 24), que o funcionamento mediante violência é o elemento que distingue o aparelho de Estado do

aparelho ideológico de Estado. Os casos concretos podem dificultar o enquadramento de uma instituição num dos tipos; deve-se, contudo, levar em conta que são formas predominantes de atuação: para os AREs, a repressão, inclusive física, e para os AIEs, a ideologia, ambas usadas maciçamente, sendo secundário e alternativo o uso da forma típica do outro aparelho, para aquele considerado.

Observando-se, por exemplo, o art. 142 da nova carta, constata-se que o papel constitucional das forças armadas foi ampliado. Isto se explica, segundo Eliézer de OLIVEIRA — prefaciando a obra de Roberto AGUIAR —, pelo fato de que “as nossas Forças Armadas têm uma missão interna de ocupação do espaço político e territorial brasileiro em nome de valores ocidentais e cristãos, mas sobretudo em nome de uma determinada visão conservadora do social: segundo esta visão, o aparelho militar é o último reduto da manutenção da ordem capitalista” (ob. cit., p. XII).

No dispositivo constitucional retro mencionado, constata-se que foi, à toda evidência, negligenciado, relegado a segundo ou terceiro plano o papel institucional legítimo de instrumentos de manutenção da ordem interna que exercem o Poder Judiciário, o Ministério Público e as polícias civil e militar. Por isso se coloca o Exército nas ruas a pretexto de conter greves, manifestações, passeatas, tumultos, etc. Foi o que ocorreu em data de 9 de novembro de 1988, quando da greve dos metalúrgicos da Companhia Siderúrgica Nacional, em Volta Redonda-RJ, oportunidade em que, da intervenção das forças armadas, resultou a morte de três operários grevistas (v. DIÁRIO CATARINENSE de 10.11.88, p. 17-8).

Subministra Sergio BOVA, no já citado *Dicionário*, sob o verbete *Forças Armadas*, a lição de que a salvaguarda da ordem pública e da estabilidade interna é outro serviço militar ligado em parte ao da “defesa da pátria”. Neste caso, a classe política no poder faz coincidir a defesa da pátria com a defesa da ordem econômica e social vigente. As forças armadas tornam-se instrumentos de regulação interna de conflitos e tensões, chegando a exercer verdadeiras funções policiais (p. 506).

### 3.3.2. A “doutrina de segurança nacional”

Este papel crescente das forças armadas na ordem institucional/constitucional aguçou-se a partir de 1947, com a chamada “doutrina de segurança nacional”, ideologia surgida nos Estados Unidos após a II Guerra Mundial, e através da qual se privilegiavam as razões de Estado a intervenção do Estado na ordem política e social e as reações estatais de defesa contra perturbações de ordem interna exogenamente agenciadas.

“Importada” para o Brasil, a doutrina de segurança nacional proliferou rapidamente, graças ao surgimento da Escola Superior de Guerra, a ESG, e às teorias geopolíticas veiculadas pelo general Golbery do Couto e SILVA. A ESG, por sinal, foi criada no Brasil logo após o aparecimento, nos Estados Unidos, do *National War College*, e seguiu os moldes da instituição americana.

Oficial e juridicamente, a DSN foi adotada a partir da assim chamada constituição de 1967, que (cf. AGUIAR, ob. cit., p. 37), fez do Brasil “uma praça de guerra interna”, pois todas as pessoas, naturais ou jurídicas, eram responsáveis pela segurança nacional, nos termos da lei.

A doutrina de segurança nacional está, pois, embutida como mola propulsora nos dispositivos constitucionais, subjazendo à motivação explícita das ações de defesa. Como diz AGUIAR, no Brasil e em outros Estados sul-americanos,

“a expressão *segurança nacional* está vinculada a um certo tipo de pensamento ideológico que alinha o Brasil externamente e possibilita o autoritarismo internamente” (ob. cit., p. 78).

De outra parte, como salienta Eliézer de OLIVEIRA, a DSN

“sustenta implícita e explicitamente que a definição e implementação do interesse coletivo, expresso nos Objetivos Nacionais, se torna possível somente pela atuação de uma contra-elite localizada no aparelho de Estado, que é exatamente o setor militar” (ob. cit., p. 40).

## 4. O TRATAMENTO DA DEFESA DO ESTADO EM ALGUNS PAÍSES

### 4.1. Observações preliminares

Este item representa um interlúdio no curso desta exposição. Um interlúdio necessário, porque traz os aportes do Direito Comparado à matéria até aqui enfocada. Ele não se situa, em absoluto, fora do contexto apresentado (e nem poderia ser diferente, dada a especificidade do Direito Constitucional, que exige, para sua completude, a incidência do método comparativo), antes integra, consolida e amalgama as partes que o compõem, não obstante forçoso reconhecer-se que, abstraído esse interregno, ainda assim a unidade temática não se fragmentaria.

A eleição dos países que compõem este painel comparativo não obedeceu a nenhum critério específico, além do que diz com a tentativa, jungida à disponibilidade e acessibilidade do material existente, de cotejar sistemas constitucionais o mais possível diferenciados do modelo brasileiro.

### 4.2. Os países comparados

Constituem objeto da incidência do método comparativo, neste trabalho, os seguintes países:

4.2.1. *Rússia* — Preocupa-se com a defesa *externa* da pátria. Sua constituição nada fala sobre medidas de defesa do Estado contra inimigos internos. Explica-se: a Rússia é um país em permanente estado de alerta. A defesa interna compete, essencialmente, aos órgãos policiais do Estado, com destaque para a KGB. Em se tratando de um Estado policial, as medidas de defesa, tais como as concebemos no mundo ocidental, são, em princípio, desnecessárias na Rússia. Recentemente, porém, noticia a edição nº 1.122, de 21 de março de 1990, da revista *Veja*, o presidente Mikhail Gorbatchov fortaleceu o *status* do seu cargo, retirando poderes do Partido Comunista e concentrando-os pessoalmente, entre eles o de decretar lei marcial no país e estado de emergência em qualquer república soviética (p. 120).



4.2.2. *Alemanha* — Destacam-se dois dispositivos: o artigo 13, 1, diz que o domicílio é inviolável; o número 3 deste artigo estabelece que somente poderão ser encetados processos que afetem essa inviolabilidade ou a restrinjam, em defesa contra um *perigo comum*; em virtude de uma lei, tais processos poderão ser deflagrados com o fim de *prevenir* perigos iminentes para a segurança e a ordem públicas.

O artigo 17 estatui que as leis referentes à *defesa*, inclusive a proteção da população civil, poderão determinar que sejam restringidos os direitos fundamentais de residência (artigo 11) e da inviolabilidade do domicílio (artigo 13).

4.2.3. *Estados Unidos* — A constituição americana prevê em um único artigo que o “privilegio do *writ* de habeas-corpus não será suspenso, exceto quando, em casos de rebelião ou invasão, a segurança pública possa requerê-lo”.

Esse dispositivo teve, até hoje, mínima aplicação, sendo, todavia, freqüente o uso da faculdade de convocação da Guarda Nacional em qualquer dos Estados-membros, em função, por exemplo, de distúrbios ocasionados por conflitos de ordem racial, o que foi muito comum nas décadas de 1960 e 1970.

Um caso, histórico, de suspensão do *writ*, é o relativo à medida aplicada numa parte do Estado de Maryland, por ato do presidente Lincoln, durante a Guerra de Secessão.

4.2.4. *França* — Na pátria do *état de siège*, o artigo 35 da constituição diz somente que a declaração de guerra é autorizada pelo Parlamento. O artigo 36 estabelece que o *estado de sítio* é decretado em Conselho de Ministros. Sua prorrogação além de doze dias não pode ser autorizada senão pelo Parlamento.

A clareza e objetividade do texto dispensam comentários. Certamente, as autorizações mencionadas devem trazer a respectiva regulamentação instrumental do instituto, *ad hoc*.

4.2.5. *Paraguai* — O artigo 79 da lei fundamental é bastante explícito ao tratar do estado de sítio, aplicável em casos de:

a) conflito ou guerra internacional;

- b) invasão exterior;
- c) comoção interior;
- d) ameaça grave de um destes fatos.

Segundo a carta maior, o estado de sítio será total ou parcial, conforme a porção do território nacional afetado, e sempre por tempo limitado, acarretando suspensão das garantias individuais. Sua vigência não interromperá o funcionamento dos poderes do Estado nem afetará o exercício de suas prerrogativas. O instituto depende de lei regulamentar.

4.2.6. *Argentina* — Diz o art. 23 da lei maior portenha que, em caso de *comoção interior* ou *ataque exterior* que ponham em perigo o exercício da constituição ou das autoridades por ela criadas, se declarará em *estado de sítio* a província ou território onde se dê a perturbação da ordem, ficando ali suspensas as garantias constitucionais.

Outros dispositivos (artigos 67, inciso 26; 67, inciso 21; 86, inciso 19) prescrevem casos de decretação, ou aprovação/suspensão de estado de sítio, pelo Congresso, quando decretado pelo Executivo; declaração de guerra pelo Congresso, competência do Executivo, etc.

Releva notar, sobretudo, que, no elenco de medidas constitucionais destinadas a enfrentar situações de desequilíbrio institucional, figuram nada menos do que seis diferentes instrumentos (cf. VEDIA, *Derechos constitucional x administrativo*, p. 268-85)! Sumarizêmo-los:

a) *Estado de sítio*. Como já se viu, é a principal das medidas excepcionais. Resulta em dois efeitos principais: a generalidade das medidas de execução do estado de sítio é susceptível de controle judicial, examinada a razoabilidade da suspensão de determinada garantia individual; mas o poder de prender e trasladar pessoas é judicialmente irreversível.

b) *Lei marcial*. Consiste na aplicação de leis militares, por autoridade militar, a militares e civis, substituindo a legislação ordinária.

c) *Estado de assembléia*. Admite-se esta medida como consequência de situações de alteração da paz. Pode apresentar duas características: a “nação em armas”, constituindo cada

habitante um defensor sujeito à autoridade do governo, quando “a pátria está em perigo”, conceito haurido da Revolução Francesa de 1789; e a convocação de milícias, quando o exija a execução das leis da nação ou seja necessário conter insurreições ou repelir invasões.

d) *Estado de guerra interno*. Em algumas situações internas, de comoção grave, certas condições apresentadas podem levar a que se equiparem os fatos aos que se produziriam num conflito internacional.

e) *Estado de emergência*. Por este meio, sem que se suspendam as garantias individuais ou se decrete medida mais forte, se acrescentam às atribuições do governo certos poderes para fazer face a “fatos de natureza e caracteres graves”.

f) *Estado de prevenção e alarme*. É uma escala anterior ao estado de sítio, para os casos em que ocorram alterações da ordem pública que ameacem perturbar o normal desenvolvimento da vida ou das atividades primordiais da população.

## 5. AS MEDIDAS DE DEFESA DO ESTADO NAS SUCESSIVAS CONSTITUIÇÕES BRASILEIRAS

### 5.1. *Competência dos poderes constituídos*

Ao longo das várias constituições que têm norteado a vida política nacional, tem, normalmente, recaído nas mãos do Poder Executivo a competência para a decretação das medidas excepcionais de defesa.

Em 1824, a carta imperial previa que ao Executivo competia *privativamente* empregar a força armada “como bem lhe parecer conveniente à segurança, e defesa do Império”.

No art. 179, inciso XXXV, contudo, prescrevia ela que nos casos de rebelião e invasão, poder-se-iam suspender as liberdades individuais, por *ato especial do Poder Legislativo*; havendo iminente perigo, e não se achando reunida a Assembléia, poderia o governo exercer aquela providência. Deveria ele, em tal caso, remeter à Assembléia, tanto que reunida, a motivação das providências tomadas.

A constituição de 1891 estabelecia ser da competência *privativa* do Congresso declarar em estado de sítio um ou mais pontos do território nacional, e aprovar ou suspender o sítio declarado pelo Executivo na sua ausência (art. 34, nº 21). O art. 80 faz eco a esse dispositivo, dizendo que exerceria a atribuição declarativa o Poder Executivo, não se achando reunido o Congresso.

Já a constituição de 1934 estatuiu caber *privativamente* ao Presidente da República decretar o estado de sítio, de acordo com o art. 175, § 7º (art. 56, nº 13). Ao Poder Legislativo cabia, por competência exclusiva, aprovar ou suspender o estado de sítio (art. 40, alínea *d*). O art. 175 regulamentava o estado de sítio em vários incisos, parágrafos e alíneas. O § 7º previa que, não estando reunido o Congresso, poderia o sítio ser decretado pelo Presidente, com a aquiescência da Seção Permanente do Congresso Federal.

Em 1937, a carta estadonovista falava em estado de emergência: podia o Presidente declará-lo, sem necessidade de autorização do Parlamento, nem podendo este suspendê-lo — art. 166 e parág. único. Cessado o estado de emergência, o Presidente comunicaria à Câmara dos Deputados as medidas tomadas.

Competia *privativamente* ao Presidente da República, pelo art. 37, inciso XIII, da carta de 1946, decretar o estado de sítio. Já o art. 206 preceituava que o Congresso Nacional poderia decretar o estado de sítio nos casos ali previstos (v. 3.2.). No intervalo das sessões legislativas, era da competência exclusiva do Presidente a sua decretação ou prorrogação, a teor do art. 208, devendo ser convocado o Congresso, dentro em quinze dias, para o aprovar ou não.

As assim chamadas constituições de 1967 e 1969 (esta, a EC-1) assim dispunham sobre a competência para decretação: cabia *privativamente* ao Presidente (arts. 83, XIV e 81, XVI, respectivamente); em cinco dias, o ato deveria ser submetido ao Congresso, convocado pelo Presidente do Senado se não estivesse reunido (art. 153, §§ 1º e 2º, da CF-1967); ou pelo Presidente do próprio Congresso (art. 156, §§ 1º e 2º, da EC-1/69). Findo o estado de sítio, o Presidente enviaria ao

Congresso mensagem com a justificação das providências (CF-1967, art. 155; EC-1/69, art. 158).

Pela nova carta, promulgada em 1988, compete privativamente ao Presidente da República decretar o estado de defesa e o estado de sítio (art. 84, IX), aprovados/autorizados pelo Congresso Nacional (art. 49, IV, c/c 136, § 4º e 138, § 2º).

## 5.2. *Catálogo histórica das medidas de defesa do Estado brasileiro*

Quatro são as medidas de defesa do Estado brasileiro historicamente registradas:

### 5.2.1. *Estado de emergência*

Utilizado somente no regime constitucional de 1937. A carta então vigente não definia o que fosse estado de emergência (o que, por sinal, é hábito dos textos constitucionais no Brasil, que dão apenas as motivações que justificam a sua deflagração — v. 3.2.).

Entendo que este instituto foi utilizado substitutivamente ao estado de sítio, por apresentar contornos mais amplos do que aquele, já tradicional na história política brasileira, como se depreende do quadro sinóptico (v. apêndice). Não tinha qualquer similitude com o estado de emergência argentino (v. 4.2.6.).

### 5.2.2. *Estado de guerra*

Conceituado, no discurso constitucional, através da sua motivação (v. 3.2.). Nos regimes das cartas de 1967 (que institucionalizou a adoção oficial da DSN) e de 1969, considerava-se a guerra interna equivalente a guerra externa. Realmente, os arts. 152, inciso II e 155, inciso II, respectivamente, falavam em “guerra”, contrariamente ao texto das cartas anteriores, que mencionavam invasão (1824), agressão estrangeira (1891), iminência desta (1934), ameaça externa (1937) e guerra externa (1946). Suprimiu-se o adjetivo “externa”, tampouco se mencionando qualquer expressão que o conotasse.

Pela DSN, consideravam-se similares ao estado de guerra externa os seguintes tipos de movimentos políticos internos, armados ou providos de braço armado, dirigidos ou presumivelmente dirigidos do exterior: guerra insurrecional; guerra revolucionária; guerra psicológica adversa; e guerra subversiva.

Referindo-se apenas a “guerra”, o texto permitia, em tese, a aplicação do estado de sítio dimensionado a um clima de guerra externa.

O novo texto (1988) rende ensanchas a interpretação quase igualmente ampla, pois não utiliza os adjetivos “estrangeiro”, “externo” ou similares, mencionando tão-somente “declaração de estado de guerra”.

### 5.2.3. *Estado de defesa*

Trata-se de instituto novo, criado pelo constituinte de 1988. Conceituado por sua motivação (v. 3.2.), é aplicado para preservar ou restabelecer a ordem pública ou a paz social, ocorrendo “grave e iminente instabilidade institucional” ou calamidade natural. Assemelha-se, em linhas gerais, aos estados de emergência e de prevenção e alarme previstos na constituição argentina.

### 5.2.4. *Estado de sítio*

O mais conhecido e freqüentemente utilizado instituto de defesa na história constitucional brasileira será esmiuçado a seguir.

## 5.3. *O estado de sítio*

Consoante entende o verbetista Carlo BALDI, *in Dicionário de política*, de Norberto BOBBIO *et alii*, “com a expressão ‘Estado de sítio’ se quer geralmente indicar um regime jurídico excepcional, a que uma comunidade territorial é temporariamente sujeita, em razão de uma situação de perigo para a ordem pública, criado por determinação da autoridade estatal, ao atribuir poderes extraordinários às autoridades pú-

blicas e ao estabelecer as adequadas restrições à liberdade dos cidadãos” (ob. cit., p. 413).

### 5.3.1. *Elementos constitutivos*

Desse conceito, amplo e genérico, aplicável aos institutos de defesa do estado enquanto *genus*, podem extrair-se os seguintes elementos constitutivos do estado de sítio:

- a) excepcionalidade da medida;
- b) temporariedade da medida;
- c) existência de perigo para a ordem pública;
- d) competência determinante;
- e) poderes extraordinários;
- f) restrições de direitos constitucionais.

### 5.3.2. *Momento em que se concretiza a noção de ordem excepcional*

Ainda aqui sirvo-me dos aportes teóricos trazidos por BALDI. Segundo ele, “a passagem da normalidade ao estado de exceção implica duas avaliações fundamentais: a verificação da situação de perigo para a ordem pública e a determinação da necessidade de reagir com medidas excepcionais” (ob. e loc. citados).

Neste sentido, a análise de BALDI sobre a oportunidade e conveniência de reagir com medidas extremas é sumamente interessante. Diz ele: “Normalmente, os órgãos aos quais compete a constatação e a avaliação da situação de perigo são os mesmos que estão habilitados a pôr em prática as medidas extraordinárias previstas para o estado de sítio, com a consequência de que pode ocorrer (...) que a avaliação dos perigos para as instituições seja feita em função do comportamento de grupos de oposição.” (ob. e loc. cit.)

### 5.3.4. *O estado de sítio no Brasil*

Um breve olhar retrospectivo à história constitucional brasileira permite observar, em primeiro lugar, que o estado de sítio, sendo tratado com poucos detalhes na constituição de



1891, resultou em freqüentes usos e abusos, sobretudo nos governos de Floriano Peixoto (1892-95), Hermes da Fonseca (1910-14) e Artur Bernardes (1922-26).

Essa experiência forneceu valioso *feedback*, que o constituinte de 1934 houve por bem aproveitar, regulando pormenorizadamente o instituto. Todavia, a carta de então previa forma qualificada de estado de sítio para o caso de guerra, que foi estendido a crises internas em função da intentona de 1935, o que acabou facilitando o golpe de 1937.

A carta daquele ano foi mais longe do que qualquer outra constituição do país, ao admitir a própria suspensão de sua vigência. Tratava-se de verdadeira ditadura constitucional, a exemplo do que previa a constituição chilena de 1833, por sua vez moldada na carta napoleônica de 1799.

A lei fundamental de 1946, porém, praticamente retomou o texto original de 1934, obviamente sem as adições da Emenda nº 1.

De 1946 a 1961, até a renúncia do Presidente da República, foi raro e breve o uso do estado de sítio. A crise aberta pela renúncia, contudo, deu azo à prática do estado de sítio *de facto*, sendo, a partir daí, por várias vezes, tomadas medidas somente cabíveis se decretado o sítio (sem que este o fosse).

Com o movimento de março de 1964, isto se tornou rotineiro, apesar de os atos institucionais dele decorrentes facilitarem a instauração jurídica do estado de sítio.

#### 5.4. *Análise dos mecanismos de defesa nas constituições de 1824 a 1969*

Alguma coisa já ficou dita a respeito da defesa do Estado nas sucessivas constituições brasileiras, ao longo deste trabalho (sub-itens 5.1. a 5.3., retro). E o que não foi dito, o quadro sinóptico que serve de apêndice a este *paper* poderia prontamente esclarecer, a uma simples análise visual comparativa.

Cabe, todavia, detalhá-lo um pouco mais, em função da complexidade do tema e da sua diversificada abordagem nos vários textos constitucionais.



Senão, vejamos.

A referência à defesa ou à segurança do Estado somente está explícita nas cartas de 1824, 1937 e 1988. As demais silenciam a respeito.

O estado de sítio figura na expressiva maioria dos textos. Já foi analisado *sub* 5.3., mais especificamente no sub-item 5.3.4. Só não o mencionam a lei imperial e a carta de 1937, esta, todavia, substituindo-o pelo estado de emergência, única a mencioná-lo.

A expressão “estado de guerra”, inobstante só tenha sido usada na carta de 1937 (e, agora, na de 1988), sempre esteve implícita nos textos anteriores, não ao lado do estado de sítio, mas nos dispositivos que outorgam competência à sua declaração pelo Poder Executivo, autorizado pelo Congresso Nacional ou referendado por ele. Essa competência, por sua vez, reporta-se à motivação constitucional, e nela se fundamenta.

Os dispositivos que abrangem as medidas de defesa do Estado estão mencionados no apêndice, sob a rubrica “artigos abrangentes”. Igualmente, os que regulam a competência para a sua decretação, estes, já especificamente analisados *sub* 5.1., quando se viu também os artigos respeitantes à autorização e à ratificação dos atos emergenciais.

Quanto aos prazos de vigência, vale esclarecer que as constituições do Império e da primeira república não o estipulavam; também não o fez a carta de 1937, todas elas, aliás, eivadas de um discurso autoritário, que só foi substituído por um discurso democrático na carta política de 1934, mesmo assim pelo curto período de três anos.

Em 1934, o prazo era de 90 dias, prorrogável por igual. A constituição de 1946 o estipulava em 30 dias, prorrogável, e as leis de 1967 e 1969, num crescendo, o fixaram, respectivamente, em 60 e 180 dias, igualmente prorrogáveis.

Os efeitos da decretação das medidas de defesa estão referenciados no apêndice pelos artigos respectivos, compreendendo as providências que podem ser tomadas pela autoridade responsável e os direitos e garantias constitucionais que ficam suspensos.

Da mesma forma, ali estão os dispositivos concernentes à responsabilidade por abusos praticados pela autoridade, previsão esta faltante nas leis fundamentais de 1946, 1967 e 1969.

A intervenção do judiciário é prevista nos textos políticos de 1934 e, depois, de 1946 a 1969. As duas primeiras cartas silenciam, e a de 1937, expressamente, vedava a apreciação judicial dos atos praticados no período excepcional e respectivas lesões de direitos individuais.

## 6. AS MEDIDAS DE DEFESA NA CONSTITUIÇÃO DE 1988

### 6.1. *Análise conceitual da carta vigente*

Promulgada a 5 de outubro de 1988, a nova Constituição Federal traz algumas repetições e algumas novidades, no que diz com os institutos de defesa do Estado. Vejamo-los sucintamente.

A defesa do Estado e das instituições democráticas ocupa agora um título inteiro. Compõe-se de três capítulos, intitulados “Do estado de defesa e do estado de sítio”, “Das forças armadas” e “Da segurança pública”.

No primeiro capítulo, que constitui o objeto deste trabalho, são exaustivamente tratadas as duas medidas de emergência citadas.

Compete ao Presidente da República, ouvidos o Conselho da República e o Conselho de Defesa Nacional, decretar qualquer um dos estados. O decreto que instituir o estado de defesa determinará o tempo de sua duração, especificará as áreas a serem abrangidas e indicará, nos termos e limites da lei — a que lei, especificamente, se refere a Constituição? Parece que a expressão “nos termos da lei” ou “nos limites da lei” é parte indefectível do jargão constitucional —, as medidas coercitivas a vigorarem, dentre as seguintes:

a) restrições aos direitos de reunião (ainda que exercida no seio das associações), sigilo de correspondência e sigilo de comunicação telegráfica e telefônica (nesta última, passa a vigorar o malfadado “grampo”, resquício de regimes autoritários

anteriores, procedimento padrão do SNI, agora devidamente institucionalizado);

b) ocupação e uso temporário de bens e serviços públicos, *na hipótese de calamidade pública*, respondendo a União por danos e custos decorrentes.

A duração do estado de defesa não será superior a trinta dias, prorrogável, uma única vez, por igual período, se persistirem as razões de sua decretação.

Na vigência do estado de defesa, a prisão por crime contra o Estado será imediatamente comunicada ao juiz competente, que a relaxará, se não for legal. O preso poderá ser submetido a exame de corpo de delito. A prisão ou detenção de qualquer pessoa não poderá ser superior a dez dias, salvo quando autorizada pelo Poder Judiciário, subentendendo-se que independerá dessa autorização quando não ultrapassar aquele prazo. Fica, em qualquer caso, vedada a incomunicabilidade do preso.

O Congresso poderá rejeitar o decreto que implantou o estado de defesa, caso em que este cessará, devendo a casa legislativa funcionar durante todo o tempo que durar a medida.

Quanto ao estado de sítio, a competência para a sua decretação e os órgãos para audiência prévia são os mesmos do estado de defesa. Todavia, em dois detalhes essenciais diferem eles, nesta fase: o Presidente deverá solicitar ao Congresso Nacional *autorização* para decretá-lo, relatando, no ato do pedido (o que também vale para a prorrogação) os seus motivos determinantes. O Congresso decidirá por maioria absoluta.

O decreto de estado de sítio indicará sua duração, as normas necessárias à sua execução e as garantias constitucionais que ficarão suspensas. Na sua vigência, quando decretado com fundamento no art. 137, inciso I (comoção interna), somente poderão ser tomadas contra as pessoas as seguintes medidas:

- a) obrigação de permanência em localidade determinada;
- b) detenção em edifício não destinado a acusados ou condenados por crimes comuns;

c) restrições relativas à inviolabilidade da correspondência, ao sigilo das comunicações, à prestação de informações e à liberdade de imprensa, radiodifusão e televisão, *na forma da lei*;

d) suspensão da liberdade de reunião;

e) busca e apreensão em domicílio;

f) intervenção nas empresas de serviços públicos;

g) requisição de bens.

Na hipótese do inciso I, o estado de sítio não poderá ser decretado por mais de trinta dias, prorrogável, de cada vez, por igual prazo. No caso de declaração de estado de guerra, poderá ser decretado por todo o tempo que perdurar a guerra ou a agressão armada estrangeira.

O Congresso permanecerá em funcionamento até o término das medidas coercitivas, devendo ser convocado pelo Presidente do Senado se o sítio dever ser decretado durante o recesso, a fim de apreciar o pedido. A Mesa do Congresso, ouvidos os líderes partidários, designará comissão composta de cinco de seus membros para *acompanhar e fiscalizar* a execução das medidas referentes ao estado de defesa e ao estado de sítio.

Cessada a emergência, as medidas aplicadas em sua vigência serão relatadas pelo Presidente da República ao Congresso Nacional, com especificação e justificação das providências adotadas, com relação nominal dos atingidos e indicação das restrições aplicadas.

## 6.2. *Primeira aplicação do Direito Comparado: a CF-1988 e as cartas anteriores*

De maneira similar às constituições imperial e estadonovista, a nova carta fala em “defesa do Estado”. Acrescenta-lhe, todavia, a expressão “instituições democráticas”. Os outros cinco diplomas silenciaram a respeito.

Também, como a de 1937, fala em estado de guerra, de forma explícita, porém o faz ao tratar do estado de sítio, dizendo que este poderá ser decretado no caso de declaração do

estado de guerra. Como já destaquei *sub.* 5.4., a expressão “estado de guerra” sempre esteve implícita em todos os textos constitucionais.

Como novidade, restaura a responsabilidade por abusos das autoridades emissoras dos atos vinculados às medidas excepcionais, o que não constava da carta de 1946 e também não figurou nas suas emendas posteriores, as assim chamadas constituições de 1967 e 1969.

A intervenção do judiciário, contudo, só se opera com relação ao estado de defesa, a ela ficando imune o estado de sítio. Essa intervenção, aliás, não existia, no geral, nos primeiros textos (1824 e 1891), tendo sido expressamente vedada na codificação de 1937. Na prática, não se tem notícia da aplicação dos dispositivos relativos à apreciação, pelo judiciário, de lesões de direitos causadas por atos decorrentes de medida emergencial — e lesões, certamente, sempre as houve.

Da mesma forma, não se sabe de qualquer caso em que tenham sido aplicados os preceitos referentes à responsabilidade por abusos cometidos na vigência dos estados excepcionais.

Desta forma, os ditames da nova carta correm o risco de se tornarem letra morta, tal como os anteriores, no que concerne à responsabilidade do Estado e de seus agentes por atos lesivos de direitos, inclusive no tangente à fiscalização, pelo Congresso, dos atos do Executivo, na vigência daqueles estados.

Mesmo porque, para inaplicar um dispositivo constitucional ou legal, ou torná-lo letra morta, basta que se aplique *pro forma*, a título meramente formal, sem a intenção sincera de fazê-lo valer na esfera factual.

### 6.3. *Segunda aplicação do Direito Comparado: a CF-1988 e o direito estrangeiro*

No item 4, retro, analisei os institutos de defesa do Estado em alguns países estrangeiros, elencados *sub.* 4.1. a 4.6.

Dessa análise, resultou um perfil global dos países enfocados, perfil esse que, respeitadas as peculiaridades locais

específicas, consiste em apresentarem-se tais países ou silentes (Rússia) ou minimamente explícitos sobre o tema da defesa do Estado (todos os demais, com destaque para a Alemanha, a França e os Estados Unidos, que tratam do assunto em apenas um ou dois artigos).

O Paraguai é apenas medianamente explícito a respeito, conquanto não ocupe mais do que um artigo. Não se conhece sua aplicação concreta.

E a Argentina, o que tem em relação aos demais é o fato de possuir seis diferentes institutos de defesa, sumariamente regulamentados, *en gros*, na carta de leis, posto que a existência desses institutos tem um lastro histórico, sua invocação obedece a razões momentâneas de ordem prática na esfera institucional e sua explicitação é trabalho de doutrina e/ou da lei ou decreto que regulamentar a sua aplicação no caso específico. Não há referências sobre sua aplicação *in concreto*.

Qual o perfil do Brasil, nesse contexto?

A luz do texto constitucional de 1988, e comparado com os sistemas defensivos do Estado trazido à baila *sub* 4, o Brasil apresenta algumas peculiaridades que o distinguem claramente dos países examinados.

*Ab initio*, seu discurso constitucional é longo, complexo, minucioso. Substitui-se, assim, a regulamentação que, em outros países, vem discriminada em lei especial *ad hoc*, isto é, específica para o ato, o que, de certa forma, explica o fato de serem os textos constitucionais alienígenas tão concisos. Diz-se, lá, o essencial para apresentar o instituto no contexto da vida política nacional; destaca-se sua excepcionalidade; e remete-se à regulamentação legal, quando lhe surgir a necessidade, a explicitação de sua estrutura, mecanismo de funcionamento e aplicabilidade.

De outra parte, salta aos olhos que, o que em outros países é uma exceção realmente excepcional (para usar uma redundância), no Brasil tem a eiva do discurso autoritário, bem ao estilo “Espada de Dâmocles”, típico dos regimes inseguros onde com uma mão se jura a carta política e com a outra se brande a caneta com que se sacramentará o intervencio-

nismo violento na vida política nacional, praxe infelizmente tão amiúde empregada, ao longo da nossa histórica constitucional.

## 7. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Analisadas as medidas de defesa do Estado, num verdadeiro *vol d'oiseau*, nos planos conceitual, histórico, operacional, ideológico, comparativo, etc., resta dizer-se das conclusões a que se aporta ao final desta panorâmica sobre as antípodas das garantias constitucionais.

Na realidade, se fosse aplicar a estes dois temas, naturalmente imbricados — os direitos e garantias individuais, de um lado, e as ações defensivas do Estado, de outro — o método dialético, poder-se-ia considerar que aquelas garantias seriam a tese, a defesa do Estado seria a antítese — e haver-se-ia, necessariamente, que chegar à síntese, extraindo desta contradição dos contrários uma conclusão válida, aplicável ao problema da valoração de umas e de outras, num mosaico histórico e sócio-político. Esta conclusão poderia ser a solução, ou poderia conduzir a ela, num segundo momento.

Antes porém, *et pour cause*, mister é que se diga que deve ser considerada simplista e impertinente qualquer pretensa solução que aponte linearmente para a supressão pura e simples das garantias individuais, em casos de crise institucional, vigendo elas plenamente em tempos de normalidade. À luz do método dialético, este caminho se mostra inviável; é, além de tudo, perigoso, em função de sua linearidade, quando na relação direitos e garantias/defesa estatal haja de prevalecer, em dado momento, esta última, porque os direitos do cidadão têm um limite necessário, mas o arbítrio do Estado não o tem, a não ser em tese.

E onde se localiza a síntese da prefalada contradição dos opostos? Parece-me que se deve levar em linha de conta alguns vetores básicos nas relações Estado/cidadão.

O Estado, dentro de uma função que se deve contemporaneamente preconizar como instrumental, é o guardião dos

direitos do cidadão. Somente o natural e superior princípio da autopreservação do Estado — e, via de consequência, da própria sociedade, e do indivíduo, que nela se insere e é a sua *ratio* fundante — pode justificar a suspensão, sempre temporária, dos direitos/garantias individuais.

Esta é, então, a síntese: posto que a contradição referida é atravessada pelos pressupostos de existência do Estado, este colocado em xeque por outra gama de contradições que também o atravessam.

Fora disto, que aí residem os verdadeiros fundamentos da defesa do Estado, o que existe é discurso autoritário e ação continuísta do bloco no poder e de suas frações, visando à perpetuação no poder (vide Pinochet, mantendo o Chile por *quinze anos* em estado de sítio).

A síntese dialética, pois, significa que, do choque entre a defesa do Estado e os direitos do cidadão, estes prevalecerão sempre que possível, assim como, sempre que possível, a defesa do Estado não será acionada; sempre que necessário, deflagrar-se-ão as defesas, dando-se por necessário, também, que, em assim ocorrendo, os direitos do cidadão cedam parte de seu espaço, e por pouco tempo.

Assim: os direitos são, existem, cedem e voltam, sempre; as defesas estão latentes, ocorrem e logo devem desaparecer. Nada pode dar-se fora deste quadro, validamente. Exemplos claros disto têm-se em países como França, Estados Unidos e Alemanha.

No Brasil, sintomaticamente, as coisas sempre estiveram fora desta concepção. Os direitos e garantias têm sido apenas tolerados; sob qualquer pretexto, são supressos ou violados. Nossa história político-constitucional nô-lo demonstra. E a Constituição de recente lavra, em que pese a alguns avanços sociais, manteve, nesta área, o mesmo autoritarismo, encardnando-o; a mesma retórica, aveludando-a; a mesma falácia, mascarando-a;

De novo, ganhou o Estado; perde o cidadão...



8. **APÊNDICE: QUADRO SINÓPTICO-HISTÓRICO.**  
**A DEFESA DO ESTADO NAS CONSTITUIÇÕES**  
**BRASILEIRAS**

HIPÓTESES	1824	1891	1934	1937
DEFESA/SEG. DO ESTADO	SIM	—	—	SIM
ESTADO DE SÍTIO	—	SIM	SIM	—
ESTADO DE EMERGÊNCIA	—	—	—	SIM
ESTADO DE DEFESA	—	—	—	—
ESTADO DE GUERRA	—	—	—	SIM
OUTRAS MEDIDAS	—	—	—	—
ARTIGOS ABRANG.	145; 148; 179	34; 80	175 e §§	166 a 173
COMPET.	EXEC.-148 LEG.-179 XXXV	CONGRESSO 34, nº 21	EXECUTIVO- 56, nº 13	PRESID.- 166
AUTORIZ./ RATIFIC.	ASSEMBL.- 179, XXXV	CONGRESSO 34, nº 21	CONGR.-40, d; j; 175, § 7º	CÂMARA- 167
PRAZO DE VIGÊNCIA	—	—	175, nº 1: 90 DIAS + n X 90 D.	—
EFEITOS DA DECRET.	179 XXXV	80 e § 2º	113, nº 17; 175, nº 2	168; 171 (GUERRA)
RESPONSAB. POR ABUSOS	179, XXXV	80, § 4º	175, § 13	167, P. ÚN.
INTERVEN. DO JUDIC.	—	—	175, § 10 + § 3º	NÃO-170
FISCALIZ. DO CONGR.	—	—	—	—
MOTIVAÇÃO	V. ANEXO	V. ANEXO	V. ANEXO	V. ANEXO

8. APÊNDICE: QUADRO SINÓPTICO-HISTÓRICO.  
A DEFESA DO ESTADO NAS CONSTITUIÇÕES  
BRASILEIRAS. (Cont.)

HIPÓTESES	1946	1967	1969	1988
DEFESA/SEG. DO ESTADO	—	—	—	SIM
ESTADO DE SÍTIO	SIM	SIM	SIM	SIM
ESTADO DE EMERGÊNCIA	—	—	—	—
ESTADO DE DEFESA	—	—	—	SIM
ESTADO DE GUERRA	—	—	—	SIM
OUTRAS MEDIDAS	—	152, § 3º	155, § 3º	—
ARTIGOS ABRANG.	206 a 215.	152 a 156.	155 a 159.	163 a 141.
COMPET.	PRESID. 87, XIII CONGR.— 206	PRESID.— 83, XIV	PRESID.— 81, XVI	PRESID.— 136
AUTORIZ./ RATIFIC.	CONGR.—208, P. ÚN.; 214 P. ÚN.; 211	CONGR.—153, § 1º, 155	CONGR.—156 § 1º; 158	CONGR.— 136, § 4º/7º 138, § 2º 141, P. ÚN.
PRAZO DE VIGÊNCIA	210: 30 DIAS + n X 30 D. AI-2- 180 D. + n X 180 D.	153: 60 D. + n X 60 D.	156 — 180 DIAS + PRORROG.	E. DEF.— 30 D. + 1 X 30 D.— 136, § 2º; E. SÍTIO— 30 D. + n X 30-138, § 1º
EFEITOS DA DECRET.	209 e PAR. ÚNICO	152, § 2º	155, § 2º	136, § 1º; 139.
RESPONSAB. POR ABUSOS	—	—	—	141
INTERVEN. DO JUDIC.	215	156	159	136, § 3º-SÓ ESTADO DEFESA
FISCALIZ. DO CONGR.	—	—	—	140
MOTIVAÇÃO	V. ANEXO	V. ANEXO	V. ANEXO	V. ANEXO

## 9. Bibliografia Consultada

1. AGUIAR, Roberto A. R. de. *Os militares e a constituinte; poder civil e poder militar na constituição*. São Paulo, Alfa-Ômega, 1986. 88 p.
2. ALTHUSSER, Louis. *Aparelhos ideológicos de Estado; nota sobre os aparelhos ideológicos de Estado*. Trad. de Walter J. Evangelista e M. Laura Viveiros de Castro. 2ª ed. Rio de Janeiro, Graal, 1985. 127 p.
3. DARNES, William R. *The Constitution of the United States*. New York, Barnes & Noble, 1962. 60 p.
4. BOBBIO, Norberto *et alii*. *Dicionário de política*. Trad. de Luís G. Pinto Cacaís *et alii*. Brasília, Universidade de Brasília/Hamburg, 1986. 1318 p.
5. CAMARGO, Pedro Pablo. *La nueva Constitución de la URSS*. Bogotá, Temis, 1978. 192 p.
6. CAMPANHOLE, Adriano & CAMPANHOLE, Hilton Lobo. *Todas as constituições do Brasil*. 3ª ed. São Paulo, Atlas, 1978. 714 p.
7. CAVALCANTI, Themistocles Brandão. *Manual da constituição*. 2ª ed. Rio de Janeiro, Zahar, 1963. 255 p.
8. COLLIER, David, org. *O novo autoritarismo na América Latina*. Trad. de Marina Leão Teixeira Viriato de Medeiros. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1982, 407 p.
9. CONSTITUIÇÃO: REPÚBLICA FEDERAL DA ALEMANHA. Rio de Janeiro, Serviços Culturais da Embaixada da República Federal da Alemanha, 1961. 51 p.
10. CONSTITUIÇÃO: REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL — 1988. Brasília, Senado Federal, Centro Gráfico, 1988. 292 p.
11. DEBRÉ, Jean-Louis. *La constitution de la V. Republique*. Paris, Presses Universitaires de France, 1975. 340 p.
12. DIÁRIO CATARINENSE. Florianópolis, 10 nov. 1988, p. 18-9.
13. FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. *Curso de Direito Constitucional*. 3ª ed. São Paulo, Saraiva, 1971. 303 p.
14. JACQUES, Paulino. *Curso de Direito Constitucional*. 6ª ed. Rio de Janeiro, Forense, 1970. 398 p.

15. MORAES, João Quartim de *et alii*. *A tutela militar*. São Paulo, Vértice, 1987. 104 p.
16. OLIVEIRA, Eliézer Rizzo de. *As forças armadas; política e ideologia no Brasil (1964-1969)*. 2ª ed. Petrópolis, Vozes, 1978. 136 p.
17. OTERO, Mariñas. *Las constituciones del Paraguay*. Madrid, Ediciones. Cultura Hispánica, 1978, 271 p.
18. POULANTZAS, Nicos. *O Estado, o poder, o socialismo*. Trad. de Rita Lima. 2ª ed. Rio de Janeiro, Graal, 1985. 307 p.
19. VEDIA, Agustín de. *Derechos constitucional y administrativo*. Buenos Aires, Ediciones Macchi, 1974. 555 p.