



ISSN 0034-835X
e-ISSN 2596-0466

Revista de Informação Legislativa

volume 63

249

janeiro a março de 2026

SENADO FEDERAL



SENADO FEDERAL

Mesa

Biênio 2025 – 2026

Senador Davi Alcolumbre

PRESIDENTE

Senador Eduardo Gomes

PRIMEIRO-VICE-PRESIDENTE

Senador Humberto Costa

SEGUNDO-VICE-PRESIDENTE

Senadora Daniella Ribeiro

PRIMEIRA-SECRETÁRIA

Senador Confúcio Moura

SEGUNDO-SECRETÁRIO

Senadora Ana Paula Lobato

TERCEIRA-SECRETÁRIA

Senador Laércio Oliveira

QUARTO-SECRETÁRIO

SUPLENTES DE SECRETÁRIO

Senador Chico Rodrigues

Senador Mecias de Jesus

Senador Styvenson Valentim

Senadora Soraya Thronicke

ISSN 0034-835X
e-ISSN 2596-0466



Revista de Informação Legislativa

Brasília – DF

volume 63

249

p. 1-122

janeiro a março de 2026

SENADO FEDERAL



EDIÇÃO DO SENADO FEDERAL

Diretora-Geral: Ilana Trombka
Secretário-Geral da Mesa: Danilo Augusto Barboza de Aguiar

Secretaria de Editoração e Publicações
Diretor: Rafael André Vaz Chervenski

Coordenação de Edições Técnicas
Coordenador: Aloysio de Britto Vieira

Editor responsável: Aloysio de Britto Vieira. Editor executivo: Raphael Melleiro. Gestão de submissão: Glauca Cruz.
Preparação de texto: Walfrido Vianna. Editoração: Camila Hott, Gilmar Rodrigues e Rejane Campos.

Missão

A *Revista de Informação Legislativa* (RIL) é uma publicação trimestral, produzida pela Coordenação de Edições Técnicas do Senado Federal. Publicada desde 1964, a *Revista* tem divulgado artigos inéditos, predominantemente nas áreas de Direito e de Ciência Política e Relações Internacionais. Sua missão é contribuir para a análise dos grandes temas em discussão na sociedade brasileira e, conseqüentemente, em debate no Congresso Nacional.

Fundadores

Senador Auro Moura Andrade, Presidente do Senado Federal – 1961-1967
Isaac Brown, Secretário-Geral da Presidência – 1946-1967
Leyla Castello Branco Rangel, Diretora – 1964-1988

Política de acesso e direito de uso

A RIL oferece acesso aberto livre a seu conteúdo (disponível em: <https://www12.senado.leg.br/ril>), sendo publicada sob licença Creative Commons na modalidade *atribuição, uso não comercial e compartilhamento pela mesma licença* (CC BY-NC-SA 4.0 DEED). Disponível em: <https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/>

Indexadores

Diadorim – Diretório de Políticas Editoriais das Revistas Científicas Brasileiras, EZB – Elektronische Zeitschriftenbibliothek, Google Scholar, Ibict CCN – Catálogo Coletivo Nacional de Publicações Seriadadas, Latindex, Livre – Revistas de Livre Acesso, Portal de Periódicos Capes, Redib – Red Iberoamericana de Innovación y Conocimiento Científico, RVBI – Rede Virtual de Bibliotecas, Ulrichsweb.

Revista de Informação Legislativa / Senado Federal. – v. 1, n. 1 (mar. 1964). – Brasília, DF : Senado Federal, 1964-.
Trimestral.

v. 1-3, n. 1-10, publicada pelo Serviço de Informação Legislativa; v. 3-9, n. 11-33, publicada pela Diretoria de Informação Legislativa; v. 9-50, n. 34-198, publicada pela Subsecretaria de Edições Técnicas; v. 50-, n. 199-, publicada pela Coordenação de Edições Técnicas.

ISSN 0034-835X (Impresso)
ISSN 2596-0466 (Online)

1. Direito – Periódico. 2. Ciência Política – Periódico. 3. Relações Internacionais – Periódico. I. Brasil. Congresso. Senado Federal, Coordenação de Edições Técnicas.

CDD 340.05
CDU 34(05)

Coordenação de Edições Técnicas
Senado Federal, Bloco 8, Mezanino, Setor 11
CEP: 70.165-900 – Brasília, DF
Telefones: (61) 3303-3575 e 3303-3576
E-mail: ril@senado.leg.br

CONSELHO

Dr. Bruno Dantas Nascimento, Universidade Nove de Julho, São Paulo, SP, Brasil / Dr. Bruno Leonardo Câmara Carrá, Centro Universitário 7 de Setembro, Fortaleza, CE, Brasil / Dr. Carlos Blanco de Moraes, Universidade de Lisboa, Lisboa, Portugal / Dr. Florivaldo Dutra Araújo, Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, MG, Brasil / Dr. Gilmar Ferreira Mendes, Universidade de Brasília, Brasília, DF, Brasil / Dr. José Levi Mello do Amaral Júnior, Universidade de São Paulo, São Paulo, SP, Brasil / Dr. Luis Fernando Barzotto, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, RS, Brasil / Dr. Luiz Fux, Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, RJ, Brasil / Dr. Marcelo Dias Varella, UniCEUB, Brasília, DF, Brasil / Dr. Marco Bruno Miranda Clementino, Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Natal, RN, Brasil / Dra. Maria Tereza Fonseca Dias, Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, MG, Brasil / Dr. Martonio Mont'Alverne Barreto Lima, Universidade de Fortaleza, Fortaleza, CE, Brasil / Dr. Octavio Campos Fischer, Centro Universitário Autônomo do Brasil, Curitiba, PR, Brasil / Dr. Roger Stiefelmann Leal, Universidade de São Paulo, São Paulo, SP, Brasil / Dr. Sérgio Antônio Ferreira Victor, Instituto Brasileiro de Direito Público, Brasília, DF, Brasil / Dr. Wremyr Scliar, Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, RS, Brasil

PARECERISTAS

Dr. Alberto do Amaral Júnior, Universidade de São Paulo, São Paulo, SP, Brasil / Dr. Alvaro Augusto de Borba Barreto, Universidade Federal de Pelotas, Pelotas, RS, Brasil / Dra. Ana Claudia Santano, Centro Universitário Autônomo do Brasil, Curitiba, PR, Brasil / Dra. Ana Virginia Moreira Gomes, Universidade de Fortaleza, Fortaleza, CE, Brasil / Dr. André Saddy, Universidade Federal Fluminense, Niterói, RJ, Brasil / Dr. Andre Vicente Pires Rosa, Universidade Federal de Pernambuco, Recife, PE, Brasil / Dra. Anelise Coelho Nunes, Rede Metodista de Educação, Porto Alegre, RS, Brasil / Dr. Antonio Sergio Cordeiro Piedade, Universidade Federal de Mato Grosso, Cuiabá, MT, Brasil / Me. Arthur Cristóvão Prado, Advocacia-Geral da União, Brasília, DF, Brasil / Dr. Benedito Cerezo Pereira Filho, Universidade de Brasília, Brasília, DF, Brasil / Dra. Bistra Stefanova Apostolova, Universidade de Brasília, Brasília, DF, Brasil / Dr. Bruno César Lorencini, Tribunal Regional Federal da 3ª Região, São Paulo, SP, Brasil / Me. Cesar Felipe Bolzani, Universidade Federal do Paraná, Curitiba, PR, Brasil / Dr. Cesar Rodrigues van der Laan, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, RS, Brasil / Dr. Cláudio Araújo Reis, Universidade de Brasília, Brasília, DF, Brasil / Dr. Claudio Ferreira Pazini, Universidade Federal de Uberlândia, Uberlândia, MG, Brasil / Ma. Daiana Fagundes dos Santos Carboni, Universidade de Santiago de Compostela, Santiago de Compostela, Espanha / Dr. Eduardo Rocha Dias, Universidade de Fortaleza, Fortaleza, CE, Brasil / Dr. Fabiano André de Souza Mendonça, Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Natal, RN, Brasil / Me. Fabiano da Silva Pereira, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, SP, Brasil / Dr. Fábio Feliciano Barbosa, Universidade Federal Fluminense, Niterói, RJ, Brasil / Dr. Fabio Queiroz Pereira, Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, MG, Brasil / Dr. Fábio Túlio Barroso, Universidade Católica de Pernambuco, Recife, PE, Brasil / Dra. Fabíola Albuquerque Lobo, Universidade Federal de Pernambuco, Recife, PE, Brasil / Dr. Felipe Lima Gomes, Universidade Federal do Ceará, Fortaleza, CE, Brasil / Dr. Fernando Boarato Meneguim, Instituto Brasileiro de Direito Público, Brasília, DF, Brasil / Dr. Fernando de Brito Alves, Universidade Estadual do Norte do Paraná, Jacareizinho, PR, Brasil / Dr. Fernando Laércio Alves da Silva, Universidade Federal de Viçosa, Viçosa, MG, Brasil / Dr. Fernando Nagib Marcos Coelho, Universidade Federal da Bahia, Salvador, BA, Brasil / Dr. Gabriel Ulbrik Guerrera, Secretária da Fazenda do Estado de Pernambuco, Recife, PE, Brasil / Dr. Guilherme Nacif de Faria, Universidade Federal de Viçosa, Viçosa, MG, Brasil / Dr. Gustavo Castagna Machado, Universidade Federal de Pelotas, Pelotas, RS, Brasil / Dr. Gustavo César Machado Cabral, Universidade Federal do Ceará, Fortaleza, CE, Brasil / Dr. Gustavo Costa Nassif, Instituto de Defesa da Cidadania e da Transparência, Belo Horizonte, MG, Brasil / Dr. Henrique Fernando de Mello, Instituto Brasileiro de Estudos Tributários, São José do Rio Preto, SP, Brasil / Dr. Jahyr-Philippe Bichara, Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Natal, RN, Brasil / Dr. Jair Aparecido Cardoso, Universidade de São Paulo, Ribeirão Preto, SP, Brasil / Dr. João Costa Ribeiro Neto, Universidade de Brasília, Brasília, DF, Brasil / Dr. João Paulo Medeiros de Araújo, Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Natal, RN, Brasil / Me. Jordan Vinicius de Oliveira, Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, RJ, Brasil / Dr. Jorge Luís Mialhe, Universidade Metodista de Piracicaba, Piracicaba, SP, Brasil / Dr. Jorge Luís Ribeiro dos Santos, Universidade Federal do Pará, Belém, PA, Brasil / Dr. José dos Santos Carvalho Filho, Instituto Brasileiro de Direito Público, Brasília, DF, Brasil / Me. Jose Tadeu Fanis Junior, Senado Federal, Brasília, DF, Brasil / Dra. Josiane Rose Petry Veronese, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, SC, Brasil / Dr. Kenny Sontag, Centro de Ensino Superior Cesul, Francisco Beltrão, PR, Brasil / Dra. Leila Maria da Juda Bijos, Universidade Federal da Paraíba, João Pessoa, PB, Brasil / Dr. Lelio Maximino Lellis, Centro Universitário de Araras Dr. Edmundo Ulson, Araras, SP, Brasil / Dr. Luiz Caetano de Salles, Universidade Federal de Uberlândia, Uberlândia, MG, Brasil / Dr. Luiz Carlos Goiabeira Rosa, Universidade Federal de Uberlândia, Uberlândia, MG, Brasil / Dr. Márcio Alexandre da Silva Pinto, Universidade Federal de Uberlândia, Uberlândia, MG, Brasil / Dr. Marcos Augusto de Albuquerque Ehrhardt Júnior, Universidade Federal de Alagoas, Maceió, AL, Brasil / Dra. Mariana Dionísio de Andrade, Universidade de Fortaleza, Fortaleza, CE, Brasil / Dra. Maurinice Evaristo Wenceslau, Universidade Federal de Mato Grosso do Sul, Campo Grande, MS, Brasil / Dr. Mauro Fonseca Andrade, Fundação Escola Superior do Ministério Público, Porto Alegre, RS, Brasil / Dr. Miguel Gualano de Godoy, Universidade Federal do Paraná, Curitiba, PR, Brasil / Dr. Neuro José Zambam,

Faculdade Meridional, Passo Fundo, RS, Brasil / Dr. Pablo Georges Cícero Fraga Leurquin, Universidade Federal de Juiz de Fora, Juiz de Fora, MG, Brasil / Dra. Patricia Silva de Almeida, Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, Santa Salete, SP, Brasil / Dra. Patrícia Tuma Martins Bertolin, Universidade Presbiteriana Mackenzie, São Paulo, SP, Brasil / Ma. Priscilla Cardoso Rodrigues, Universidade de Coimbra, Coimbra, Portugal / Me. Rafael Borges de Souza Bias, Universidade Federal de Pernambuco, Recife, PE, Brasil / Me. Rafael Diogo Diógenes Lemos, UniFANOR, Fortaleza, CE, Brasil / Dr. Rafael Reis Ferreira, Universidade Federal de Roraima, Boa Vista, RR, Brasil / Dr. Rafael Santos de Oliveira, Universidade Federal de Santa Maria, Santa Maria, RS, Brasil / Dr. Raoni Macedo Bielschowsky, Universidade Federal de Minas Gerais, Uberlândia, MG, Brasil / Dr. Raphael Peixoto de Paula Marques, Advocacia-Geral da União, Brasília, DF, Brasil / Dr. Ricardo Silveira Ribeiro, Advocacia-Geral da União, Recife, PE, Brasil / Dra. Roberta Simões Nascimento, Universidade de Brasília, Brasília, DF, Brasil / Dr. Rodrigo da Silva Brandalise, Universidade de Lisboa, Lisboa, Portugal / Dr. Rodrigo Grazinoli Garrido, Universidade Católica de Petrópolis, Petrópolis, RJ, Brasil / Dr. Rodrigo Monteiro Pessoa, Universidade de Ribeirão Preto, Ribeirão Preto, SP, Brasil / Dr. Rubens Valtecedes Alves, Universidade Federal de Uberlândia, Uberlândia, MG, Brasil / Dra. Sandra Mara Campos Alves, Fundação Oswaldo Cruz, Brasília, DF, Brasil / Dra. Simone de Sá Rosa Figueirêdo, Faculdade Damas, Recife, PE, Brasil / Dra. Sirlene Nunes Arêdes, Faculdade Milton Campos, Belo Horizonte, MG, Brasil / Dr. Wagner Silveira Feloniuk, Universidade Federal do Rio Grande, Rio Grande, RS, Brasil / Dr. Waldir Alves, Ministério Público Federal, Porto Alegre, RS, Brasil

AUTORES

Carla Barroso Carneiro é mestra em Altos Estudos de América Latina pela Université Sorbonne-Nouvelle, Paris, França; especialista em Economia pela Universidad de los Andes, Bogotá, Colômbia; embaixadora do Brasil junto à Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura / Programa Mundial de Alimentos / Fundo Internacional para o Desenvolvimento Agrícola, Ministério das Relações Exteriores, Brasília, DF, Brasil. / Carlos Nathan de Sousa Figueiredo é mestre em Direito pela Universidade Federal Rural do Semi-Árido (Ufersa), Mossoró, RN, Brasil; especialista em Direito Constitucional e Tributário pela Ufersa, Mossoró, RN, Brasil; bacharel em Direito pela Universidade do Estado do Rio Grande do Norte, Natal, RN, Brasil. / Filomeno Moraes é livre-docente em Ciência Política pela Universidade Estadual do Ceará, Fortaleza, CE, Brasil; doutor em Direito pela Universidade de São Paulo, São Paulo, SP, Brasil; concluinte de estudos pós-doutorais na Universidad de Valencia, Valência, Espanha; professor do programa de pós-graduação em Direito da Universidade Federal do Maranhão, São Luís, MA, Brasil. / Henrique T. V. Salles Pinto é doutor em Ciências Sociais pela Universidade de Brasília, Brasília, DF, Brasil, com estudos pós-doutorais em Ciência Política realizados na Université Paris-Saclay, Gif-sur-Yvette, Île-de-France, França; professor da Fundação Getúlio Vargas, Brasília, DF, Brasil; consultor legislativo do Senado Federal, Brasília, DF, Brasil. / Ilana Trombka é doutora em Administração pela Escola de Administração de Empresas de São Paulo da Fundação Getúlio Vargas, São Paulo, SP, Brasil; mestra em Comunicação Social pela Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, RS, Brasil; professora do programa de mestrado em Administração Pública do IDP, Brasília, DF, Brasil; diretora-geral do Senado Federal, Brasília, DF, Brasil. / Marcelo Bedoni é mestre em Ciências Jurídicas na Universidade Federal da Paraíba, João Pessoa, PB, Brasil. / Marcelo Casseb Continentino é doutor em Direito pela Universidade de Brasília, Brasília, DF, Brasil / Università degli Studi di Firenze, Florença, Itália; professor adjunto da Faculdade de Direito da Universidade de Pernambuco, Recife, PE, Brasil; professor do programa de pós-graduação em Direito da Universidade Federal Rural do Semi-Árido, Mossoró, RN, Brasil; procurador do estado de Pernambuco. / Roberto Luis Luchi Demo é doutor em Direito Constitucional pelo Instituto Brasileiro de Ensino, Desenvolvimento e Pesquisa, Brasília, DF, Brasil, com estudos pós-doutorais em Direito na Universidade Federal da Bahia, Salvador, BA, Brasil; juiz federal da 20ª Vara de Salvador, Salvador, BA, Brasil.

Sumário

AUTORES CONVIDADOS

11 **Equidade e inclusão feminina: a atuação do Congresso Nacional no contexto das políticas nacionais e internacionais de combate à fome**

Equity and Women's Inclusion: The Role of the Brazilian Congress in the Context of National and International Policies Against Hunger

Carla Barroso Carneiro

Ilana Trombka

Henrique T. V. Salles Pinto

ARTIGOS

27 **Jurisdição constitucional consensual e democracia: uma análise da conciliação no Supremo Tribunal Federal com base nas teorias dialógicas**

Consensual Constitutional Jurisdiction and Democracy: An Analysis of Conciliation in the Brazilian Supreme Court Based on Dialogical Theories

Roberto Luis Luchi Demo

51 **As vidas paralelas de frei Caneca e padre Mororó: o constitucionalismo no *Typhis pernambucano* e no *Diário do governo do Ceará***

The Parallel Lives of Frei Caneca and Padre Mororó: Constitutionalism in the *Typhis pernambucano* and the *Diário do governo do Ceará*

Filomeno Moraes

83 **Poder Moderador e Forças Armadas: as controvérsias em torno do artigo 142 da Constituição**

Moderating Power and Armed Forces: Controversies Surrounding Article 142 of the Brazilian Constitution

Marcelo Casseb Continentino

Carlos Nathan de Sousa Figueiredo

101 **Mudanças climáticas e o diálogo das fontes:
a autonomia e as interações do Direito Climático
numa ordem jurídica hiperespecializada**

Climate Change and the Dialogue of Sources: The Autonomy and Interactions of Climate Law in a Hyperspecialised Legal Order

Marcelo Bedoni

Equidade e inclusão feminina: a atuação do Congresso Nacional no contexto das políticas nacionais e internacionais de combate à fome

Equity and Women's Inclusion: The Role of the Brazilian Congress in the Context of National and International Policies Against Hunger

Carla Barroso Carneiro¹

Ilana Trombka²

Henrique T. V. Salles Pinto³

Resumo

Em cotejo com políticas públicas nacionais e globais, este estudo sumariza projetos de lei que tramitam no Congresso Nacional e que, em alguma medida, correlacionam equidade de gênero, inclusão da mulher e enfrentamento da insegurança alimentar e nutricional. Por meio de pesquisa documental, constatou-se que o parlamento tem abordado o problema da fome, mas raramente o faz associando-o a uma de suas causas principais – a desigualdade entre mulheres e homens. Por isso, devem ter reconhecida sua centralidade as proposições esteadas naquela correlação, pois o foco estratégico nas mulheres tem o potencial de expandir mercados, impulsionar o progresso econômico e melhorar os resultados em saúde e educação com o fim último de erradicar a fome no País.

Palavras-chave: equidade de gênero; inclusão das mulheres; segurança alimentar e nutricional; Congresso Nacional; políticas públicas de combate à fome.

¹ Carla Barroso Carneiro é mestra em Altos Estudos de América Latina pela Université Sorbonne-Nouvelle, Paris, França; especialista em Economia pela Universidad de los Andes, Bogotá, Colômbia; embaixadora do Brasil junto à Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura / Programa Mundial de Alimentos / Fundo Internacional para o Desenvolvimento Agrícola, Ministério das Relações Exteriores, Brasília, DF, Brasil. E-mail: carla.carneiro@itamaraty.gov.br

² Ilana Trombka é doutora em Administração pela Escola de Administração de Empresas de São Paulo da Fundação Getulio Vargas, São Paulo, SP, Brasil; mestra em Comunicação Social pela Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, RS, Brasil; professora do programa de mestrado em Administração Pública do IDP, Brasília, DF, Brasil; diretora-geral do Senado Federal, Brasília, DF, Brasil. E-mail: trombka@senado.leg.br

³ Henrique T. V. Salles Pinto é doutor em Ciências Sociais pela Universidade de Brasília, Brasília, DF, Brasil, com estudos pós-doutorais em Ciência Política realizados na Université Paris-Saclay, Gif-sur-Yvette, Île-de-France, França; professor da Fundação Getulio Vargas, Brasília, DF, Brasil; consultor legislativo do Senado Federal, Brasília, DF, Brasil. E-mail: hsallesp@senado.leg.br

Abstract

In comparison with national and global public policies, this study summarises bills that are being processed in the Brazilian Congress that, to some extent, correlate gender equality, women's inclusion, and fight against food and nutritional insecurity. Through documental research, it was found that the parliament addresses the problem of hunger, but rarely associates it with one of its main causes—inequality between women and men. Therefore, proposals based on this correlation should be recognised as central, since a strategic focus on women has potential to expand markets, boost economic progress, and improve health and education outcomes with the ultimate goal of eradicating hunger in Brazil.

Keywords: gender equity; women's inclusion; food and nutritional security; Brazilian Congress; public policies against hunger.

Recebido em 1/10/25

Aprovado em 21/10/25

DOI: https://doi.org/10.70015/ril_v63_n249_p11

Como citar este artigo: ABNT⁴ e APA⁵

1 Introdução

Um dos objetivos deste trabalho é demonstrar que a equidade de gênero tem contribuído nos últimos anos para promover a segurança alimentar e nutricional (SAN) no Brasil e no mundo. Para isso, mediante revisão bibliográfica e pesquisa documental, ele examina não só a contribuição de políticas públicas nacionais e internacionais, mas também projetos de lei (PLs) que tramitam no Congresso Nacional e que, em maior ou menor grau, se alicerçam na inclusão das mulheres. No exame desses PLs, foi possível comprovar que as duas casas do parlamento abordam com frequência os problemas da fome e da pobreza extrema, mas nem sempre os associam ao enfrentamento das desigualdades entre mulheres e homens, condição necessária à consolidação de uma SAN sustentável.

4 CARNEIRO, Carla Barroso; TROMBKA, Ilana; PINTO, Henrique T. V. Salles. Equidade e inclusão feminina: a atuação do Congresso Nacional no contexto das políticas nacionais e internacionais de combate à fome. *Revista de Informação Legislativa*: RIL, Brasília, DF, v. 63, n. 249, p. 11-24, jan./mar. 2026. DOI: https://doi.org/10.70015/ril_v63_n249_p11. Disponível em: https://www12.senado.leg.br/ril/edicoes/63/249/ril_v63_n249_p11

5 Carneiro, C. B., Trombka, I., & Pinto, H. T. V. S. (2026). Equidade e inclusão feminina: a atuação do Congresso Nacional no contexto das políticas nacionais e internacionais de combate à fome. *Revista de Informação Legislativa*: RIL, 63(249), 11-24. https://doi.org/10.70015/ril_v63_n249_p11

O desafio maior são de fato as iniquidades: à medida que se intensificam, elas aumentam os índices de pobreza. É notável, pois, que em 2019 o Prêmio Nobel de Economia tenha sido concedido a Abhijit Banerjee, Esther Duflo e Michael Kremer por suas abordagens relativas a políticas públicas de diminuição da pobreza, com ênfase na saúde infantil e no desempenho escolar. O trabalho dos três pesquisadores insere-se num movimento global para reconhecer a necessidade de se empregarem evidências na concepção e na implantação de políticas públicas que mais eficazmente superem as desigualdades (Naciones Unidas, 2019).

Quanto a essa eficácia, a SAN é uma dimensão sobre a qual já se reuniram inúmeras evidências. Uma delas é que políticas públicas com foco específico nas mulheres têm impacto significativo na redução da insegurança alimentar e nutricional (IAN), especialmente em sua vertente mais grave: a situação de fome. Também já se evidenciou que políticas promotoras de acesso a crédito e a programas de capacitação das mulheres têm melhorado a SAN, pois aquelas que têm maior controle sobre recursos financeiros tendem a investir mais na alimentação e na saúde de suas famílias (Nações Unidas, 2023).

A contextualização dessas evidências na realidade brasileira e a sua relação com a atividade recente do Congresso Nacional são o objeto das quatro seções seguintes. Na seção 2, apresentam-se casos de programas bem-sucedidos tanto no âmbito de alguns países quanto no de organismos internacionais, em sua maioria integrantes do sistema das Nações Unidas. Na seção 3, examinam-se políticas de inclusão feminina implantadas no Brasil nas últimas décadas, algumas das quais reconhecidas internacionalmente. Na seção 4, sumarizam-se os PLs que se referem à equidade de gênero e que tramitavam no parlamento em dezembro de 2024, quando se compilaram os dados da pesquisa. E, na seção 5, conclui-se que as proposições fundamentadas no binômio *equidade de gênero-combate à fome* devem ter reconhecida a sua centralidade: elas podem incentivar mais parlamentares a se engajarem na inclusão das mulheres como estratégia para se erradicarem os fatores de IAN no País.

2 As mulheres e a insegurança alimentar e nutricional no mundo

Em 2025, a Organização das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura (Food and Agriculture Organization) (FAO) e outras agências da ONU divulgaram o relatório *O estado da segurança alimentar e nutricional no mundo* (Sofi 2025). Conforme o documento⁶, mais de 770 milhões de pessoas passaram fome no ano anterior, o que corresponde a uma pessoa em cada 11 no planeta. E, quando se somam os dados da IAN moderada com os da severa, esse número ultrapassa 2,3 bilhões de pessoas – mais de um quarto da população global (FAO; Ifad; Unicef; WFP; WHO, 2025).

⁶ Também subscrevem o relatório *The State of Food Security and Nutrition in the World*: o Fundo Internacional de Desenvolvimento Agrícola (International Fund for Agricultural Development) (Fida ou Ifad), o Fundo das Nações Unidas para a Infância (United Nations Children's Fund) (Unicef), o Programa Alimentar Mundial (World Food Programme) (WFP) e a Organização Mundial de Saúde (World Health Organization) (OMS ou WHO).

Embora tenha havido melhorias no sul da Ásia e na América Latina⁷, a fome assola crescentemente vastas regiões da Ásia e da África; com efeito, estima-se que serão africanas cerca de 60% das pessoas cronicamente subalimentadas em 2030. Por isso, o relatório alerta que, se não se reverterem as atuais tendências, mais de 512 milhões de seres humanos estarão cronicamente subalimentados até 2030 (FAO; Ifad; Unicef; WFP; WHO, 2025).

Em 2024, a ONU alertou que uma em cada 10 mulheres no mundo vivia em situação de pobreza extrema e que, em áreas de conflitos armados, elas tinham 7,7 vezes mais chances que os homens de viverem na miséria (A cada [...], 2024). Quando também se consideram as mudanças climáticas, o cenário se complica ainda mais: estima-se que até 2030 estarão em situação de IAN grave 236 milhões de mulheres e meninas – mais que o dobro do número previsto para homens e meninos (131 milhões).

De acordo com a FAO (2024b)⁸, as razões para as mudanças climáticas aumentarem as desigualdades relacionadas a mulheres tornam-se evidentes quando se investiga o perfil das famílias lideradas por aquelas que se dedicam a atividades agropecuárias; se comparadas com as chefiadas por homens, elas dispõem de metade das oportunidades de investimentos na agricultura, dos lotes devidamente documentados, das máquinas para plantio e das pessoas disponíveis. Ademais, a essas famílias se destina metade da oferta de assistência técnica e extensão rural – e têm, pois, 50% mais chances de serem severamente prejudicadas por inundações, secas e estresse térmico, quando comparadas com as lideradas por homens.

Segundo o relatório *O status das mulheres em sistemas agroalimentares* (FAO, 2023)⁹, aumentar a autonomia das mulheres nesses sistemas cria oportunidades de crescimento econômico, renda mais alta e maior produtividade, além de melhorar significativamente a SAN. Contudo, o setor agropecuário apresenta baixo desempenho em muitos países em desenvolvimento, e uma das principais razões disso é a dificuldade de acesso das mulheres a recursos e oportunidades necessários para aumentar a produtividade. De acordo com o relatório,

no setor agrícola as mulheres recebem salário equivalente a 82 centavos para cada dólar recebido pelos homens [...]. Assim como os salários, a propriedade da terra é desigual entre mulheres e homens: embora sejam responsáveis por até 80% da produção de alimentos em alguns países da América Latina, elas detêm entre 8% e 30% das propriedades de terras agrícolas na região. Igualmente é causa dessa realidade o fato de

⁷ Conforme o documento *Panorama social da América Latina e do Caribe 2023*, da Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (Cepal), é possível assinalar “alguns indicadores mais favoráveis, em particular a queda da incidência da pobreza e da pobreza extrema em 2022, redução da desigualdade de renda medida pelo índice de Gini, aumento das taxas de participação laboral e emprego e queda do desemprego. Além disso, a inflação apresenta tendência descendente” (Nações Unidas, 2023, p. 6).

⁸ Com base em 70 anos de dados georreferenciados sobre precipitação diária e temperaturas, a pesquisa da FAO considerou dados socioeconômicos de 109.341 famílias rurais, que representam mais de 950 milhões de rurícolas em 24 países (FAO, 2024b).

⁹ O relatório *Status of Women in Agrifood Systems* ressalta o efeito positivo das políticas de inclusão de mulheres no bem-estar das famílias e das comunidades (FAO, 2023).

que as fazendas administradas por mulheres tendem a ser menores e localizadas em terras de qualidade inferior, ao contrário da preferência dada aos homens em heranças e privilégios masculinos no casamento (Trombka; Pinto, 2025, p. 15).

Desse modo, se é possível demonstrar os benefícios de políticas sustentáveis de inclusão das mulheres para a SAN e para o crescimento econômico, o oposto é igualmente verdadeiro. Esse também é o caso do relatório *O estado da saúde e da agricultura 2010-2011 – Mulheres na agricultura: fechando a lacuna de políticas de inclusão das mulheres para o desenvolvimento* (FAO, 2011)¹⁰. Nele se ressaltam os altos custos da desigualdade, seja para as mulheres, seja para a inclusão produtiva nos sistemas agroalimentares, o que afeta de modo decisivo os índices de IAN e de pobreza dos estratos sociais hipossuficientes.

Em virtude disso, documentos internacionais aos quais o Brasil aderiu preconizam fortemente a atuação legislativa que estabeleça normas que considerem as políticas de inclusão feminina como instrumentos para suplantam a IAN. Esse é o caso da *Declaração de Roma sobre segurança alimentar mundial*, de 1996¹¹, que reconhece a contribuição das mulheres para a SAN, particularmente nas áreas rurais e periurbanas dos países em desenvolvimento. Além disso, enfatiza a necessidade de se promover a igualdade entre mulheres e homens para o fortalecimento de uma SAN sustentável (FAO, 1996).

Também significativa é a *Declaração universal dos direitos humanos*, de 1948, da qual se origina o chamado *direito humano à alimentação adequada* (DHAA). Seu art. 25 proclama que toda

pessoa tem direito a um nível de vida suficiente para [assegurar para si e para sua] família a saúde e o bem-estar, principalmente quanto à alimentação, ao vestuário, ao alojamento, à assistência médica e quanto aos serviços sociais necessários; e tem direito à segurança no desemprego, na doença, na invalidez, na viuvez, na velhice ou noutros casos de perda de meios de subsistência por circunstâncias independentes da sua vontade (Nações Unidas, [1948])¹².

¹⁰ O relatório da FAO *The State of Food and Agriculture 2010-II: Women in Agriculture: Closing the Gender Gap for Development* confirma que os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio sobre pobreza e segurança alimentar (ODM 1) e sobre igualdade de gênero (ODM 3) se reforçam mutuamente – daí a necessidade do empoderamento das mulheres na agricultura com o fim de superar de forma sustentável a IAN e a pobreza extrema (FAO, 2011).

¹¹ Na *Rome Declaration on World Food Security* sustenta-se que a pobreza é uma das principais causas da IAN e que, para incrementar o acesso a alimentos, é crucial o progresso sustentável na sua erradicação. Segundo o documento, o terrorismo, a degradação ambiental, a corrupção e os conflitos armados também contribuem para a insegurança alimentar (FAO, 1996).

¹² O art. 25 da *Declaração* foi decisivo para a inclusão do DHAA entre os direitos sociais na Constituição da República Federativa do Brasil de 1988: “São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição” (art. 6º, alterado pela Emenda Constitucional nº 90/2015) (Brasil, [2025a]).

Com a finalidade de estabelecer a inclusão feminina como essencial à efetividade do DHAA, o Comitê de Segurança Alimentar (CSA)¹³ adotou as *Diretrizes voluntárias para apoiar a realização progressiva do direito à alimentação adequada* (2004)¹⁴, que recomendam aos Estados a adoção de medidas específicas que assegurem às mulheres o acesso igualitário a recursos produtivos, serviços e oportunidades (FAO, 2015).

Podem-se citar alguns Estados que dispõem de legislação nesse sentido (FAO, 2024a). O Paraguai, por exemplo, adotou em 2015 a *Lei de políticas públicas para as mulheres rurais* (Paraguay, 2015). Nos EUA, o *Farm Bill* inclui programas específicos para apoiar agricultoras, como o Women, Infants, and Children (WIC [...], [201-]), que fornece cupons a mulheres grávidas e lactantes, bem como a crianças, para comprarem alimentos frescos em mercados de agricultores. No Canadá, há uma política nacional de alimentação com iniciativas de suporte a agricultoras e de promoção da igualdade de gênero na agricultura, além de programas – como o Growing Forward 2 –, que oferecem financiamento e treinamento específico para elas (Growing [...], [201-]). Na Suécia, a *Lei de igualdade de gênero* (Gender [...], [201-]) garante que as mulheres tenham acesso igualitário a recursos agrícolas e programas de capacitação.

Na Índia, um programa nacional de desenvolvimento rural (Programmes [...], c2024) valoriza a autonomia das mulheres por meio de grupos que recebem apoio financeiro e técnico para melhorar a produção agrícola e a SAN nas comunidades rurais. Na Nova Zelândia, uma política de agricultura sustentável (Campbell, c2024) oferece programas de capacitação e financiamento para apoiar agricultoras. No Quênia, a *Lei de agricultura*, de 2013 (Kenya, [2024]), contém disposições específicas para garantir que elas tenham acesso igualitário a recursos agrícolas e a programas de capacitação, com o fim de incrementar a produtividade agrícola e a SAN. Em Uganda, uma política nacional implantada em 2013 enfatiza a inclusão das mulheres na agricultura e promove o seu acesso a recursos agrícolas, treinamento e crédito – o que contribui para o incremento da SAN (Uganda, 2013).

3 A equidade de gênero e o combate à fome no Brasil

Entre 2022 e 2023, a IAN diminuiu 85% no País. Essa é uma das conclusões do relatório *O estado da segurança alimentar e nutricional no mundo 2024* (FAO; Ifad; Unicef; WFP; WHO,

¹³ O Comitê de Segurança Alimentar (Committee on World Food Security) (CSA ou CFS) é o principal fórum intergovernamental da ONU para a SAN. Com o objetivo de combater globalmente a IAN, o CSA coordena esforços entre os níveis nacionais e o global, além de promover ações e políticas inclusivas com governos, sociedade civil e setor privado.

¹⁴ Fundadas em instrumentos internacionais como a *Declaração universal dos direitos humanos* e o *Pacto internacional sobre direitos econômicos, sociais e culturais*, de 1966, as *Voluntary Guidelines to Support the Progressive Realization of the Right to Adequate Food in the Context of National Food Security* foram concebidas pela FAO com o propósito de orientar a prática dos Estados na consolidação e na efetividade do DHAA.

2024)¹⁵. O resultado foi celebrado por representantes do Poder Público e da sociedade civil interessada no tema, sobretudo se se considera que em 2023, como se mencionou, a IAN nas formas grave e moderada afetou mais de 2,3 bilhões de seres humanos.

Entretanto, esse desempenho deve ser comemorado com ressalvas. Conforme o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE, 2024), 27,6% das famílias residentes no País conviveram com algum grau de IAN em 2023; e, dentre estas, 59,4% eram chefiadas por mulheres e 40,6%, por homens – uma diferença de 18,8%. A situação é preocupante, pois naquele ano 51,7% dos domicílios eram liderados por mulheres e 48,3%, por homens – uma diferença de 3,4%. Os números demonstram que, assim como em outros países, no Brasil ainda predomina a falta de equidade¹⁶.

Uma das principais causas do problema são os óbices a políticas de inclusão das mulheres relacionadas ao acesso a trabalho e a renda, condicionantes do consumo regular de alimentos. A despeito disso, nas últimas décadas o Estado brasileiro tem concebido e implantado políticas públicas que, centradas na inclusão das mulheres, se tornaram referência internacional no combate à IAN. No caso do Programa Bolsa Família (PBF)¹⁷, por exemplo, os benefícios são concedidos prioritariamente à mulher; e, quando possível, ela deve ser indicada como responsável pela unidade familiar no ato do cadastramento, além de ser titular de conta bancária especial para receber os benefícios financeiros do programa.

Outra política pública fundamental é o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE)¹⁸ (Brasil, [2025b]), que incentiva a compra de alimentos diretamente da agricultura familiar, com atenção especial a produtos cultivados por mulheres. Isso é reforçado pela Lei nº 14.660/2023 (Brasil, 2023a), a qual estabelece que grupos formais e informais de mulheres da agricultura familiar devem ter prioridade na aquisição de alimentos para a merenda escolar.

Por sua vez, a Política Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural (PNATER) inclui ações específicas para mulheres rurais, oferece capacitação e apoio técnico, estimula as mulheres a adotarem práticas agrícolas mais eficientes e sustentáveis, com o intuito de aumentar a produção de alimentos e, por consequência, a SAN de suas famílias.

¹⁵ O relatório da FAO *The State of Food Security and Nutrition in the World 2024* (Sofi 2024) trata do financiamento para acabar com todas as formas de IAN. De acordo com o documento, estabelecer uma definição comum de financiamento para a SAN – bem como métodos para o seu rastreamento, mensuração e implantação – é um passo decisivo para estimular de modo sustentável os fluxos de financiamento necessários para atingir aquele objetivo e para garantir o acesso a dietas saudáveis para todos. Por sua vez, o relatório *The State of Food Security and Nutrition in the World 2025* (Sofi 2025) apresenta dados e análises mais recentes sobre IAN em todo o mundo e inclui estimativas atualizadas sobre o custo e o acesso a dietas saudáveis. O relatório salienta que a inflação elevada em muitos países tem prejudicado esse acesso pelas populações de baixa renda.

¹⁶ Segundo Trombka e Pinto (2025, p. 15), *equidade* “significa dar às pessoas o que elas precisam para que todas e todos tenham acesso às mesmas oportunidades, considerando as suas respectivas particularidades”.

¹⁷ O PBF foi criado pela Medida Provisória (MP) nº 132/2003. Em janeiro do ano seguinte, a MP converteu-se na Lei nº 10.836/2004; e, em setembro, o PBF foi regulamentado pelo Decreto nº 5.209/2004.

¹⁸ Criado pela Lei nº 11.947/2009, o PNAE é uma das políticas mais relevantes para assegurar o DHAA, graças à estratégia de estruturar redes de abastecimento da agricultura familiar.

Técnicos do Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome (MDS) (Mães [...], 2024) argumentam que a indicação de uma mulher como responsável familiar no ato da inscrição ou da atualização de registros no Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal (CadÚnico)¹⁹ estimula a autonomia financeira feminina, em especial a partir do momento em que sua família passa a ser alvo de programas executados pelo MDS com base nesse registro público.

Segundo uma pesquisa da Fundação João Pinheiro (*apud* Takahashi; Bottrel, 2012) realizada em 2012, famílias lideradas por mulheres ganhavam em média 16% menos que as chefiadas por homens; apesar disso, constatou-se que as mulheres dão prioridade aos gastos coletivos e à qualidade das condições estruturais do domicílio – os dispêndios *per capita* com saúde e nutrição giraram em torno de 107,21 reais contra 90,27 reais nos domicílios chefiados por eles.

Relativamente à escolha alimentar, Colares, Franca e Gonzalez (2009) sustentam que as mulheres geralmente têm maior conhecimento nutricional que os homens. Por sua vez, de acordo com Assumpção, Domene, Fisberg, Canesqui e Barros (2017), pesquisas nacionais que utilizam marcadores de consumo alimentar saudável e não saudável demonstram que os homens têm maior propensão ao consumo de sal, refrigerantes e carnes gordurosas, ao passo que as mulheres tendem a ingerir mais frutas, hortaliças, leites e derivados.

Estas são algumas das evidências de que políticas públicas que concedem benefícios financeiros a mulheres melhoram as condições de SAN de suas famílias.

4 Projetos de lei que relacionam a equidade de gênero ao combate à fome

A fim de compreender como os parlamentares brasileiros abordam a relação entre políticas de equidade de gênero e de combate à IAN, em dezembro de 2024²⁰ realizou-se uma pesquisa sobre os PLs em tramitação nas duas casas do Congresso Nacional que apresentassem ao menos um destes termos: *alimentação, insegurança alimentar e nutricional e segurança alimentar*. Avaliaram-se centenas de PLs para identificar os que apresentavam elementos de inclusão feminina para promover a SAN junto a seu público-alvo. Nas Tabelas 1 e 2 apresentam-se os resultados obtidos.

¹⁹ Instituído pelo Decreto nº 3.877/2001, o CadÚnico possibilitou a unificação do acesso a programas como o Bolsa Escola, Bolsa Alimentação e o Auxílio-Gás, criados durante o governo de Fernando Henrique Cardoso (1995-2002). Desenvolvido nos anos seguintes, durante os mandatos de Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2010) e Dilma Rousseff (2011-2016), o CadÚnico tornou-se o principal registro da Administração Pública federal para identificar com precisão famílias de baixa renda – um salto decisivo para o MDS e para a eficácia do PBF e de dezenas de iniciativas destinadas a essas famílias; sobre o CadÚnico, ver Trombka (2024, p. 72-73, 165-183).

²⁰ Os dados da Câmara dos Deputados foram compilados em 5/12/2024 e os do Senado Federal, em 10/12/2024.

Tabela 1 – Projetos de lei em tramitação na Câmara dos Deputados em dezembro de 2024

EM TRAMITAÇÃO	QUANTIDADE
Com elementos relacionados à inclusão de mulheres	4
Sem elementos relacionados à inclusão de mulheres	221
Total	225

Fonte: elaborada pelos autores com base em pesquisa no site da Câmara dos Deputados (Propostas [...], [2024]).

Tabela 2 – Projetos de lei em tramitação no Senado Federal em dezembro de 2024

EM TRAMITAÇÃO	QUANTIDADE
Com elementos relacionados à inclusão de mulheres	2
Sem elementos relacionados à inclusão das mulheres	28
Total	30

Fonte: elaborada pelos autores com base em pesquisa no site do Senado Federal (Atividade [...], [2024]).

Chama atenção a baixa percentagem de PLs em tramitação no Congresso Nacional que consideram políticas de inclusão das mulheres como estratégia relevante para promover a SAN do seu público-alvo: dentre os 30 PLs que tramitavam no Senado Federal no momento da pesquisa, apenas 2 (6,6%) apresentavam aquela correlação, ao passo que na Câmara dos Deputados eram tão somente 4 dentre 225 (1,7%). Ou seja, consideradas ambas as casas do parlamento, apenas 6 PLs dentre 255 (2,3%) continham elementos relacionados à inclusão de mulheres. O Quadro apresenta dados essenciais sobre eles.

Quadro – Projetos de lei em tramitação

NÚMERO	AUTORIA	MATÉRIA
PL nº 4.579/2021	deputada Tabata Amaral (PSB-SP)	Institui o Benefício Alimentação Maternidade para as trabalhadoras do mercado informal ou desempregadas, e assegura alimentação diferenciada para presidiárias lactantes. A proposta pretende alcançar as mulheres vulneráveis que estão acima da linha de pobreza prevista no PBF, mas que auferem renda (até meio salário mínimo por pessoa) que possibilita seu registro no CadÚnico (Brasil, 2021).
PL nº 3.978/2024	deputada Missionária Michele Collins (PP-PE)	Estabelece diretrizes para a política de tributação de bebidas alcoólicas, produtos de tabaco e seus acessórios, bem como para a política de desoneração e ampliação da cesta básica nacional, com o objetivo de promover a saúde pública, a SAN e a equidade econômica. Contudo, no PL não se explicitam as metas de equidade que se pretende atingir com essas diretrizes (Brasil, 2024b).

NÚMERO	AUTORIA	MATÉRIA
PL nº 2.501/2024	deputado Zé Silva (Solidariedade-MG)	Altera a Lei nº 11.947/2009 para definir que, do total dos recursos financeiros repassados pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), no âmbito do PNAE, no mínimo 30% deverão ser utilizados na aquisição de gêneros alimentícios diretamente da agricultura familiar e do empreendedor familiar rural ou de suas organizações, com prioridade para os assentamentos da reforma agrária, as comunidades tradicionais indígenas, as comunidades quilombolas e os grupos formais e informais de mulheres e de jovens rurais (Brasil, 2024a).
PL nº 996/2023	senadora Teresa Leitão (PT-PE)	Altera a Lei nº 11.346/2006, que cria o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (Sisan), para garantir o abastecimento de cestas básicas à rede de acolhimento a mulheres em situação de violência doméstica e familiar. A justificativa do projeto ressalta que os locais que integram a rede apresentam infraestrutura inadequada para o atendimento básico de seu público-alvo, composto por mulheres – que muitas vezes a elas recorrem para protegerem a própria vida e a dos filhos (Brasil, 2023b).
PL nº 1.945/2023	senador Beto Faro (PT-PA)	Destina-se a apoiar a atividade produtiva de agricultores familiares durante o período de emergência de saúde pública de dimensão internacional decorrente da Covid-19. A SAN deve ser viabilizada mediante o repasse de recursos financeiros a seu público-alvo e determina a transferência maior de recursos para mulheres agricultoras familiares (Brasil, 2023c).
PL nº 3.002/2024	senadora Janaína Farias (PT-CE)	Estabelece que no mínimo 30% do total dos recursos orçamentários destinados ao PNAE pela União, pelos estados, pelo Distrito Federal e pelos municípios deverão ser utilizados na aquisição de gêneros alimentícios diretamente da agricultura familiar e do empreendedor familiar rural ou de suas organizações. Determina também que são prioritários os assentamentos da reforma agrária, as comunidades tradicionais indígenas, as comunidades quilombolas e os grupos formais e informais de mulheres (Brasil, 2024c).

Fonte: elaborado pela editoria com base no texto original do trabalho.

5 Considerações finais

No Brasil e no exterior, a inclusão das mulheres como estratégia de segurança alimentar e nutricional tem sido progressivamente valorizada em marcos regulatórios e na agenda de políticas públicas.

No âmbito externo, têm ocorrido avanços tanto na perspectiva multilateral quanto na de países com diferentes perfis socioeconômicos. Dentre outros documentos, a *Declaração de Roma* e as *Diretrizes voluntárias para apoiar a realização progressiva do direito à alimentação adequada*, adotadas pelo Comitê de Segurança Alimentar das Nações Unidas, são inegavelmente congruentes com legislações e programas que identificam a centralidade da equidade e da inclusão feminina no combate à insegurança alimentar e nutricional nos cinco continentes.

Todavia, a despeito dos notáveis avanços, a desigualdade de gênero ainda é um desafio imenso para gestores nacionais e internacionais de políticas públicas fundadas na inclusão feminina. Como se comentou, de acordo com a FAO, em todo o mundo famílias chefiadas por mulheres que se dedicam a atividades agropecuárias dispõem de metade do acesso a fatores de produção como capital, terra e mão de obra quando comparadas às lideradas por

homens. Conjugados com a desigualdade de acesso a assistência técnica e a redes de segurança financeira, esses dados comprovam que lares geridos por mulheres têm muito mais chances de serem severamente afetados por conflitos armados e pelas mudanças climáticas.

Relativamente ao Brasil, a inclusão das mulheres tem sido uma das prioridades das políticas públicas destinadas a aumentar a oferta de alimentos aos estratos sociais mais vulneráveis – e disso são exemplos o Programa Bolsa Família, o Programa Nacional de Alimentação Escolar e a Política Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural. Tais prioridades demonstram que o empoderamento econômico feminino contribui para potencializar o consumo nutricional em todo o núcleo familiar, ao contrário do que ocorre na média de lares dirigidos por homens. No entanto, são enormes os desafios a serem vencidos para a consolidação da inserção equânime das mulheres no sistema produtivo – em particular no setor agropecuário, sobretudo quando se pensa em segurança alimentar e nutricional.

Para superar os desafios abordados neste estudo, o Congresso Nacional deve considerar a estreita conexão entre a iniquidade de gênero e a fome. É crucial que as medidas definidas em proposições que tramitam em ambas as casas do parlamento sejam acompanhadas pelo comprometimento de mais congressistas com a causa da igualdade entre mulheres e homens. Apenas assim se aprimorarão os comprovadamente bem-sucedidos programas de combate à fome e erradicação da pobreza postos em prática no Brasil nos últimos decênios.

Referências

A CADA 10 mulheres no mundo, uma vive na extrema pobreza. *ONU Mulheres*, [s. l.], 8 mar. 2024. Disponível em: <https://www.onumulheres.org.br/noticias/a-cada-10-mulheres-no-mundo-1-vive-na-extrema-pobreza/>. Acesso em: 26 nov. 2025.

ASSUMPÇÃO, Daniela de; DOMENE, Semíramis Martins Álvares; FISBERG, Regina Mara; CANESQUI, Ana Maria; BARROS, Marilisa Berti de Azevedo. Diferenças entre homens e mulheres na qualidade da dieta: estudo de base populacional em Campinas, São Paulo. *Ciência & Saúde Coletiva*, Rio de Janeiro, v. 22, n. 2, p. 347-358, fev. 2017. DOI: <https://doi.org/10.1590/1413-81232017222.16962015>. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/csc/a/5q3Qd7dqM4K6xJpSZr9tJz/?lang=pt>. Acesso em: 26 nov. 2025.

ATIVIDADE legislativa. Brasília, DF: Senado Federal, [2024]. Disponível em: <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias>. Acesso em: 26 nov. 2025.

BRASIL. Câmara dos Deputados. *Projeto de Lei nº 2.501, de 2024*. Altera as Leis nº 11.326, de 24 de julho de 2006, nº 11.947, de 16 de junho de 2009, e nº 14.628, de 20 de julho de 2023, para prever a inclusão do jovem rural entre os fornecedores de gêneros alimentícios diretamente da agricultura familiar para o Programa Nacional de Alimentação Escolar. Autor: Dep. Zé Silva. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, 2024a. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2442397>. Acesso em: 26 nov. 2025.

_____. Câmara dos Deputados. *Projeto de Lei nº 3.978, de 2024*. Dispõe sobre a política de tributação de produtos prejudiciais à saúde e a desoneração de itens essenciais da cesta básica nacional, com o objetivo de promover a saúde pública, a segurança alimentar e a justiça social. Autora: Dep. Missionária Michele Collins. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, 2024b. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2462879>. Acesso em: 26 nov. 2025.

_____. Câmara dos Deputados. *Projeto de Lei nº 4.579, de 2021*. Institui o Benefício Alimentação Maternidade para as trabalhadoras do mercado informal ou desempregadas e assegura alimentação diferenciada para mulheres lactantes em penitenciárias. Autora: Dep. Tábita Amaral. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, 2021. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2313403>. Acesso em: 26 nov. 2025.

_____. [Constituição (1988)]. *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Brasília, DF: Presidência da República, [2025a]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 26 nov. 2025.

_____. *Lei nº 11.947, de 16 de junho de 2009*. Dispõe sobre o atendimento da alimentação escolar e do Programa Dinheiro Direto na Escola aos alunos da educação básica [...]. Brasília, DF: Presidência da República, [2025b]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/l11947.htm. Acesso em: 26 nov. 2025.

_____. *Lei nº 14.660, de 23 de agosto de 2023*. Altera o art. 14 da Lei nº 11.947, de 16 de junho de 2009, para incluir grupos formais e informais de mulheres da agricultura familiar entre aqueles com prioridade na aquisição de gêneros alimentícios no âmbito do Programa Nacional de Alimentação Escolar [...]. Brasília, DF: Presidência da República, 2023a. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2023/lei/l14660.htm. Acesso em: 26 nov. 2025.

_____. Senado Federal. *Projeto de Lei nº 996, de 2023*. Altera a Lei nº 11.346, de 15 de setembro de 2006, que cria o Sistema de Segurança Alimentar e Nutricional – SISAN, para garantir o abastecimento de cestas básicas à rede de acolhimento a mulheres em situação de violência doméstica e familiar. Autora: Sen. Teresa Leitão. Brasília, DF: Senado Federal, 2023b. Disponível em: <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/156081>. Acesso em: 26 nov. 2025.

_____. Senado Federal. *Projeto de Lei nº 1.945, de 2023*. Dispõe sobre medidas emergenciais de amparo à agricultura familiar, para mitigar os impactos socioeconômicos da Covid-19; altera as Leis nºs 13.340, de 28 de setembro de 2016, 13.606, de 9 de janeiro de 2018, e 14.284, de 29 de dezembro de 2021, e dá outras providências (Lei Assis Carvalho III). Autor: Sen. Beto Faro. Brasília, DF: Senado Federal, 2023c. Disponível em: <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/156914>. Acesso em: 26 nov. 2025.

_____. Senado Federal. *Projeto de Lei nº 3.002, de 2024*. Dispõe sobre a Política Brasileira da Alimentação Escolar, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação; institui o Programa Nacional de Alimentação Escolar; altera a Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996; revoga os arts. 1º a 21 da Lei nº 11.947, de 16 de junho de 2009; e dá outras providências. Autora: Sen. Janaína Farias. Brasília, DF: Senado Federal, 2024c. Disponível em: <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/164817>. Acesso em: 26 nov. 2025.

CAMPBELL, Olivia. Sustainable agriculture practices for New Zealand farmers. *Sustainable Living New Zealand*, [Auckland], c2024. Disponível em: <https://sustainableliving.org.nz/sustainable-agriculture-practices-for-new-zealand-farmers/>. Acesso em: 26 nov. 2025.

COLARES, Viviane; FRANCA, Carolina da; GONZALEZ, Emília. Condutas de saúde entre universitários: diferenças entre gêneros. *Cadernos de Saúde Pública*, Rio de Janeiro, v. 25, n. 3, p. 521-528, mar. 2009. DOI: <https://doi.org/10.1590/S0102-311X2009000300007>. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/csp/a/BcfDYJXDLgB3kcyfzc8NjJg/?lang=pt>. Acesso em: 26 nov. 2025.

FAO. *Colección de notas de orientación jurídica para erradicar el hambre en América Latina y el Caribe: una herramienta para parlamentarias y parlamentarios*. Santiago, CL: FAO, 2024a. Disponível em: <https://openknowledge.fao.org/items/ed69c455-5059-4c50-a2a3-63e05b056502>. Acesso em: 26 nov. 2025.

_____. *Diretrizes voluntárias em apoio à realização progressiva do direito à alimentação adequada no contexto da segurança alimentar nacional*: adotadas na 127ª Sessão do Conselho da FAO, novembro de 2004. Roma: FAO, 2015. Disponível em: http://san.cplp.org/media/vpdaputt/directrices_voluntrias_sobre_o_direito_alimentao.pdf. Acesso em: 26 nov. 2025.

_____. *The state of food and agriculture 2010-11: women in agriculture: closing the gender gap for development*. Rome: FAO, 2011. Disponível em: <https://www.fao.org/fsnforum/resources/fao-flagships/state-food-and-agriculture-2010-11-sofa>. Acesso em: 26 nov. 2025.

_____. *The status of women in agrifood systems*. Rome: FAO, 2023. Disponível em: <https://openknowledge.fao.org/items/ad0741f-9de2-4d09-ae68-b19cc871601a>. Acesso em: 26 jan. 2026.

_____. *The unjust climate: measuring the impacts of climate change on rural poor, women and youth*. Rome: FAO, 2024b. Disponível em: <https://openknowledge.fao.org/items/2f1c3139-f85f-415c-8985-b13cc109861a>. Acesso em: 26 nov. 2025.

_____. *World Food Summit. Rome Declaration on World Food Security*. Rome: FAO, 1996. Disponível em: <https://www.fao.org/4/W3613E/W3613E00.htm>. Acesso em: 26 nov. 2025.

FAO; IFAD; UNICEF; WFP; WHO. *The state of food security and nutrition in the world 2024: financing to end hunger, food insecurity and malnutrition in all its forms*. Rome: FAO; Ifad; Unicef; WFP; WHO, 2024. Disponível em: <https://openknowledge.fao.org/items/ebe19244-9611-443c-a2a6-25cec697b361>. Acesso em: 26 nov. 2025.

_____. *The state of food security and nutrition in the world 2025: addressing high food price inflation for food security and nutrition*. Rome: FAO; Ifad; Unicef; WFP; WHO, 2025. Disponível em: <https://openknowledge.fao.org/items/ea9cebff-306c-49b7-8865-2aef3bfd25e2>. Acesso em: 26 nov. 2025.

GENDER equality policy in Sweden. [Gothenburg]: Swedish Gender Equality Agency, [201-]. Disponível em: <https://swedishgenderequalityagency.se/gender-equality-in-sweden/>. Acesso em: 26 nov. 2025.

GROWING Forward 2. [S. l.]: Government of British Columbia, [201-]. Disponível em: <https://engage.gov.bc.ca/govtogetherbc/engagement/growing-forward-2-results/>. Acesso em: 26 nov. 2025.

IBGE. Coordenação de Pesquisas por Amostra de Domicílios. *Segurança alimentar 2023*. Rio de Janeiro: IBGE, 2024. (Coleção Ibgeana). Disponível em: <https://biblioteca.ibge.gov.br/index.php/biblioteca-catalogo?view=detalhes&id=2102084>. Acesso em: 26 nov. 2025.

KENYA. *Agriculture and Food Authority Act*: Cap. 317. [Nairobi]: Kenya Law, [2024]. Disponível em: <https://new.kenyalaw.org/akn/ke/act/2013/13/eng@2024-11-21>. Acesso em: 26 nov. 2025.

MÃES chefes de família não foram proibidas de receberem Bolsa Família. *Presidência da República, Secretaria de Comunicação Social*, [Brasília, DF], 3 jun. 2024. Disponível em: <https://www.gov.br/secom/pt-br/fatos/brasil-contra-fake/noticias/2023/08/maes-chefes-de-familia-nao-foram-proibidas-de-receberem-bolsa-familia>. Acesso em: 26 nov. 2025.

NACIONES UNIDAS. Grupo Independiente de Científicos Designados por el Secretario General. *El futuro es ahora: la ciencia al servicio del desarrollo sostenible*. Informe mundial sobre el desarrollo sostenible 2019. Nueva York: Naciones Unidas, Departamento de Asuntos Económicos y Sociales, 2019. Disponível em: https://sdgs.un.org/sites/default/files/documents/26929Spanish1918563_S_GlobalSusDevReport2019.pdf. Acesso em: 26 nov. 2025.

NAÇÕES UNIDAS. Assembleia Geral. *Declaração Universal dos Direitos Humanos*. [S. l.: s. n., 1948]. Disponível em: https://www.ohchr.org/sites/default/files/UDHR/Documents/UDHR_Translations/por.pdf. Acesso em: 26 nov. 2025.

_____. Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe. *Panorama social da América Latina e do Caribe 2023: a inclusão laboral como eixo central para o desenvolvimento social inclusivo*. Santiago, CL: Nações Unidas, Cepal, 2023. Disponível em: <https://www.cepal.org/pt-br/publicacoes/68802-panorama-social-america-latina-caribe-2023-inclusao-laboral-como-eixo-central-o>. Acesso em: 26 jan. 2026.

PARAGUAY. *Ley nº 5.446*. Políticas públicas para mujeres rurales. [Asunción]: Biblioteca y Archivo del Congreso de la Nación, 2015. Disponível em: <https://www.bacn.gov.py/leyes-paraguayas/4435/ley-n-5446-politicas-publicas-para-mujeres-rurales>. Acesso em: 26 nov. 2025.

PROGRAMMES of rural development in India: all you need to know! Noida: Testbook Edu Solutions Pvt. Ltd., c2024. Disponível em: <https://testbook.com/ias-preparation/programmes-of-rural-development-in-india>. Acesso em: 26 nov. 2025.

PROPOSTAS legislativas. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, [2024]. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/busca-portal/proposicoes/pesquisa-simplificada>. Acesso em: 26 nov. 2025.

TAKAHASHI, Paula; BOTTREL, Fred. Elas ganham menos, mas gastam mais com a família. *Estado de Minas*, [Belo Horizonte], 21 mar. 2012. Disponível em: https://www.em.com.br/app/noticia/economia/2012/03/21/internas_economia,284562/elas-ganham-menos-mas-gastam-mais-com-a-familia.shtml. Acesso em: 26 nov. 2025.

TROMBKA, Ilana. *Intraempreendedorismo no âmbito público federal com foco na inclusão social*. Brasília, DF: Senado Federal, Coordenação de Edições Técnicas, 2024. Disponível em: <https://www2.senado.leg.br/bdsf/handle/id/650833>. Acesso em: 26 jan. 2026.

TROMBKA, Ilana; PINTO, Henrique T. V. Salles. Análise crítica do discurso, equidade de gênero e combate à fome: um estudo de caso do Senado Federal. *Revista de Informação Legislativa: RIL*, Brasília, DF, v. 62, n. 245, p. 13-23, jan./mar. 2025. Disponível em: https://www12.senado.leg.br/ril/edicoes/62/245/ril_v62_n245_p13. Acesso em: 26 jan. 2026.

UGANDA. Ministry of Agriculture, Animal Industry and Fisheries. *National agriculture policy*. Entebbe: Ministry of Agriculture, Animal Industry and Fisheries, sept. 2013. Disponível em: <https://faolex.fao.org/docs/pdf/uga160265.pdf>. Acesso em: 26 nov. 2025.

WIC - Women, Infants, and Children. [Washington, DC]: U.S. Department of Agriculture, [201-]. Disponível em: <https://www.nutrition.gov/topics/food-security-and-access/food-assistance-programs/wic-women-infants-and-children>. Acesso em: 26 nov. 2025.

Responsabilidade e licenciamento

O conteúdo deste artigo é de responsabilidade exclusiva de seu(s) autor(es) e está publicado sob a licença Creative Commons na modalidade *atribuição, uso não comercial e compartilhamento pela mesma licença* (CC BY-NC-SA 4.0 DEED). Disponível em: <https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/>

Artigos



Jurisdição constitucional consensual e democracia: uma análise da conciliação no Supremo Tribunal Federal com base nas teorias dialógicas

Consensual Constitutional Jurisdiction and Democracy: An Analysis of Conciliation in the Brazilian Supreme Court Based on Dialogical Theories

Roberto Luis Luchi Demo¹

Resumo

Este trabalho examina o fenômeno da solução dialogada ou consensual no controle de constitucionalidade realizado pelo Supremo Tribunal Federal (STF). Com base na literatura e na pesquisa de documentos, avalia se a solução consensual de conflitos na jurisdição constitucional aperfeiçoa o *judicial review*, sobretudo na perspectiva da tensão entre constitucionalismo e democracia. Depois de cotejar as chamadas *teorias dialógicas* e as da supremacia judicial e do parlamento, investiga a prática do Congresso Nacional e do STF na interpretação da Constituição. E, à luz das teorias dialógicas, analisa os contornos jurídicos e a jurisdição constitucional consensual, para concluir que se trata de uma inovação fundada na sinergia entre o constitucionalismo e a democracia – o que aprimora o controle judicial de constitucionalidade.

Palavras-chave: Supremo Tribunal Federal; controle de constitucionalidade; democracia; teorias dialógicas; conciliação.

Abstract

This paper examines the phenomenon of dialogued or consensual resolution in the judicial review carried out by the Brazilian Supreme Court (STF). Based on literature and document research, it assesses whether the consensual resolution of conflicts in constitutional jurisdiction improves the judicial review, especially from the perspective of the tension

¹ Roberto Luis Luchi Demo é doutor em Direito Constitucional pelo Instituto Brasileiro de Ensino, Desenvolvimento e Pesquisa, Brasília, DF, Brasil, com estudos pós-doutorais em Direito na Universidade Federal da Bahia, Salvador, BA, Brasil; juiz federal da 20ª Vara de Salvador, Salvador, BA, Brasil. E-mail: roberto.demo@trfl.jus.br

between constitutionalism and democracy. After comparing the so-called *dialogical theories* with those of judicial and parliamentary supremacy, it investigates the practice of the National Congress and the STF in the interpretation of the Constitution. And, in light of dialogical theories, it analyses the legal contours and consensual constitutional jurisdiction, concluding that it is an innovation founded on the synergy between constitutionalism and democracy—which enhances the judicial review.

Keywords: Brazilian Supreme Court; judicial review; democracy; dialogical theories; conciliation.

Recebido em 3/4/25

Aprovado em 8/8/25

DOI: https://doi.org/10.70015/ril_v63_n249_p27

Como citar este artigo: ABNT² e APA³

1 Introdução

O controle de constitucionalidade⁴ sinaliza que a Constituição é a norma superior de um ordenamento jurídico; ela está acima da política ordinária e, para conservar-se assim, demanda a proteção de um *guardião* – geralmente o Poder Judiciário e, em especial, uma corte constitucional ou corte suprema. Essa noção, porém, tem sido combatida por teóricos que veem na supremacia judicial um enfraquecimento da democracia (Victor, 2015, p. 185)⁵. Além dessa crescente oposição acadêmica, ela é alvo de pressão política. E existem os que, por não se satisfazerem com apelos de autocontenção ou com alertas quanto ao ativismo

2 DEMO, Roberto Luis Luchi. Jurisdição constitucional consensual e democracia: uma análise da conciliação no Supremo Tribunal Federal com base nas teorias dialógicas. *Revista de Informação Legislativa: RIL*, Brasília, DF, v. 63, n. 249, p. 27-50, jan./mar. 2026. DOI: https://doi.org/10.70015/ril_v63_n249_p27. Disponível em: https://www12.senado.leg.br/ril/edicoes/63/249/ril_v63_n249_p27

3 Demo, R. L. L. (2026). Jurisdição constitucional consensual e democracia: uma análise da conciliação no Supremo Tribunal Federal com base nas teorias dialógicas. *Revista de Informação Legislativa: RIL*, 63(249), 27-50. https://doi.org/10.70015/ril_v63_n249_p27

4 Assim como Brandão (2022, p. 18), neste trabalho utilizam-se como sinônimas as expressões *controle de constitucionalidade*, *judicial review* (ou *revisão judicial*) e *jurisdição constitucional*, para “designar a possibilidade de o Judiciário declarar leis inconstitucionais”.

5 A crítica mais veemente é de Jeremy Waldron. Na obra *Law and Disagreement*, ele “argumenta que a revisão judicial de leis aprovadas pela maioria legislativa pode subverter a soberania popular e o princípio da igualdade de voto. Waldron defende que os conflitos jurídicos sobre questões políticas controversas devem ser resolvidos por meio do diálogo democrático, não pela imposição de interpretações por um grupo restrito de juizes não eleitos” (Deus; Melo, 2024, p. 21).

judicial, reivindicam a abolição do *judicial review* (Grimm, 2023, p. 165-167). Há nisso um intrigante paradoxo: recorrentemente tachado de “antidemocrático”, o controle judicial de constitucionalidade é produto da democracia e tende a expandir-se em compasso com sua ampliação (Brandão, 2022, p. 93).

Em busca de soluções para esse déficit democrático da supremacia judicial, parte da literatura tem sugerido a incorporação de arranjos institucionais no sistema político que ampliem o diálogo entre os Poderes em torno da interpretação constitucional (Hachem; Pethechust, 2020, p. 227). A antiga defesa da legitimidade da jurisdição constitucional é renovada por uma metáfora dialógica a indicar que o exercício da autoridade não depende de uma última palavra, mas é compartilhado entre os Poderes (Allan, 2003, p. 563). São as teorias *dialógicas*, também denominadas teorias dos *diálogos institucionais*, dos *diálogos interinstitucionais* ou dos *diálogos constitucionais*; elas sugerem a adoção de mecanismos de ação e reação de atores institucionais diversos a respeito do significado da Constituição.

Este estudo tem o objetivo geral de analisar a solução consensual no controle de constitucionalidade com o suporte das teorias dialógicas. A questão a responder é em que medida esse fenômeno contribui para o aperfeiçoamento do controle de constitucionalidade realizado pelo Supremo Tribunal Federal (STF), especialmente na perspectiva da tensão entre constitucionalismo e democracia. Os objetivos específicos são: a) situar as teorias dialógicas no contexto das teorias que conferem a última palavra sobre o sentido da Constituição a um parlamento ou a uma corte constitucional ou corte suprema; b) sumarizar as teorias dialógicas; c) investigar a prática do Congresso Nacional e do STF na interpretação da Constituição; d) descrever os contornos da jurisdição constitucional consensual e sua prática no STF; e e) examinar a jurisdição constitucional consensual. Adota-se o método dedutivo combinado com pesquisa bibliográfica e documental.

A justificativa e a importância do tema decorrem do fenômeno da expansão da jurisdição constitucional consensual, o que amplia semanticamente o controle judicial de constitucionalidade para abranger tanto a decisão heterocompositiva abjudicada quanto a conciliação para a solução de conflitos constitucionais. Além disso, o fenômeno é investigado com uma referência teórica atual, pois, nos debates sobre a legitimidade do exercício do controle de constitucionalidade, a virada do século ficou marcada pela difusão das teorias dialógicas (Godoy; Machado Filho, 2022, p. 117)⁶.

2 A supremacia parlamentar, a supremacia judicial e as teorias dialógicas

Na perspectiva da instituição que exerce o controle de constitucionalidade existem basicamente dois sistemas: o da supremacia do Poder Legislativo, que surgiu antes, e o sistema

⁶ Particularmente quanto ao Brasil, Brandão (2022, nt. à 3ª ed.) salienta que “o tema dos diálogos entre os Poderes do Estado na interpretação da Constituição [tem-se tornado] a cada dia mais relevante e presente na realidade institucional brasileira”.

da supremacia do Poder Judiciário. Eles conferem respectivamente ao parlamento e a uma corte constitucional ou corte suprema a última palavra sobre o sentido da Constituição. Nos países onde se adota o princípio da supremacia parlamentar em sua forma pura, o supremo Direito são as leis aprovadas pelo Legislativo, as quais podem ser alteradas por maioria simples; nesse sistema, as leis aprovadas por ele não podem ter sua validade ou constitucionalidade questionada no Judiciário (Rezende, 2023, p. 15).

Em contrapartida, é recente na história do Direito a noção de que o Judiciário pode realizar o controle de constitucionalidade e retirar a eficácia das leis aprovadas pelo Legislativo. Embora muitos países já proclamassem suas Constituições como normas supremas, decorreu bastante tempo até que eles substituíssem a supremacia do parlamento por sistemas de controle judicial de constitucionalidade (Rezende, 2023, p. 13). Considera-se (não sem controvérsias) que o marco inicial da jurisdição constitucional é a decisão no caso *Marbury v. Madison* proferida em 1803 pela Suprema Corte norte-americana, cujo então presidente, John Marshall, foi o principal autor da argumentação segundo a qual cabe a todos os órgãos do Judiciário fazer o controle de constitucionalidade no exame dos casos concretos (Victor, 2015, p. 99). Devido à proximidade geográfica e à influência política, esse modelo de *judicial review* influenciou muitos sistemas jurídicos da América Latina (Rezende, 2023, p. 34). No início do século 20, Hans Kelsen defendeu a tese de um tribunal especificamente encarregado do controle de constitucionalidade; assim, a partir dos anos 1920, na Europa continental desenvolveu-se um modelo de jurisdição em que a declaração de inconstitucionalidade das leis é centralizada numa corte constitucional (Rezende, 2023, p. 14).

No Direito Comparado tem prevalecido o sistema da supremacia do Judiciário, de maneira que há uma *globalização* da jurisdição constitucional. A crescente adoção desse tipo de controle está historicamente associada: a) à superação de regimes autoritários e à redemocratização de países europeus após a Segunda Guerra Mundial; b) à independência de antigas colônias, especialmente a Índia e países africanos; c) à transição de ditaduras militares para a democracia na América Latina e de regimes comunistas para democracias constitucionais no Leste europeu; e d) à incorporação de tratados internacionais sobre direitos fundamentais ao Direito interno (Ginsburg, 2008, p. 81-88). Essa tendência traduz a ideia de *democracia constitucional*, que não se resume à vontade da maioria ou à soberania do parlamento; ela admite tanto a proteção de direitos fundamentais nas Constituições quanto uma jurisdição constitucional que controle a observância desses direitos pelo legislador (Alexy, 2000, p. 37-38).

A noção de que a última palavra sobre o significado da Constituição cabe a uma corte constitucional ou corte suprema parte da presunção de maior capacidade institucional do Judiciário para interpretá-la, já que delibera independentemente de pressões políticas. Por sua vez, a supremacia do parlamento confere à última palavra ao Legislativo com base em dois elementos associados à democracia: a regra da maioria e a representação eleitoral. As teorias da última palavra não rejeitam algum tipo de diálogo ou interação dos Poderes,

mas defendem que o circuito decisório finda com uma decisão soberana do Legislativo ou do Judiciário (Mendes, 2008, p. 14).

Particularmente depois da Segunda Guerra Mundial, a justiça constitucional avançou sobre o espaço da política majoritária, que se realiza no âmbito do Legislativo e do Executivo (Barroso, 2009, p. 11; Hirschl, 2008, p. 124-129). Além disso, havia as dificuldades enfrentadas pelos teóricos para justificar – na tensão entre constitucionalismo e democracia – a prática do *judicial review* (Victor, 2015, p. 145). Nesse contexto, surgiram as teorias dialógicas e as formas alternativas de controle judicial de constitucionalidade das leis.

Exemplo didático dessas formas alternativas é a *Charte canadienne des droits et libertés* (Carta canadense de direitos e liberdades), de 1982, documento com *status* constitucional que criou um mecanismo (na Seção 33) que permite aos parlamentos nacional e provinciais estabelecerem que uma lei continuará em vigor mesmo que viole a Carta. A regra, conhecida como *notwithstanding clause* ou *override clause*, autoriza superar decisões do Judiciário declaratórias da inconstitucionalidade de uma lei, desde que o Legislativo a reedite e mencione a Seção 33. Essa reedição é válida por cinco anos e renovável ao fim de cada quinquênio (Victor, 2015, p. 189-191).

A ideia de diálogo como interação dos Poderes surgiu com destaque na obra *The Least Dangerous Branch* (O Poder menos perigoso), de Bickel (1986, p. 68-70). Ao refletir sobre o presumido caráter antidemocrático do *judicial review* nos EUA⁷, ele apontou como as decisões e divergências entre os Poderes faziam parte do que chamou “colóquio contínuo”⁸. Especialmente a partir da publicação de um artigo de Hogg e Bushell (1997), que trata do *judicial review* implantado no Canadá com a Carta de 1982, essa ideia de diálogo tem ganhado força e profundidade⁹.

Ao contrário das doutrinas da supremacia judicial e parlamentar, que iluminam os aspectos positivos de um ator institucional e obscurecem seus aspectos negativos, as teorias dialógicas têm a vantagem de reconhecer a falibilidade das instituições políticas e, assim, estão mais conectadas à realidade (Brandão, 2022, p. 261). Há distintas versões das teorias relativas a *diálogo* para a identificação do significado constitucional. Seus

⁷ Nessa obra, com a expressão “dificuldade contramajoritária” (Brandão, 2022, p. 6), Bickel refere-se ao déficit de legitimidade democrática de juízes não eleitos e isentos de responsabilidade eleitoral para invalidar leis aprovadas pela maioria dos agentes políticos investidos de mandato representativo.

⁸ A primeira edição do livro de Bickel é de 1962. Godoy (2015, p. 150-151) salienta que a “metáfora dos diálogos já aparecia com Alexander Bickel na década de 1960, quando ele fazia alusão às ideias de um ‘colóquio contínuo’, de uma ‘conversa permanente’, sobre a interpretação da Constituição. Louis Fisher também abordou o tema e se valeu da expressão que, na década de 1980, [figurou no] título de seu livro ‘Diálogos Constitucionais: interpretação como processo político’”.

⁹ Hogg e Bushell (1997, p. 79-80) sustentam que, quando uma decisão judicial está sujeita a ser revertida, modificada ou evitada por uma nova lei, deve-se considerar a relação entre o tribunal e o parlamento como um diálogo; nesse caso, a decisão judicial causa um debate público em que os valores da Carta de 1982 desempenham papel mais proeminente do que teriam se não houvesse decisão judicial. A propósito, Clève e Lorenzetto (2015, p. 190) sublinham que, diante da edição da Carta, “o problema da legitimidade democrática do controle de constitucionalidade foi suscitado. A resposta para tal dificuldade foi a de que o controle seria parte do diálogo entre juízes e legisladores; por isso, nos casos em que a decisão judicial se abre para correções pelo Legislativo, pode-se dizer que se está a estabelecer um diálogo interinstitucional”.

principais denominadores comuns são: a) a recusa do monopólio judicial na interpretação da Constituição (ela deve continuar a ser legitimamente interpretada pelos outros Poderes); e b) a rejeição da existência de uma última palavra ou, pelo menos, de que o Judiciário a detenha por meio do *judicial review* (Mendes, 2008, p. 98-99).

Gargarella (2014, p. 4, tradução nossa) afirma que os “tribunais latino-americanos têm demonstrado enorme criatividade na concepção e implantação de mecanismos dialógicos”^{10 11}. O autor também ressalta que as novidades introduzidas pelo constitucionalismo dialógico são particularmente estimulantes para quem trabalha com a teoria constitucional ou com a teoria democrática (Gargarella, 2014, p. 5). Em relação à teoria constitucional, em face da tensão aparentemente insolúvel entre constitucionalismo e democracia, o constitucionalismo dialógico sugere uma forma de acomodar os compromissos com a soberania popular e a proteção dos direitos fundamentais. E, quanto à teoria democrática, as teorias dialógicas abordam o constitucionalismo sob o prisma da democracia, de maneira que seu propósito é conciliar ambos os valores ao escolher a perspectiva de uma democracia deliberativa – uma abordagem que muitos consideram frutífera.

Em trabalho que se tornou referência sobre o assunto, Bateup (2006, p. 1.122-1.174) sistematizou essas teorias e avaliou-as sob a óptica de sua capacidade para endereçar as preocupações com a legitimidade democrática associadas ao *judicial review*. Essa sistematização abrange dois grandes grupos: o das teorias do *método judicial* e o das teorias *estruturais do diálogo*. O primeiro grupo reúne os diálogos de forma empírica, como resultado natural do desenho institucional e da interação dos Poderes; e o segundo examina os diálogos de forma normativa ou quanto à sua estrutura e toma-os não como um produto, mas como exigência legal que impõe essa comunicação entre os Poderes. A abordagem empírica demonstra como as interações dos Poderes são naturais apesar de virtualmente conflitivas; ao interagem, às vezes eles acatam as decisões dos demais, outras vezes não. Essa abordagem, porém, deixa de lado um aspecto relevante: “a existência de incentivos normativos que promovam o diálogo, e não a disputa entre os Poderes e instituições. Assim, a abordagem normativa tem a vantagem de mostrar como previsões legais podem favorecer [essa] interação” (Godoy; Machado Filho, 2022, p. 121).

Hachem e Pethechust (2020, p. 228-238) sintetizam a sistematização das teorias dialógicas realizada por Bateup e classificam as teorias do método judicial como: a) teorias do *aconselhamento judicial*; b) teorias *centradas no processo*; e c) *minimalismo judicial*.

¹⁰ No original: “Latin American tribunals have demonstrated enormous creativity concerning the design and implementation of dialogic mechanisms”.

¹¹ Depois de salientar que a Corte Constitucional da Colômbia foi a primeira da América Latina a desenvolver práticas dialógicas (logo seguida por tribunais constitucionais de outros países), Gargarella (2014, p. 4) lista algumas das que foram adotadas em Estados latino-americanos: a) tribunais que organizaram audiências públicas com funcionários do governo e membros da sociedade civil, com o fim de obter acordos estendidos, ganhar legitimidade para as suas decisões ou obter melhores informações e argumentos diante de casos complexos; b) tribunais que aconselharam o governo sobre que decisão tomar para cumprir seus deveres constitucionais; c) tribunais que exortaram os governos a corrigirem suas políticas em conformidade com os padrões legais prevalentes; e d) tribunais que lançaram mecanismos ambiciosos de monitoramento para garantir a execução de suas decisões ao longo do tempo.

De acordo com as teorias do aconselhamento judicial, incumbe ao magistrado adotar técnicas de interpretação e decisão que incluam recomendações aos demais Poderes sobre a via correta para não incorrerem em violações da Constituição – por exemplo, ao declarar uma lei inconstitucional e, na mesma decisão, indicar ao legislador o que deve ser feito no momento de elaboração de outra lei para não reincidir no equívoco. Todavia, essas teorias permanecem centradas no protagonismo do Judiciário e perpetuam a desconfiança em relação ao Legislativo.

As teorias centradas no processo, por sua vez, sugerem ao magistrado verificar se, no processo de tomada de decisão sobre políticas públicas, os agentes políticos observaram de forma satisfatória valores constitucionais substantivos. Caso contrário, a ele compete invalidar a lei e determinar ao legislador que reveja a decisão e observe adequadamente os valores constitucionais durante esse processo. Tais teorias admitem que o legislador também está habilitado a interpretar a Constituição, embora possa fazê-lo de modo inadequado em razão de fatores inerentes à política.

E, diversamente de ambas as teorias, que se baseiam numa postura ativa do magistrado no processo dialógico, o minimalismo judicial funda-se na autocontenção judicial – ou nas *virtudes passivas* do magistrado –, com o fim de restringir a frequência e o grau de intervenção judicial nas políticas públicas às hipóteses de estrita necessidade e relevância. A opção do magistrado por não se imiscuir em questões constitucionais altamente controversas funcionaria como convite para instaurar um diálogo entre a sociedade e os órgãos políticos do Estado.

As teorias estruturais do diálogo, por sua vez, dividem-se em: a) teorias da *construção coordenada*; b) teorias dos *princípios judiciais*; c) teorias do *equilíbrio*; e d) teorias da *parceria*.

As teorias da construção coordenada propugnam que o significado da Constituição é fruto de uma construção compartilhada por diferentes atores institucionais do Judiciário ou do Legislativo; incumbe a cada um deles realizar a interpretação constitucional independentemente dos demais – sem hierarquia entre eles, portanto. O processo de construção do significado constitucional é, assim, mais complexo que uma decisão proferida pelo Judiciário, pois as instâncias democráticas se manifestarão e expedirão novas deliberações e atos normativos contrários às decisões judiciais, num processo dinâmico de interpretação e controles recíprocos que alcançará um nível de estabilização, ainda que provisório, quando se atingir um mínimo de consenso. Uma crítica a essas teorias é que sua racionalidade mais se aproxima de uma *guerra interpretativa* que da ideia de *diálogo*.

Diferentemente, segundo as teorias dos princípios judiciais, os magistrados detêm uma específica capacidade institucional para resolver questões de princípios, dado o seu isolamento político e sua atribuição de interpretar os temas constitucionais com esteio em casos concretos. Por outro lado, os legisladores têm uma capacidade institucional privilegiada para interpretar a Constituição nas questões que envolvem políticas públicas. Desse modo, embora caiba ao Judiciário conferir significado a valores constitucionais em questões que envolvem princípios, ao Legislativo compete tanto verificar se a decisão judicial é adequada

sob a perspectiva política quanto reagir à decisão se a resposta for negativa. A principal crítica a essas teorias é reconhecerem a superioridade do magistrado para resolver questões de princípios, muito embora admitam que o legislador possa controlar seus equívocos – o que caracteriza uma contradição.

As teorias do equilíbrio sustentam que não há hierarquia entre o Judiciário e outros atores políticos e sociais no que diz respeito à interpretação constitucional. O Judiciário teria o papel de catalisar questões merecedoras de discussão e, com isso, deflagrar um amplo debate sobre o significado constitucional. Essas teorias propõem que a atribuição de sentido à Constituição deve ocorrer mediante um complexo processo de deliberação entre diversos atores (dentre eles, o povo), marcado pelo debate aberto à persuasão, ao convencimento, à troca de argumentos e às distintas compreensões do sentido constitucional.

Por fim, as teorias da parceria. Elas admitem que os atores institucionais podem contribuir igualmente – sem primazia do Judiciário –, para a tomada de decisões relativas a questões constitucionais; por conseguinte, cada um deles ofereceria sua contribuição e aprenderia dialogicamente com os aportes dos outros atores. O resultado seriam respostas mais adequadas que as formuladas por cada órgão de maneira isolada e baseadas somente na própria perspectiva institucional. As teorias da parceria confiam na promoção de um efetivo debate entre os distintos intérpretes e consideram os mecanismos institucionais adequados ao processo de deliberação pública sobre o significado constitucional.

Diante dessas abordagens, Bateup (2006, p. 1.174-1.175) propõe a fusão dialógica das teorias do equilíbrio e da parceria (que somam a promoção de um diálogo institucional não fundamentado numa prévia superioridade interpretativa de um dos Poderes), reconhece as diferentes competências de cada um dos intérpretes da Constituição e salienta a necessidade de normas que incentivem o diálogo institucional (Godoy, 2015, p. 159-160). Essa fusão dialógica poderia resolver o problema da legitimidade democrática do *judicial review* e propiciaria uma visão abrangente dos aspectos sociais e institucionais do diálogo constitucional (Clève; Lorenzetto, 2015, p. 199).

3 A interpretação da Constituição à luz das teorias dialógicas

Vigora no Brasil o sistema de supremacia judicial. Conforme o art. 102 da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 (CRFB), “[c]ompete ao Supremo Tribunal Federal, precipuamente, a guarda da Constituição” (Brasil, [2025a]), ou seja, ao STF incumbe o controle judicial de constitucionalidade. Todavia, os diálogos estão presentes na realidade institucional, o que caracteriza a “inexistência de supremacia judicial em sentido material e amplo” (Brandão, 2022, p. 329) – isto é, de uma última palavra apriorística e definitiva do STF.

Victor (2015, p. 221-233) aponta diversas interações do Congresso Nacional com o STF na abordagem de temas constitucionais sensíveis e sistematiza essas formas de diálogo – em particular, a superação das decisões do STF mediante emendas constitucionais (ECs) e

legislação ordinária, e nas situações de omissão legislativa. Segundo o autor, a hipótese mais aceita é a superação de uma interpretação constitucional do STF mediante a aprovação de emendas constitucionais, que podem ser aprovadas com relativa facilidade – diversamente do que ocorre nos EUA, por exemplo. Desse modo, o diálogo institucional pode ocorrer por meio delas. Um exemplo é a progressividade do Imposto Predial Territorial Urbano (IPTU) que o STF declarou inconstitucional no Recurso Extraordinário (RE) nº 153.771, julgado em 1997; posteriormente foi aprovada como EC nº 29/2000, para alterar o § 1º do art. 156 da CRFB, autorizar a instituição de alíquota progressiva do IPTU e restabelecer a possibilidade de instituição do imposto que fora declarada inconstitucional. O STF não reagiu à alteração, de modo que o Congresso deu a última palavra sobre o assunto.

Por sua vez, podem causar maior controvérsia os casos de superação de decisões judiciais pela via legislativa ordinária. Nessas hipóteses, ocorre um embate entre os defensores das teorias dialógicas e os da supremacia judicial, bem como uma discussão mais acesa entre o STF e o Congresso. Um exemplo: o STF editou a Súmula nº 394, que estendia o foro por prerrogativa de função para o julgamento de processos criminais contra ex-detentores de cargos públicos. Posteriormente, no julgamento da Apelação Penal nº 319/1999, sem que houvesse qualquer alteração da CRFB, o STF declarou inconstitucional aquele entendimento. Aprovou-se, então, a Lei nº 10.628/2002, que novamente estendia a prerrogativa de foro. Essa lei foi declarada inconstitucional na Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) nº 2.797, julgada em 2005, sob o fundamento de que uma lei não poderia superar uma interpretação constitucional do STF, sob a pena de inconstitucionalidade. Nesse julgamento prevaleceu, pois, a corrente da supremacia judicial; foram vencidos os ministros Eros Grau, para quem a nova lei poderia dar uma interpretação constitucional diversa, e Gilmar Mendes, segundo o qual, diante da nova lei, o STF deveria abrir-se ao diálogo institucional e aferir a compatibilidade material entre a nova lei e a CRFB.

Em outros casos, o STF admitiu a superação legislativa. Na Súmula nº 726 estabelecia que, para efeito de aposentadoria especial de professores, não se computaria o tempo de serviço fora de sala de aula. Contudo, sobreveio a Lei nº 11.301/2006, que considerou o tempo de trabalho na função de assessoramento pedagógico e de direção escolar para o cômputo da aposentadoria especial dos professores. Desse modo, embora a nova lei tivesse adotado uma interpretação constitucional diversa, foi considerada constitucional pelo STF na ADI nº 3.772, julgada em 2008. No caso, prevaleceu a teoria dialógica, com a análise da compatibilidade material entre a nova lei e o texto constitucional; foram vencidos os votos dos ministros Carlos Britto, Cármen Lúcia e Joaquim Barbosa, que adotaram a corrente da supremacia judicial.

Em todos os casos de omissão inconstitucional, o STF convida o legislador a dialogar sobre o tema, pois, mesmo quando adota uma sentença de perfil aditivo para estabelecer uma solução normativa, deixa claro que sua decisão normativa valerá apenas até o advento da legislação. Um exemplo disso é o Mandado de Injunção (MI) nº 943, sobre a omissão do legislador em regulamentar o aviso prévio proporcional ao tempo de serviço, definido

no art. 7º, XXI, da CRFB. Em 2011, o STF julgou procedente a ação para viabilizar o exercício desse direito constitucional; no entanto, como os ministros não alcançaram consenso sobre a regulamentação desse direito, suspendeu-se o julgamento para o relator consolidar uma proposta regulamentadora. Todavia, antes disso, o Congresso editou a Lei nº 12.506/2011, que regulamentava o tema e fazia o MI perder o objeto e ser extinto sem resolução de mérito. Assim, o Congresso reagiu a uma decisão ainda não finalizada no STF e deu a última palavra sobre o assunto.

Esses exemplos demonstram que entre o Congresso e o STF existe diálogo sobre o sentido da Constituição e ele ocorre conforme os mecanismos institucionais estabelecidos, em particular o art. 102, da CRFB. Evidencia-se esse papel mesmo nas situações em que o STF concorda com a reação do Congresso, como quando admitiu a superação da Súmula nº 726 pela Lei nº 11.301/2006 e foi obrigado institucionalmente a manifestar-se sobre o assunto por meio da ADI nº 3.772 – o que se evidencia ainda mais nos casos em que o Legislativo não reage à decisão do STF. Um exemplo disso é omissão do legislador em regulamentar o direito de greve dos servidores públicos, definido no art. 37, VII, da CRFB. Nos MIs nºs 670, 708 e 712, julgados em 2007, o STF determinou a aplicação das regras previstas para o setor privado (Lei nº 7.783/1989) até que se concebesse uma legislação específica. Entretanto, o Congresso ainda não elaborou essa norma, de maneira que a solução encontrada pelo STF continua em vigor.

Essa dinâmica entre o Congresso e o STF demonstra o que Mendes (2008, p. 166) denominou “rodada procedimental” e “última palavra provisória”. A primeira consiste nos caminhos estabelecidos na CRFB para a vocalização institucional de projetos coletivos e para a solução de conflitos. Esses caminhos têm um ponto de partida, estágios intermediários e um ponto final; contudo, esse ponto será final somente dentro de uma rodada procedimental no âmbito do Judiciário ou do Legislativo e sempre pode ser recomeçada no âmbito de outro Poder; logo, o ponto final será sempre provisório. O resultado é uma última palavra provisória, cujo grau de resistência numa rodada procedimental – seja no Judiciário, seja no Legislativo – é circunstancial e depende de fatores contingentes que determinam qual instituição tem, em dado momento, mais legitimidade para tomar grandes decisões.

Reatividade política, acomodações prudenciais e flutuações de legitimidade ocorrem na prática. Os Poderes usam de prudência para testar até onde podem ir; trata-se de um juízo de ocasião e de medida, de forma que o retrato da separação de Poderes é diferente a cada momento (Mendes, 2008, p. 183). Logo, em determinado momento histórico e em relação a um tema específico, a última palavra provisória caberá ao STF ou ao Congresso Nacional, como o demonstram os exemplos citados. Contudo, no longo prazo, os mesmos temas podem ser reprocessados pela comunidade e, assim, ressurgir e mudar as compreensões até então estabelecidas. Nesse contexto, as teorias dialógicas revelam como é possível conciliar a provisoriedade das decisões judiciais com a continuidade da política democrática. As decisões judiciais representam um ponto de chegada sobre a interpretação e a aplicação da Constituição. Todavia, são um ponto de chegada provisório e, de acordo com as circunstâncias, podem converter-se em novo ponto de partida (Godoy, 2015, p. 167).

4 A jurisdição constitucional consensual

As diretrizes do sistema processual têm valorizado a solução consensual dos conflitos (art. 3º, §§ 2º e 3º, do *Código de processo civil* (CPC) (Brasil, [2025b])). Prestigia também essa principiologia a solução consensual no âmbito do controle de constitucionalidade aplicada pelo STF, que tem aceitado “um modelo de diálogo em que a decisão adjudicada é substituída por uma solução construída por meio de um diálogo plural” (Abboud, 2021, local. 3113). Trata-se de uma inovação que caracteriza um “ponto de inflexão da jurisdição constitucional” num momento em que essa atividade estatal provoca constante atrito entre os Poderes, “desaguando nas críticas de ativismo judicial ou diante das consequências do efeito *backlash*” (Veras, 2024, p. 62).

A jurisdição constitucional consensual é um fenômeno recente e em expansão. Mais evidente nos últimos anos, a possibilidade de solucionar problemas jurídicos constitucionais por meios distintos da decisão heterocompositiva faz com que a autocomposição esteja cada vez mais presente no STF, com base num juízo de capacidades institucionais e no respeito ao diálogo institucional (Didier Junior; Fernandez, 2023, p. 153). Quanto à aplicação dos métodos autocompositivos no STF, são nítidas três fases: a) até 2015, há uma tímida (quase inexistente) atuação do STF e a preferência de envio dos processos a um órgão externo, a Câmara de Conciliação e Arbitragem da Administração Federal (CCAF); b) entre 2016 e 2019, ministros-relatores ou pessoas por eles designadas no próprio STF realizaram audiências de conciliação (para a perplexidade dos atores processuais), e manteve-se o envio de processos à CCAF; e c) a partir de 2020, a criação de uma estrutura interna para auxiliar na resolução consensual dos conflitos na jurisdição constitucional¹² conferiu ao STF a primazia de sua condução (Veras, 2024, p. 79-80).

Abboud (2021, local. 3113) sustenta que a conciliação é possível em todos os processos de controle de constitucionalidade, seja ele abstrato (por exemplo, uma ADI ou uma arguição de descumprimento de preceito fundamental (ADPF)), seja ele um processo subjetivo (um RE, por exemplo); todavia, o acordo na jurisdição constitucional não pode ser corriqueiro ou em qualquer matéria. A premissa para todo acordo constitucional é não haver dispositivo constitucional que vede seu conteúdo. No experiência institucional das conciliações realizadas no âmbito da jurisdição constitucional, o STF encaminha “aos métodos consensuais quaisquer processos, mesmo aqueles em que se tratavam questões constitucionais abstratas” (Silva, 2022, p. 31). Segundo Godoy (2021, p. 1.050) e Souza Júnior e Binda (2022, p. 8), se um ato impugnado por ADI é inconstitucional, não é possível transacionar a inconstitucionalidade – isto é, o acordo não pode transformar em constitucional algo que seja inconstitucional.

¹² A estruturação da conciliação no STF resultou da Resolução nº 697/2020, que criou o Centro de Mediação e Conciliação (CMC), posteriormente integrado à estrutura do Centro de Soluções Alternativas de Litígios do Supremo Tribunal Federal (Cesal/STF), criado pela Resolução nº 790/2022. Depois, o Ato Regulamentar nº 27/2023 substituiu o CMC pelo Núcleo de Solução Consensual de Conflitos (Nusol), ao qual compete auxiliar na triagem de processos que permitam a solução pacífica e realizar ou apoiar as audiências de conciliação ou mediação.

Na prática dessa inovação institucional no STF, é notável que as tratativas não se circunscrevem à concordância sobre o acolhimento ou a rejeição da declaração de constitucionalidade ou não de uma norma jurídica questionada, mas à viabilidade de aprimorá-la com o fim de corrigir eventual desconformidade com a CRFB. Também se pode discutir e acordar a pretensa inconstitucionalidade de um ato do Estado questionado na jurisdição constitucional, mas sem declaração de conformidade ou desconformidade; nesse caso, qualquer acordo tem eficácia paralisante até que sobrevenha a alteração normativa realizada pelo Poder correlato – o Executivo ou o Legislativo (Veras, 2024, p. 73-74).

Todo acordo na jurisdição constitucional consensual deve submeter-se ao escrutínio do STF, que examina seus critérios de validade e eficácia e pode deixar de homologá-lo total ou parcialmente em virtude de inconstitucionalidade ou ilegalidade (Abboud, 2021, local. 3113). Os acordos firmados e homologados contêm, em sua grande maioria, uma cláusula conforme a qual eventuais dúvidas interpretativas devem ser solucionadas no próprio STF, com o propósito de manter a possibilidade de revisão dos atos jurídicos praticados como desdobramentos daquele acordo (Veras, 2024, p. 73).

As partes do acordo na jurisdição constitucional consensual variam conforme a temática e seu conteúdo. Todos os legitimados para a propositura de ADI podem formular acordo. Deve ser assegurada a manifestação da Procuradoria-Geral da República (PGR) em todo acordo constitucional, bem como dos entes representativos de parcela da sociedade afetada por ele. Em outras palavras, a participação de associações e sindicatos é fundamental para a consecução e o êxito dos acordos. Do mesmo modo, dele podem ser signatários entes públicos, como a União, os estados, as autarquias, as agências reguladoras – e mesmo o Legislativo, a depender do objeto (Abboud, 2021, local. 3113).

Com o fim de regulamentar esse fenômeno, tramita na Câmara dos Deputados o Projeto de Lei nº 3.640/2023, que propõe uma lei geral de processo constitucional e em cujo art. 55 se estabelecem os contornos jurídicos da conciliação¹³. A aprovação dessa norma fornece

¹³ “Art. 55 Os litígios nas ações de controle concentrado de constitucionalidade podem ser resolvidos por meio de acordo. § 1º O acordo pode ser celebrado por qualquer legitimado, envolvendo necessariamente todos os partícipes do litígio ou as entidades consideradas com representação adequada, se houver, devendo ser homologado judicialmente pelo Plenário, por maioria simples, para ter validade em todo o território nacional. § 2º O acordo não pode ter por objeto convalidar ato normativo ou legislação inconstitucional. § 3º O acordo visa a evitar inconstitucionalidades mais gravosas advindas de uma eventual decisão de inconstitucionalidade, estabelecer regime de transição para preservação da segurança jurídica ou ainda assegurar solução negociada para hipóteses que demandam conhecimento científico e tecnológico. § 4º O acordo pode ser parcial e versar a respeito de uma parcela da controvérsia bem como ser precedido de uma decisão do Supremo Tribunal Federal a respeito do objeto do litígio. § 5º O acordo pode versar sobre como será implementada a decisão do Supremo Tribunal Federal. § 6º O acordo pode ser celebrado com o Poder Executivo ou o Poder Legislativo, em especial para as hipóteses em que a correção do vício demandar iniciativa privativa dos demais Poderes. § 7º O acordo pode ser celebrado para as hipóteses em que o conhecimento científico ou tecnológico não esteja consolidado para assegurar o pronunciamento de decisão definitiva. § 8º A homologação do acordo deve ser precedida de audiência pública e manifestação do Procurador-Geral da República. § 9º O cumprimento do acordo, judicialmente homologado, impede a propositura de novas ações em que se discuta o mesmo objeto. § 10 É cabível ação para verificação do cumprimento do acordo bem como a rediscussão de seus termos em virtude de modificações fáticas e normativas supervenientes à celebração. § 11 É cabível ação para anulação do acordo no período de um ano” (Brasil, 2023, p. 16-17).

uma visão normativa do que o *judicial review* pode realizar, além de favorecer e estimular ainda mais o desenvolvimento da conciliação na jurisdição constitucional.

O diálogo e o acordo na jurisdição constitucional são mais adequados nos casos complexos (sob o ponto de vista fático, técnico, político ou social) e nos quais não existe uma diretriz constitucional inequívoca que sinalize apenas uma interpretação do tema. Nessa situação, para encontrar o sentido mais viável da Constituição no enfrentamento das colisões jurídicas que envolvem os direitos debatidos, o diálogo justifica-se em virtude de a questão constitucional nunca ter sido objeto de deliberação parlamentar e frequentemente precisar ser discutida pelas partes interessadas (Marinoni, 2022, p. 69).

O acordo, democraticamente negociado e com a representatividade dos setores garantida, pode ser a solução mais adequada, dada a complexidade dos conflitos contemporâneos submetidos à jurisdição constitucional. Do mesmo modo, questões que envolvem direitos fundamentais de alta complexidade podem ter solução qualitativamente superior e mais eficaz, mediante um acordo entre os interessados (Abboud, 2021, local. 3113). A boa governança nas democracias, enfatiza Martens (2007, p. 452), pressupõe a associação entre respeito aos direitos fundamentais e legitimidade democrática, objetivos que se tensionam mutuamente.

A conciliação em relações bilaterais é possível em todas as instâncias da jurisdição, inclusive na constitucional. A grande inovação no STF é a utilização do método consensual e do diálogo nas questões constitucionais que apresentam complexidade (fática, técnica, política ou social) e que produzem efeitos além das partes processuais e do caso concreto. Nesses casos complexos, a conciliação “encontra os desafios de implementação e os benefícios de sua aplicação em larga escala” (Veiga, 2023, p. 100).

Na prática da jurisdição constitucional consensual observa-se: a) o envolvimento de entes públicos e autoridades governamentais em praticamente todos os casos; b) o predomínio de questões ligadas a conflitos federativos, políticas públicas e outras questões de grande repercussão sociopolítica; c) o uso, nos conflitos federativos, da conciliação relacionado com um equilíbrio de arranjos político-institucionais, como meio para contornar uma possível desestabilização quanto às atribuições constitucionalmente incumbidas aos Poderes, que ocorreria com uma solução adjudicada; e d) o uso, nos conflitos complexos e estruturais, da conciliação como tentativa de ampliar o diálogo institucional para promover maior adensamento técnico e argumentativo, bem como abranger setores burocráticos dos entes democraticamente eleitos e outros atores relevantes (Asperti; Chiuzuli, 2024, p. 481-482).

Há exemplos recentes e significativos da conciliação no controle de constitucionalidade envolvendo temas complexos.

Tal é o caso da ADPF nº 165, em que se pleiteia a declaração da constitucionalidade das normas que efetivaram os planos econômicos Bresser, Verão, Collor 1 e Collor 2, implantados para enfrentar a inflação que corroía o poder de compra da moeda circulante. Por iniciativa da Advocacia-Geral da União, o processo foi encaminhado à CCAF, onde, após cerca de 50 reuniões, se formulou um acordo, homologado pelo STF em 1º/3/2018. Como o

número de adesões a ele foi inferior ao esperado, ao acordo foi aprimorado e homologado na sessão virtual de 22 a 28/5/2020; e, porque a documentação apresentada pelos requerentes era satisfatória para comprovar a efetividade do acordo coletivo até aquele momento, na sessão virtual de 9 a 16/12/2022 homologou-se novo termo aditivo e prorrogou-se o prazo por mais 30 meses.

Esse acordo, que permitiu o pagamento de expurgos daqueles planos econômicos com um deságio, não pôs fim ao processo, pois não pode reconhecer consensualmente a constitucionalidade ou não da lei; e, na homologação, registrou-se a ausência de comprometimento do STF com as teses jurídicas veiculadas no acordo. Assim, a despeito de a utilização do método consensual postergar uma decisão heterocompositiva e a efetiva proteção do direito dos consumidores que não aderiram ao acordo, a incerteza sobre o resultado do litígio – nesse tema com grande impacto econômico no sistema bancário¹⁴ – não permite concluir que uma decisão já proferida pelo STF fosse proteger o direito fundamental em maior medida que o acordo efetuado. A propósito, Abboud (2021, local. 3113) afirma que, nesse caso,

a atuação do Judiciário foi louvável porque em vez de agir como um decisor para solucionar o conflito, o STF, conhecedor dos riscos sistêmicos e da impossibilidade de pacificar tamanho conflito por meio de decisão judicial, se postou como espaço estruturador do diálogo e do procedimento para que as partes elaborassem uma solução normativa para a questão.

Outro exemplo recente é a ADPF nº 984, ajuizada pelo presidente da República contra leis de diversos entes federativos que fixaram alíquotas do Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS) sobre bens essenciais (especificamente combustíveis) em patamar superior ao das operações em geral. Por sua vez, a ADI nº 7.191, ajuizada por governadores de estados, buscava a declaração de inconstitucionalidade de artigos das leis complementares (LCs) nºs 192/2022 e 194/2022, que estabeleceram a monofasia do ICMS. As duas ações tramitaram conjuntamente. Diante do requerimento dos 26 estados e do Distrito Federal, realizou-se audiência de conciliação com a apresentação de propostas de acordo, que não foram aceitas em virtude da divergência interpretativa relacionada aos números apresentados e à situação real dos entes federativos quanto ao incremento da arrecadação e ao fluxo de ativos financeiros. Em virtude disso, como técnica autocompositiva, o ministro relator determinou a criação de uma comissão especial para discutir esses pontos. Nessa comissão, dois acordos homologados pelo STF estabeleciam, dentre outras obrigações, a de a União encaminhar projeto de LC para o aperfeiçoamento legislativo das LCs nºs 192/2022 e 194/2022, de que resultou a LC nº 201/2023. Conforme Veras (2024, p. 96), sem

¹⁴ Essa decisão pode influenciar na solução a ser adjudicada, nos termos do art. 20, *caput*, do Decreto-lei nº 4.657/1942 (*Lei de introdução às normas do Direito brasileiro*): “[n]as esferas administrativa, controladora e judicial, não se decidirá com base em valores jurídicos abstratos sem que sejam consideradas as consequências práticas da decisão” (Brasil, [2018]).

a Corte Constitucional declarar a inconstitucionalidade das duas leis complementares federais, além de dezenas de normas estaduais, houve uma solução consensual do litígio constitucional, chancelada pelo Parlamento e materializada em uma terceira lei complementar, evitando-se milhares de ações individuais ou execuções fiscais discutindo o preço fixado, a título de substituição tributária, da base de cálculo do ICMS sobre os combustíveis, mais notadamente do óleo diesel. Promoveu-se segurança jurídica e uma construção coletiva amparada na cogestão do conflito, inovando-se em excepcionar o alcance de duas teses de repercussão geral, anteriormente decididas pelo STF, da abrangência e das consequências do acordo.

Também exemplifica de modo significativo a conciliação no controle de constitucionalidade o RE nº 1.171.152, que se originou de uma ação civil pública ajuizada pelo Ministério Público Federal para garantir o direito tanto à realização da perícia médica em prazo razoável quanto à concessão provisória do benefício previdenciário até a realização da perícia, caso ultrapassado o prazo. O acórdão recorrido manteve a procedência do pedido para determinar a realização da perícia no prazo máximo de 45 dias e, vencido esse prazo, a concessão provisória do benefício. O INSS interpôs esse RE, que teve repercussão geral reconhecida e afetado ao Tema nº 1.066/STF. Sobreveio, então, o acordo em que o INSS se comprometeu a concluir o processo administrativo previdenciário nos prazos máximos fixados conforme a espécie e o grau de complexidade do benefício. O acordo foi homologado pelo STF, extinguiu-se o processo com resolução de mérito e cancelou-se aquele Tema. Veiga (2023, p. 134) afirma que no acordo “não houve qualquer retração dos interesses dos segurados”. Com efeito, o objeto do acordo firmado entre as partes foi mais amplo que o objeto da repercussão geral. A solução consensual impediu que fosse formado um precedente; todavia, ao adotar uma forma de alcançar a solução de um problema sistêmico na concessão de benefícios previdenciários, o acordo assegurou adequadamente esse direito fundamental, mediante o estabelecimento de prazos razoáveis para sua concessão (Demo, 2025).

O RE nº 1.366.243, por sua vez, foi interposto pelo estado de Santa Catarina contra um acórdão que mantivera a exclusão da União da lide e a competência da Justiça estadual. Reconheceu-se a repercussão geral de questão relativa à legitimidade passiva da União e à competência da Justiça Federal nas demandas relativas ao fornecimento de medicamentos registrados na Agência Nacional de Vigilância Sanitária, mas não padronizados no Sistema Único de Saúde. Como método autocompositivo, o relator determinou a criação de uma comissão especial formada por representantes dos três Poderes. Após 23 audiências, realizaram-se três acordos interfederativos sobre diversos temas, que foram homologados e consubstanciaram a tese do Tema nº 1.234/STF. No julgamento, também se negou provimento ao RE e propôs-se uma súmula vinculante (SV). Essa proposta foi aprovada e originou a SV nº 60/STF. Nesse caso, um dos aspectos mais significativos do diálogo e da conciliação é que a interpretação constitucional relativa a aspectos da prestação do serviço público da saúde foi fixada pelo método consensual, e esse sentido da Constituição compôs

uma tese de repercussão geral e uma SV. Esses acordos são, por conseguinte, um marco histórico de afirmação e ampliação da jurisdição constitucional consensual (Demo, 2025).

5 A jurisdição constitucional consensual à luz das teorias dialógicas

Na teoria constitucional dos últimos anos, a palavra *diálogo* tem sido uma metáfora ubíqua a refletir a interação dos três Poderes na tarefa de interpretar e aplicar a Constituição (Bateup, 2006, p. 1.109). O pano de fundo da abordagem é a separação dos Poderes, que nega a qualquer instituição política a condição de soberana. O objetivo é mostrar como é possível considerar essa tarefa de forma dialógica e cooperativa, em vez de uma disputa entre adversários (Godoy, 2015, p. 150).

Na perspectiva das teorias dialógicas, as interações dos três Poderes podem ocorrer com base na decisão heterocompositiva no âmbito da jurisdição constitucional. Nesse caso, os Poderes ora acatam, ora invalidam as decisões uns dos outros. Trata-se de um diálogo que ocorre alternadamente ao longo do tempo e em ambientes institucionais diversos, conforme cada rodada procedimental. Em outras palavras, a voz e a vez de cada Poder não são simultâneas. Quando o STF reconhece a inconstitucionalidade de uma lei aprovada após o devido processo legislativo, a voz e a vez nesse diálogo institucional estão com o Judiciário; quando o Congresso Nacional aprova uma lei ou emenda constitucional e supera uma decisão judicial, a voz e a vez estão com o Legislativo.

As interações dos Poderes podem ocorrer também durante o controle de constitucionalidade exercido pelo STF. Ao analisarem essas interações à luz das teorias dialógicas, Godoy e Machado Filho (2022, p. 121) afirmam que há institutos normativos destinados a promover o diálogo institucional no exercício do controle de constitucionalidade – o *amicus curiae* e a audiência pública –, previstos respectivamente nos arts. 7º, § 2º, e 9º, § 1º, da Lei nº 9.868/1999 (Brasil, [2009]). Eles tornam possível o diálogo não só entre os Poderes, mas também entre eles, as instituições e a sociedade. Nesse caso, a voz e a vez dos Poderes são simultâneas, o que qualifica o ambiente dialógico; todavia, o STF torna-se protagonista ou partícipe superior da interpretação da Constituição, circunstância que enfraquece a eficácia do diálogo. Ao examinar a prática desses institutos, Godoy (2015, p. 243) afirma que as audiências públicas e os *amici curiae* não têm promovido “um efetivo debate ou diálogo”.

Outra forma de interação dos Poderes no controle de constitucionalidade é a jurisdição constitucional consensual – e aqui o conceito de *diálogo* aplica-se com mais fidedignidade. Salienta Godoy (2015, p. 242) que uma “situação de diálogo efetivo é aquela em que juízes e cortes não se colocam como partícipes superiores, e sim aquela em que eles se engajam em um diálogo franco e aberto com os demais Poderes, instituições e povo sobre a interpretação e aplicação da Constituição”. Na conciliação existe uma matriz dialógica com a participação mais enfática dos atores envolvidos no conflito, o que reduz o protagonismo do STF na construção da solução; ele não se posiciona como protagonista ou partícipe superior da

interpretação da Constituição, compartilhada entre todos na busca de um acordo; isto é, o Judiciário não se sobrepõe aos demais Poderes nem dá a última palavra sobre a Constituição, e o STF torna-se apenas mais um ator que participa de sua interpretação.

Nos diversos ambientes dialógicos estabelecidos pelo STF no âmbito da jurisdição constitucional – as comissões especiais, por exemplo –, realiza-se um diálogo que abrange as partes formais do processo e os interessados, que frequentemente incluem o Legislativo e o Executivo (com seus entes e setores burocráticos ou técnicos), representantes da parcela da sociedade potencialmente impactada pela decisão¹⁵, bem como a PGR e outros atores relevantes para as questões discutidas. Desse modo, a jurisdição constitucional consensual insere no diálogo a voz do povo, além da voz dos Poderes, o que torna mais democrático o ambiente deliberativo¹⁶. Esse diálogo abrange o STF, que, mediante a figura do terceiro facilitador ou do mediador, estimula o engajamento dos demais Poderes e da sociedade na interpretação da Constituição, aponta caminhos para a discussão, indica aspectos que precisam ser solucionados e permite que os interessados dialoguem, discutam seus pontos de vistas e construam uma solução consensual possível.

Justamente para estimular esse engajamento, a figura do mediador ou do terceiro facilitador (o próprio ministro relator ou, na maioria dos casos, um juiz instrutor do gabinete do ministro) é revestida de maior autoridade, com maior ingerência e estabelecimento de procedimentos mais rígidos na condução das audiências de conciliação (Asperti; Chiuuzuli, 2024, p. 482)¹⁷. Além disso, na hipótese de ser firmado um acordo, o STF deve fazer seu

¹⁵ Há também significativas limitações relacionadas à efetiva ampliação da participação social de comunidades potencialmente afetadas pelas decisões e possíveis tratativas, embora se tenham identificado exemplos de desenhos de governança e participação (Asperti; Chiuuzuli, 2024, p. 482). Porém, com a experiência institucional e o desenvolvimento da jurisdição constitucional consensual, a tendência é que essa participação seja cada vez mais efetiva.

¹⁶ No RE nº 1.366.243, analisado na seção anterior, a Comissão Especial foi composta por representantes da: União, estados, Distrito Federal, municípios, Senado Federal, Câmara dos Deputados, Tribunal de Contas da União, Procuradoria-Geral da República, Conselho da Justiça Federal, Conselho de Presidentes dos Tribunais de Justiça do Brasil, Conselho Nacional de Procuradores-Gerais do Ministério Público dos Estados e da União, Associação dos Magistrados Brasileiros, Associação dos Juizes Federais, Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil, Conselho Federal de Medicina, Conselho Federal de Farmácia, Fórum Nacional do Judiciário para a Saúde, grupo operacional do Centro Nacional de Inteligência da Justiça Federal, Associação Nacional dos Procuradores Municipais, Defensoria Pública da União e Grupo de Atuação da Estratégica da Defensoria Pública nos Tribunais Superiores.

¹⁷ Por exemplo, na Ação Declaratória de Constitucionalidade nº 87 e conexas, na qual a conciliação está em andamento, discute-se a constitucionalidade da Lei nº 14.701/2023 (*Lei do marco temporal*). Após a realização de diversas audiências, os membros da Comissão Especial propuseram alterações nessa lei questionada nas ações de controle de constitucionalidade e apresentaram interpretações diversas a respeito do tema. Em virtude disso, com o fim de racionalizar os trabalhos de deliberação da Comissão, coube ao gabinete do ministro relator Gilmar Mendes elaborar um projeto de LC que compatibilizasse, na maior medida possível, as distintas posições e preocupações veiculadas nas propostas. A minuta desse projeto tornou-se pública por decisão do relator proferida em 14/2/2025, para ser discutida nas audiências seguintes da Comissão. Nessa decisão, o relator assim encaminhou as audiências: “a próxima reunião será destinada [...] ao debate sobre a proposta, em especial para saneamento de dúvidas de interpretação e sugestões de aprimoramento e, primordialmente, [...] à identificação dos pontos de consenso em torno de alguma proposta. Em um segundo momento, a depender da evolução das tratativas e conforme a direção dos trabalhos pelos juizes conciliadores/mediadores, as redações sobre as quais recaia divergência entre os membros da Comissão serão objeto de votação, observada a regra da maioria, com o registro pormenorizado das posições adotadas, para conhecimento da sociedade e do Plenário do Supremo Tribunal Federal” (Brasil, 2025c, p. 4-5).

escrutínio para fins de homologação, que também é uma forma de o Judiciário participar do diálogo na jurisdição constitucional consensual.

O ambiente dialógico no controle judicial de constitucionalidade fornece um amplo espaço de atuação e conformação aos demais Poderes e à sociedade sobre o significado da Constituição. Por ter acesso à pluralidade de concepções institucionais no âmbito do diálogo entre os interessados, a jurisdição constitucional conta com os benefícios decorrentes dos subsídios técnicos, as implicações político-jurídicas e os elementos de repercussão socioeconômica apresentados pelos participantes. Assim, a dinâmica dialógica entre os interessados tem um potencial epistêmico de alcançar melhores respostas para os problemas referentes ao sentido constitucional em disputa. Nessa perspectiva, o diálogo e o acordo na jurisdição constitucional consensual contribuem para uma solução mais equilibrada e alcança uma interpretação da Constituição que acomode os interesses em maior amplitude do que a decisão que poderia ser tomada pela instituição mais legítima em determinado momento histórico, de modo a reduzir ou mesmo evitar possíveis reações e novas rodadas procedimentais; logo, a conciliação catalisa o resultado dos diálogos institucionais no tempo e permite uma acomodação da discussão do tema, decorrente da maior legitimidade democrática da solução constitucional.

Por certo a conciliação na jurisdição constitucional não impede que o Legislativo aprove uma lei ou emenda constitucional que supere o acordo, assim como pode fazer para superar uma decisão heterocompositiva do Judiciário. Todavia, em vista da ampla participação de interessados, inclusive do Legislativo, e de parcela da sociedade afetada ou interessada na concepção do acordo, na prática são menores as chances de isso acontecer, e sua ocorrência demanda um tempo maior. Abboud (2021, local. 3113) afirma que o acordo “não pereniza derrotados [; logo,] é mais fácil para os interessados conviverem com sua determinação”.

Desse modo, em vez de ocorrerem diversas rodadas procedimentais sobre o significado da Constituição conduzidas separadamente pelos Poderes e em momentos distintos, a conciliação catalisa esse diálogo constitucional entre eles num só momento e no mesmo ambiente: a jurisdição constitucional consensual no STF. Nesse caso, a voz e a vez dos Poderes e do povo são simultâneas, o que qualifica ainda mais o ambiente dialógico mediado pelo STF, que não se coloca como protagonista ou partícipe supremo da interpretação da Constituição. Assim, não se trata de uma última palavra do Judiciário, mas de uma última palavra proferida coletivamente num processo interativo no âmbito do Judiciário. Em síntese, a vez é do Judiciário, mas a voz é coletiva – é dos três Poderes e da sociedade. Por isso, o acordo produzido por meio de um consenso tende a refletir uma escolha melhor e com mais legitimidade democrática, de maneira que o grau de *definitividade* dessa palavra tende a ser maior e garante segurança jurídica e pacificação social.

Quando resolve ou elimina o conflito constitucional mediante um acordo, o diálogo no curso da jurisdição constitucional consensual torna possível a pacificação da sociedade, verdadeiro escopo do Direito. Além disso, a solução dialogada favorece a realização da democracia deliberativa, ao permitir que diversos atores participem do processo decisório,

com o objetivo de produzir decisões que vinculem a todos¹⁸. Na perspectiva da conciliação como instrumento catalisador do diálogo constitucional entre os Poderes em momento único e no mesmo ambiente, Abboud (2021, local. 1023) afirma que o “diálogo permite soluções que, de forma isolada, não seriam possíveis a cada um dos Poderes”. Na mesma linha, Veras (2024, p. 70-71) salienta que os

meios consensuais de solução de litígios, se bem conduzidos, podem descortinar inúmeras possibilidades de saídas para o impasse hermenêutico, antes impensável a um modelo tradicional de jurisdição constitucional, no máximo tricotômico: procedência, improcedência ou procedência parcial.

Dito de outro modo: não seria admissível, no modelo heterocompositivo, que o STF, ao declarar a inconstitucionalidade de determinada legislação, enviasse um projeto de lei ao Parlamento como uma resposta decorrente da jurisdição constitucional. Contudo, apresenta-se plenamente possível, em sede de autocomposição na seara da jurisdição constitucional, existir como solução do impasse um anteprojeto de lei com texto construído como consenso para a resolução da querela, devolvendo-se ao Poder Legislativo a primazia da última palavra na seara da produção legiferante, sem alegação de qualquer intromissão entre os Poderes.

E, quando não resolve nem elimina o conflito constitucional, o diálogo contribui para a qualidade da prestação jurisdicional, pois viabiliza um adensamento argumentativo que confere maior legitimidade ao julgamento heterocompositivo. Com esse adensamento argumentativo, é menos provável que o vencido na decisão heterocompositiva pretenda reverter o resultado do julgamento no Legislativo, pelo menos em curto prazo e mantida a compreensão atual sobre o tema na sociedade. A jurisdição constitucional consensual viabiliza, pois, a seguinte possibilidade aventada por Godoy (2015, p. 170) à luz das teorias dialógicas:

Juízes e cortes podem ser, assim, promotores do debate democrático, não para impor suas visões de mundo e seus conceitos de bem por meio da revisão judicial das leis e de suas decisões, mas para promover um debate público robusto que não se restrinja a oposição entre diferentes lados, e sim um debate que seja democrático pela inclusão ampla de vozes (as vozes do povo e de seus movimentos, associações e organizações; as vozes dos representantes e do Parlamento; as vozes de outras instituições; vozes, enfim, que não se restrinjam aos espaços judiciais e parlamentares) e pela qualidade e profundidade dos argumentos invocados para justificar a tomada de decisão.

¹⁸ Gutmann e Thompson (2007, p. 23) definem *democracia deliberativa* como “a forma de governo na qual cidadãos livres e iguais (e seus representantes) justificam suas decisões em um processo no qual apresentam uns aos outros motivos que são mutuamente aceitos e geralmente acessíveis, com o objetivo de atingir conclusões que vinculem no presente todos os cidadãos, mas que possibilita uma discussão futura”.

Ao analisar as interações dos Poderes na perspectiva dos diálogos institucionais, Victor (2015, p. 237-239) sustenta que, como a democracia brasileira seria recente e sustentada por uma Constituição prolixa e pródiga na concessão de direitos – o que estimularia a *justiciabilidade* ou a discussão em juízo desses direitos¹⁹ –, a atividade governamental demandaria a interpretação, a aplicação e a modificação constantes do texto constitucional, o que tornaria impossível excluir o Legislativo e o Executivo das deliberações sobre quaisquer assuntos constitucionais. Assim, o diálogo institucional com o STF parece incrementar os índices democráticos do sistema jurídico-político.

Na democracia brasileira, os diálogos institucionais são relevantes para se interpretar a Constituição. Em virtude de seu caráter democrático, a jurisdição constitucional consensual é um espaço institucional dialógico decisivo para a construção conjunta dos significados constitucionais. Por isso, a despeito de a conciliação já estar normatizada em resoluções do STF, especialmente a partir da Resolução nº 697/2020, convém existir lei votada pelo Legislativo, o qual tem viés mais democrático – o que, segundo a abordagem normativa das teorias dialógicas, estimula ainda mais o desenvolvimento da conciliação na jurisdição constitucional. Bateup (2006, p. 1.112) destaca que as teorias dialógicas frequentemente falham, pois não conseguem oferecer uma visão normativa atraente do que o *judicial review* deve realizar na sociedade contemporânea. Segundo Godoy (2015, p. 161), na perspectiva normativa os desafios aos diálogos institucionais “são pensar propostas normativas viáveis, bem como a inserção de outros atores e instituições nesse diálogo”.

6 Conclusão

Este trabalho examinou a jurisdição constitucional consensual com enfoque na tensão decorrente do seu exercício em relação à democracia, isto é, a tensão entre constitucionalismo e democracia. Para esse fim, utilizou o referencial teórico das teorias dialógicas, que apresentam fundamentos para a jurisdição constitucional que pretendem superar o déficit democrático do modelo de supremacia judicial.

A análise da inovação institucional representada pela conciliação na jurisdição constitucional permite afirmar: a) que na conciliação existe uma matriz dialógica com participação mais enfática dos interessados no conflito, que reduz o protagonismo do STF na construção da respectiva solução; nesse caso, o STF não se coloca como protagonista ou partícipe superior da interpretação da Constituição; ela é compartilhada entre todos na busca de um acordo, de maneira que o diálogo é mais efetivo; b) que, no ambiente dialógico da jurisdição constitucional consensual, o papel do STF é mediar o diálogo,

¹⁹ “Parece natural que o surgimento de uma cultura política de direitos fundamentais seja facilitada em países que contenham um catálogo de direitos, sobretudo quando a sua superioridade em face de leis for garantida pelo controle de constitucionalidade. Assim, há uma tendência de que, quanto mais ampla for a Carta de Direitos e as garantias da sua eficácia, maior será a sua judicialização” (Brandão, 2022, p. 98-99).

apontar caminhos para uma solução consensual, estimular o engajamento e um amplo espaço de atuação e conformação aos demais Poderes e à sociedade sobre o significado da Constituição; e, na hipótese de ser firmado um acordo, escrutiná-lo para fins de sua homologação; c) que, por qualificar o diálogo sobre o significado da Constituição, a jurisdição constitucional consensual o torna mais efetivo ao incluir no ambiente dialógico – mais democrático e deliberativo – a voz do povo, além da voz dos Poderes; d) que a solução consensual alcançada pelos interessados, com a participação efetiva do STF, é mais equilibrada e tem mais estabilidade que uma decisão heterocompositiva; assim, a conciliação no âmbito do controle judicial de constitucionalidade catalisa o resultado dos diálogos institucionais no tempo e permite uma acomodação da discussão do tema, decorrente da maior legitimidade democrática da solução constitucional, e uma pacificação social mais efetiva; e) que, quando o diálogo não resolve nem elimina o conflito constitucional, contribui para a qualidade da prestação jurisdicional, pois viabiliza um adensamento argumentativo que acrescenta maior legitimidade ao julgamento heterocompositivo, de modo a tornar menos provável que o vencido pretenda reverter o resultado do julgamento no Legislativo; e f) que convém existir lei votada pelo Legislativo, o qual, dada sua natureza mais democrática, estimula ainda mais o desenvolvimento da conciliação na jurisdição constitucional.

Esses achados permitem inferir que, no sistema jurídico-político brasileiro, sustentado por uma Constituição pródiga na concessão de direitos, a jurisdição constitucional consensual incrementa a democracia, ao viabilizar a participação do povo e dos representantes eleitos na tomada de decisões no âmbito do controle judicial de constitucionalidade. Por sua vez, a existência de lei específica poderia aumentar o engajamento desses atores na conciliação constitucional.

A jurisdição constitucional relaciona-se com a proteção dos direitos fundamentais e, em particular, a forma consensual fortalece tanto a democracia quanto o constitucionalismo, pois é mais um mecanismo de proteção dos direitos fundamentais. Assim, é possível caracterizar a jurisdição constitucional consensual não só como instrumento de boa governança, mas também como arranjo dialógico a fortalecer a legitimidade democrática e a aprimorar o controle de constitucionalidade.

Referências

ABBOUD, Georges. *Processo constitucional brasileiro*. 5. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2021. E-book.

ALEXY, Robert. La institucionalización de los derechos humanos en el Estado constitucional democrático. Traducción de María Cecilia Añaños Meza. *Derechos y Libertades: revista del Instituto Bartolomé de las Casas*, [s. l.], v. 5, n. 8, p. 21-41, 2000.

ALLAN, T. R. S. Constitutional dialogue and the justification of judicial review. *Oxford Journal of Legal Studies*, [s. l.], v. 23, n. 4, p. 563-584, 2003. DOI: <https://doi.org/10.1093/ojls/23.4.563>.

ASPERTI, Maria Cecília de Araujo; CHIUZULI, Danieli Rocha. Supremo conciliador? Análise dos casos encaminhados à conciliação no âmbito do Supremo Tribunal Federal. *REI - Revista Estudos Institucionais*, [s. l.], v. 10, n. 2, p. 450-499, maio/ago. 2024. DOI: <https://doi.org/10.21783/rei.v10i2.823>. Disponível em: <https://www.estudosinstitucionais.com/REI/article/view/823>. Acesso em: 28 nov. 2025.

BARROSO, Luís Roberto. Judicialização, ativismo judicial e legitimidade democrática. *Suffragium - Revista do Tribunal Regional Eleitoral do Ceará*, Fortaleza, v. 5, n. 8, p. 11-22, jan./dez. 2009. Disponível em: https://apps.tre-ce.jus.br/tre/consultas/publicacoes/doc-publicacao.php?doc=2009%7Csuffragium-no-8-janeiro-a-dezembro-2009%7Carquivo%7CSuffragium_Revista_08_2009_jan_dez.pdf. Acesso em: 28 nov. 2025.

BATEUP, Christine. The dialogic promise: assessing the normative potential of theories of constitutional dialogue. *Brooklyn Law Review*, New York, v. 71, n. 3, p. 1.109-1.180, 2006. Disponível em: <https://brooklynworks.brooklaw.edu/blr/vol71/iss3/1/>. Acesso em: 28 nov. 2025.

BICKEL, Alexander M. *The least dangerous branch: the Supreme Court at the bar of politics*. 2nd ed. New Haven: Yale University Press, 1986.

BRANDÃO, Rodrigo. *Supremacia judicial versus diálogos constitucionais: a quem cabe a última palavra sobre o sentido da Constituição?* 3. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2022.

BRASIL. Câmara dos Deputados. *Projeto de Lei nº 3.640, de 2023*. Dispõe sobre o processo e o julgamento das ações de controle concentrado de constitucionalidade perante o Supremo Tribunal Federal; e altera a Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015 (Código de Processo Civil). Autor: Dep. Marcos Pereira. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, 2023. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2374540>. Acesso em: 28 nov. 2025.

_____. [Constituição (1988)]. *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Brasília, DF: Presidência da República, [2025a]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constitucao/constitucao.htm. Acesso em: 28 nov. 2025.

_____. *Decreto-lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942*. Lei de Introdução às normas do Direito Brasileiro. [Brasília, DF]: Presidência da República, [2018]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del4657compilado.htm. Acesso em: 28 nov. 2025.

_____. *Lei nº 9.868, de 10 de novembro de 1999*. Dispõe sobre o processo e julgamento da ação direta de inconstitucionalidade e da ação declaratória de constitucionalidade perante o Supremo Tribunal Federal. Brasília, DF: Presidência da República, [2009]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9868.htm. Acesso em: 28 nov. 2025.

_____. *Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015*. Código de Processo Civil. Brasília, DF: Presidência da República, [2025b]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13105.htm. Acesso em: 28 nov. 2025.

_____. Supremo Tribunal Federal. *Ação Declaratória de Constitucionalidade nº 87/DF*. Requerentes: Progressistas e outros. Interessados: Presidente da República; Congresso Nacional. Relator: Min. Gilmar Mendes, 14 de fevereiro de 2025c. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15373970798&ext=.pdf>. Acesso em: 28 nov. 2025.

CLÈVE, Clèmerson Merlin; LORENZETTO, Bruno Meneses. Diálogos institucionais: estrutura e legitimidade. *Revista de Investigações Constitucionais*, Curitiba, v. 2, n. 3, p. 183-206, set./dez. 2015. DOI: <https://doi.org/10.5380/rinc.v2i3.44534>. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rinc/a/4m6g6DbMwXn6sRM37f6vPxD/?lang=pt>. Acesso em: 28 nov. 2025.

DEMO, Roberto Luis Luchi. Jurisdição constitucional consensual no Supremo Tribunal Federal e proteção dos direitos fundamentais: um estudo empírico. *Revista de Processo: RePro*, São Paulo, v. 50, n. 366, p. 507-538, ago. 2025.

DEUS, Cleber de; MELO, Wenner. O Supremo Tribunal Federal (STF) e o liame entre direito, política e democracia no Brasil. *Revista de Processo: RePro*, São Paulo, v. 49, n. 354, p. 19-33, ago. 2024.

DIDIER JUNIOR, Fredie; FERNANDEZ, Leandro. A justiça constitucional no sistema brasileiro de justiça multiportas. *Revista da Ajuris*, Porto Alegre, v. 50, n. 154, p. 145-183, jun. 2023. Disponível em: <https://revistadaajuris.ajuris.org.br/index.php/REVAJURIS/article/view/1407>. Acesso em: 28 nov. 2025.

GARGARELLA, Roberto. 'We the people' outside of the Constitution: the dialogic model of constitutionalism and the system of checks and balances. *Current Legal Problems*, [s. l.], v. 67, n. 1, p. 1-47, 2014. DOI: <https://doi.org/10.1093/clp/cuu008>.

GINSBURG, Tom. The global spread of constitutional review. In: WHITTINGTON, Keith E.; KELEMEN, R. Daniel; CALDEIRA, Gregory A. (ed.). *The Oxford handbook of law and politics*. Oxford, UK: Oxford University Press, 2008. p. 81-98. (Oxford handbooks of political science).

GODOY, Miguel Gualano de. *Devolver a Constituição ao povo: crítica à supremacia judicial e diálogos interinstitucionais*. 2015. Tese (Doutorado em Direito do Estado) – Faculdade de Direito, Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2015. Disponível em: <https://acervodigital.ufpr.br/handle/1884/39908>. Acesso em: 28 nov. 2025.

_____. O Supremo contra o processo constitucional: decisões monocráticas, transação da constitucionalidade e o silêncio do Plenário. *Revista Direito e Práxis*, Rio de Janeiro, v. 12, n. 2, p. 1.034-1.069, abr./jun. 2021. DOI: <https://doi.org/10.1590/2179-8966/2020/44292>. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rdp/a/cxr7tsRvWjPjGNSKRt7v3WK>. Acesso em: 28 nov. 2025.

GODOY, Miguel Gualano de; MACHADO FILHO, Roberto Dalledone. Diálogos institucionais: possibilidades, limites e o importante alerta de Roberto Gargarella. *Revista de Informação Legislativa: RIL*, Brasília, DF, v. 59, n. 233, p. 117-133, jan./mar. 2022. DOI: https://doi.org/10.70015/ril_v59_n233_p117. Disponível em: https://www12.senado.leg.br/ril/edicoes/59/233/ril_v59_n233_p117. Acesso em: 28 nov. 2025.

GRIMM, Dieter. *Jurisdição constitucional e democracia: ensaios escolhidos*. Edição coordenada por Gilmar Ferreira Mendes; tradução de Paulo Sávio Nogueira Peixoto Maia e Erica Luisa Ziegler. São Paulo: Contracorrente, 2023. (Coleção constitucionalismo contemporâneo, v. 1).

GUTMANN, Amy; THOMPSON, Dennis. O que significa democracia deliberativa. *Revista Brasileira de Estudos Constitucionais: RBEC*, Belo Horizonte, v. 1, n. 1, p. 17-78, jan./mar. 2007.

HACHEM, Daniel Wunder; PETECHUST, Eloi. Supremacia judicial no constitucionalismo brasileiro: riscos à democracia e as alternativas das teorias dos diálogos constitucionais. *Revista Brasileira de Estudos Políticos*, Belo Horizonte, n. 121, p. 203-250, jul./dez. 2020. Disponível em: <https://pos.direito.ufmg.br/rbep/index.php/rbep/article/view/829>. Acesso em: 28 nov. 2025.

HIRSCHL, Ran. The judicialization of politics. In: WHITTINGTON, Keith E.; KELEMEN, R. Daniel; CALDEIRA, Gregory A. (ed.). *The Oxford handbook of law and politics*. Oxford, UK: Oxford University Press, 2008. p. 119-141. (Oxford handbooks of political science).

HOGG, Peter W.; BUSHHELL, Allison A. The Charter dialogue between courts and legislatures (or perhaps the Charter of Rights isn't such a bad thing after all). *Osgoode Hall Law Journal*, Toronto, v. 35, n. 1, p. 75-124, 1997. DOI: <https://doi.org/10.60082/2817-5069.1612>. Disponível em: <https://digitalcommons.osgoode.yorku.ca/ohlj/vol35/iss1/2/>. Acesso em: 28 nov. 2025.

MARINONI, Luiz Guilherme. Técnica decisória e diálogo institucional: decidir menos para deliberar melhor. *Suprema - Revista de Estudos Constitucionais*, Brasília, DF, v. 2, n. 1, p. 49-85, jan./jun. 2022. DOI: <https://doi.org/10.53798/suprema.2022.v2.n1.a147>. Disponível em: <https://suprema.stf.jus.br/index.php/suprema/article/view/147>. Acesso em: 28 nov. 2025.

MARTENS, Allisson M. Reconsidering judicial supremacy: from the counter-majoritarian difficulty to constitutional transformations. *Perspectives on Politics*, Cambridge, UK, v. 5, n. 3, p. 447-459, Sept. 2007. DOI: <https://doi.org/10.1017/S1537592707071484>.

MENDES, Conrado Hübner. *Direitos fundamentais, separação de poderes e deliberação*. 2008. Tese (Doutorado em Ciência Política) – Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2008. Disponível em: <https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/8/8131/tde-05122008-162952/pt-br.php>. Acesso em: 28 nov. 2025.

REZENDE, Renato Monteiro de. O Poder Legislativo como revisor de decisões do Judiciário ou do órgão de jurisdição constitucional: que harmonia se pode extrair do silenciamento de um Poder? *Senado Federal: textos para discussão*, Brasília, DF, n. 322, p. 1-48, nov. 2023. Disponível em: <https://www2.senado.leg.br/bdsf/handle/id/644787>. Acesso em: 28 nov. 2025.

SILVA, Leonardo Carvalho da. *Autocomposição no STF e o tratamento adequado de conflitos complexos*. 2022. Dissertação (Mestrado em Direito) – Escola de Direito de São Paulo, Fundação Getúlio Vargas, São Paulo, 2022. Disponível em: <https://hdl.handle.net/10438/32969>. Acesso em: 28 nov. 2025.

SOUZA JÚNIOR, Enivaldo Ribeiro de; BINDA, Rosana Júlia. Conciliação e mediação no âmbito da Suprema Corte: mudança de paradigma e desjudicialização processual. *Revista de Doutrina Jurídica*, Brasília, DF, v. 113, p. 1-12, 2022. DOI: <https://doi.org/10.22477/rdj.v113i00.827>. Disponível em: <https://revistajuridica.tjdf.jus.br/index.php/rdj/article/view/827>. Acesso em: 28 nov. 2025.

VEIGA, Guilherme. *Mediação nas cortes superiores: da teoria à prática*. Londrina: Thoth, 2023.

VERAS, Diego Viegas. *Métodos autocompositivos e governança colaborativa na solução de conflitos pelo Supremo Tribunal Federal*. 2024. Dissertação (Mestrado em Direito) – Escola Nacional de Formação e Aperfeiçoamento de Magistrados, Brasília, DF, 2024. Disponível em: <https://bdjur.stj.jus.br/handle/2011/194969>. Acesso em: 28 nov. 2025.

VICTOR, Sérgio Antônio Ferreira. *Diálogo constitucional e controle de constitucionalidade: debate entre STF e o Congresso Nacional*. São Paulo: Saraiva, 2015. (Série IDP/Saraiva).

Responsabilidade e licenciamento

O conteúdo deste artigo é de responsabilidade exclusiva de seu(s) autor(es) e está publicado sob a licença Creative Commons na modalidade *atribuição, uso não comercial e compartilhamento pela mesma licença* (CC BY-NC-SA 4.0 DEED). Disponível em: <https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/>

As vidas paralelas de frei Caneca e padre Mororó: o constitucionalismo no *Typhis pernambucano* e no *Diário do governo do Ceará*

The Parallel Lives of Frei Caneca and Padre Mororó:
Constitutionalism in the *Typhis pernambucano*
and the *Diário do governo do Ceará*

Filomeno Moraes¹

Resumo

O artigo analisa as perspectivas dos jornais *Typhis pernambucano* e *Diário do governo do Ceará* – editados respectivamente por frei Caneca e padre Mororó – em relação à efervescência política do período 1817-1824, caracterizado pelo projeto de uma *outra Independência*. Entre dezembro de 1823 e novembro de 1824, os dois periódicos tomaram parte da Confederação do Equador ao se tornarem porta-vozes das ideias que, nas chamadas *províncias do Norte*, animavam o nascente constitucionalismo brasileiro: federalista, nacionalista e republicano. A pesquisa tem como base documentos, anais legislativos e a bibliografia sobre aquela conjuntura constituinte, além dos volumes que reúnem os exemplares daqueles jornais. Conclui-se que existiu uma teoria de poder constituinte e de Constituição diferente da alicerçada na Constituição de 1824.

Palavras-chave: frei Caneca; padre Mororó; constitucionalismo brasileiro; *outra Independência*; Confederação do Equador.

Abstract

This article analyses the perspectives of the newspapers *Typhis pernambucano* and *Diário do governo do Ceará*—edited respectively by Frei Caneca and Padre Mororó—in relation to the political effervescence of the period 1817-1824, characterised by the project of *another Independence*. Between December 1823 and November 1824, the two periodicals took part

¹ Filomeno Moraes é livre-docente em Ciência Política pela Universidade Estadual do Ceará, Fortaleza, CE, Brasil; doutor em Direito pela Universidade de São Paulo, São Paulo, SP, Brasil; concluinte de estudos pós-doutorais na Universidad de Valencia, Valência, Espanha; professor do programa de pós-graduação em Direito da Universidade Federal do Maranhão, São Luís, MA, Brasil. E-mail: filomenomoraes@uol.com.br

of the Confederation of the Equator, becoming mouthpieces for the ideas that, in the so-called *Northern provinces*, animated the nascent Brazilian constitutionalism: federalist, nationalist, and republican. The research is based on documents, legislative annals and the bibliography on that constituent conjuncture, in addition to the volumes that contain the issues of those newspapers. It concludes that there was a theory of constituent power and of Constitution different from that based on the Constitution of 1824.

Keywords: Frei Caneca; Padre Mororó; Brazilian constitutionalism; *another Independence*; Confederation of the Equator.

Recebido em 14/3/25

Aprovado em 3/7/25

DOI: https://doi.org/10.70015/ril_v63_n249_p51

Como citar este artigo: ABNT² e APA³

— *Afinal o que em contra dele
disse a gente da Comissão?
— [...] foi contra que o rei português
impusesse uma Constituição.*

João Cabral de Melo Neto, Auto do frade

*E onde era o coração do Padre Gonçalo Mello Mororó
o pelotão de arcabuzeiros aterrados
viu brotar
uma rosa.*

Gerardo de Mello Mourão, No país dos Mourões

² MORAES, Filomeno. As vidas paralelas de frei Caneca e padre Mororó: o constitucionalismo no *Typhis pernambucano* e no *Diário do governo do Ceará*. *Revista de Informação Legislativa: RIL*, Brasília, DF, v. 63, n. 249, p. 51-81, jan./mar. 2026. DOI: https://doi.org/10.70015/ril_v63_n249_p51. Disponível em: https://www12.senado.leg.br/ril/edicoes/63/249/ril_v63_n249_p51

³ Moraes, F. (2026). As vidas paralelas de frei Caneca e padre Mororó: o constitucionalismo no *Typhis pernambucano* e no *Diário do governo do Ceará*. *Revista de Informação Legislativa: RIL*, 63(249), 51-81. https://doi.org/10.70015/ril_v63_n249_p51

1 Introdução

Frei Caneca e padre Mororó nasceram na década de 1770 e estudaram no Seminário de Olinda. O primeiro, pernambucano, tornou-se frade carmelita e o segundo, cearense, ordenou-se clérigo secular. Além de oradores sacros, atuaram como porta-vozes do nascente constitucionalismo brasileiro – de caráter nacionalista, federalista e republicano – ao se dedicarem ao jornalismo revolucionário. O frade editou o *Typhis pernambucano*, que teve 29 edições entre dezembro de 1823 e agosto de 1824; e o padre dirigiu o *Diário do governo do Ceará*, que, com 19 números, circulou entre abril e novembro de 1824. Personagens marcantes da Confederação do Equador, foram condenados por crime de lesa-majestade e arcabuzados no mesmo ano – o pernambucano em janeiro, o cearense em abril de 1825. As trajetórias de Caneca e Mororó correram, pois, em paralelo.

Com o objetivo de situá-los no projeto de outra *Independência* gestado entre 1817 e 1824, o artigo revisita as linhas editoriais daqueles periódicos e associa-os ao contexto da movimentação insurrecional e revolucionária que caracterizou aqueles anos; nela era evidente o caráter constitucionalista, conforme ilustram a *Lei orgânica* de 1817 e a proposta de um congresso capaz de criar um Estado, de organizar e limitar poderes e de assegurar direitos individuais. Comporiam esse congresso representantes de Pernambuco (inclusive de suas câmaras municipais), do Ceará, da Paraíba e do Rio Grande do Norte – e o Ceará e a Paraíba, além de Recife e Olinda, elegeram seus deputados.

Com base nos dois periódicos, o estudo investiga a teoria de poder constituinte e de Constituição neles veiculada por Caneca e Mororó. Na urdidura dessa teoria, ambos abordaram questões substantivas, como a origem do poder, os direitos políticos e os direitos individuais, a soberania e o poder do Estado, as concepções de nação e de Estado de Direito, as formas de Estado e de governo, a representação política e a separação dos Poderes. A pesquisa esteia-se em documentos, em anais legislativos, na bibliografia relativa ao período 1817-1824 e nos dois volumes que enfeixam os exemplares do *Typhis* e o do *Diário*, organizados respectivamente por Evaldo Cabral de Mello e por Jorge Brito. Com o propósito de iniciar uma linha de pesquisa sobre o tema, esta abordagem comparativa (muito provavelmente pioneira) contém quatro seções, além desta introdução, das considerações finais e de um apêndice com breves informações biográficas sobre outros personagens-chave daquela conjuntura.

2 A “vontade de Constituição” das províncias do Norte

É corrente a compreensão do constitucionalismo nacional e continental como um desvio do europeu e do norte-americano. Segundo Aguilar Rivera (2000), dentre as poucas experiências constitucionais, havia então a britânica, a norte-americana e a francesa – as duas últimas, na segunda metade do século 18; a experiência espanhola só ocorreria a partir de 1808, e a portuguesa, quatorze anos depois. Contudo, ainda nas primeiras décadas do século 19, ensaios de governos constitucionais já haviam ocorrido na esteira do processo de independência de algumas colônias latino-americanas.

Especificamente quanto à criação do Estado brasileiro, Barman (1994, p. 66, tradução nossa) assinala que ela não foi um “destino manifesto”, pois, “se a Revolução Portuguesa de 1820 tornava previsível a mudança da *status quo* colonial, não estava escrito nas estrelas que ela desembocaria no Império do Brasil”. E acentua que

a dura realidade subestimada pela interpretação nacionalista é que, em junho de 1821, o Reino do Brasil se havia dissolvido nas partes constituintes, não devido às manobras das Cortes de Lisboa, mas ao desejo das elites locais de recuperarem a autonomia provincial e de escaparem tanto ao domínio do Rio de Janeiro quanto ao de Lisboa.

O autor (Barman, 1994, p. 66-67) sustenta que, em vez de um Estado unitário, provavelmente teria triunfado o Estado federal, caso três fatos não tivessem influído decisivamente no curso dos acontecimentos: a) a transferência da Corte portuguesa para o Rio de Janeiro em 1808; b) a incapacidade do Soberano Congresso⁴ no trato da questão brasileira; e c) a determinação da Corte fluminense de preservar a posição hegemônica recém-adquirida; a esse respeito, Mello (2004, p. 11) afirma que

a fundação do Império é ainda hoje uma história contada exclusivamente do ponto de vista do Rio de Janeiro, à época, pelos publicistas que participaram do debate político da Independência [e depois por] historiadores como Varnhagen, Oliveira Lima, Tobias Monteiro ou Octavio Tarquinio de Sousa, que repristinaram a versão original visando à maior glória da monarquia ou da unidade nacional.

Para ele (Mello, 2004, p. 12), uma das consequências desse “riocentrismo” na historiografia da Independência foi limitar seu processo ao triênio 1820-1822, muito embora a dissolução da Assembleia Constituinte e Legislativa (ACL), a outorga da Constituição e a Confederação do Equador tenham tornado 1823 e 1824 “anos cruciais para a consolidação do Império”. Tais episódios não só permitiram ao Rio de Janeiro resolver a contento a questão

⁴ Assim também eram chamadas as Cortes Gerais e Extraordinárias, o primeiro parlamento moderno de Portugal. Convocado após a Revolução Liberal do Porto em 1820, o Soberano Congresso elaborou a primeira Constituição do país em 1822.

da distribuição do poder no Estado recém-criado, como também revelaram que a disputa política dizia mais respeito ao conflito entre o centralismo imperial e o autogoverno das províncias que a divergências entre o Executivo e o Legislativo.

Em contrapartida, entre 1817 e 1824 entronizou-se nas províncias do Norte certa “vontade de Constituição” e estabeleceu-se um tipo de “sentimento constitucional” (Moraes, 2022). Porém, as aspirações à independência e à unidade não nasceram nem se manifestaram ao mesmo tempo (Holanda, 1976). De fato, marcaram aqueles eventos: a) a expressão revolucionária calcada nas ideias jusnaturalistas, iluministas e liberais, nos moldes sobretudo da França e dos EUA nas últimas décadas do século 18; b) a liderança intelectual do clero advindo da Universidade de Coimbra reformada pelas políticas do marquês de Pombal; e c) a crença no Direito escrito, com substrato no Direito natural, a orientar as interações do Estado com os cidadãos (Pinheiro, 2022, p. 11).

Segundo Lima (1997, p. iii), a insurreição de 1817 “foi instrutiva pelas correntes de opinião que no seu seio se desenharam, atraente pelas peripécias, simpática pelos caracteres e tocante pelo desenlace”⁵; foi “um movimento a um tempo demolidor e construtor, como nenhum outro entre nós, e como nenhum outro, em grau superior, na América Espanhola”. Além disso, foi “um movimento muito mais de princípios do que de interesses” (Lima, 2006, p. 503). O autor afirma que naquele ano eclodiu “uma revolução de padres”: organizada “por livres pensadores, se manteve religiosa e até beata para agradar aos vigários” (Lima, 1997, p. 41).

Todavia, é necessário qualificar essa denominação quase pejorativa atribuída pelo historiador pernambucano. Como observa Campos (2020, p. 95-96), a Revolução de 1817 só obteve sucesso por ter-se difundido em regiões mais amplas, justamente por ter feito “uso do aparelho eclesiástico, atingindo até mesmo os sertões por meio de fios que ligavam os vigários, as igrejas e [as] paróquias às grandes autoridades do bispado”. O autor ressalta que “os púlpitos pastorais e até os livros de tombo das paróquias estavam impregnados pelo ideário revolucionário” e que a

documentação é abundante em demonstrar que o clero se empenhou em persuadir e aliciar a população a favor da revolução, consolidando conquistas e intimando indecisos e recalcitrantes. Próximos aos militares, os padres desempenharam diversos papéis nas tropas, desde capitães de guerrilha até soldados. Há até casos em que alguns conventos serviram de campo de treinamento militar ou mesmo como local para alojar armas⁶.

⁵ Atualizaram-se ortograficamente as citações diretas de textos redigidos em português dos séculos 18, 19 e 20.

⁶ Ribeiro (1928, p. 84) sustentava que, “se a revolução pernambucana [tivesse sido] menos letrada e mais popular, e se tivesse [tido] elementos de organização e disciplina de que carecia, o êxito seria seguro”, e que “bravura, heroísmo, mártires e sacrificados, fanáticos e convencidos sobejavam por toda a parte; mas, talvez porque padres e frades, entre eles, eram numerosos, acreditaram, mais do que convinha, na Divina Providência”.

Também é notável a obra de proselitismo, “necessariamente longa, perseverante, incansável”, desenvolvida “pelos pedreiros-livres⁷ recém-vindos do Velho Continente”. Em sua maioria, senão na quase totalidade, eram “brasileiros que, tendo passado à Europa com o fito de aprimorar a cultura literária ou científica e lá se tendo iniciado nos mistérios das lojas”, voltaram ao Brasil imbuídos das ideias de nele estabelecer uma nova ordem social e política (Studart Filho, 1960, p. 9). Com efeito, entre o final do século 18 e o início do seguinte, criaram-se em Pernambuco instituições que trouxeram à tona ideais racionalistas e liberais bem caras ao *século das luzes*. Isso reverberou em outros pontos da região, pois a fundação de um seminário e a criação de lojas maçônicas e academias – todos localizados em Olinda, Recife e arredores – contribuíram para disseminar concepções iluministas e modernizantes nas províncias vizinhas (Alves, 2001). Como salientam Agra e Alencastro (2018, p. 368), uma característica essencial desse sentimento revolucionário era “a carga de energia [que despendia] para o estabelecimento das bases legais do movimento, que, embebida dos mananciais teóricos sobre o poder constituinte, tinha o propósito de sedimentar e delinear as instituições políticas do novo governo”.

Em 1800, dom José Joaquim da Cunha de Azeredo Coutinho, bispo de Olinda, inaugurou⁸ o Seminário Episcopal Nossa Senhora da Graça, um dos mais relevantes centros de divulgação dos princípios da Ilustração. Ele foi entregue à Congregação do Oratório, já tradicional em Pernambuco nos serviços às missões e à formação do clero, “só vindo a decair nos tempos das revoluções de 1817 e 1824. A perseguição dos governos legalistas vitoriosos levou o Convento da Madre de Deus [Congregação do Oratório] à ruína” (Araújo, 1992, p. 278)⁹. Além de Caneca e Mororó, como professores ou alunos, pelo Seminário de Olinda passaram João Ribeiro, Francisco Muniz Tavares, Miguel Joaquim de Almeida e Castro, José Inácio Ribeiro de Abreu e Lima, José Martiniano Pereira de Alencar, José Joaquim Xavier Sobreira¹⁰ e inúmeros sacerdotes que se tornaram vigários *colados* ou vigários *encomendados*¹¹ com

7 Pedreiros-livres (do francês *franc-maçons*) refere-se aos membros de lojas maçônicas: os maçons ou franco-maçons.

8 Araújo (1992, p. 267) relata que o bispo “preparou a sua criação com muito vagar, esmero e carinho” e nele tinha o “ideal maior de seu governo” episcopal.

9 Fechado em 1817, o Seminário continuou a “aceitar alunos externos depois de reaberto em 1822 e em 1824 enfrentaria as turbulências políticas da Confederação do Equador, das quais conseguiu, com muito custo, permanecer afastado. Na verdade, nenhum professor ou aluno dela participou, ao contrário do que aconteceu em 1817” (Araújo, 1992, p. 270, 278). Em 1824, o eixo eclesiástico já se tinha deslocado para o Mosteiro dos Carmelitas, em Recife.

10 Ver Apêndice (alíneas a a f).

11 Os párocos *colados* prestavam concurso público e, aprovados, recebiam a paróquia por colação e a remuneração diretamente do Poder Público, ao passo que os *encomendados* eram sustentados pelos fiéis e administravam a paróquia interinamente. Em regra, os primeiros eram mais ilustrados e menos dependentes do poder dos bispos. Assim, “o clero estava ‘preso’ por causa [desse] sustento financeiro, ou ao padroado pela cônica paga pelo governo através da ‘folha eclesiástica’, ou aos senhores locais pela conhecida paga pelos donos de escravos e pelos que possuíam dinheiro, que sempre eram uma minoria” (Hornaert; Azzi; Grijp; Brod, 1977, p. 286).

influência nos rincões de Pernambuco, da Paraíba, do Rio Grande do Norte e do Ceará (onde se disseminou pelas vilas de Cariri, Icó, Quixeramobim e outras paragens)¹².

Outra instituição significativa foi o Areópago de Itambé, “misto de carbonária e grêmio cultural” (Studart Filho, 1960, p. 10). Fundado por Manuel Arruda Câmara¹³, era “uma sociedade política, secreta, intencionalmente colocada na raia das províncias de Pernambuco e Paraíba, frequentada por pessoas salientes de uma e outra parte, e donde saíam como de um centro para a periferia, sem ressaltos nem arruídos, as doutrinas ensinadas” (Machado, 1917, p. xxiv). Seu desígnio era noticiar o estado geral da Europa, a queda dos governos absolutistas (sempre sob a influência das ideias democráticas), além de instruir e despertar o entusiasmo pela república e inspirar o ódio contra a tirania dos reis. Ali se debatia sobre os escritos de filósofos do século 18, como Montesquieu, Rousseau e Voltaire, mas também os de dramaturgos como Corneille e Molière, assim como os de John Locke, Adam Smith, Benjamin Constant, dentre outros (Oliveira, 2021).

Sucessoras ou tributárias do Areópago de Itambé foram tanto as academias do Cabo e do Paraíso – que o substituíram devido à denúncia da conspiração de 1801 e à viagem de Arruda Câmara a Lisboa –, quanto a Academia de Suassuna (fundada em 1802) e as lojas maçônicas Reunião, Constância e Filantropia, filiadas ao Grande Oriente Lusitano, bem como a loja Virtude e Religião, da Bahia. Tais instituições esforçaram-se por conquistar novos territórios de influência na Paraíba, em Alagoas e no Rio Grande do Norte, onde se fundaram sociedades secretas, cujos dirigentes enviavam emissários às pequenas localidades sertanejas com o fim de disseminar “a palavra democrática e republicana” (Studart Filho, 1960, p. 12).

No campo do livre-pensar, tornaram-se paradigmáticas outras figuras. Além de Arruda Câmara, que levou as ideias de liberdade e soberania nacional aos sertões cearenses, teve papel decisivo Domingos José Martins¹⁴. Segundo Studart Filho (1960, p. 11), é incontestável que ele “foi [um] dos mais ardorosos e eficientes pregoeiros das ideias democráticas e separatistas do Nordeste brasileiro”. Conforme Machado (1917, p. xxxv), Martins

não viera de Londres [como se dizia] a pretexto de conhecer o estado das casas filiais da firma Dourado Dias & C. daquela praça, fundadas no Maranhão, Ceará, Pernambuco e Bahia; mas, antes, ao que parece, na qualidade de enviado pelas sociedades secretas da Europa para conhecer dos progressos revolucionários do Brasil, do mesmo modo que fora o general Miranda para Venezuela.

¹² Com base nos documentos contidos nos autos de devassa da Revolução de 1817, Siqueira (2023, p. 159-162) contabilizou e arrolou nominalmente 70 eclesiásticos enquadrados como “revolucionários”.

¹³ Ver Apêndice (alínea g).

¹⁴ Ver Apêndice (alínea h).

Em 1815, nomeado ouvidor da comarca, chegara ao Ceará um amigo de Martins, o bacharel João Antônio Rodrigues de Carvalho¹⁵, devotado também à causa emancipadora. Afirma Studart Filho (1960, p. 12) que ele tinha “o encargo secreto de chamar às fileiras carbonárias os homens mais importantes da terra, neles incutindo ideias liberais e anseios de uma pátria livre” e chegou a “provocar e estimular a reação do povo contra os desmandos dos dirigentes reinóis e seus assoldados”. Carvalho parece ter desempenhado papel fundamental na composição da ambiência ideológica em favor do ideário republicano que orientara os episódios de 1817.

A crer na correspondência epistolar do então governador Manuel Inácio de Sampaio, ele foi a “verdadeira alma da revolução no Ceará” (Studart Filho, 1960, p. 14) e, provavelmente, a primeira pessoa a difundir ideias maçônicas nessa província. Em carta-ofício de 21/1/1818 dirigida a João Paulo Bezerra, então ministro e secretário de Estado Encarregado dos Negócios Estrangeiros, o governador (Sampaio, 1919, p. 333) relata que “em todas as vilas tinha Carvalho conferências secretas com aquelas pessoas que podiam mais influir nos espíritos dos povos. Notava-se que todas as pessoas que assistiam a [essas] conferências adquiriam certo ar de mistério em todas as suas expressões e ações, que causavam grandes desconfianças”. Segundo ele (Sampaio, 1919, p. 336), aproveitando-se da “seca, que, nos fins do ano de 1816 e princípios de 1817, [tanto flagelara aqueles sertões e causara] uma excessiva fome”, Carvalho proclamava “o princípio totalmente subversivo da ordem social [: o de que] todos os bens são comuns” – e frisava que esse princípio “jamais deixa de estar arraigado no espírito de todos os índios, ainda os mais civilizados, e que agrada por extremo a todas as castas de misturados, que constitui a maior parte dos habitantes deste sertão”. Sustentada pelo ouvidor da comarca, a pregação “levou à maior desesperação os agricultores, donos de fazendas de gado e, em geral, todos os proprietários da Capitania, e seria bastante para excitar uma grande desordem e até [mesmo] uma revolta independentemente das mais sugestões”.

Mororó e Carvalho, porém, desentenderam-se após a participação deste em atividades jurisdicionais da Vila de Campo Maior de Quixeramobim. Disso resultou uma longa carta dirigida ao governador Sampaio, datada de 24/9/1817¹⁶, na qual Mororó (1924, p. 569) registrava que “em dezembro de 1816, quando [Carvalho] voltou da correição a esta Vila [Quixeramobim], procurou aliciar-me. Mesas, favores, protestos de amizade, promessas de benefícios, sacrifícios da própria honra, tudo quanto a sagacidade pode inventar para corromper um coração constante, tudo se me ofereceu”. Relatava também que, em contra-argumento ao ouvidor, considerara que, se

¹⁵ Ver Apêndice (alínea i).

¹⁶ Quando Carvalho foi preso, Mororó dedicou-lhe versos cheios de veneno: “Da mordaz calúnia os ecos estrondosos, / Voando sobre as asas dos tufões / Retumbam nas opacas grutas, onde / Impera vil orgulho”. E, também em versos, o bacharel respondeu ao “monstro horrendo hidrópico de intrigas” (Studart, 1942, p. 127, 129).

eu não conhecesse o caráter dos brasileiros, ainda admitiria escassamente a convocação dos Estados Gerais em uma cidade nossa; mas os maranhotos, pouco amigos dos baianos, conservam um ódio mortal aos pernambucanos; estes aborrecem aos dois primeiros, sobre os quais soberbamente querem ter a primazia; e todos detestam aos cariocas; os cariocas são caprichosos e altivos, e os mineiros, senhores de ouro, e de uma agilidade indizível (Mororó, 1924, p. 576-577).

3 O contexto em que atuaram Caneca e Mororó

A Revolução Liberal do Porto¹⁷ em 1820 reavivou a efervescência constituinte violentamente reprimida em 1817. Beneficiados pelas Cortes portuguesas, retornavam às províncias do Norte os que tinham permanecido presos na Bahia por conta da revolução daquele ano. Reunindo cearenses, pernambucanos, paraibanos e rio-grandenses – e gente de outras províncias, como o paulista Antônio Carlos de Andrada¹⁸ –, o cárcere transformara-se em escola para muitos dos que agora retornavam:

Com avultado ganho [o carcereiro] começou a conceder o uso de papel, pena, e tinta, e livros, que os encarcerados por seu meio compravam. Fenômeno raríssimo! A habitação das trevas transformou-se em asilo de luz! A maior sala daquela cadeia assemelhava-se à sala de um liceu: ali moços e velhos com edificante assiduidade consagravam o dia inteiro à aplicação literária; o maior número entregava-se ao estudo das línguas, outros dedicavam-se às Matemáticas, e alguns à Filosofia Racional e Moral, mutuamente comunicando uns aos outros os seus conhecimentos (Tavares, 1917, p. cclxxi).

Estudiosos do período (Vianna, 1927; Armitage, 1965; Homem de Mello, 1996; Maxwell, 2000; Moraes, 2011; Lynch, 2014; Mota; Lopez, 2016; Sousa, 2024) julgam que um marco essencial naquela quadra foi a convocação, a formação e a instalação da ACL, em cuja abertura, em 3/5/1823, o imperador Pedro 1º antecipava sua expectativa em relação a ela:

Como Imperador Constitucional, e mui especialmente como Defensor Perpétuo deste Império, disse ao povo no dia 1º de dezembro do ano próximo passado, em que fui coroado e sagrado, que com a minha espada defenderia a pátria, a nação e a Constituição, se fosse digna do Brasil e de mim. Ratifico hoje mui solenemente perante vós esta promessa, e espero que me ajudeis a desempenhá-la, fazendo uma Constituição sábia,

¹⁷ Para Brígido (2009, p. 8), “a revolução, que inaugurou o regímen constitucional em Portugal, foi como um signo que precedeu a grandes e extraordinários acontecimentos” e foi “um eco que despertou a inteligência dos filhos do Brasil; um facho que aclarou o caminho da liberdade e da glória, uma visão risonha do futuro”. Assim, “na colônia, foi rápida a transformação das ideias”.

¹⁸ Ver Apêndice (alínea j).

justa, adequada e executável, ditada pela razão e não pelo capricho, que tenha em vista tão somente a felicidade geral, que nunca pode ser grande sem que esta Constituição tenha bases sólidas, bases que a sabedoria dos séculos tenha mostrado, que são as verdadeiras, para darem uma justa liberdade aos povos, e toda a força necessária ao Poder Executivo (Annaes do Parlamento Brasileiro, 1874, t. 1, p. 16).

Além de reivindicar “toda a força necessária ao Poder Executivo”, na Fala do Trono o monarca apresentava seu entendimento sobre a separação de Poderes:

Uma Constituição em que os três Poderes sejam divididos, de forma que não possam arrogar direitos que não lhes compitam, mas que sejam de tal modo organizados e harmonizados, que se lhes torne impossível, ainda pelo decurso do tempo, fazerem-se inimigos, e cada vez mais concorrerem de mãos dadas para a felicidade geral do Estado. Afinal uma Constituição, que pondo barreiras inacessíveis ao despotismo, quer real, quer aristocrático, quer democrático, afugente a anarquia, e plante a árvore daquela liberdade, a cuja sombra deve crescer a união, tranquilidade e independência deste império, que será o assombro do mundo novo e velho (Annaes do Parlamento Brasileiro, 1874, t. 1, p. 16).

Herdeiro da tradição ideológica advinda da Santa Aliança, ele rechaçava o constitucionalismo revolucionário do final do século 18:

Todas as Constituições, que, à maneira de 1791 e 1792, têm estabelecido as suas bases, e se têm querido organizar, a experiência nos tem mostrado que são totalmente teóricas e metafísicas, e por isso inexecutáveis; assim o prova a França, Espanha, e ultimamente Portugal. Elas não têm feito, como deviam, a felicidade geral; mas sim, depois de uma licenciosa liberdade, vemos que em alguns países já apareceu, e em outros ainda não tarda a aparecer o despotismo em um, depois de ter sido exercitado por muitos, sendo consequência necessária, ficarem os povos reduzidos à triste situação de presenciarem, e sofrerem todos os horrores da anarquia (Annaes do Parlamento Brasileiro, 1874, t. 1, p. 16).

Por fim, Pedro 1º enaltecia a receita de Constituição apropriada “à localidade [e à] civilização do povo brasileiro”:

Longe de nós tão melancólicas recordações; elas enlutariam a alegria e o júbilo de tão fausto dia. Vós não as ignorais, e eu, certo, que a firmeza nos verdadeiros princípios constitucionais, que têm sido sancionados pela experiência, caracteriza cada um dos deputados que compõem esta ilustre assembleia, espero, que a Constituição, que façais, mereça a minha imperial aceitação, seja tão sábia e tão justa, quanto apropriada à localidade, e civilização do povo brasileiro; igualmente, haja de ser louvada por todas

as nações, que até os nossos inimigos venham a imitar a santidade e sabedoria de seus princípios, e que por fim a executem (Annaes do Parlamento Brasileiro, 1874, t. 1, p. 16).

Com efeito, em resposta à Fala do Trono, o discurso do primeiro presidente da ACL, o constituinte José Caetano da Silva Coutinho, também continha mensagens antecipatórias dos desentendimentos que logo ocorreriam entre o imperador e a ACL:

O Brasil civilizado já não podia perfeitamente constituir-se e organizar-se, senão adotando as formas e estabelecendo as garantias e criando as instituições políticas que têm feito a felicidade e a opulência dos povos mais ilustrados do mundo.

A distinção dos Poderes políticos é a primeira base de todo o edifício constitucional; estes Poderes se acham já distintamente no recinto augusto desta sala; a sabedoria coletiva da nação; a autoridade constituinte e legislativa; o chefe do poder Executivo. Mas é este mesmo recinto apertado e estreito que eu considero como a imagem mais viva e enérgica daquele laço apertado e indissolúvel que deve ligar todos os membros do corpo político, daquela doce harmonia que deve dirigir para um só fim todos os supremos Poderes, aliás distintos e independentes nos limites de sua esfera. Essa doce harmonia dos Poderes é objeto mais claro, e precioso dos mais puros votos do nosso coração e de todos os cidadãos amantes da pátria e amigos da humanidade. Esta doce harmonia dos Poderes não pode ser somente a obra dos talentos e das luzes que hoje se têm difundido por toda a parte, ela se espera principalmente, e com todo o fundamento se espera das altas virtudes liberais que residem no generoso coração de Vossa Majestade, e igualmente se espera das virtudes patrióticas, que estão animando a todos os ilustres Srs. representantes do povo brasileiro (Annaes do Parlamento Brasileiro, 1874, t. 1, p. 17).

Dias depois, Antônio Carlos de Andrada redigiria o *voto de graças* da ACL, no qual ressaltava que ela não teria “o ardimento de invadir as prerrogativas da Coroa, que a razão aponta como complemento do ideal da monarquia; a Assembleia não ignora que elas, quando se conservam nas raias próprias, são a mais eficaz defesa dos direitos do cidadão e o maior obstáculo à erupção da tirania de qualquer denominação que seja” (Annaes do Parlamento Brasileiro, 1874, t. 1, p. 38). Na sessão de 6/5/1823, ele sublinharia os limites dos poderes da Coroa e, por conseguinte, a amplitude dos poderes da ACL: “A nação [...] elegeu um imperador constitucional, deu-lhe o Poder Executivo e o declarou chefe hereditário: nisto não podemos nós bulir; o que nos pertence é estabelecer as relações entre os Poderes, de forma, porém, que se não ataque a realeza” (Annaes do Parlamento Brasileiro, 1874, t. 1, p. 25). Assim, o “construtor de Constituições”, na expressão de Rêgo (2024), manifestava uma ideia de poder constituinte diversa da de Caneca, Mororó e outros¹⁹.

¹⁹ Decorre da teoria de Caneca sobre o poder constituinte a noção de que a soberania é o poder sobre o qual não há outro e de que ela em essência constitui a nação (Veiga, 1975). Isso talvez tenha estabelecido a linha-mestra do conflito ideológico com os que fizeram a Independência a partir do Rio de Janeiro.

A ACL foi levada a um processo de radicalização e de confronto²⁰. De um lado, os deputados nativistas exigiam que o imperador reconhecesse a soberania da ACL; e de outro, o monarca, que, irredutível quanto aos seus poderes, acabou por considerar a Assembleia “indigna” de si e, *manu militari*, dissolveu-a em 12/11/1823, na chamada *Noite da agonia*. Em seguida, convocou uma comissão de notáveis para, sob sua direção, redigir uma carta constitucional – que seria outorgada em 25/3/1824. Para Bonavides e Andrade (1989, p. 40), o liberalismo de Pedro 1º no discurso de abertura dos trabalhos constituintes fora estritamente o do liberalismo conservador – uma espécie de precipitação ideológica das tendências que na França haviam banido a onda radicalizadora de 1793 e selado o pacto da monarquia constitucional.

A notícia da dissolução da ACL, levada às províncias do Norte por deputados constituintes, acarretou incontáveis reações. Oriundos do Rio de Janeiro e desembarcados no Recife, constituintes de Pernambuco, do Ceará e da Paraíba produziram um manifesto datado de 13/12/1823, em que salientavam “os motivos que, impedindo-os de continuar a tarefa começada, os obrigou a deixar extemporaneamente a Corte do Rio de Janeiro, onde se achavam legitimamente congregados” (Bonavides; Amaral, 2002, p. 769-770).

Nos primeiros meses de 1824, Pernambuco, com Manuel Carvalho Paes de Andrade, e o Ceará, com Tristão Gonçalves de Alencar Araripe e José Pereira Filgueiras²¹, encabeçariam governos independentes do Rio de Janeiro, num contexto em que ideologicamente Caneca e Mororó tinham exercido papel crucial.

3.1 Frei Caneca

Joaquim da Silva Rabelo (1779-1825), depois frei Joaquim do Amor Divino Rabelo Caneca, nasceu em Recife, onde se tornou noviço e tomou o hábito; professou no Convento de Nossa Senhora do Carmo e ordenou-se sacerdote aos 22 anos. Lecionou Retórica, Geometria e Filosofia Moral e Racional e pertenceu às academias de Suassuna e do Paraíso. Iniciado na maçonaria, compartilhou ideias liberais e republicanas, notadamente as que enformaram as revoluções norte-americana e francesa (Britto, 1937; Veiga, 1975; Mello, 1979; Bernardes,

²⁰ Em 15/7/1823, no plenário da ACL José Bonifácio de Andrada e Silva afirmava ferinamente que, de todos os partidos em que se achava dividido o Brasil, duas eram as principais divisões: os não separatistas e os separatistas. Os primeiros seriam inimigos da Independência, “fanáticos chamados vulgarmente pés de chumbo, que ainda suspiram pelas cebolas do Egipto”; os outros eram os “sectários da Independência do Brasil”. Os separatistas subdividiam-se em quatro classes: a) os chamados corcundas queriam a separação, mas não a liberdade, pois preferiam o antigo governo; b) os republicanos ou prognósticos constituíam um partido que seria “miserável e abandonado por todo homem sensato”; c) os monárquico-constitucionais dirigiam “suas vistas [à] felicidade geral do Estado; não [queriam] democracias nem despotismo, [queriam liberdade] bem entendida e com estabilidade; esse partido formava a maioria da nação”; e d) os federalistas, “ou [os] bispos sem papa, a que eu também chamarei os incompreensíveis”, almejavam “um governo monstruoso; um centro de poder nominal e cada província uma pequena república, para serem nelas chefes absolutos, corcundas despóticos” (Annaes do Parlamento Brasileiro, 1874, t. 3, p. 68).

²¹ Ver Apêndice (alíneas k, l e m).

1997; Caneca, 2024; Mello, 2024). Por sua participação no movimento insurrecional de 1817, cumpriu pena em Pernambuco e na Bahia entre 1817 e 1821.

Depois disso, “abraçou novamente a pregação ideológico-política, envolvido que esteve nos desdobramentos da política pernambucana de então: o movimento de [Goiana, em Pernambuco], a junta governativa de Gervásio Pires Ferreira, as simpatias/antipatias às Cortes de Lisboa [e a Pedro 1^o], a Junta dos Matutos e, por fim, o governo de Manuel Paes de Andrade, antes e durante a Confederação do Equador (Brito, 1937; Melo, 2022; Mello, 2024)” (Moraes, 2025). A partir de 1822, intensificou sua atuação ideológica. Dentre outros trabalhos, escreveu a *Dissertação sobre o que se deve entender por pátria do cidadão e deveres deste para com a mesma pátria*, bem com as *Cartas de Pítia a Damão* e, especialmente, um conjunto de artigos no *Typhis pernambucano* – afora pareceres sobre matérias adstritas a decisões do governo revolucionário (Caneca, 2024).

Crítico ácido das nascentes absolutistas que desaguaram na Constituição de 1824, considerava o Poder Moderador “a chave-mestra da opressão da nação brasileira e o garrote mais forte da liberdade dos povos” (Caneca, 2024, p. 636); nas muitas páginas tanto do *Typhis* quanto fora dele, denunciava o centralismo absolutista nos atos do imperador e do ministro José Bonifácio. Em suma, ele evidenciou que um quarto Poder²² fora positivado.

Caneca, que também manejava armas, acabou derrotado pelas forças imperiais e refugiou-se com parte das tropas revolucionárias no interior de Pernambuco e, em seguida, rumou para o Ceará. Na obra *Itinerário que fez frei Joaquim do Amor Divino, saindo de Pernambuco, a 16 de setembro de 1824, para a província do Ceará-Grande*, relata (Caneca, 2024) com pormenores a jornada de perseguição e sofrimento que o levou finalmente à capitulação e à prisão na vila de São Vicente das Lavras, na região do Cariri, no extremo sul cearense. Levado a Pernambuco, foi submetido a julgamento sumário, condenado à morte por crime de lesa-majestade²³ e executado em 13/1/1825.

Bonavides e Andrade (1989, p. 79-80) pontuam que o frade carmelita, “revolucionário da Confederação do Equador, [foi] na época o maior constitucionalista do País”. Para Alcindo Guanabara (*apud* Freire, 1894, p. xxi), ele se destacou “com a grandeza de um pensador profundo e com a força de um estadista capaz de organizar”, cuja “análise à Constituição não é obra de crítica vã” e cujos “ataques [se originam] de suas opiniões

²² Se Montesquieu (1689-1755) concebera a separação tripartite dos Poderes do Estado – Executivo, Legislativo e Judiciário –, Benjamin Constant (1767-1830) acresceu o Poder Neutro (ou Poder Real) para compor uma engenharia constitucional que garantisse concomitantemente o funcionamento do governo e a proteção da liberdade individual. E se Montesquieu fora a referência dos *founding fathers* norte-americanos, os realizadores da Constituição de 1824 emprestaram de Constant o *Pouvoir neutre*, denominaram-no *Moderador* e delegaram-no privativamente ao imperador, para que “incessantemente” velasse sobre “a manutenção da Independência, equilíbrio, e harmonia dos mais Poderes políticos” (Brasil, [1891], art. 98). Todavia, desconte-se em favor de Constant que sua concepção se adequava a um sistema político-constitucional em que o rei reinasse, mas não governasse. No Brasil, ao contrário, dignitários do Império levavam o problema às últimas consequências e interpretavam o texto constitucional com o sentido de que “o imperador reina, governa e administra” (Moraes, 2011). Por isso, segundo Cunha (2019, p. 287), o Brasil foi “o único caso histórico de uma nacionalidade feita em cima de uma teoria política”.

²³ Crime tipificado no Livro 5, Título 6, §§ 6 e 9, das *Ordenações filipinas*, à época ainda vigentes em Portugal e no Brasil.

sobre o direito constitucional a criar”. Caneca foi o primeiro pensador a formular no País a noção de república federal presidencialista como capaz de solucionar uma questão político-constitucional basilar.

3.2 Padre Mororó

Gonçalo Inácio de Loiola Albuquerque e Melo (1774-1825) nasceu em Riacho do Guimarães (hoje Groaíras), no Ceará; no contexto nativista da época, em 1824 acresceria o *Mororó* ao próprio nome. Discente do Seminário de Olinda, ali conviveu com frei Caneca e os padres Miguelinho e João Ribeiro, dentre outros difusores de ideias iluministas e do sentimento nativista, que se consubstanciaram na Revolução de 1817 e na Confederação do Equador. Mororó ordenou-se sacerdote em 1802 e foi vigário em Boa Viagem, Tamboril e Quixeramobim; também foi o primeiro dentre os cinco condenados que entre abril e maio de 1825 foram executados no Campo da Pólvora (hoje Passeio Público), em Fortaleza.

A historiografia (Aragão, 1913; Souza, 1922; Nobre, 1973; Chacon, 1983; Montenegro, 1985; Brígido, 2009; Théberge, 2001; Moraes, 2022, 2024a, 2025) considera Mororó – sacerdote, jornalista, latinista, pregador sacro, jurista e botânico – a figura mais ilustrada da Confederação do Equador no Ceará. Dentre os historiadores que se debruçaram sobre sua trajetória, o responsável pelo estudo mais alentado (Montenegro, 1985, p. 16) ressaltou a exiguidade de informações a seu respeito: “o que dele se sabe com certeza se cinge ao exercício de algumas atividades, à participação em episódios significativos da vida política e social do Ceará, principalmente. E, mesmo assim, de forma fragmentária, como é grande parte da história da terra de Alencar”. Por conseguinte, “paira [...], em largo espaço, a sombra, desconhecendo muito da sua vida. Quando ele entra em cena na história, já havida conquistado sólida posição na sociedade do tempo”. Mororó era inquieto, quase não parava nos povoados, nas capelas e nas fazendas onde exercia o sacerdócio. Deteve-se mais demoradamente em Quixeramobim, “onde se [dedicou] ao magistério particular [e adquiriu] fama de intelectual pelos estudos de botânica e sermões bem burilados” (Montenegro, 1985, p. 24)²⁴.

Todavia, diferentemente do percurso político de Caneca, que participou tanto da Revolução de 1817 quanto da Confederação do Equador, o de Mororó foi contraditório. Na verdade, em 1817 era comensal do governador Sampaio, “o dirigente português que promoveu a intensa repressão ao movimento insurrecional no Ceará [...] e que foi o dínamo da prisão, com sofrimento e humilhação, de Bárbara de Alencar e dos seus filhos Tristão,

²⁴ Segundo Nogueira (1889, p. 206), “o padre Gonçalo era de um temperamento exaltadíssimo, e bastava isso para, dedicando-se a qualquer causa, votar-lhe todos os seus entusiasmos”. Assim, “dera ao absolutismo real todos os recursos prodigiosos do seu talento e coração, do mesmo modo por que depois sacrificara à república e à liberdade o tesouro da própria vida”. Por tudo, o “seu maior e melhor elogio” é o da “sua coragem e patriotismo, nos últimos momentos, [ao legar] edificantes e assombrosos exemplos. Se teve defeitos como realista em 1817, soube resgatá-los bem caro, em 1825, no cadafalso com o seu próprio sangue”. A crônica histórica relata que Mororó encarou a morte com estoicismo e coragem, deu ânimo aos companheiros de infortúnio, ironizou “os régulos e seus asseclas” e alcançou a aura de mártir na conturbada Confederação do Equador no Ceará.

José Martiniano e Carlos” (Moraes, 2024b). Depois, Mororó relutou fortemente a atender ao convite de Tristão para assessorá-lo, quando este assumiu a presidência da província, alegando ser “um padre baldio de conhecimentos, que fazia sua subsistência de capelanias pelo sertão” e, portanto, seria incapaz de “exercer um emprego que demandava tanta ciência”. De acordo com Aragão (1913, p. 64), um sobrinho de Mororó, isso foi entendido à época (e depois) como pusilanimidade. A crer em suas memórias, “foi necessário que Tristão o ameaçasse de prisão para que assumisse o cargo de secretário governamental” (Moraes, 2024b).

Assim, entre 1817 e 1824, ele transitou da lealdade ao absolutismo, personificado no governador Sampaio, para o envolvimento revolucionário, depois de se encontrar com Cipriano Barata e de reencontrar Caneca em Recife – e movido também pela leitura assídua do *Correio braziliense*, de Hipólito José da Costa. Com isso, acabou por realizar, ao menos parcialmente, a premonição atribuída ao bispo Azeredo Coutinho, o fundador do Seminário de Olinda: “Esse moço há de perder-se na primeira revolução que houver no Brasil” (Brígido, 2009, p. 5). De fato, semanas depois de chegar a notícia da dissolução da ACL, a Câmara de Quixeramobim, liderada por Mororó, proclamou a República em 9/1/1824. Em seguida, aderiram ao movimento as câmaras de Icó e Crato.

Conforme o termo da sessão da Câmara de Quixeramobim (Studart, 1924b, p. 355-357), “onde se achava o juiz presidente e mais oficiais da Câmara com adjunto do clero, nobreza e povo para deliberarem sobre a crise atual”, resultou acordarem que, “visto a horrorosa perfídia de D. Pedro I, imperador do Brasil, banindo a força armada as Cortes convocadas no Rio de Janeiro contra mil protestos firmados pela sua própria mão, ele deixava e a sua dinastia de ser o supremo chefe da nação”. Assim, “cessando a dinastia de Bragança de ser o chefe da nação, protestam firmar uma República estável e liberal que defenda seus direitos com exclusão de outra qualquer família”. Membro do governo de Tristão Araripe, coube a Mororó secretariar a sessão do Grande Conselho de 26/8/1824, em que se proclamou a República e se anunciou a adesão do Ceará à Confederação do Equador.

Porém, seu papel mais destacado no processo revolucionário foi a criação do *Diário do governo do Ceará*, periódico bissetimanal que foi porta-voz da Confederação do Equador no Ceará (Moraes, 2025) e que talvez tenha sido o primeiro jornal impresso dessa província.

4 O papel do *Typhis pernambucano* e do *Diário do governo do Ceará*

O fechamento da ACL e a outorga da Constituição desencadearam o processo que culminou na Confederação do Equador. Num manifesto de 1º/5/1824 dirigido às províncias do Norte do Brasil, Paes de Andrade salientava que “principiou [no] dia 12 de novembro passado o século de ferro mais lastimoso do que aquele em que perdendo a liberdade os filhos de Rômulo serviram de brinco aos atrabiliários déspotas de Roma” (Andrade, c2023).

Como se comentou, a Câmara de Quixeramobim, na comarca cearense de Crato, proclamara o governo republicano e declarara decaída a dinastia bragantina. A notícia chegou ao Cariri, “quando a expedição, de volta do Piauí, se achava no Crato. Alencar a tinha comunicado por cartas a seu irmão Tristão, que a participou com grande escândalo à Câmara do Crato, e às demais do centro” (Théberge, 2001, p. 88-89). De fato, “no dia 18 do mesmo mês, enquanto ainda se achavam na vila as forças expedicionárias, reuniu-se a Câmara em magna sessão, na qual se deram fatos de grande importância”. Recebeu-se o ofício da Câmara de Quixeramobim, com a ata da sessão do dia 9 de janeiro, bem como uma comissão de membros dessa câmara, com o propósito de convidar José Pereira Filgueiras para assumir “o comando de todas as forças da província, a fim de que se a proceder à nomeação de um governo salvador, visto que o do Ceará se acha coacto pela força militar, em circunstâncias tão melindrosas”. Conforme Théberge (2001, p. 89), “os membros da deputação enviada a Filgueiras foram o padre Gonçalo Inácio de Albuquerque Mororó, Antonio Francisco de Queiroz Barreira e Belarmino de Arruda Câmara” e que “esta ata e o ofício foram lidos em vereação, e seu sentido ainda encarecido pelo orador da comissão, o padre Gonçalo Inácio, que denunciou de traidor o governo provincial, por ter ocultado a notícia dos últimos acontecimentos do Rio de Janeiro”.

Após a proclamação republicana da vila de Quixeramobim, depôs-se o presidente Costa Barros. Em 31/3/1824, o governo provisório do Ceará dirigiu-se ao imperador para protestar contra a dissolução da ACL e afirmar ser “indizível o desprazer universal, que causou nesta Província do Ceará a notícia infausta da dissolução da Assembleia Geral Constituinte e Legislativa da Nação Brasileira no fatal dia 12 de novembro” (Studart, 1924b, p. 363-364)²⁵.

4.1 O *Typhis pernambucano*

Os versos “Uma nuvem que os ares escurece / Sobre nossas cabeças aparece”, de Luís de Camões, compunham a epígrafe do *Typhis*²⁶ desde o primeiro número, publicado em 25/12/1823.

Nessa edição inaugural, apontava-se o objetivo fundamental do periódico: “O teu *Typhis* te apontará as ciladas, os bósforos, as sirtes²⁷; te notará os perigos até onde se estender o horizonte da sua vida; ele subirá o mais elevado tope da tua gávea sem mudar a cor do rosto”. Por considerar que é “um direito natural e inalienável de qualquer cidadão, seja qual a forma

²⁵ Nesse ínterim, Filgueiras assumiu o comando das forças militares provinciais, e em 4/5/1825 a Câmara de Quixeramobim repeliu a Carta outorgada pelo imperador. Em 12 de junho, a Câmara de Granja também negou a aprovação; em 11 de julho, fez o mesmo a de Icó. Muito tardiamente, em 10 de outubro, Baturité aderiu à República do Equador, no mesmo dia em que, em Aracati, monarquistas voltaram a desfraldar em suas casas a bandeira imperial (Studart, 1924a, p. 155).

²⁶ Na mitologia grega, *Typhis* (ou *Tífis*) é o nome do timoneiro da nau *Argo* que guiou os argonautas liderados por Jasão; eles enfrentaram perigos e provações em busca de um presente dos deuses, o velocino de ouro. Assim, *Typhis* simboliza consciência, sabedoria, orientação, prudência.

²⁷ O substantivo *sirtes* metaforiza os perigos ocultos da vida, ao passo que *bósforos* – referência ao estreito de Bósforo, que liga o mar Negro ao mar de Mármara – conota as difíceis e estreitas passagens que exigem cuidado.

de governo em que se vive, o exame e o juízo dos fatos públicos, sem que sirva de égide a alguém a graduação, a classe, a hierarquia e a autoridade”, o *Typhis* propunha-se examinar “se aquele decreto dissolutório da Assembleia Constituinte [estribava] sobre fatos e razões dignas do arbítrio, que se tomou, e que [justificassem] uma medida tão extraordinária, e acima da esperança de todo o Brasil, América e Europa” (Caneca, 2024, p. 337-338).

Nas edições seguintes, Caneca (2024, p. 340) trabalhou continuamente com o fim de infirmar, no plano ideológico, os argumentos da monarquia para dissolver a ACL, embora tentasse salvaguardar o imperador: “Mas a quem atribuiremos esta incoerência? A S. M. I. e Constitucional? Não por certo. [...] tudo nos prova, que S. M. I.²⁸, deixado unicamente aos ditames da sua alta razão e aos movimentos do seu justo coração, não julgaria aplicável, a este caso, o seu direito constitucional de dissolver a assembleia”. E reforçou essa preocupação no *Typhis* número 7 (Caneca, 2024, p. 713-714):

[T]alvez não tenha havido um príncipe em tão difíceis circunstâncias de acertar como imortal Pedro I, rodeado de tantos egoístas, que procurando unicamente os seus interesses, a sua grandeza e elevação, tudo isto revestem dos interesses príncipe e do bem do Estado. Não há intriga de que não hajam lançado mão para proibir que a verdade chegue à sua presença; pois estão certos [de que] em S. M. conhecendo-a, há de segui-la.

O decreto imperial de 12/11/1823 baseava a dissolução da ACL no fato de ela ter “perjurado ao tão solene juramento, que prestou à nação, de defender a integridade do Império, sua independência e a [...] dinastia” (Brasil, [1823]). A esse respeito, o *Typhis* número 1 propôs um conjunto de questões a que se responderia nas demais edições:

- faltarem os deputados a este juramento com fatos, ou o fosse por dolo, ou por culpa, como era indispensável, para serem qualificados como perjuros à face de todo o mundo?
- qual é a parte do Brasil que não foi aqui compreendida?
- qual é a parte do Brasil, que foi cedida a Portugal ou outra qualquer nação, pelo que se rompesse a integridade do Brasil, e a assembleia perjurasse?
- quem haverá, portanto, que à vista da resolução da Assembleia sobre primeiro e principal objeto das procurações da nação brasileira aos seus deputados, e do juramento destes na Assembleia, avance, que esta traiu aos seus constituintes e perjurou?
- não é puramente gratuita esta parte da causal para a dissolução da Assembleia? (Caneca, 2024, p. 338).

Para processar e julgar “muito sumária e verbalmente os chefes da insurreição e rebeldia havida na província de Pernambuco, de que era principal cabeça Manuel de Carvalho Paes

²⁸ As siglas S. M. e S. M. I. correspondem às fórmulas de tratamento Sua Majestade e Sua Majestade Imperial.

de Andrade”, criou-se a Comissão Militar. Presidida pelo então coronel Francisco de Lima e Silva (pai do futuro duque de Caxias), ela acusou Caneca, “escritor de papéis incendiários”, de crime de rebelião (Caneca, 2024, p. 689). Em sua defesa, o frade declarou que, ao dirigir o *Typhis pernambucano*, “nenhum outro fim teve em vistas que sustentar a independência do Brasil, a integridade do Império, a justa liberdade de sua pátria, e em última análise os direitos e a glória do imortal Pedro I, imperador do Brasil”; e enfatizou que “os princípios em que se funda para o desempenho desse encargo são os correntes neste século de luzes, adotados pelos publicistas mais respeitáveis das nações cultas da Europa e América, repetidos nos periódicos da corte, nos desta província e até confessados por S. M. I. em muitas ocasiões” (Caneca, 2024, p. 712).

No *Itinerário...*, Caneca (2024, p. 686) propôs-se desmontar, mediante três ressalvas, a acusação de crime de rebelião alegada pela Comissão Militar:

Salvo se representar o povo de uma província ao imperante contra um homem que não quer por presidente, apontando legítimas razões de sua inabilidade, é ser rebelde.

Salvo se o procurar confederar-se e unir-se com as outras províncias limítrofes para pedir instantemente ao imperador que cumpra a sua palavra e juramento, que subindo ao trono solenemente prestou, de permitir ao povo brasileiro o fazer livremente, por meio dos seus representantes em Cortes, que ele sem justa causa e incompetentemente dissolveu, uma constituição inteiramente liberal, é rebeldia.

Salvo, finalmente, se é ser rebelde o fugir para evitar a morte em companhia de um exército, que marcha por todos os lugares de baixo da sombra do mesmo verde louro estandarte do império dado pelo mesmo imperador, proclamando por todos os termos do mais interiores sertões vivas ao mesmo imperador constitucional, liberal etc.

As consequências da dissolução da ACL, lembradas no *Typhis* número 6 (Caneca, 2024, p. 712-714), são fundadas “em se não atender àquela verdade, que S. M. confessou na sua proclamação, a saber, que a opinião pública é a guia, que deve de ter um governo constitucional e que o monarca que ignora ou não atende a essa opinião precipita-se nos abismos, e ao seu reino ou ao seu império em um pélogo de desgraça, umas após outras” e que mostrava “as consequências da dissolução da assembleia, se os zéfiros dos nossos respeitáveis clamores não desfizessem as nuvens que, rodeando o trono de S. M., o proíbem de ver o sol da razão e da justiça”.

Também no *Itinerário...*, Caneca (2024, p. 643-686) fez uma espécie de prestação de contas sobre a natureza do *Typhis* e negou a arguição de que no periódico escrevera contra o imperador:

[primeiro] porque nos meus *Typhis* somente a doutrina, que constantemente se achava, era advogar a sagrada causa do Império brasileiro, por dever de bom filho, amante da pátria; [segundo] porque nesse tempo havia liberdade de imprensa, mesmo por um

decreto de P. M.; [terceiro] porque S. M. o Imperador mesmo tinha ordenado em uma proclamação sua que advogássemos a causa do Brasil, ainda mesmo que fosse contra a sua pessoa. O que tudo comprovei apresentando os meus impressos, do imperador etc., como se achava em minha defesa, que dei por escrito no dia 22 do mesmo mês. Com o quê, julgo que a comissão, julgando este meu processo com olhos de retidão e humanidade, jamais me poderá sentenciar como incurso no crime suposto de rebelião, para o qual jamais desejei concorrer, e nem em todo este Pernambuco jamais houve nessa época tal imaginária rebelião (Caneca, 2024, p. 685).

Ao final, a sentença registrou que para a criminalidade do réu muito contribuíra “o que ele publicou no periódico *Typhis* [...], a cuja incendiária doutrina se refere em suas respostas”,

quando nele não se observam senão princípios desorganizadores da integridade do Império, e as mais perigosas ideias tendentes a provocar os povos a desobedecer ao governo de S. M. I., procurando fazê-lo odioso com atribuir-lhe a maquiavélica intenção de plantar o sistema absoluto, e sujeitar o Brasil a Portugal; e apresentando em horroroso quadro o estado de todas as províncias, com o que se espalhou o alarma pelas da parte do norte, que as fez estremecer, à vista de que lhes fazia acreditar estarem todas as outras províncias a sacudir o laço da união nacional; e isto causou o desvairamento de uma delas, a ponto de arvorar o estandarte da insurreição, levando-se pela sedutora ideia da projetada Confederação do Equador (Caneca, 2024, p. 722).

Com sua atuação, Caneca fundamentou dois postulados: a) a soberania reside na nação, que se constitui por meio dos seus representantes em cortes; e b) uma Constituição é a ata de um pacto social que deve conter a matéria sobre a qual se pactuou, apresentar a relação entre governantes e governados, além de defender a vida, a liberdade e a propriedade dos cidadãos.

4.2 O Diário do governo do Ceará

Durante muito tempo, considerou-se perdida a maior parte dos números do *Diário do governo do Ceará*, sobretudo por causa da queima de arquivos relacionados à Confederação do Equador ordenada pelo presidente provincial José Félix de Azevedo e Sá²⁹, que substituíra Tristão Araripe. Porém, esta pesquisa localizou todos os seus números no Instituto Histórico e Geográfico Brasileiro.

²⁹ “Ordeno a todas as autoridades constituídas da Província façam aspar de quaisquer livros públicos de sua repartição os officios, diplomas, portarias, e quaisquer outros papéis que haja de conservar a lembrança de tal infâmia, como também, abrasarão os impressos, proclamações, escritos apoiadores do sistema confederativo ideado de sorte que não apareça nem ao menos o vislumbre dessa tristíssima luz, hoje de toda apagada e que tanto mal causou à Província inteira” (Studart, 1924b, p. 477-478).

No *Diário* estão as origens da imprensa e da tipografia no Ceará, com o pioneirismo de Mororó, como redator, e o de Francisco José de Sales (o Jurubeba), como impressor³⁰. Se de fato o Brasil só veio a ter tipografia com a chegada da Corte portuguesa em 1808, no Ceará isso aconteceu somente em 1824, com a criação da Imprensa Nacional (ou Tipografia Nacional) do Ceará, da qual saíram o *Diário do governo do Ceará*, a *Gazeta do Ceará*³¹ e inúmeros impressos na forma de avisos, ofícios, proclamações. O material que propiciou a tipografia foi enviado, juntamente com o impressor, por Paes de Andrade. A ata da sessão da Junta Provisória da Província do Ceará de 20/3/1824 registra o recebimento, no dia anterior, de “uma tipografia em utilidade pública da província para ser paga ao Tesouro Nacional de Pernambucano a sua importância, que não menciona” (Brito, 2006, p. 37). Não há indício de que o tesouro provincial do Ceará tenha realizado qualquer pagamento.

O *Diário do governo do Ceará*, que circulou de maio a novembro de 1824, é marcado tanto pela fase em que se desenvolveu a Confederação do Equador quanto pela fase seguinte, a da repressão a ela; é na primeira que mais se evidencia a presença de Mororó. Significativa também foi a abertura do periódico ao que se poderia chamar *sociedade civil* da época: o redator podia receber, e publicar, composições, escritos, memórias e queixas de qualquer pessoa. No número 8 (de 22/5/1824), por exemplo, incluiu-se uma missiva das autodenominadas “cunhãs liberais de Quixeramobim”³²; por sua vez, no número 15 (de 30/7/1824) publicou-se uma carta-manifesto das “mulheres de Icó”³³.

Com a derrocada da presidência revolucionária de Tristão Araripe e o seu assassinato em 30/10/1824, abateu-se a repressão contra Mororó e Jurubeba. Assim, “preso, conduzido ao Rio de Janeiro e reconduzido a Fortaleza, Mororó acabou condenado à morte por enforcamento [pena depois comutada para arcabuzamento] pela Comissão Militar presidida por Conrado Jacob Niemeyer” (Moraes, 2025). No rol de crimes constaram: a) ter proclamado a

³⁰ Conforme Demócrito Rocha (*apud* Nobre, 1973, p. 49), antes a imprensa começava “com o pasquim, com a gazeta mural anônima e manuscrita, pregada com cera de abelha nas paredes externas dos edifícios”, pois “existem documentos atestando a existência, na Capitania, de ‘gazetas’ anteriores [a 1816], embora manuscritas”.

³¹ De acordo com Montenegro (1985, p. 99), “[p]resume-se que a ‘Gazeta do Ceará’ tenha tido como redator João Soares Lisboa”, pois, pouco tempo depois de ter deixado o Ceará, ele lançou em 1^o/6/1824 “o panfleto ‘Desengano aos Brasileiros’, cuja linguagem é, praticamente, a mesma da ‘Gazeta do Ceará’”.

³² Era sobretudo um panegírico a Mororó, que o erigia a modelo de patriota e patrono das ideias liberais: “suas amáveis virtudes [tornam-no] um protótipo de nossa liberdade, o intrépido, e irresistível piloto, que fará surgir a nau do marulho das impetuosas ondas, e desaparecer o negrume de ameaçadoras tempestades”, e fazer mergulhar nos “horrores das trevas o nefando, e sempre detestável nepotismo” (Brito, 2006, p. 87).

³³ Assim como Mororó e Tristão Gonçalves de Alencar, que acresceu *Araripe* a seu nome, elas adicionaram aos seus a denominação de um acidente geográfico, um animal, uma flor: as três primeiras assinaturas são de Josefa Clara da Conceição *Paturi*, Inácia Francisco Alves da Paz *Patativa* e Maria Joaquina de Jesus *Jaçaná*, seguidas de assinaturas como *Bogari*, *Bem-te-vi*, *Angelim*, *Juriti*.

república em Quixeramobim; b) ter servido como secretário do presidente Tristão Araripe; e c) ter sido o redator do *Diário do governo do Ceará* (Nogueira, 1894)³⁴.

Consta que o governo imperial exigira da Comissão Militar a condenação à morte de cinco chefes do movimento. Na lista que chegou a Clemente Ferreira França, ministro da Justiça do Império, o nome de Mororó entrara por recomendação de um seu inimigo, o então governador da província do Ceará, Pedro José da Costa Barros. Segundo ele, “esse malvado padre [...], o redator das célebres folhas do Ceará, que tão descaradamente se afoitou sempre a insultar a sagrada pessoa de S. M. o imperador, aleivosamente em seus péssimos escritos”, “demônio [que] foi o autor da república de Quixeramobim, e da sua abominável e execranda ata” (Brígido, 2009, p. 24).

5 Um balanço da inserção de Caneca e Mororó na conjuntura constituinte

O constitucionalismo revolucionário de 1817 formulou-se na esteira da Constituição norte-americana, de 1787³⁵, da *Declaração de direitos do homem e do cidadão*, de 1789, e da Constituição de Cádiz, documentos constitucionais forjados pelas revoluções norte-americana e francesa e pelo movimento constitucionalista espanhol.

A *Lei orgânica* da Revolução de 1817 – ou as *Bases do governo provisório da República de Pernambuco* (Brasil, 1954) – foi o primeiro rascunho da constitucionalização que viria, enfim, com outra roupagem em 1824. Embora se autodenominasse *lei orgânica* e se valesse do vocábulo *governo*, foi o diploma – inicial e formalmente ilimitado – da constituição material do novo Estado (Chacon, 1974; Cantarelli; Silva, 2018; Continentino, 2018; Souza, 2018; Pinheiro, 2022). Esse documento, cuja elaboração se credita a Antônio Carlos de Andrada, então ouvidor de Olinda, inaugurou no País uma concepção de soberania fundada na de Rousseau.

No art. 1º das *Bases*, declarava-se que o governo provisório da República de Pernambuco, revestido da soberania do povo e desejoso por corresponder à sua confiança, convocava

³⁴ O Superior Tribunal Militar (STM) (Brasil, 2019) deu provimento a um mandado de segurança impetrado por familiares de João de Andrade Pessoa Anta, arcabuzado em 30/4/1825 juntamente com Mororó – “os dois patriotas Mororó e Pessoa Anta, reunidos pelo ódio dos vencedores no mesmo [matadouro]”, conforme Brígido (2009, p. 3). A finalidade do instrumento era mandar restaurar os autos do processo que culminou na execução de ambos, bem como nas de Francisco Miguel Pereira Ibiapina, Luís Inácio de Azevedo Bolão e Feliciano José da Silva Carapinima no mês seguinte. O STM também decidiu que, como os fatos ocorreram na então província do Ceará, a 10ª Circunscrição Judiciária Militar devia ser designada como juízo natural; e ressaltou que, “embora tenha sido aventado que os processos regidos pelo colegiado excepcional imperial seguissem rito sumário e verbal, há registros de transcrição dos atos processuais em sentenças escritas referentes a situações similares à de Pessoa Anta e julgados pelo mesmo órgão. O exemplo mais conhecido é o do julgamento do frei Caneca, condenado pela Comissão Militar de Pernambuco em 1824”.

³⁵ Enviado aos EUA, em 16/6/1817 o comerciante Antônio Gonçalves da Cruz Cabugá dirigiu-se por escrito ao presidente daquele país para anunciar que a Constituição nordestina devia “ser modelada pela dos Estados Unidos, com aquelas alterações análogas ao costume do país” (Chacon, 1974, p. 10). Sobre a Constituição de Cádiz no Brasil, ver Moraes (2012).

uma Assembleia Constituinte; determinava também que o governo duraria até que se finalizasse a elaboração da Constituição. Caso a Assembleia não fosse convocada em até um ano ou a nova Constituição não estivesse concluída em até três anos, o governo deixaria de existir para que o povo, no exercício de sua soberania, definisse a quem pretendia delegar poderes (art. 28) (Bercovici, 2018; Tavares, 1917). Por outro lado, ela também inaugurou a imprensa em terras pernambucanas – foi o primeiro impresso da primeira tipografia ali montada. Publicado em 8/3/1817, o documento continha 28 mandamentos; conforme resume Bonavides (2000, p. 160), eles contemplavam “a queda do Império, a instituição da República, o fim do Estado unitário, o advento da Federação e a criação da forma presidencial de Governo”. Na verdade, estabeleciam tanto a organização do Estado, com a limitação de poderes, quanto os direitos fundamentais da cidadania:

Talvez se possa dizer que é a primeira invocação da categoria *povo* no desenrolar do processo político-constitucional brasileiro, numa evidentemente invocação da soberania de extração predominantemente rousseauiana³⁶, tudo para afirmar o *princípio da legalidade*, a *separação dos poderes*, as *liberdades individuais* (Moraes, 2022, p. 64).

Em relação ao constitucionalismo de 1824, diz Monteiro (1982, p. 116) que “por si só, ou com ajuda dos seus colaboradores mais capazes e influentes, como [frei] Caneca, Natividade Saldanha e Soares Lisboa, estes dois últimos seus secretários, compôs Manuel de Carvalho um projeto de Constituição, que deveria ser executada até fazer-se outra pela assembleia constituinte, convocada para reunir-se a 17 de agosto”. Sem capítulo algum relativo aos direitos dos cidadãos, definia a adoção do catolicismo como religião oficial e que as províncias formariam uma confederação regida por três Poderes: a) o Executivo, exercido pelo presidente, com um vice-presidente para substituí-lo; b) o Legislativo, composto de uma só câmara; e c) o Judiciário, constituído pelos tribunais das províncias por um tribunal supremo para julgar em última instância causas cíveis e criminais (Brandão, 1924).

Num embate político com irmãos Gama, líderes da conspiração que em Pernambuco derrubou Gervásio Pires e a sua junta governativa, Caneca (2024, p. 146) afirmava que

[h]oje não há homem no sertão mais interior que desconheça a dignidade do homem, seus direitos, seus deveres, sua liberdade; e a origem do poder dos que governam. Todos sabem que os homens não são rebanhos de ovelhas para passarem de uns governantes a outros pelos títulos de herança e propriedade; todos sabem que como os governos foram instituídos para bem dos povos, e não estes para desfrutação do governo, uma vez que o governo não felicita os povos, estes pela lei suprema de sua salvação e felicidade

³⁶ Joaquim Nabuco escreveu que “um homem novo começava a aparecer na política, e revelava, desde os seus primeiros atos, uma independência, uma força, uma audácia, como decerto ainda não se tinha visto, batendo às [portas do Senado] em nome de um direito até então desconhecido: o do povo. Era Silveira Martins. [...] É o Sansão do Império” (Nabuco, 1997, p. 814-815). E esse propósito já figurava na *Lei orgânica* de 1817.

podem mudá-los, e escolher outro qualquer, em que julgarem estar a sua conservação e melhoramento. [...] portanto, não esperes que a massa da província, composta dos agricultores, obrem o mesmo que em 1817.

Remetida a uma autoridade na Corte, uma correspondência burocrática produzida pelo coronel Lima e Silva contém termos que estimulam a reflexão ao encarecem as transformações ocorridas:

Na Revolução de 1817, como o povo não tinha entrado nela, era ele quem denunciava, e prendia os malvados [sic]; eis o que agora não acontece, por isso que a maior parte dos habitantes de diversos lugares se acham comprometidos, e são os mesmos que acoitam os mais criminosos: ainda mais, naquela época os povos eram obedientes, e ainda se lhes não tinha pregado com Constituição, liberdade, soberania popular, e outras doutrinas semelhantes (Studart, 1924b, p. 450).

Dessa percepção de Lima e Silva depreende-se que o léxico político se transformava. Parece que *malvados*, *criminosos*, *obedientes*, *pessoas incautas* evoluíam para projetos de cidadãos em busca de algo verdadeiramente “justo e liberal” – ou seja, a Constituição, com os seus consectários, se não na práxis, pelo menos no discurso, de “liberdade, soberania popular, e outras doutrinas semelhantes”. Segundo Bernardes (2006, p. 17), “o Império do Brasil iniciava a sua existência cimentada pelo sangue, não de inimigos externos, mas de patriotas íntegros, reconhecidamente dedicados ao bem da Nação, modelos daquelas virtudes políticos que poderiam lhes dar, sem favor, o título de varões de Plutarco”.

Em 12/10/1816, data de aniversário do príncipe da Beira, o futuro Pedro 1º, Mororó pronunciou uma oração de graças – publicada pela Imprensa Régia do Rio de Janeiro – pela “feliz união dos três reinos de Portugal, Brasil e Algarves” (Mello, 1818); e em 8/12/1822 Caneca (2024) pronunciou um sermão encomendado pela Câmara do Recife, para celebrar a aclamação do imperador. Mororó e Caneca não contestavam, pois, a monarquia constitucional; como afirmam Lima Sobrinho (1979) e Mello (2024), ambos enfatizavam a federação, não a república.

Após o fechamento da ACL e a criação do Conselho de Estado, Caneca e Mororó adquiriram dimensão exponencial para redigir o projeto da primeira Constituição brasileira. Se Silvestre Pinheiro representava o misto de utilitarismo e de liberalismo moderado em favor da continuidade da monarquia lusitana e José de Bonifácio de Andrada e Silva significava o constitucionalismo propiciador de unidade nacional (Godoy, 2022), Caneca e Mororó acabaram por sintetizar o “liberalismo radical” (Montenegro, 1978; Ferraz, 2022) ou a “concepção neorepublicana” atribuída a Caneca (Farias, 2006), ou o “liberalismo irado” a que se referia Faoro (2022). Com Pernambuco no epicentro, evidencia-se o papel muito particular exercido pelas províncias do Norte. As vidas paralelas de Caneca e Mororó permitem parafrasear Lima (1905): “quem diz história pernambucana diz história

cearense”, porque as guerras e revoluções de Pernambuco agitaram o Ceará, apesar das particularidades locais.

Em carta de 5/5/1824 dirigida a Paes de Andrade, José Martiniano de Alencar – um dos signatários do manifesto de deputados das províncias do Norte (de 13/12//1823) – interrogava “se aí se jura ou não a Constituição imperial” e proclamava que, “se Pernambuco não jurar a Constituição já, também esta Província a não jura” (Bonavides; Amaral, 2002, p. 764-765). Como observa Porfírio (2019), a participação dos liberais cearenses foi marcante, pois neles os confederados pernambucanos encontraram mais ajuda e por causa deles conseguiram dar ao conflito maior visibilidade e repercussão. As notícias dos conflitos com a Corte chegavam a províncias mais distantes, como o Piauí, o Maranhão e o Pará, por meio dos confederados cearenses e fundamentalmente pela circulação do material jornalístico produzido no Ceará.

Conhecer a atuação de Caneca e Mororó é fundamental para se compreender o que desencadeou e justificou a Confederação do Equador. De acordo com Montenegro (1985, p. 48), “o talento e a cultura de ambos, embora mais acentuados no primeiro, eram fora do comum. O cultivo da eloquência [era] compartilhado por eles. Assim como a perícia do poeta, do jurisconsulto, do estilista primoroso”. Deu-se apenas que “Caneca foi mais dedicado às letras, desenvolvendo os seus pendores de escritor de forma diuturna, sistemática. O que não [ocorreu] com Mororó que, nesse ponto, não soube direcionar convencionalmente o seu talento, preferindo entregar-se a atividades mais práticas, o pastoreio sacerdotal, o magistério”.

6 Considerações finais

Frei Caneca e padre Mororó foram decisivos na Confederação do Equador. Ambos manejaram a palavra, tanto no púlpito quanto nos periódicos que dirigiram. À frente do *Typhis pernambucano* e do *Diário do governo do Ceará*, criticaram com veemência a dissolução da Assembleia Constituinte em 1823, dadas suas tendências liberais e pluralistas, e a outorga em 1824 de uma Constituição que, dentre outras previsões, estabelecia o Poder Moderador – o que acirrou não só a revolta mas também o propósito de compor um Estado federal.

Fervorosamente nacionalistas, liberais e federalistas, contrastaram a compreensão centralizadora da Corte e propuseram um constitucionalismo com autonomia das províncias, de modo que sua atuação se caracterizou menos pelo separatismo que pelo ideal da federação. Esse papel como publicistas teve peso considerável na condenação por crime de lesa-majestade e na execução de ambos em 1825. Todavia, conseguiram chamar atenção para a viabilidade de uma teoria de poder constituinte e de Constituição que transcenderia seu tempo, pois ela tendia a *outra Independência*: a consecução de um Estado republicano, federativo, liberal e democrático.

Referências

- AGRA, Walber de Moura; ALENCASTRO, Emiliane Priscilla. A Constituição da República de Pernambuco de 1817 e os direitos fundamentais. In: CAÚLA, César; CONTINENTINO, Marcelo Casseb; ROSENBLATT, Paulo; AGRA, Walber de Moura (coord.). *Bicentenário da Lei Orgânica da Revolução de 1817: um marco na história constitucional brasileira*. Belo Horizonte: Fórum, 2018. p. 363-378.
- AGUILAR RIVERA, José Antonio. *En pos de la quimera: reflexiones sobre el experimento constitucional atlántico*. México, DF: Fondo de Cultura Económica: CIDE, 2000.
- ALVES, Gilberto Luiz. *O pensamento burguês no Seminário de Olinda: 1800-1836*. 2. ed. Campo Grande, MS: Ed. UFMS; Campinas, SP: Autores Associados, 2001.
- ANDRADE, Manoel de Carvalho Paes de. Manifesto. In: FUNDAÇÃO GETULIO VARGAS. *Atlas histórico do Brasil*. [Rio de Janeiro]: FGV, CPDOC, c2023. Disponível em: <https://atlas.fgv.br/marcos/confederacao-do-equador/midias/manifesto-de-manoel-de-carvalho-paes-de-andrade-presidente-da>. Acesso em: 11 dez. 2025.
- ANNAES DO PARLAMENTO BRAZILEIRO: Assembléa Constituinte 1823. Rio de Janeiro: Typographia do Imperial Instituto Artístico, t. 1-3, 1874. Disponível em: <https://bd.camara.leg.br/bd/collections/83402abd-0827-4e30-9a09-540b4094bf5c?spc.page=4>. Acesso em: 11 dez. 2025.
- ARAGÃO, Manoel Ximenes de. Memórias: as fases de minha vida: genealogia. *Revista do Instituto do Ceará*, Fortaleza, t. 26, p. 47-157, 1913. Disponível em: <https://institutodoceara.org.br/revista/Rev-apresentacao/RevPorAno/1913/1913-MemoriasdoProfessorManoelXimenesdeAragao.pdf>. Acesso em: 11 dez. 2025.
- ARARIPE, José Caminha Alencar. *Alencar: o padre rebelde*. 2. ed. Fortaleza: Casa de José de Alencar, UFC, 1996. (Coleção alagadiço novo).
- ARAÚJO, Francisco Sadoc de. Padre Ibiapina e o Seminário de Olinda. *Revista do Instituto do Ceará*, Fortaleza, t. 106, p. 267-280, 1992. Disponível em: <https://www.institutodoceara.org.br/revista/Rev-apresentacao/RevPorAno/1992/1992-PadrelbiapiinaeoSeminariodeOlinda.pdf>. Acesso em: 11 dez. 2025.
- ARMITAGE, John. *História do Brasil: desde o período da chegada da família de Bragança em 1808 até a abdicação de D. Pedro I em 1831*. 3. ed. Rio de Janeiro: Tecnoprint, 1965. (Edições de Ouro).
- BARMAN, Roderick J. *Brazil: the forging of a nation, 1798-1852*. Stanford, CA: Stanford University Press, 1994.
- BERCOVICI, Gilberto. A Revolução pernambucana de 1817 no contexto do constitucionalismo. In: CAÚLA, César; CONTINENTINO, Marcelo Casseb; ROSENBLATT, Paulo; AGRA, Walber de Moura (coord.). *Bicentenário da Lei Orgânica da Revolução de 1817: um marco na história constitucional brasileira*. Belo Horizonte: Fórum, 2018. p. 127-140.
- BERNARDES, Denis Antônio de Mendonça. *O patriotismo constitucional: Pernambuco, 1820-1822*. São Paulo: Hucitec: Fapesp; Recife: Ed. UFPE, 2006. (Estudos históricos).
- _____. Pacto social e constitucionalismo em Frei Caneca. *Estudos Avançados*, São Paulo, v. 11, n. 29, p. 155-168, abr. 1997. DOI: <https://doi.org/10.1590/S0103-40141997000100008>. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ea/a/sbz6zptjMPzhmNVBnGxXjPp/>. Acesso em: 11 dez. 2025.
- BONAVIDES, Paulo. A evolução constitucional do Brasil. *Estudos Avançados*, São Paulo, v. 14, n. 40, p. 155-176, dez. 2000. DOI: <https://doi.org/10.1590/S0103-4014200000300016>. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ea/a/t6tndXHS5WVsZCvwTdyNdFk>. Acesso em: 11 dez. 2025.
- BONAVIDES, Paulo; AMARAL, Roberto. *Textos políticos da história do Brasil*. 3. ed. Brasília, DF: Senado Federal, Conselho Editorial, 2002. v. 1. Disponível em: <https://www2.senado.leg.br/bdsf/handle/id/81922>. Acesso em: 11 dez. 2025.
- BONAVIDES, Paulo; ANDRADE, Paes de. *História constitucional do Brasil*. Brasília, DF: Paz e Terra, 1989.
- BRANDÃO, Ulysses Carvalho Soares. *A Confederação do Equador*. Recife: Oficinas Graphics da Repartição de Publicações Officiaes, 1924. Disponível em: <https://digital.bbm.usp.br/handle/bbm/7132>. Acesso em: 11 dez. 2025.

BRASIL. [Constituição (1824)]. *Constituição Política do Império do Brasil (de 25 de março de 1824)*. [Brasília, DF]: Presidência da República, [1891]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao24.htm. Acesso em: 11 dez. 2025.

_____. *Decreto de 12 de novembro de 1823*. [Brasília, DF]: Câmara dos Deputados, [1823]. Disponível em: https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret_sn/anterioresa1824/decreto-38881-12-novembro-1823-568079-publicacaooriginal-91472-pe.html. Acesso em: 11 dez. 2025.

_____. Ministério da Educação e Cultura. *Revolução de 1817*. Rio de Janeiro: Biblioteca Nacional, 1954. (Documentos históricos).

_____. Superior Tribunal Militar (Plenário). *Mandado de Segurança nº 7000265-60.2018.7.00.0000*. Mandado de segurança. Restauração de autos. Fuzilamento. Pena de morte. Processo criminal de 1825. Confederação do Equador. Processo físico. Inexistência. Decreto e Carta imperial [...]. Impetrantes: Regina Lucia Martins de Carvalho Rodrigues e outros. Impetrado: Juiz Federal Substituto da Justiça Militar da Auditoria da 10ª CJM – Justiça Militar da União – Fortaleza. Relatora: Min. Maria Elizabeth Guimarães Teixeira Rocha, 24 de abril de 2019. Disponível em: https://eproc2g.stm.jus.br/eproc_2g_prod/externo_controlador.php?acao=visualizar_acordao&uuid=1d01d4fd0eed5385166a50aaa1c3b3552000263378853357aeaa11841d41ecb. Acesso em: 11 dez. 2025.

BRÍGIDO, João. *Miscellanea histórica, ou, Collecção de diversos escriptos*. Fortaleza: Fundação Waldemar Alcântara, 2009. (Coleção Biblioteca básica cearense).

BRITO, Jorge. *Diário do governo do Ceará: origens da imprensa e da tipografia cearenses*. Fortaleza: Secretaria da Cultura: Museu do Ceará, 2006.

BRITTO, Lemos. *A gloriosa sotaina do primeiro Império*: Frei Caneca. São Paulo: Companhia Editora Nacional, 1937. (Bibliotheca pedagogica brasileira. Série V., Brasileira, v. 81).

CAMPOS, José Freitas. *Miguelinho*: padre, herói revolucionário. Quem o conhece? Brasília, DF: Senado Federal, Conselho Editorial, 2020. (Edições do Senado Federal, v. 273). Disponível em: <https://www2.senado.leg.br/bdsf/handle/id/567858>. Acesso em: 11 dez. 2025.

CANECA, Frei. *Frei Joaquim do Amor Divino Caneca*. Organização e introdução de Evaldo Cabral de Mello. 2. ed. Recife: Cepe, 2024.

CANTARELLI, Margarida; SILVA, Altamir. A Constituição da República de Pernambuco de 1817. *Duc In Altum – Cadernos do Direito*, Recife, v. 10, n. 22, p. 259-270, set./dez. 2018. DOI: <https://doi.org/10.22293/2179-507x.v10i22.982>. Disponível em: <https://revistas.faculdedamas.edu.br/index.php/cihjur/article/view/982>. Acesso em: 11 dez. 2025.

CHACON, Vamireh. Ideário dos fundadores do Império-Nação brasileiro. *Revista de Ciência Política*, Rio de Janeiro, v. 17, n. 1, p. 5-25, jan./mar. 1974. Disponível em: <https://periodicos.fgv.br/rcp/article/view/59546>. Acesso em: 11 dez. 2025.

_____. O padre Mororó do Siará Grande. *Revista do Instituto do Ceará*, Fortaleza, n. 97, p. 180-186, 1983. Disponível em: <https://www.institutodoceara.org.br/revista/Rev-apresentacao/RevPorAno/1983/1983-OPadreMororodoSiaraGrande.pdf>. Acesso em: 11 dez. 2025.

CONTINENTINO, Marcelo Casseb. A Revolução republicana de 1817: em busca de uma cultura constitucional brasileira. In: CAÚLA, César; CONTINENTINO, Marcelo Casseb; ROSENBLATT, Paulo; AGRA, Walber de Moura (coord.). *Bicentenário da Lei Orgânica da Revolução de 1817: um marco na história constitucional brasileira*. Belo Horizonte: Fórum, 2018. p. 265-276.

CUNHA, Euclides da. *À margem da história*. Organização de Leopoldo M. Bernucci, Francisco Foot Hardman e Felipe Pereira Rissato. São Paulo: Ed. Unesp, 2019.

FAORO, Raymundo. *A República inacabada*. Organização e prefácio de Fábio Konder Comparato. São Paulo: Companhia das Letras, 2022.

FARIAS, Amy Caldwell de. *Mergulho no Letes: uma reinterpretação político-histórica da Confederação do Equador*. Porto Alegre: EdiPUCRS, 2006. (Coleção Nova et vetera, v. 11).

- FERRAZ, Socorro. *Liberais & liberais: guerras civis em Pernambuco no século XIX*. 2. ed. Recife: Cepe, 2022. (Coleção Pernambuco na Independência).
- FREIRE, Felisbello. *Historia constitucional da Republica dos Estados Unidos do Brasil*. 2. ed. Rio de Janeiro: Typographia Aldina, 1894. v. 1. Disponível em: <https://www2.senado.leg.br/bdsf/handle/id/224198>. Acesso em: 11 dez. 2025.
- GODOY, Arnaldo Sampaio de Moraes. Apresentação. In: PINHEIRO, Leonardo Moraes de Araújo. *Constitucionalismo de batina: a ideia de Constituição do clero revolucionário pernambucano entre 1817 e 1824*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2022.
- HOLANDA, Sérgio Buarque de (dir.). *História geral da civilização brasileira*. 4. ed. São Paulo: Difel, 1976. v. 1, t. 2.
- HOMEM DE MELLO, Francisco I. Marcondes. *A Constituinte perante a história*. Brasília, DF: Senado Federal, 1996. (Memória brasileira, 1).
- HORNAERT, Eduardo; AZZI, Rioldo; GRIJP, Klaus van der; BROD, Benno. *História da Igreja no Brasil: ensaio de interpretação a partir do povo: primeira época*. Petrópolis: Vozes, 1977. t. 2. (História geral da igreja na América Latina).
- LIMA, Manuel de Oliveira. *D. João VI no Brasil*. 4. ed. Rio de Janeiro: Topbooks, 2006.
- _____. *O movimento da Independência: 1821-1822*. 6. ed. Rio de Janeiro: Topbooks, 1997.
- _____. Prefácio. In: TOLLENARE, L. F. de. *Notas dominicas: tomadas durante uma residência em Portugal e no Brasil nos anos de 1816, 1817, 1818: parte relativa a Pernambuco*. Tradução de Alfredo de Carvalho. Recife: Jornal do Recife, 1905. p. 5-17. Disponível em: <https://digital.bbm.usp.br/handle/bbm/3013?locale=en>. Acesso em: 11 dez. 2025.
- _____. Proêmio. In: TAVARES, Francisco Muniz. *Historia da Revolução de Pernambuco em 1817*. 3. ed. rev. e anotada por Oliveira Lima. Recife: Imprensa Industrial, 1917. p. iii-x. Disponível em: <http://bd.camara.leg.br/bd/handle/bdcamara/33359>. Acesso em: 11 dez. 2025.
- LIMA SOBRINHO, Barbosa. *Pernambuco: da Independência à Confederação do Equador*. Recife: Conselho Estadual de Cultura, 1979.
- LYNCH, Christian. *Monarquia sem despotismo e liberdade sem anarquia: o pensamento político do Marquês de Caravelas (1821-1836)*. Belo Horizonte: Ed. UFMG, 2014.
- MACEDO, Dimas. *José Joaquim Xavier Sobreira e a Independência no Ceará*. Fortaleza: Expressão Gráfica e Editora, 2024.
- MACHADO, Maximiano L. Introdução. In: TAVARES, Francisco Muniz. *Historia da Revolução de Pernambuco em 1817*. 3. ed. rev. e anotada por Oliveira Lima. Recife: Imprensa Industrial, 1917. p. xi-lxxiii. Disponível em: <http://bd.camara.leg.br/bd/handle/bdcamara/33359>. Acesso em: 11 dez. 2025.
- MARTINS, Joaquim Dias. *Os mártires pernambucanos de 1710 e 1817*. Recife: Cepe, 2022.
- MAXWELL, Kenneth. Por que o Brasil foi diferente?: o contexto da Independência. In: MOTA, Carlos Guilherme (org.). *Viagem incompleta: a experiência brasileira (1500-2000): formação: histórias*. 2. ed. São Paulo: Senac, 2000. p. 177-195.
- MELLO, Antônio Joaquim de. Notícia sobre Frei Joaquim do Amor Divino Caneca. In: CANECA, Frei. *Obras políticas e litterarias do Frei Joaquim do Amor Divino Caneca*. Recife: Alepe, 1979. p. 7-55.
- MELLO, Evaldo Cabral de. *A outra Independência: o federalismo pernambucano de 1817 a 1824*. São Paulo: Ed. 34, 2004.
- _____. Frei Caneca ou a outra Independência. In: CANECA, Frei. *Frei Joaquim do Amor Divino Caneca*. Organização e introdução de Evaldo Cabral de Mello. 2. ed. Recife: Cepe, 2024. p. 11-49.
- MELLO, Gonçalo Ignacio de Loiola Albuquerque e. *Oração de graças recitada no dia 12 de outubro de 1816 na Igreja Matriz da Vila de Fortaleza*. Rio de Janeiro: Typographia Real, 1818.

- MELO, Josemir Camilo de. 1821: a “revolução” liberal em Goiana e a queda do general Luís do Rego. Recife: Cepe, 2022. (Coleção Pernambuco na Independência).
- MONTEIRO, Tobias. *História do Império: o primeiro reinado*. Belo Horizonte: Itatiaia, 1982. (Reconquista do Brasil. Nova série, v. 41-42).
- MONTENEGRO, João Alfredo de Sousa. *O liberalismo radical de Frei Caneca*. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1978. (Coleção caminhos brasileiros, 4).
- _____. *Padre Mororó: o político e o jornalista*. Fortaleza: BNB: ACI, 1985.
- MORAES, Filomeno. A Confederação do Equador no Ceará: a outra Independência, o constitucionalismo e a repressão (Prefácio). *Revista do Instituto do Ceará*, Fortaleza, t. especial, p. 11-34, 2024a.
- _____. A Constituição de Cádiz e as primeiras manifestações do poder constituinte no Brasil: notas para uma pesquisa. *Revista Latino-Americana de Estudos Constitucionais*, Fortaleza, n. 13, p. 273-307, set. 2012.
- _____. *A outra Independência a partir do Ceará: apontamentos para a história do nascente constitucionalismo brasileiro*. Fortaleza: Imprensa Universitária UFC, 2022. (Coleção alagadiço novo, 312. Série intérpretes do Ceará).
- _____. *Constituição econômica brasileira: história e política*. Curitiba: Juruá, 2011. (Biblioteca de história do direito).
- _____. Frei Caneca e Padre Mororó, constitucionalistas da Confederação do Equador. *Consultor Jurídico*, [São Paulo], 3 maio 2025. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2025-mai-03/frei-caneca-e-padre-mororo-constitucionalistas-da-confederacao-do-equador/>. Acesso em: 11 dez. 2025.
- _____. Luzes sobre o senador Alencar, o constituinte material. *Scriptorium*, Fortaleza, v. 10, p. 83-93, 2023.
- _____. Padre Mororó, um revolucionário ilustrado (Confederação do Equador IV). In: BLOG Edison Silva. Fortaleza, 17 jul. 2024b. Disponível em: [https://blogdoedisonilva.com.br/2024/07/17/padre-mororo-um-revolucionario-ilustrado-confederacao-do-equador-iv-filomeno-moraes/](https://blogdoedisonsilva.com.br/2024/07/17/padre-mororo-um-revolucionario-ilustrado-confederacao-do-equador-iv-filomeno-moraes/). Acesso em: 11 dez. 2025.
- MORORÓ, Gonçalo. Um precioso inedito do Pe. Gonçalo Mororó (Collecção Studart). *Revista do Instituto do Ceará*, Fortaleza, t. especial, p. 568-578, 1924. Disponível em: <https://www.institutodoceara.org.br/revista/Rev-apresentacao/RevPorAno/1924TE/1924TE-UmpreciosoIneditodoPadreeGoncaloMororo.pdf>. Acesso em: 11 dez. 2025.
- MOTA, Carlos Guilherme; LOPEZ, Adriana. *História do Brasil: uma interpretação*. 5. ed. São Paulo: Ed. 34, 2016.
- NABUCO, Joaquim. *Um estadista do Império*. 5. ed. Rio de Janeiro: Topbooks, 1997. 2 v.
- NOBRE, Geraldo da Silva. O primeiro jornalista cearense: o Correio Brasiliense e O Português verberados no Ceará pelo Padre Gonçalo Inácio de Lóiola Albuquerque e Melo. *Revista de Comunicação Social*, Fortaleza, v. 3, n. 1, p. 41-49, 1973. Disponível em: <https://repositorio.ufc.br/handle/riufc/51078>. Acesso em: 11 dez. 2025.
- NOGUEIRA, Paulino. Aditamentos às biografias do Padre Gonçalo e do Coronel Andrade. *Revista do Instituto do Ceará*, Fortaleza, t. 3, p. 204-222, 1889.
- _____. Execuções de pena de morte no Ceará. *Revista do Instituto do Ceará*, Fortaleza, t. 8, p. 3-99, 1894. Disponível em: <https://www.institutodoceara.org.br/revista/Rev-apresentacao/RevPorAno/1894/1894-ExecucoesdePenadeMortenoCearaI.pdf>. Acesso em: 11 dez. 2025.
- OLIVEIRA, Paulo Santos de. *Pernambuco: história e personagens: 5 séculos, 65 biografias*. Recife: Cepe, 2021.
- PINHEIRO, Leonardo Moraes de Araújo. *Constitucionalismo de batina: a ideia de Constituição do clero revolucionário pernambucano entre 1817 e 1824*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2022.
- PORFÍRIO, Francisco Weber Pinto. *(Re) pensando a nação: a Confederação do Equador através dos jornais “O Spectador Brasileiro” (RJ) e o “Diário do Governo do Ceará” em 1824*. 2019. Dissertação (Mestrado em História) – Universidade Federal do Ceará, Fortaleza, 2019. Disponível em: <https://repositorio.ufc.br/handle/riufc/45340>. Acesso em: 11 dez. 2025.

PORTUGAL. *Código Philippino, ou, Ordenações e leis do Reino de Portugal*: recopiladas por mandado d'El-Rey D. Philippe I. 14. ed. por Candido Mendes de Almeida. Rio de Janeiro: Typographia do Instituto Philomathico, 1870. liv. 5. Disponível em: <https://www2.senado.leg.br/bdsf/handle/id/242733>. Acesso em: 11 dez. 2025.

RÊGO, André Ricardo Heráclio do. Antônio Carlos, autor de constituições. *Revista do Instituto Histórico e Geográfico Brasileiro*, Rio de Janeiro, v. 185, n. 496, p. 277-296, 2024. DOI: <https://doi.org/10.23927/revihgb.v185.n.496.2024.204>. Disponível em: <https://rihgb.emnuvens.com.br/revista/article/view/204>. Acesso em: 11 dez. 2025.

RIBEIRO, João. Revolução de 1817: Frei Miguelinho. In: PINTO, F. C. Souza. *Frei Miguelinho: uma página da Revolução de 1817*. 5. ed. Rio de Janeiro: F. Briguiet, 1928. p. 81-85. Disponível em: https://bdlib.bn.gov.br/acervo/handle/20.500.12156.3/433892?locale-attribute=pt_PT. Acesso em: 11 dez. 2025.

SAMPAIO, Manoel Ignacio. Para o estudo da historia da Revolução de 1817 (Collecção T. Araripe). *Revista do Instituto do Ceará*, Fortaleza, t. 33, p. 300-339, 1919. Disponível em: <https://www.institutodoceara.org.br/revista/Rev-apresentacao/RevPorAno/1919/1919-ParaoEstudodaHistoriadaRevolucao1817.pdf>. Acesso em: 11 dez. 2025.

SIQUEIRA, Antônio Jorge. *Os padres e a teologia da ilustração: Pernambuco - 1817*. Recife: Cepe, 2023. (Coleção IAHGP).

SOUZA, Octávio Tarquínio de. *História dos fundadores do Império do Brasil: três golpes de Estado*. Brasília, DF: Senado Federal, 2024. v. 6. (Edições do Senado Federal, v. 306. Coleção 200 anos da Independência do Brasil). Disponível em: <http://livraria.senado.leg.br/historia-dos-fundadores-do-imperio-do-brasil-tres-golpes-de-estado>. Acesso em: 11 dez. 2025.

SOUZA, Eusebio de. O Padre Mororó e seus julgadores perante a história. *Revista do Instituto do Ceará*, Fortaleza, t. 36, p. 82-89, 1922. Disponível em: <https://www.institutodoceara.org.br/revista/Rev-apresentacao/RevPorAno/1922/1922-OPadreMororoeseusjulgadoresperanteaHistoria.pdf>. Acesso em: 11 dez. 2025.

SOUZA, George F. Cabral de. 1817: entre a memória, a história e o esquecimento. In: CAÚLA, César; CONTINENTINO, Marcelo Casseb; ROSENBLATT, Paulo; AGRA, Walber de Moura (coord.). *Bicentenário da Lei Orgânica da Revolução de 1817: um marco na história constitucional brasileira*. Belo Horizonte: Fórum, 2018. p. 115-126.

STUDART, Barão de. A Confederação do Equador no Ceará: parte cronológica. *Revista do Instituto do Ceará*, Fortaleza, t. especial, p. 141-188, 1924a. Disponível em: <https://www.institutodoceara.org.br/revista/Rev-apresentacao/RevPorAno/1924TE/1924TE-AConfederacaodoEquadorParteChronologica.pdf>. Acesso em: 11 dez. 2025.

_____. Documentos para a historia da Confederação do Equador no Ceará colligidos pelo Barão de Studart. *Revista do Instituto do Ceará*, Fortaleza, t. especial, p. 355-564, 1924b. Disponível em: <https://www.institutodoceara.org.br/revista/Rev-apresentacao/RevPorAno/1924TE/1924TE-AConfederacaodoEquadorDocumentosparaHistoria.pdf>. Acesso em: 11 dez. 2025.

_____. Ode. *Revista do Instituto do Ceará*, Fortaleza, t. 56, p. 127-129, 1942.

_____. Ouvidoria e ouvidores do Ceará. *Revista do Instituto do Ceará*, Fortaleza, t. 36, p. 60-73, 1922. Disponível em: <https://www.institutodoceara.org.br/revista/Rev-apresentacao/RevPorAno/1922/1922-OuvidoriaeOuvidoresdoCeara.pdf>. Acesso em: 11 dez. 2025.

STUDART FILHO, Carlos. A Revolução de 1817 no Ceará. *Revista do Instituto do Ceará*, Fortaleza, t. 74, p. 5-99, 1960. Disponível em: <https://www.institutodoceara.org.br/revista/Rev-apresentacao/RevPorAno/1960/1960-Revolucao1817noCeara.pdf>. Acesso em: 11 dez. 2025.

TAVARES, Francisco Muniz. *Historia da Revolução de Pernambuco em 1817*. 3. ed. rev. e anotada por Oliveira Lima. Recife: Imprensa Industrial, 1917. Disponível em: <http://bd.camara.leg.br/bd/handle/bdcamara/33359>. Acesso em: 11 dez. 2025.

THÉBERGE, Pedro. *Esboço histórico sobre a província do Ceará*. Fortaleza: Fundação Waldemar Alcântara, 2001. t. 2. (Coleção Biblioteca básica cearense). Disponível em: <https://www.fwa.org.br/livros/esboco-historico-sobre-a-provincia-do-ceara-tomo-ii.pdf>. Acesso em: 11 dez. 2025.

VEIGA, Gláucio. *A teoria do poder constituinte em Frei Caneca*. Recife: Ed. UFPE, 1975.

VIANNA, Oliveira. *O idealismo na Constituição*. Rio de Janeiro: Terra de Sol, 1927.

APÊNDICE

Personagens históricos na ordem de sua menção no texto

a) Padre João Ribeiro Pessoa de Melo Montenegro (1766-1817) foi o líder espiritual e intelectual da Revolução de 1817. Como desenhista botânico, foi auxiliar de Manuel Arruda Câmara, que era naturalista, e de quem se tornou seguidor nos ideais libertários. Cometeu suicídio após a derrota dos revolucionários na batalha do Engenho Trapiche (Moraes, 2022).

b) Monsenhor Francisco Muniz Tavares (1793-1876), doutor em Teologia pela Universidade de Paris, foi escritor, historiador e parlamentar. Teve destacada participação em 1817 e foi encarcerado na Bahia. Depois, foi deputado nas Cortes de Lisboa e na ACL. Dentre outros trabalhos, publicou em 1840 a *História da revolução de Pernambuco em 1817*. Foi um dos membros da Comissão que, juntamente com Antônio Carlos de Andrada e outros, elaborou o projeto de Constituição discutido pela ACL (Moraes, 2022).

c) Miguel Joaquim de Almeida e Castro (padre Miguelinho) (1768-1817), potiguar, carmelita e depois presbítero secular, doutor em cânones pela Universidade de Coimbra, foi professor de retórica no Seminário de Olinda. Participou ativamente da Revolução de 1817, em que desempenhou a função de secretário do governo provisório. Foi arcabuzado em 12/6/1817 (Moraes, 2022).

d) O recifense José Inácio Ribeiro de Abreu e Lima (padre Roma) (1768-1817), um dos líderes da Revolução de 1817, foi preso quando se dirigia à Bahia com o intuito de conseguir reforços para o movimento. Condenado à morte por determinação do Conde dos Arcos, foi executado em Salvador (Martins, 2022).

e) José Martiniano Pereira de Alencar (1794-1860), cearense, era filho de Bárbara Pereira de Alencar. Com ela e os irmãos Tristão Gonçalves e Carlos José dos Santos, tomou parte da Revolução de 1817 e da Confederação do Equador. Foi deputado nas Cortes Gerais e Extraordinárias portuguesas e na ACL. Elegeu-se como o deputado mais votado para o Supremo Conselho Salvador (Confederação do Equador). Foi senador pelo Ceará (1832-1860) e presidente dessa província (1834-1837 e 1840-1841) (Araripe, 1996; Moraes, 2023). Um de seus filhos, José, se tornaria um dos ícones do Romantismo brasileiro.

f) O cearense José Joaquim Xavier Sobreira (1777-1827) teve atuação marcante na formação do Ceará independente. Vigário colado de Lavras da Mangabeira, onde nasceu, foi procurador-geral da província junto ao Conselho de Procuradores Gerais das Províncias do Brasil e deputado na ACL, além de ter integrado a Comissão dos Poderes (Moraes, 2022; Macedo, 2024).

g) Monsenhor Manuel Arruda Câmara (1752-1810), paraibano, estudou com os carmelitas calçados de Goiana, em Pernambuco, e depois em Coimbra e em Montpellier. Tornou-se membro proeminente da Academia de Ciências de Lisboa. Frade leigo carmelita, professor do convento de Goiana com o nome Manuel do Coração de Jesus, posteriormente foi secularizado por breve pontifício. Em virtude de seus trabalhos de alto teor científico, o frade desfrutou de grande conceito no cenário cultural da colônia, a cujas províncias do Norte levou ideias liberais e republicanas oriundas da França, onde acompanhara a Revolução de 1789 e se enfronhara em estudos de Medicina, ciências naturais e política.

h) Domingos José Martins (1781-1817), comerciante espírito-santense radicado no Recife e ligado à maçonaria inglesa, era entusiasta das ideias liberais e igualitaristas. Teria viajado pelas capitânicas do Maranhão, Ceará, Pernambuco e Bahia, onde criara agências comerciais, que também eram centros de propaganda revolucionária. Foi arcabuzado em Salvador.

i) João Antônio Rodrigues de Carvalho (1870-1840) foi ouvidor da vila pernambucana de Goiana. Depois, nomeado em 6/10/1814 e empossado em 8/5/1815, tornou-se o último ouvidor com jurisdição sobre toda a capitania do Ceará (Studart, 1922).

j) Antônio Carlos Ribeiro de Andrada Machado e Silva (1773-1845), irmão mais novo de José Bonifácio de Andrada e Silva e de Martim Francisco Ribeiro de Andrada, tornou-se bacharel em Direito pela Universidade de Coimbra em 1797. Atuou como magistrado em Santos e em Olinda. Conselheiro do governo oriundo da Revolução de 1817, recebeu pena de quatro anos de prisão na Bahia, onde, dentre outros, partilhou o cárcere com os irmãos Tristão Gonçalves e José Martiniano Pereira de Alencar. Depois, este e Antônio Carlos foram deputados nas Cortes de Lisboa e na ACL, respectivamente pelo Ceará e por São Paulo; em 1832, ambos compuseram a lista tríplice de candidatos do Ceará ao Senado, mas o escolhido foi Alencar (Moraes, 2022; Rêgo, 2024).

k) Manuel Carvalho Paes de Andrade (1774-1855) foi presidente da província de Pernambuco e, depois, presidente da Confederação do Equador.

l) Tristão Gonçalves Pereira de Alencar (1789-1824), depois Tristão Gonçalves de Alencar Araripe, era o terceiro dos cinco filhos de Bárbara de Alencar e irmão de José Martiniano Pereira de Alencar. O militar cearense participou da Revolução Pernambucana, das guerras de Independência e da Confederação do Equador. Aclamado presidente do Ceará em 1824, foi assassinado meses depois.

m) José Pereira Filgueiras (1758-1825), militar baiano, lutou contra a Revolução Pernambucana de 1817, mas depois combateu tropas leais aos portugueses e ajudou a destituir o governo do Ceará em 1824. Com Tristão Araripe na presidência, tornou-se governador das armas daquela província. Preso no final de 1824 pelas tropas imperiais, morreu no início do ano seguinte em Minas Gerais.

Responsabilidade e licenciamento

O conteúdo deste artigo é de responsabilidade exclusiva de seu(s) autor(es) e está publicado sob a licença Creative Commons na modalidade *atribuição, uso não comercial e compartilhamento pela mesma licença* (CC BY-NC-SA 4.0 DEED). Disponível em: <https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/>

Poder Moderador e Forças Armadas: as controvérsias em torno do artigo 142 da Constituição

Moderating Power and Armed Forces: Controversies Surrounding Article 142 of the Brazilian Constitution

Marcelo Casseb Continentino¹

Carlos Nathan de Sousa Figueiredo²

Resumo

O texto analisa a controvertida interpretação do art. 142 da Constituição como outorgante de um suposto *poder moderador* às Forças Armadas. Traça a origem dessa hermenêutica e examina seu legado no constitucionalismo imperial e republicano. Aborda os problemas da forma constitucional para concluir que é necessária a defesa da ordem estabelecida em 1988.

Palavras-chave: hermenêutica; Constituição; Poder Moderador; Forças Armadas; forma constitucional.

Abstract

This text analyses the controversial interpretation of Article 142 of the Brazilian Constitution as granting a supposed *moderating power* to the Armed Forces. It traces the origin of this hermeneutics and examines its legacy in imperial and republican constitutionalism. It addresses the problems of constitutional form to conclude that it is necessary to defend the order established in 1988.

Keywords: hermeneutics; Constitution; Moderating Power; Armed Forces; constitutional form.

¹ Marcelo Casseb Continentino é doutor em Direito pela Universidade de Brasília, Brasília, DF, Brasil / Università degli Studi di Firenze, Florença, Itália; professor adjunto da Faculdade de Direito da Universidade de Pernambuco, Recife, PE, Brasil; professor do programa de pós-graduação em Direito da Universidade Federal Rural do Semi-Árido, Mossoró, RN, Brasil; procurador do estado de Pernambuco. E-mail: marcelo_casseb@yahoo.com.br

² Carlos Nathan de Sousa Figueiredo é mestre em Direito pela Universidade Federal Rural do Semi-Árido (Ufersa), Mossoró, RN, Brasil; especialista em Direito Constitucional e Tributário pela Ufersa, Mossoró, RN, Brasil; bacharel em Direito pela Universidade do Estado do Rio Grande do Norte, Natal, RN, Brasil. E-mail: figueiredonathan@gmail.com

1 Introdução

A questão da forma constitucional remete a outra que está no âmago da história do Estado brasileiro: a Constituição torna efetiva a organização das forças sociais e políticas ou é um documento de luxo substituível por fatores reais de poder? Trata-se de uma questão com a qual o País tem estado sempre às voltas. Ao longo de suas experiências constitucionais republicanas, por exemplo, ele chegou a viver sob uma lei fundamental *fantasma* entre 1937-1945 e sob um *legalismo autoritário* entre 1964 e 1985.

Assim como no caso da maioria dos países latino-americanos, as Forças Armadas (FAs) costumam estar no centro do debate no Brasil⁵. Alçadas por alguns a *tutoras* da República, elas estão no entorno do poder – são um “grande mudo” (Fernandes, 2022) – e não raro influenciam as decisões políticas que caberiam exclusivamente ao poder civil. Insere-se nesse contexto a controvertida interpretação do art. 142 da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 (CRFB), que teria, segundo alguns, reinstituído o Poder Moderador (PM) na ordem constitucional democrática. Contudo, o dispositivo está longe de outorgar aos militares a prerrogativa de exercer as atribuições de um PM com o pretexto de assegurar a *garantia da lei e da ordem*.

A manifestação mais dramática de até onde pode chegar essa interpretação ocorreu em 8/1/2023, quando ganharam vulto os dissensos sobre a hermenêutica daquele dispositivo da CRFB. O Oito de Janeiro evidencia que a ausência de apego à força constitucional resulta um ambiente de fragmentação não apenas jurídica, mas também social e econômica; torna evidente também que a forma jurídica, que faz parte dos instrumentos de disputas no exercício do poder, é central na definição dos regimes adotados.

Com o fim de contribuir para o debate sobre a relação entre as FAs e a democracia, o artigo investiga se tem respaldo na ordem jurídica a interpretação do art. 142 da CRFB como

3 CONTINENTINO, Marcelo Casseb; FIGUEIREDO, Carlos Nathan de Sousa. Poder Moderador e Forças Armadas: as controvérsias em torno do artigo 142 da Constituição. *Revista de Informação Legislativa: RIL*, Brasília, DF, v. 63, n. 249, p. 83-99, jan./mar. 2026. DOI: https://doi.org/10.70015/ril_v63_n249_p83. Disponível em: https://www12.senado.leg.br/ril/edicoes/63/249/ril_v63_n249_p83

4 Continentino, M. C., & Figueiredo, C. N. de S. (2026). Poder Moderador e Forças Armadas: as controvérsias em torno do artigo 142 da Constituição. *Revista de Informação Legislativa: RIL*, 63(249), 83-99. https://doi.org/10.70015/ril_v63_n249_p83

5 Foge à proposta deste trabalho a relação entre as FAs e o exercício do poder político. Trata-se, na verdade, de um contexto que remonta especialmente às dinâmicas estabelecidas entre o fim da Segunda Guerra Mundial e o início da Guerra Fria, quando os militares tiveram seu papel definido pelas potências ocidentais e por seu braço militar, a Organização do Tratado do Atlântico Norte (Santos, 2004).

autorizador da atuação das FAs como PM. Sustenta-se aqui a necessidade de se reverem e se atualizarem dispositivos constitucionais que garantam a primazia do poder civil e o respeito aos princípios democráticos. Trata-se não só de afastar os riscos de retrocessos institucionais esteados em interpretações constitucionalmente enviesadas, mas também de fortalecer o Estado Democrático Social de Direito fundado pela Assembleia Nacional Constituinte de 1987-1988 (ANC).

Quanto à metodologia, o trabalho combina elementos de pesquisa bibliográfica fundamentada na legislação e na literatura, bem como informações obtidas em portais de notícias e fontes oficiais. Quanto aos procedimentos investigativos, o estudo tem natureza qualitativa e indica processos e significados que não podem ser rigorosamente mensurados em termos de quantidade ou frequência (Gustin; Dias; Nicácio, 2020, p. 87). E, quanto à estrutura, a próxima seção expõe a situação-problema e o tema da adequada interpretação da CRFB, a seguinte examina a questão da forma constitucional e a última apresenta as conclusões.

2 Ao Estado, a prioridade, e à Constituição, a subordinação

Às vésperas do Natal de 2022, extremistas de direita reivindicavam com atos de violência a anulação das eleições presidenciais, ocorridas semanas antes, e a imediata intervenção das FAs. Apoiavam-se na interpretação segundo a qual o art. 142 da CRFB autorizaria a atuação dos militares como uma espécie de PM a “garantir a lei e a ordem” (Teixeira, 2022). Em abril, já se tornara pública a ideia de que esse dispositivo permitiria uma intervenção das FAs para “restabelecer a ordem no Brasil” (Roubicek, 2020), e tanto manifestantes quanto políticos eleitos (Scofield; Santino, 2022) basearam-se nessa interpretação quando tentaram subverter a ordem constitucional.

O ápice desse rompante político foi o dramático Oito de Janeiro. Depois dele, as autoridades encontraram uma minuta de decreto que determinava o estado de defesa “com o objetivo de garantir a preservação ou o pronto restabelecimento da lisura e correção do processo eleitoral”, sob o fundamento de que sua conformidade e legalidade tinham sido descumpridas ou não observadas, o que representava “grave ameaça à ordem pública e a paz social” (Amaral, 2023). O advogado Amauri Feres Saad, um dos principais redatores do que se tornou conhecido como “a minuta do golpe” (Ghirotto, 2023), publicou *O art. 142 da Constituição de 1988*, livro no qual sustenta que o debate sobre esse dispositivo teria sido motivado pelo desrespeito do STF às prerrogativas do Poder Executivo e aos direitos individuais. Para ele (Saad, 2021), o fato de a CRFB não dispor sobre um PM não impediria a atuação das FAs “para a garantia dos poderes constitucionais”.

Esse risco de rompimento institucional pelo *poder militar* tem marcado a vida política brasileira como o demonstram, dentre outros fatos, a deposição de Pedro 2º (1889), a Revolução de 1930, o Estado Novo (1937-1945), a crise desencadeada pela oposição à posse do presidente eleito Juscelino Kubitschek (1955) e a ditadura civil-militar (1964-1985). Não se

trata apenas de um projeto apoiado por líderes da caserna, mas de uma “tradição nacional” (Fernandes, 2022). Essa ideia apoia-se em duas questões conexas. A primeira é a do *salus populi suprema lei esto* (a segurança das pessoas deve ser a lei suprema), ou seja, a segurança do País é mais importante que preservar a Constituição, a qual seria elemento dispensável⁶ e sujeita à manutenção “dos interesses nacionais” – embora não exista unanimidade sobre quais seriam eles. Em outras palavras: ao Estado, a prioridade, e à Constituição, a subordinação. A segunda questão é a da forma constitucional, usada para justificar abusos autoritários, seja por interpretações diversas do texto positivado, seja sob o pretexto de sua inefetividade.

O argumento de que as FAs podem atuar como um PM já havia rondado os debates da ANC. Os militares, que nela exerceram um dos *lobbies* (Rodrigues, 1987) mais eficazes, conseguiram manter a expressão *garantia da lei e da ordem* (ou GLO) na redação final (Forças [...], 1988). Todavia, era um aspecto secundário associar isso a outro Poder. Em 1987, Fernando Henrique Cardoso, um dos principais articuladores na ANC do que viria a ser o art. 142 da CRFB, opinou sobre um suposto PM. Segundo ele, conquanto a CRFB não tenha restabelecido o PM, numa eventual aprovação do parlamentarismo, essa prerrogativa seria do presidente da República, pois era preciso tirar “essa função [moderadora] das Forças Armadas, que sempre gostaram de tê-la e [atribuí-la ao] Presidente da República, que é eleito pelo povo” (Cardoso, 1987, p. 4). Isso evidencia o estágio da discussão a respeito das nuances do texto e, em especial, explica a influência dos militares na manutenção do presidencialismo.

Debates mais recentes tiveram como ponto alto a decisão do Supremo Tribunal Federal (STF) no âmbito da Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) nº 6.457/2024 (Brasil, 2024). Proposta pelo Partido Democrático Trabalhista, a ADI requeria que se conferisse interpretação conforme à CRFB aos arts. 1º e 15, *caput*, e §§ 2º e 3º, da Lei Complementar nº 97/1999 (que contém normas gerais relativas às FAs), com a declaração de inconstitucionalidade do art. 1º do último dispositivo⁷. O pedido relacionava-se à competência atribuída às FAs no art. 142 da CRFB (Brasil, [2025]) e tencionava obter o posicionamento do STF sobre a possibilidade de os militares atuarem como uma espécie de PM, capaz de interferir nos Poderes constituídos para “garantir a lei e a ordem”⁸. O STF rejeitou a tese. No entanto, há

⁶ Assim, a forma constitucional é relegada a papel secundário. Deve-se dar prioridade à vontade popular, representada por uma autoridade moral, acima de questões relacionadas à corrupção. Considera-se a democracia liberal um sistema intrinsecamente corrupto.

⁷ “Art. 1º As Forças Armadas, constituídas pela Marinha, pelo Exército e pela Aeronáutica, são instituições nacionais permanentes e regulares, organizadas com base na hierarquia e na disciplina, sob a autoridade suprema do Presidente da República, e destinam-se à defesa da Pátria, à garantia dos poderes constitucionais e, por iniciativa de qualquer destes, da lei e da ordem” (Brasil, [2025]).

⁸ Em 1824, frei Caneca (Joaquim da Silva Rabelo, 1779-1825) publicou uma análise do PM e da Constituição do Império, outorgada naquele ano por Pedro 1º. O frade carmelita destacou-se como um dos mais vigorosos porta-vozes da oposição ao centralismo e ao autoritarismo implantados pelo imperador (Caneca, 1976). Caneca considerava o PM uma novidade nas monarquias constitucionais, pois contradizia os princípios da separação dos Poderes e da liberdade política; era “a chave-mestra da opressão da nação brasileira”, a “nova invenção maquiavélica” e o “garrote mais forte da liberdade dos povos”. Argumentava que haveria uma excessiva concentração de poder se se atribuísse ao imperador a capacidade de intervir nos outros Poderes – uma ameaça à garantia de um governo equilibrado e justo, realmente constitucional e democrático. Julgava que o PM transformava o imperador em déspota, com poderes quase absolutos, e salientava que esse Poder carecia de legitimidade democrática, pois não era eleito pelo povo, mas concedido por um documento autoritariamente imposto (Continentino, 2025).

problema em outro aspecto: em vários momentos da história, contrassensos interpretativos sobre dispositivos constitucionais não impediram a ocorrência de golpes (ou “revoluções”) que levaram o País ao autoritarismo.

De qualquer modo, existe um sentimento de crise política, com parte da população desejosa de um movimento renovador do sistema representativo. Essa ideia tem raízes no período da ditadura civil-militar e ilustra a já citada máxima romana – *salus populi suprema lex esto* –, com base na qual se concebe que os Poderes constitucionais existem até que possam ser suspensos, já que salvar o País ou a estabilidade social seria um imperativo maior que salvar a Constituição. Benjamin Constant⁹ considerava essa premissa uma das mais perigosas, pois privilegiaria a manutenção dos governos, e não da ordem jurídica (Negretto; Aguilar Rivera, 2000). Se em sua origem significava que todas as leis deviam ter em vista o bem coletivo, tem-se firmado atualmente o conceito de que, sobretudo em momentos de crise, são dispensáveis Constituições que asseguram direitos fundamentais (Paixão, 2014). Discursivamente, há primeiro a ideia de pátria, nação, Estado; é como se ela fosse pré-constitucional. O Estado, a nação, a pátria antecedem a *mobília*, que seria a Constituição. Esse debate remonta à formação do Estado brasileiro (e de outros países da América Latina); desde então, apoiadas na ideia de que teriam a atribuição de “salvar” o País, as FAs têm atuado como espécie de *tutoras* da República, da ordem estabelecida, de um povo em permanente minoridade (Continentino, 2020).

Assim, a despeito da influência das revoluções norte-americana e francesa, os textos constitucionais do Brasil e de Portugal foram sobretudo marcados pelo objetivo de favorecer a estabilidade política e de enfatizar o protagonismo da lei, como se os direitos dos cidadãos fossem mera concessão do Estado (Costa, 2022). O País ainda não se livrou dessa dinâmica de exercício do poder político; às voltas com os frequentes casos de corrupção e com a ineficiência da máquina pública – que dilapida o patrimônio com privilégios esdrúxulos e não atende às demandas nacionais –, parte dos cidadãos busca soluções eficazes e imediatas, em geral traduzidas em concepções autocráticas. As FAs têm ocupado esse papel no imaginário dessa parcela do eleitorado, enquanto as outras resistem ao histórico de repressão e ditaduras.

A essa impressão acresce a crise de representatividade global, consequência da organização das formas atuais de governo e da saturação da democracia liberal. Lynch e Cassimiro (2022) descrevem esse período como o do surgimento de um “populismo reacionário” que

⁹ O art. 98 da Constituição de 1824 (Brasil, [1891]) instituiu o PM ao lado dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário. Os que a elaboraram inspiraram-se na teoria do escritor e político francês Benjamin Constant (1767-1830), segundo o qual, motivada pela radicalização da Revolução Francesa, a proposta do PM visava garantir a estabilidade política do regime monárquico. Tratava-se da criação de uma autoridade neutra, moderada, a agir em momentos de grandes crises para velar pelo equilíbrio e pela harmonia dos Poderes (Vasconcellos, 1862). Essa noção não figurara em Constituição alguma – salvo na cartas constitucionais brasileira de 1824 e portuguesa de 1826, ambas outorgadas pelo mesmo monarca: Pedro 1º do Brasil (ou Pedro 4º de Portugal). A ideia de Constant sobre o PM – por ele denominado *Pouvoir neutre* (poder neutro) – não foi adotada em sua forma original na Constituição de 1824 (Continentino, 2015). Para Constant (2005), em nenhuma hipótese o chefe do Executivo poderia exercer o Poder Neutro; isso equivaleria à supremacia deste sobre os demais e, por consequência, a transformação da monarquia constitucional em monarquia despótica; além disso, o rei não poderia ser o titular do Poder Executivo, e sim os ministros de Estado.

radicaliza o conservadorismo tradicional. Se este procura conduzir mudanças sociais, culturais e institucionais “dentro da ordem” e sem rupturas, o populismo intenta restabelecer uma presumida *ordem perdida*. Como seu propósito é reconstituí-la no futuro, torna-se impossível agir no interior das instituições, pois a finalidade mesma é romper com elas. Essa crise, dizem os autores, fomentou uma direita radical, inimiga do Estado Democrático Social de Direito. Desde então, tem assombrado a democracia o fantasma de possíveis golpes de Estado.

Entretanto, a expressão *golpe de Estado* abarca acepções diversas. Uma delas se realiza pela substituição da interpretação da lei conformada a valores, princípios e precedentes constitucionais por outra – positivista, formalista e seletiva –, denominada *legalismo autoritário*. Ele imprime a cultura autoritária nas ações do governo e explora os pontos cegos do sistema jurídico com os intentos de aparelhar o Estado, de atacar as instituições que impõem limites ao arbítrio e de responsabilizar o Executivo por seus atos. Essa cooptação ocorre mediante decretos e a nomeação de pessoas inadequadas para órgãos públicos. O sigilo dos atos também passa a ser rotineiro e a transparência torna-se inconveniente, dado que o intuito é fugir ao escrutínio público.

Outra acepção é a do golpe de Estado com ruptura democrática, e a *pedra de toque* desse golpismo é o art. 142 da CRFB. Conforme uma interpretação corrente, o dispositivo conferiria ao presidente da República, na condição de comandante em chefe das FAs, a prerrogativa de exercer o PM; na qualidade de *guardião* da Constituição, a ele caberia impor sua vontade aos outros Poderes. Segundo Lynch e Cassimiro (2022), essa teoria recicla elementos de três fontes: a) a teoria de Donoso Cortès, segundo a qual, diante de uma ameaça comunista, estaria autorizado o estabelecimento de uma “ditadura da ordem”; b) os ensinamentos de Carl Schmitt, segundo o qual caberia ao presidente, e não ao Poder Judiciário, essa função de *guardião*, para decidir de forma soberana em eventuais ameaças à segurança nacional; e c) parte da literatura nacional, legitimadora da intervenção militar na política em casos de conflitos.

Embora pareça claro que a CRFB não autoriza essa atuação, isso tem sido insuficiente para obstar tentativas de rompimento da ordem jurídica construída pela ANC. Os *Diários da Assembleia Constituinte* (Brasil, 1987a, 1987b), em que constam as atas das audiências daquele momento, revelam que esse debate se iniciou justamente com a redação do art. 142. A expressão *poder moderador* (ou *Poder Moderador*) nelas pouco aparece, mas a questão do papel institucional das FAs tornou-se ponto nevrálgico naquele período de transição. Ao final da elaboração da CRFB, os militares comemoravam: suas atribuições históricas estavam mantidas. Naquela conjuntura, o deputado constituinte Ricardo Fiuza elaborara um relatório baseado nas sugestões do então Ministério do Exército; e o Centro de Comunicação Social do Exército apresentara um texto que definia as FAs como “instituições permanentes e regulares, organizadas com base na hierarquia e na disciplina, sob a autoridade suprema do Presidente da República”. Isso foi mantido *ipsis litteris* pelo relator (Fiuza [...], 1987, p. 6), que admitiu ter redigido o trabalho com a colaboração de três coronéis do Exército e recebido

pronta uma parte do projeto (Ajuda [...], 1987). Noutra momento, o parlamentar defendera o uso das FAs pelo presidente da República sem o crivo do Congresso (Afinal [...], 1987).

Não por acaso, o Brasil enfrenta essa questão de tempos em tempos. Para os que creem na necessidade de um PM, parece natural associá-lo às FAs, dado que o intuito é entregar a um líder ou a um grupo o encargo de “limpar”, “apaziguar”, “regular” os Poderes. A caserna nunca deixou de atribuir-se uma responsabilidade que transcende a subordinação ao poder civil; em qualquer crise institucional, ela se tem julgado autorizada a intervir como representante legítima da população – como um “poder camuflado” (Victor, 2022). Todavia, o Oito de Janeiro abalou a confiança de parte da população nas FAs, pois é incontroverso que membros delas (sobretudo do Exército) incentivaram atos de extremismo. Em virtude de uma mistura de crise democrática e ausência de regulamentação efetiva das redes sociais (tema que foge aos objetivos deste estudo), integrantes das FAs ligaram-se a grupos de extrema direita e envolveram-se numa inapropriada politização de suas funções.

Nas décadas de 1990 e 2000, o País conheceu uma combinação inédita de democracia representativa com políticas oligárquicas sem a medição do populismo e de outras formas de controle dos trabalhadores (Macial, 2009). Entretanto, o problema da forma constitucional reapareceu sob a necessidade de “salvar os interesses nacionais” por meio da força; e é cada vez mais claro que a legitimação da força política que não se atenha aos limites de um texto legislativo de hierarquia superior apresenta consequências práticas de difícil avaliação para uma sociedade desigual como a brasileira. Segundo Costa (2022, p. 47), a legitimação do uso da força mediante instrumentos de governo tem “alvos preferenciais [as] populações pobres e marginalizadas que [venham a sublevar-se] contra o estado posto das coisas”. Em outras palavras, as interpretações de dispositivos que autorizam o uso indiscriminado da força impõem a repressão da população pobre, não para salvaguardar o País, mas para reprimir mudanças sociais e preservar as elites. A interpretação de Costa (2022) relativa ao § 5º do art. 179 da Constituição de 1824¹⁰ seria adequada aos debates sobre o art. 142 da CRFB, pois o risco de golpe e de retomada do poder pela caserna tem espreitado o ordenamento desde antes da ANC, já que intervenções militares ocorreram tanto no Império quanto na República (Fico, 2021)¹¹.

O espectro do poder político civil tutelado pelo militar continua a revisitar o imaginário nacional – e o de parte da caserna (Fernandes, 2022). No livro *Segredos da Constituinte*, o jornalista Luiz Maklouf relata que, segundo José Sarney, presidente da República entre 1985 e 1990, e o general Leônidas Pires Gonçalves, seu ministro do Exército, houve risco

¹⁰ O dispositivo estabelecia que, quando a segurança do Estado o exigia (como nos casos de rebelião e invasão de inimigos), eram dispensáveis as formalidades que garantiam as liberdades individuais. Isso se concretizou em diversas ocasiões entre a outorga da Constituição em 1824 e a ascensão de Pedro 2º ao trono em 1842 sempre que se considerava que agitações políticas e movimentos populares punham em risco a ordem estabelecida (Costa, 2022).

¹¹ A ruptura da legalidade pelas FAs apoia-se na concepção, ainda em voga, de que os militares seriam dotados de senso disciplinar, ética e moral superior; menos corruptos e mais eficientes, seriam mais capazes de tutelar os interesses da República (Fico, 2021).

de golpe durante a ANC porque os militares queriam garantir um dispositivo que lhes assegurasse o poder de intervir no plano interno (Bachur, 2022) – daí sua influência na derrota da proposta do parlamentarismo (Fernandes, 2022), como se comentou. É notável essa recorrência à autoatribuição constitucional das FAs como PM. O general Euler Bentes Monteiro classificava-a como uma “tradição histórica” (Brasil, 1987b) à época da ANC, na qual muito se debateu, por exemplo, sobre os sentidos da expressão *dentro dos limites da lei* inserta no art. 12 do anteprojeto de Constituição e cujo uso foi alvo de veementes protestos, como o do deputado constituinte José Genoíno. Tratava-se da proposta do deputado Ricardo Fiuza que desembocaria no art. 142 da CRFB.

O uso da expressão *dentro dos limites da lei* na primeira Constituição republicana já fora denunciado por Rui Barbosa, embora tenha sido ele o autor do texto (Fernandes, 2022). Quando assumido na prática por um Executivo com tendências autocráticas, o dispositivo inspira atos de exceção; por isso, as FAs não detêm legitimidade para atuarem como um PM ou para exercerem qualquer controle sobre qualquer dos Poderes. Bachur (2022, p. 151) advoga que o posicionamento do STF deve superar a disputa hermenêutica em torno de um dispositivo legal, com base no equilíbrio das instituições; assim, resolver-se-ia “o problema teórico que parece central no direito constitucional moderno – o da conexão e da possibilidade de distinguir direito e política”.

Há questões, porém, que envolvem saber se o art. 142 da CRFB consistiria numa abertura suficiente para setores ansiosos pela implantação de medidas autocráticas se sentirem autorizados a conspurcarem a democracia. Nos moldes atuais, essa atuação legitimaria a tomada de poder *por dentro* e daria continuidade ao regime democrático apenas sob o ponto de vista formal. A interpretação que considera as FAs uma instituição capaz de exercer função atribuível a um PM pode ser enquadrada como enviesada e autoritária, que rompe os limites da ordem jurídica estabelecida. Na verdade, essa retórica política (Bachur, 2022) remonta ao início do constitucionalismo brasileiro e ressalta a questão da forma constitucional e de sua aplicação pelo Poder Executivo. Aqui, e em grande parte da América Latina, há um desequilíbrio entre os Poderes da República em favor do Executivo (Gargarella, 2013-2014) – e o art. 142 da CRFB tem sido interpretado num contexto em que se busca sua aplicação de maneira extemporânea.

3 O problema da forma constitucional

A ideia da forma constitucional contém a equação entre Direito e política. Ela funciona no mundo da teoria; na prática, porém, enfrenta os furacões das crises institucionais. Esses momentos impõem os desafios da manutenção da forma constitucional, seus mecanismos de controle e de participação, além de todas as implicações institucionais de segurança jurídica e política.

De acordo com Mounk (2019), que discorre sobre como esses casos de instabilidade têm atingido os Estados democráticos, instaurou-se a chamada *crise de representatividade*¹² porque os órgãos de governo tornaram-se frequentemente reféns de instâncias de controle, as quais podem estar em organismos internacionais, como a Nações Unidas. Por ver seu voto “dar em nada”, pois suas escolhas não se traduzem em medidas efetivas, parte da população radicaliza-se e, quando os valores se tornam tão antagônicos que a levam a encarar as outras parcelas como inimigas, um dilema desemboca no uso da Constituição por meio de sua forma.

A questão do autoritarismo ligado às FAs tem estado presente na cultura institucional, e a hermenêutica relativa ao art. 142 da CRFB permeia a efetividade das normas constitucionais – e não raro enseja discursos que propõem o fim da própria CRFB. Exemplo disso é o artigo *O Brasil precisa de nova Constituição*, publicado em 2020 no *Correio Braziliense*, em que o constitucionalista norte-americano Bruce Ackerman sustentava a existência de um desencanto dos brasileiros com o sistema político instituído pela CRFB, o que exigiria a convocação de uma nova ANC para 2023 (Ackerman, 2020). O jurista Modesto Carvalhosa também defendeu o fim da CRFB por considerá-la desatualizada e empecilho ao desenvolvimento (Carvalhosa, 2021). A crise de confiança intensificou-se com os escândalos de corrupção revelados pela Operação Lava-Jato e com a forma pífia como o governo do então presidente Jair Bolsonaro (2019-2022) atuara durante a pandemia (Ackerman, 2020).

De forma bem distinta, no século 19 a monarquia encontrava no PM a legitimação do imperador¹³. Como o Estado se fazia representar nele e por ele, nada mais natural que a Constituição estabelecesse o PM – embora se tratasse de um desvirtuamento das ideias de Constant (2005)¹⁴. A teoria previa um equilíbrio; na prática, porém, legitimava-se o uso da força sempre que “se considerasse necessário”. Desde o século 18 já se concebia a Constituição como lei fundamental de um Estado, resultado das disposições legais e da prática do poder consuetudinário. Depois da Independência dos EUA (1776) e da Revolução Francesa (1789), passou a significar a defesa e a garantia de direitos e deveres que compunham um novo pacto social entre governantes e governados, símbolo da política moderna e reflexo dos movimentos liberais.

¹² É o caso de decisões sobre a emergência climática no âmbito dos Estados e de regulações arbitradas internacionalmente.

¹³ Houve uma adaptação da realidade constitucional da época da Independência; à medida que o liberalismo se desenvolvia, esses conceitos atingiam o Brasil, um país entre cujos fundamentos está a concentração de poder. O texto lembra muito as ideias de Gargarella (2013) em *A sala de máquinas da Constituição*: há uma “chave” detida pelas elites e um desequilíbrio dos Poderes em favor do Executivo. Quer dizer: deve-se fazer uma Constituição? Sim, mas é necessário inserir um PM; garante-se que seja outorgada, votada pelas elites etc. Pelo que se depreende do texto, o cidadão continua distante da “sala de máquinas”. Também há o indissociável aspecto religioso, em que a Constituição ganha ares de “providência divina” típicos do catolicismo então predominante.

¹⁴ Constant pensava na restauração monárquica após a derrota definitiva de Napoleão Bonaparte em 1815. O soberano promoveria o equilíbrio da disputa partidária entre os governos ao exercer os Poderes Executivo e Moderador. Ele tinha várias prerrogativas, como cassar parlamentares, o que lhe atribuía grande poder no jogo político (Continentino, 2020).

Mesmo assim, nas discussões da Assembleia Constituinte de 1823, José Joaquim Carneiro de Campos sustentava que os deputados não tinham poder absoluto e ilimitado, pois estavam “restritos à forma de governo que já temos e que nos deve servir de base para a constituição”, uma vez que “tais poderes já estavam distribuídos e depositados pela nação em outras vias” no passado (Neves, 2009, p. 187; Stourzh, 2018). Por sua vez, José Vieira da Silva Lisboa, visconde de Cairu, defendia a separação de Poderes em formulação teórica inspirada em Montesquieu e que a Constituição deveria ser o instrumento contra o despotismo. No entanto, muitos intelectuais da época somente apoiavam a ideia do novo pacto constitucional para evitar um “mal maior”: o prevalecimento de “quimeras democráticas exageradas” (Neves, 2009, p. 187-188). Eram, de fato, ideias bastante elitistas sob a óptica atual. Constant concebia a Constituição como um pacto que o soberano e o povo firmavam para se defenderem, se apoiarem e se assegurarem mutuamente a felicidade.

Após a queda do Império continuou viva a ideia da necessidade de controle. Ainda durante o processo de redação da Constituição de 1891, o marechal Deodoro da Fonseca, então chefe do governo republicano provisório, chegou a questionar Rui Barbosa, ministro da Fazenda, sobre a ausência de um artigo que lhe permitisse dissolver o parlamento (Fico, 2021, p. 13) – um mecanismo de controle talvez mais forte que o PM firmado na Constituição do Império. Essa noção da necessidade do uso da força é, pois, uma constante nas leis fundamentais do País, e provavelmente por isso as FAs sejam a instituição que melhor representa a conservação desse posicionamento na exegese constitucional¹⁵. Um governo forte que preservasse os interesses nacionais e populares foi a justificativa para que um governo como o do Estado Novo pudesse atravessar momentos de crise. Nesse caso, a Constituição era mera *fachada* (Loewenstein, 1942): o presidente não podia permitir que grupos privados dominassem os “interesses nacionais” – e, como bom provedor, estava legitimado para impor o que ele considerava serem tais “interesses”.

Schmitt (1983) fundamenta esse conceito: o presidente é o *guardião da Constituição*, como autoridade legitimada a agir com neutralidade (Negretto; Aguilar Rivera, 2000); é o que Schmitt denomina *democracia substancial*. Trata-se de outra ideia que se mantém viva, mesmo depois da promulgação da CRFB. Não existe forma legislativa a ser preservada; a lei é um ato de vontade do líder para a preservação de um princípio de unidade que representa a materialização do poder (Fico, 2021). A História demonstra que esse fundamento autorizou juridicamente a existência de ditaduras. Logo, quando não há cuidado com os termos da forma, medra o arbítrio.

Animaram o Oito de Janeiro as ideias: a) de um líder (e de sua vontade suprema), acompanhado pelas FAs, responsáveis pela legitimação do governo mediante a força; b) de

¹⁵ Negretto e Aguilar Rivera (2000, p. 1.800-1.811) citam Constant e afirmam que golpes de Estado não protegem da ruína uma família ou um povo. Explicam também por que os militares são frequentemente chamados a tomarem o poder na América Latina. Em face dessa cultura antidemocrática, é recorrente a noção de que sejam uma *força neutra* capaz de suspender a ordem legal e de restaurá-la assim que cesse a situação crítica.

um Estado mínimo que endossasse e protegesse a propriedade e a acumulação de riquezas¹⁶; e c) de que a forma constitucional é aspecto de menor importância. Como espécie de poder constituinte originário permanente, a vontade popular manifestar-se-ia a todo momento e deveria ser respeitada. Daí o argumento de que seria possível, mediante essa *vontade popular*, substituir um governo legítimo já instalado – “se não der certo, tiramos os governantes” (Albuquerque, 2019). Desse modo, a regra é ignorar a complexidade da formação de um governo e os limites do exercício de poder construídos ao longo de séculos na configuração do Estado.

O apoio a esse conjunto de opiniões resultou no desrespeito às virtudes cívicas; parece não haver esforços para conviver séria e respeitosamente com divergências e diferenças (Britton-Purdy, 2024); não por acaso, a confiança nas FAs cresceu¹⁷ à medida que as “instituições se deterioraram”. Nisso residem subliminarmente outras questões: por que se deveriam apoiar instituições em que não se confia? Por que obedecer a leis com as quais não se concorda? E chega-se a considerar ampla e irrestritamente a “desobediência civil” (Vasconcelos, 2022).

Novamente se puseram em xeque a forma constitucional estabelecida e seus limites, o Estado Democrático Social de Direito e seu funcionamento multifacetado, bem como a necessidade do debate público e da aceitação do contraditório – e isso acarreta crise constitucional e o colapso da democracia. A adesão à interpretação desvirtuada do art. 142 da CRFB leva a concluir que apenas a responsabilização dos participantes do Oito de Janeiro não seja suficiente para vencer esse problema. Permanecem as dúvidas sobre como estimular o respeito mútuo, a tolerância e a aceitação das regras do jogo de convivência pacífica e democrática.

É provável que os interesses das classes dominantes tenham sido preservados pelo uso da força; de qualquer modo, contudo, é inegável que os atos institucionais baixados durante a ditadura civil-militar se tornaram atos normativos de hierarquia superior à Constituição. Assim, ou ela simplesmente não gozava de efetividade ou havia atos que comandavam as estruturas do País e ignoravam suas disposições, como ocorreu naquele período, quando se considerou que a produção normativa não podia ser monopólio do Poder Legislativo; ao Executivo impunham-se tarefas de intervenção para responder às demandas técnicas e complexas da realidade social e econômica (Carvalho, 2023).

Essa situação inverteu-se na teoria constitucional contemporânea. Se alguém defende ideias como a de atos institucionais ou normativos acima da CRFB, é imediatamente classificado como *autoritário*. Só se pode falar de poder constituído com base numa Constituição

¹⁶ Nesse aspecto, porém, os manifestantes de hoje diferem dos autoritários de antes. Na primeira metade do século 20, as ditaduras brasileiras apoiavam-se num ideário antiliberal. Ao líder caberia proteger o povo dos interesses privados e não permitir que esses grupos particulares dominassem as estruturas do Estado.

¹⁷ Em 2023, confiavam nas FAs 34% dos brasileiros. Embora o índice tivesse caído bruscamente – alcançara 45% em 2019 –, elas continuavam a ser a instituição com a maior confiança dos brasileiros (Gielow, 2023). A baixa coincide com o mandato de Jair Bolsonaro, que inflou a máquina pública com militares e fez uma gestão considerada ineficaz, sobretudo em relação à pandemia.

como o centro da relação política e jurídica da sociedade. Por isso, é inadequada a interpretação jurídica segundo a qual o art. 142 da CRFB atribui às FAs a prerrogativa de agir como PM, pois essa condição subverte as noções político-administrativas mínimas estabelecidas pela ordem jurídica, como a separação dos Poderes – e, pois, a inexistência de um quarto Poder – e a regra constitucional de subordinação do *poder militar* ao controle político civil.

É impossível ignorar que, para manter a tradição, as normas previram novos institutos de controle e exercício político em momentos de crise, que na verdade tinham o propósito de manter controles prévios. Lynch (2012) menciona que o estado de sítio, por exemplo, foi um sucedâneo do PM. Ao tratar do assunto, Lazar (2006) explica que, por maior que seja o esforço de atribuir à lei uma importância fundamental num ordenamento, ela não define o exercício do poder, já que o poder do cargo não se confunde com o poder do agente – riqueza, poder pessoal, carisma ou conexões familiares também influenciam nessa dinâmica. Por conseguinte, devem-se avaliar as instituições num contexto político-social mais amplo. Para preservar direitos e garantias individuais, é crucial assegurar que a CRFB seja a baliza normativa, sobretudo para estabelecer o poder político com controle e limites. Não se pode permitir uma legalidade tutelada, sob a pena de se subverter o pilar democrático e de se consolidarem interesses da maioria sem a garantia dos direitos e interesses das minorias; ademais, o modelo da democracia liberal não é o único a ser buscado. Perseguir o bem-estar de toda a sociedade deve ser um guia nacional, dado que a CRFB o determina; não interessa à população que se substitua seu texto, resultado de muito esforço e evolução institucional. Para preservar a CRFB, é preciso atentar em seus próprios valores.

Como a hermenêutica do art. 142 da CRFB e o ápice de seu apoio, o Oito de Janeiro, se inscrevem nesse complexo cenário da história constitucional num momento de crise democrática, é irrelevante o questionamento sobre se as FAs exercem ou não um PM. Exegeses até mais simples podem levar a uma ruptura democrática violenta, e o papel da caserna continuar relevante ainda que em outra conjuntura. O que se deve debater é como construir as bases da virtude cívica. O respeito ao texto aprovado e à sua forma, bem como a defesa da pluralidade registrada na CRFB e de sua estabilidade, são aspectos a considerar. Encontrar o caminho para essa construção é essencial à sobrevivência da democracia.

4 Conclusão

Neste século, uma crise de representatividade atingiu países democráticos. Seus efeitos têm despertado rompantes autocráticos adormecidos e têm-se adaptado às características de cada país. No Brasil, essa crise relaciona-se ao problema não resolvido (no plano político) da função das FAs na estrutura constitucional. Disso resultou, na última década, um movimento (entre cujos líderes havia juristas conservadores) que reavivou o papel da caserna como *poder moderador*. Com apoio no art. 142 da CRFB, esse movimento manifestou

a legitimidade de seus discursos em atos que culminariam numa tentativa de ruptura da ordem democrática – o Oito de Janeiro.

Como esse movimento continua vivo e com inegável apoio de parte significativa dos cidadãos, decisões recentes do STF, como a proferida na ADI nº 6.457/2024, têm deixado claro que é inconstitucional qualquer interpretação que permita o uso das FAs para arbitrar conflitos entre os Poderes ou intervir na política interna. Essa postura reforça a necessidade de um sistema de freios e contrapesos, em que a função militar seja subordinada à autoridade civil e atue em conformidade com a defesa nacional e a segurança pública em situações extraordinárias. Sob essa perspectiva, o art. 142 da CRFB representa um compromisso com a preservação de uma estrutura democrática, mesmo diante das pressões e dos desafios impostos num período de polarização política.

É certo que, na época da elaboração da CRFB, a mobilização de militares na ANC influenciou de modo decisivo sua redação final. Contudo, não é razoável que hoje ameace a ordem jurídico-constitucional democrática uma expressão como *garantia da lei e da ordem*, a qual pode ser vista como concessão estratégica às demandas militares à época da ANC. Em especial, ela revela quão complexo tem sido consolidar uma Constituição democrática elaborada num contexto político então marcado por memórias autoritárias ainda recentes.

A CRFB perdura há quase quatro décadas, mas não sem percalços. Preservá-la significa a manutenção da democracia, dos direitos e garantias individuais e da luta pela diminuição das desigualdades. Por isso, como há projetos de alteração do seu texto que pretendem obstar o desenvolvimento de uma sociedade menos desigual e manter o controle das camadas populares mediante mecanismos autocráticos, devem-se identificar os pontos de fratura da ordem e reforçar seus alicerces. Por conseguinte, é necessário superar as interpretações que intentem a subverter o Estado Democrático Social de Direito, pois a ANC que a instaurou resultou de um processo em que se decidiu pela democracia como forma de governo. Assim também, a classe política precisa aproximar-se do verdadeiro protagonista, o povo, que consubstanciou seus propósitos na CRFB. A adequada interpretação do art. 142 deve sustentar-se, portanto, nos pilares democráticos nela própria estabelecidos.

A efetividade das normas constitucionais não é requisito supérfluo na formação de um Estado. Em meio a crises políticas, não se pode permitir que regras fundamentais sejam ignoradas para se assegurar uma presumida estabilidade estatal, se o propósito evidente é manter a qualquer custo um grupo no poder. Somente quando os Poderes são independentes e harmônicos entre si o povo exerce soberanamente seu poder e tem respeitados seus direitos fundamentais. Fora desses parâmetros, só se pode esperar desgoverno ou arbítrio.

Referências

ACKERMAN, Bruce. O Brasil precisa de nova Constituição. *Correio Braziliense*, Brasília, DF, 13 jul. 2020. Opinião. Disponível em: https://www.correio braziliense.com.br/app/noticia/opiniao/2020/07/13/internas_opiniao,871622/o-brasil-precisa-de-nova-constituicao.shtml. Acesso em: 27 nov. 2025.

- AFINAL, o que o relator diz sobre as Forças Armadas? *Jornal da Tarde*, São Paulo, n. 6.584, p. 10, 16 maio 1987. Disponível em: <http://www2.senado.leg.br/bdsf/handle/id/130331>. Acesso em: 8 dez. 2025.
- AJUDA militar gera temores na comissão. *Jornal de Brasília*, Brasília, DF, n. 4.424, 28 maio 1987. Caderno Política, p. 4. Disponível em: <https://www2.senado.leg.br/bdsf/handle/id/130166>. Acesso em: 8 dez. 2025.
- ALBUQUERQUE, Manoela. “Se não der certo, tiramos ele como o PT”, diz apoiadora de Bolsonaro. *Metrópoles*, Brasília, DF, 1º jan. 2019. Política. Disponível em: <https://www.metropoles.com/brasil/politica-brasil/se-nao-der-certo-tiramos-ele-como-o-pt-diz-apoiadora-de-bolsonaro>. Acesso em: 27 nov. 2025.
- AMARAL, Tércio. O que diz a minuta do golpe encontrada na casa de Anderson Torres. Veja a íntegra. *Congresso em Foco*, Brasília, DF, 14 jan. 2023. Disponível em: <https://congressoemfoco.uol.com.br/area/pais/casa-de-anderson-torres-tinha-minuta-para-bolsonaro-mudar-resultado-da-eleicao/>. Acesso em: 27 nov. 2025.
- BACHUR, João Paulo. Forças Armadas e crise da democracia no Brasil: um ensaio de sociologia da Constituição. *Revista da Faculdade de Direito [da] UFPR*, Curitiba, v. 67, n. 3, p. 141-165, set./dez. 2022. DOI: <http://dx.doi.org/10.5380/rfdufpr.v67i3.90338>. Disponível em: <https://revistas.ufpr.br/direito/article/view/90338>. Acesso em: 27 nov. 2025.
- BRASIL. Assembleia Nacional Constituinte. Ata da 50ª sessão da Assembleia Nacional Constituinte, em 14 de abril de 1987. *Diário da Assembleia Nacional Constituinte*, Brasília, DF, ano 1, n. 45, p. 1.329-1.369, 15 abr. 1987a. Disponível em: <https://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/045anc15abr1987.pdf>. Acesso em: 27 nov. 2025.
- _____. Assembleia Nacional Constituinte. Ata da 59ª sessão da Assembleia Nacional Constituinte, em 5 de maio de 1987. *Diário da Assembleia Nacional Constituinte*, Brasília, DF, ano 1, n. 54, p. 1.637-1.676, 6 maio 1987b. Disponível em: <https://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/054anc06mai1987.pdf>. Acesso em: 27 nov. 2025.
- _____. [Constituição (1824)]. *Constituição Política do Imperio do Brazil (de 25 de março de 1824)*. [Brasília, DF]: Presidência da República, [1891]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao24.htm. Acesso em: 27 nov. 2025.
- _____. [Constituição (1988)]. *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Brasília, DF: Presidência da República, [2025]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 27 nov. 2025.
- _____. Supremo Tribunal Federal (Plenário). *Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 6.457/DF*. Ação direta de inconstitucionalidade. Art. 142 da Constituição. Atribuições das Forças Armadas. Lei Complementar federal 97/1999, artigos 1º, *caput*, e 15, *caput* e §§ 1º, 2º e 3º. Separação de Poderes [...]. Requerente: Partido Democrático Trabalhista. Interessados: Presidente da República; Congresso Nacional. Relator: Min. Luiz Fux, 9 de abril de 2024. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5934738>. Acesso em: 27 nov. 2025.
- BRITTON-PURDY, Jedediah. We’ve been thinking about America’s trust collapse all wrong. *The Atlantic*, Washington, DC, Jan. 8, 2024. Ideas. Disponível em: <https://www.theatlantic.com/ideas/archive/2024/01/trust-democracy-liberal-government/677035/>. Acesso em: 27 nov. 2025.
- CANECA, Frei. Crítica da Constituição outorgada (1824). In: _____. *Ensaios políticos*: cartas de Pítia a Damão, crítica da Constituição outorgada, bases para a formação do pacto social e outros. Rio de Janeiro: PUC-Rio, 1976. p. 67-75. (Textos didáticos do pensamento brasileiro, v. 8).
- CARDOSO, Fernando Henrique. Carta tem que conter também alguma beleza. Entrevista. *Jornal da Constituinte*, Brasília, DF, n. 12, p. 3-4, 17-23 ago. 1987. Disponível em: https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/legislacao/Constituicoes_Brasileiras/constituicao-cidada/publicacoes/Jornal%20da%20Constituinte/JornaldaConstituinte_n12_19870817.pdf. Acesso em: 8 dez. 2025.
- CARVALHO, Cláudia Paiva. O Supremo Tribunal Federal na ditadura brasileira: controle de constitucionalidade, decretos-leis e segurança nacional. In: PAIXÃO, Cristiano; CARVALHO, Cláudia Paiva (coord.). *História constitucional brasileira*: da Primeira República à Constituição de 1988. São Paulo: Almedina, 2023. p. 430-461. (Coleção Universidade Católica de Brasília).

- CARVALHOSA, Modesto. *Uma nova Constituição para o Brasil: de um país de privilégios para uma nação de oportunidades*. São Paulo: LVM, 2021.
- CONSTANT, Benjamin. *Escritos de política*. Tradução de Eduardo Brandão; edição, introdução e notas de Célia N. Galvão Quirino. São Paulo: Martins Fontes, 2005.
- CONTINENTINO, Marcelo Casseb. *História do controle da constitucionalidade das leis no Brasil: percursos do pensamento constitucional no século XIX (1824-1891)*. São Paulo: Almedina, 2015. (Coleção teses).
- _____. Qual lugar para o Poder Moderador na Constituição Federal de 1988? In: VALE, André Rufino do (org.). *Forças Armadas e democracia no Brasil: a interpretação do art. 142 da Constituição de 1988*. Brasília, DF: Observatório Constitucional: JOTA, 2020. p. 56-71.
- _____. Tradição e modernidade na Constituição de 1824: a crítica de Frei Caneca à Carta do Império outorgada. In: SOUZA, George Félix Cabral de; MOURA, Carlos André Silva de; CONTINENTINO, Marcelo Casseb; CARVALHO, Marcus Joaquim M. de (org.). *Confederação do Equador, 200 anos: debates interdisciplinares contemporâneos*. Recife: Cepe, 2025. p. 165-190.
- COSTA, Vivian Chieregati. Suspensão de garantias no pós-independência do Brasil: indefinições legais, vigilância parlamentar e vulnerabilidade de direitos. *Revista do Instituto de Estudos Brasileiros*, São Paulo, n. 82, p. 36-53, ago. 2022. DOI: <https://doi.org/10.11606/issn.2316-901X.v1i82p36-53>. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rieb/a/X6zLk8r3NHWFgjdkNHLxbgj/?lang=pt>. Acesso em: 27 nov. 2025.
- FERNANDES, Luís Eduardo Viana. *O debate sobre o papel constitucional das Forças Armadas na Assembleia Nacional Constituinte (1987-1988)*. 2022. Dissertação (Mestrado em Direito) – Universidade Federal Rural do Semi-Árido, Mossoró, RN, 2022. Disponível em: <https://repositorio.ufersa.edu.br/handle/prefix/8655>. Acesso em: 27 nov. 2025.
- FICO, Carlos. Moldura institucional e projetos de institucionalização do regime militar brasileiro (1964-1978). *História, histórias*, Brasília, DF, v. 9, n. 17, p. 8-57, jan./jun. 2021. DOI: <https://doi.org/10.26512/rhh.v9i17.39052>. Disponível em: <https://periodicos.unb.br/index.php/hh/article/view/39052>. Acesso em: 27 nov. 2025.
- FIUZA fez relatório baseado nas sugestões apresentadas pelo Ministério do Exército. *O Globo*, Rio de Janeiro, p. 6, 13 maio 1987. Disponível em: <https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/186894/maio87%20-%200060.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. Acesso em: 8 dez. 2025.
- FORÇAS Armadas mantêm as funções na nova Carta. *Folha de S.Paulo*, São Paulo, ano 68, n. 10.202, 13 abr. 1988. Disponível em: <https://acervo.folha.com.br/digital/leitor.do?numero=10202&keyword=%22Forcas+Armadas%22&anchor=4120790&origem=busca&originURL=&maxTouch=0>. Acesso em: 27 nov. 2025.
- GARGARELLA, Roberto. *Latin American constitutionalism, 1810-2010: the engine room of the Constitution*. New York: Oxford University Press, 2013.
- _____. Latin American constitutionalism: social rights and the “engine room” of the Constitution. *Notre Dame Journal of International & Comparative Law*, Notre Dame, IN, v. 4, n. 1, p. 9-18, 2013-2014. Disponível em: <https://heinonline.org/HOL/P?h=hein.journals/ndjicl4&i=15>. Acesso em: 8 dez. 2025.
- GHIROTTTO, Edoardo. Olavista, advogado da minuta golpista já estava no radar da PF. *Metrópoles*, Brasília, DF, 17 out. 2023. Coluna Guilherme Amado. Disponível em: <https://www.metropoles.com/colunas/guilherme-amado/olavista-advogado-da-minuta-golpista-ja-estava-no-radar-da-pf>. Acesso em: 27 nov. 2025.
- GIELOW, Igor. Datafolha: confiança nos militares atinge menor índice; STF segue estável. *Folha de S.Paulo*, São Paulo, 15 set. 2023. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/poder/2023/09/datafolha-confianca-nos-militares-atinge-menor-indice-stf-segue-estavel.shtml>. Acesso em: 27 nov. 2025.
- GUSTIN, Miracy Barbosa de Sousa; DIAS, Maria Tereza Fonseca; NICÁCIO, Camila Silva. *(Re)pensando a pesquisa jurídica: teoria e prática*. 5. ed. rev., ampl. e atual. São Paulo: Almedina, 2020. (Coleção manuais universitários).

LAZAR, Nomi Claire. Making emergencies safe for democracy: the Roman dictatorship and the Rule of law in the study of crisis government. *Constellations*, [s. l.], v. 13, n. 4, p. 506-521, Dec. 2006. DOI: <https://doi.org/10.1111/j.1467-8675.2006.00413.x>.

LOEWENSTEIN, Karl. *Brazil under Vargas*. New York: The Macmillan Co., 1942.

LYNCH, Christian Edward Cyril. O caminho para Washington passa por Buenos Aires: a recepção do conceito argentino do estado de sítio e seu papel na construção da República brasileira (1890-1898). *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, São Paulo, v. 27, n. 78, p. 149-169, fev. 2012. DOI: <https://doi.org/10.1590/S0102-69092012000100010>. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rbcsoc/a/jqwQpJNnTDpvMfFP9QBgMFr/?lang=pt>. Acesso em: 27 nov. 2025.

LYNCH, Christian Edward Cyril; CASSIMIRO, Paulo Henrique. *O populismo reacionário: ascensão e legado do bolsonarismo*. São Paulo: Contracorrente, 2022.

MACIAL, David. Neoliberalismo e autocracia burguesa no Brasil. *Cadernos Cemarx*, Campinas, SP, n. 5, p. 195-210, 2009. DOI: <https://doi.org/10.20396/ce marx.v0i5.10850>. Disponível em: <https://econtents.bc.unicamp.br/inpec/index.php/ce marx/article/view/10850>. Acesso em: 27 nov. 2025.

MORAES, Filomeno. As vidas paralelas de frei Caneca e padre Mororó: o constitucionalismo no *Typhis pernambucano* e no *Diário do governo do Ceará*. *Revista de Informação Legislativa*: RIL, Brasília, DF, v. 63, n. 249, jan./mar. 2026.

MOUNK, Yascha. *O povo contra a democracia: por que nossa liberdade corre perigo e como salvá-la*. Tradução de Cássio de Arantes Leite e Débora Landsberg. São Paulo: Companhia das Letras, 2019.

NEGRETTO, Gabriel L.; AGUILAR RIVERA, José Antonio. Liberalism and emergency powers in Latin America: reflections on Carl Schmitt and the theory of constitutional dictatorship. *Cardozo Law Review*, [s. l.], v. 21, n. 5-6, p. 1.797-1.823, 2000. Disponível em: <https://larc.cardozo.yu.edu/clr/vol21/iss5/21/>. Acesso em: 27 nov. 2025.

NEVES, Lúcia Maria Bastos Pereira das. Constituição: usos antigos e novos de um conceito no Império do Brasil (1821-1860). In: CARVALHO, José Murilo de; NEVES, Lúcia Maria Bastos Pereira das (org.). *Repensando o Brasil dos Oitocentos: cidadania, política e liberdade*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2009. p. 181-206.

PAIXÃO, Cristiano. Autonomia, democracia e poder constituinte: disputas conceituais na experiência constitucional brasileira (1964-2014). *Quaderni fiorentini per la storia del pensiero giuridico moderno*, [s. l.], v. 43, n. 1, p. 415-460, 2014. Disponível em: https://www.academia.edu/22879314/Autonomia_democracia_e_poder_constituente_no_Brasil_disputas_conceituais_na_experi%C3%Aancia_constitucional_brasileira_1964_2014. Acesso em: 27 nov. 2025.

RODRIGUES, N. Lobby castrense. *Folha de S.Paulo*, São Paulo, ano 67, n. 9.790, 26 fev. 1987. Opinião, p. A-2. Disponível em: <https://acervo.folha.com.br/digital/leitor.do?numero=9790&keyword=%22Forcas+Armadas%22&anchor=4287582&origem=busca&originURL=&maxTouch=0&pd=2fa8504d5416aa0c6536bcd9978e3e1>. Acesso em: 27 nov. 2025.

ROUBICEK, Marcelo. Artigo 142: da ação bolsonarista ao rechaço à intervenção. *Nexo*, São Paulo, 3 jun. 2020. Expresso. Disponível em: <https://www.nexojornal.com.br/expresso/2020/06/03/Artigo-142-da-ação-bolsonarista-ao-rechaço-à-intervenção>. Acesso em: 27 nov. 2025.

SAAD, Amauri Feres. *O art. 142 da Constituição de 1988: ensaio sobre a sua interpretação e aplicação*. São Paulo: E.D.A., 2021.

SANTOS, Maria Helena de Castro. A nova missão das forças armadas latino-americanas no mundo pós-Guerra Fria: o caso do Brasil. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, São Paulo, v. 19, n. 54, p. 115-128, fev. 2004. DOI: <https://doi.org/10.1590/S0102-69092004000100007>. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rbcsoc/a/wj4r8gcXG9tWZkh4wSy6ZVt/?lang=pt>. Acesso em: 27 nov. 2025.

SCHMITT, Carl. *La defensa de la Constitución*: estudio acerca de las diversas especies y posibilidades de salvaguardia de la Constitución. Traducción de Manuel Sánchez Sarto. Madrid: Tecnos, 1983.

SCOFIELD, Laura; SANTINO, Matheus. Parlamentares bolsonaristas usam Senado para pedir golpe e engajar redes. *Agência Pública*, [s. l.], 2 dez. 2022. Sentinela Eleitoral. Disponível em: <https://apublica.org/sentinela/2022/12/parlamentares-bolsonaristas-usam-senado-para-pedir-golpe-e-engajar-redes/>. Acesso em: 8 dez. 2025.

STOURZH, Gerald. The development of constitutional precedence and the constitutionalization of individual rights. In: MÜßIG, Ulrike (ed.). *Reconsidering constitutional formation II decisive constitutional normativity: from old liberties to new precedence*. Cham: Springer International Publishing, 2018. p. 99-112. (Studies in the History of Law and Justice, 12).

TEIXEIRA, Isadora. “Patriotas” mudam o tom, param de pedir e agora “exigem” intervenção. *Metrópoles*, Brasília, DF, 23 dez. 2022. Coluna Grande Angular. Disponível em: <https://www.metrosoles.com/colunas/grande-angular/patriotas-mudam-o-tom-param-de-pedir-e-agora-exigem-intervencao>. Acesso em: 27 nov. 2025.

VASCONCELLOS, Zacarias de Góes e. *Da natureza e limites do poder moderador*. 2. ed. Rio de Janeiro: Typographia Universal de Laemmert, 1862. Disponível em: <http://www2.senado.leg.br/bdsf/handle/id/224211>. Acesso em: 27 nov. 2025.

VASCONCELOS, Caê. ‘Não vamos levar em consideração’, dizem apoiadores sobre fala de Bolsonaro. *UOL*, São Paulo, 1º nov. 2022. Política. Disponível em: <https://noticias.uol.com.br/politica/ultimas-noticias/2022/11/01/nao-vamos-levar-em-consideracao-dizem-apoiadores-sobre-fala-de-bolsonaro.htm>. Acesso em: 27 nov. 2025.

VICTOR, Fabio. *Poder camuflado: os militares e a política, do fim da ditadura à aliança com Bolsonaro*. São Paulo: Companhia das Letras, 2022.

Responsabilidade e licenciamento

O conteúdo deste artigo é de responsabilidade exclusiva de seu(s) autor(es) e está publicado sob a licença Creative Commons na modalidade *atribuição, uso não comercial e compartilhamento pela mesma licença* (CC BY-NC-SA 4.0 DEED). Disponível em: <https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/>

Mudanças climáticas e o diálogo das fontes: a autonomia e as interações do Direito Climático numa ordem jurídica hiperespecializada

Climate Change and the Dialogue of Sources:
The Autonomy and Interactions of Climate
Law in a Hyperspecialised Legal Order

Marcelo Bedoni¹

Resumo

O Direito Climático é um ramo florescente no ordenamento jurídico brasileiro. Sua autonomia, contudo, exige a delimitação de um conteúdo próprio, pois além dele há o Direito Ambiental – uma disciplina já consolidada e que tem nas mudanças climáticas uma de suas preocupações –, bem como diversas disciplinas emergentes e centradas em aspectos específicos das questões ecológicas. Como problema de pesquisa, o estudo questiona como um Direito hiperespecializado deve responder àquelas questões e analisa os fundamentos que justificam a autonomia do Direito Climático. Mediante uma abordagem qualitativa, com pesquisa bibliográfica e documental, o artigo apresenta como principal fundamento a teoria do diálogo das fontes. Como resultado, o trabalho inova ao apontar a neutralidade climática como objetivo e os princípios da celeridade e da proteção como norteadores do Direito Climático nacional.

Palavras-chave: sustentabilidade; neutralidade climática; justiça climática; princípios da celeridade e da proteção; Direito Climático.

Abstract

Climate Law is a flourishing branch within the Brazilian legal system. Its autonomy, however, requires the delimitation of its own content, since in addition to it there is Environmental Law — an already consolidated discipline that has climate change as one of its concerns — as well as various emerging disciplines focused on specific aspects of ecological issues. As

¹ Marcelo Bedoni é mestre em Ciências Jurídicas na Universidade Federal da Paraíba, João Pessoa, PB, Brasil. E-mail: marcelobedoni2@gmail.com

a research problem, this study questions how a hyperspecialised Law should respond to those questions and analyses the foundations that justify the autonomy of Climate Law. The article adopts a qualitative approach, using bibliographic and documentary research techniques, and presents the theory of the dialogue of sources as its main foundation. As a result, the work innovates by pointing to climate neutrality as an objective, and the principles of celerity and protection as guiding principles of Brazilian Climate Law.

Keywords: sustainability; climate neutrality; climate justice; principles of celerity and protection; Climate Law.

Recebido em 13/12/24

Aprovado em 28/3/25

DOI: https://doi.org/10.70015/ril_v63_n249_p101

Como citar este artigo: ABNT² e APA³

1 Introdução

Problemas ecológicos como a poluição, a degradação ambiental, a extinção de espécies e a mudança do clima têm crescentemente exigido do Direito inúmeras respostas.

Relativamente a essa demanda, no século 20 surgiu o Direito Ambiental (DA), ramo jurídico com o objetivo de alcançar a sustentabilidade, garantir o equilíbrio ecológico e preservar os recursos da natureza para as atuais e futuras gerações. E, neste século, do fenômeno da *hiperespecialização* do Direito resultaram novos ramos jurídicos que reclamam reconhecimento para protegerem aspectos particulares das crises ecológicas: o Direito Ecológico (DE), o Direito dos Animais (DAn), o Direito dos Desastres (DD), o Direito da Energia (DEn) e, o foco deste artigo: o Direito Climático (DC) ou Direito das Mudanças Climáticas.

Para cada conjunto de normas especializadas há um ideal de *justiça* – ou várias ideias do que seria justo ou injusto. Assim, os agentes do Direito são desafiados a responder aos problemas ecológicos de acordo com o aparato jurídico mais adequado. Por esse motivo, este trabalho emprega a teoria do diálogo das fontes como técnica hermenêutica relevante

² BEDONI, Marcelo. Mudanças climáticas e o diálogo das fontes: a autonomia e as interações do Direito Climático numa ordem jurídica hiperespecializada. *Revista de Informação Legislativa: RIL*, Brasília, DF, v. 63, n. 249, p. 101-122, jan./mar. 2026. DOI: https://doi.org/10.70015/ril_v63_n249_p101. Disponível em: https://www12.senado.leg.br/ril/edicoes/63/249/ril_v63_n249_p101

³ Bedoni, M. (2026). Mudanças climáticas e o diálogo das fontes: a autonomia e as interações do Direito Climático numa ordem jurídica hiperespecializada. *Revista de Informação Legislativa: RIL*, 63(249), 101-122. https://doi.org/10.70015/ril_v63_n249_p101

para a abordagem jurídica dos problemas ecológicos, sobretudo das mudanças climáticas. Ele tem como problema de pesquisa o questionamento sobre como um Direito hiperespecializado deve responder aos problemas ecológicos e sobre os fundamentos teóricos que justificam a autonomia científica do DC. A hipótese é que a regulação das mudanças climáticas exige o esforço de um largo rol de disciplinas, em particular o DA e aqueles ramos emergentes. Ademais, como um dos argumentos para reconhecer a autonomia do DC, há a particularidade da política climática: o compromisso do Estado brasileiro de atingir em 2050 a neutralidade das emissões de gases de efeito estufa.

O objetivo geral do estudo é examinar o conteúdo do DC não de forma isolada, mas em cotejo com as disciplinas jurídicas e com o DA. O trabalho pode ser justificado sob o ponto de vista tanto científico quanto social. Sob o primeiro, destaquem-se os estudos que analisam conjuntamente aqueles novos ramos, pois a hiperespecialização do Direito não pode ser um fenômeno encerrado em si mesmo; com efeito, o artigo concentra-se no estudo do DC sem negligenciar os estudos de outras disciplinas, dado que a intenção é demonstrar como o diálogo das fontes pode converter-se numa técnica hermenêutica indispensável para responder juridicamente aos problemas ecológicos. E, sob o segundo ponto de vista, o da perspectiva social, considera-se aqui que é imprescindível à prática jurídica e à política climática nacional o esclarecimento do conteúdo do DC.

O artigo adota uma abordagem qualitativa, mediante pesquisa bibliográfica e documental, e o desenvolvimento do seu texto compõe-se de quatro seções. Na primeira, apresenta-se o fenômeno da hiperespecialização do Direito, a corrente teórica do Pós-positivismo, que caracteriza o Direito contemporâneo, e a teoria do diálogo das fontes, como uma técnica hermenêutica relevante e atual para orientar a aplicação das normas jurídicas. Na segunda, contextualiza-se a abordagem jurídica de problemas ecológicos e apresentam-se os mencionados ramos emergentes, além do DA e do DC. Na terceira seção, analisa-se o conceito de *justiça* relativo a cada um desses ramos, dentre os quais se destacam a justiça ambiental e a justiça climática. E a última seção demonstra a importância tanto de um DC dialógico quanto dos dois princípios em que ele se esteia. De modo inovador, o trabalho intenta elucidar o conteúdo do DC, bem como suas convergências e divergências com outros ramos jurídicos também preocupados com salvar o planeta.

2 A hiperespecialização do Direito, o Pós-positivismo e a teoria do diálogo das fontes

Para Benjamin e Marques (2018), é preciso reconhecer a hiperespecialização do Direito contemporâneo e o vigoroso surgimento de outros campos jurídicos com uma origem comum: o DA. Porém, se resulta numa especialização “fechada em si mesma”, a hiperespecialização impede a percepção tanto do global quanto do essencial (Morin, 2011). Por isso, pode-se considerar a teoria do diálogo das fontes uma forma de conciliar as pretensões

das novas disciplinas, a fim de viabilizar a regulamentação e a aplicação de normas para proteger o planeta.

No final do século 20 consolidou-se o DA e, no início do século 21, ele tem sido cada vez mais coadjuvado por novos ramos – daí a questão dos seus limites e conteúdos. Ademais, uma característica do DA é sua índole transdisciplinar, de modo que não pode ser compreendido sem o suporte teórico de outras áreas do conhecimento, como a Ecologia, a Economia, a Antropologia (Antunes, 2023), cujos avanços contribuem para o surgimento de outras disciplinas jurídicas. O DC, por exemplo, é fortemente influenciado por pesquisas de ciências climáticas, como a formulação de modelos e de cenários futuros, e pela percepção de impactos econômicos provocados por danos climáticos (Torre-Schaub, 2019). Do mesmo modo, o desenvolvimento do DAN está relacionado a trabalhos de cunho filosófico (Ataíde Júnior, 2018). Cria-se, pois, um cenário ainda mais complexo para entender esse fenômeno da hiperespecialização do Direito diante dos problemas ecológicos.

Apresentar uma definição de *direito* não é tarefa simples. Alexy (2009, p. 3) explica que o “principal problema na polêmica acerca do conceito de direito é a relação entre direito e moral”. Com suporte nessa relação, há duas posições fundamentais: a *positiva* e a *não positiva* ou *pós-positiva* (Alexy, 2009). Em cada uma dessas correntes existem teorias diversas, o que torna complexa a tarefa de delimitar um conceito. Desse modo, o trabalho não pretende esgotar essas lições, mas apenas apresentar um breve panorama das definições mais proeminentes para o Direito brasileiro. Acresce que, embora o Positivismo jurídico continue a ser uma corrente de destaque, o Direito contemporâneo é pós-positivo (Fernandes; Bicalho, 2011), como se constata nas disciplinas jurídicas emergentes que objetivam regular aspectos específicos dos problemas ecológicos.

O principal representante do Positivismo jurídico é Hans Kelsen, que formulou uma influente *teoria pura* do Direito, mediante a qual procura delimitar o conteúdo do Direito, com o fim de evitar um sincretismo metodológico que obscureça a essência da ciência jurídica e dilua os limites que lhe são impostos pela natureza do seu objeto. Pode-se afirmar que o Positivismo criou fundamentos para o Direito se estabelecer como ciência (Fernandes; Bicalho, 2011) – uma contribuição que é inegável. Kelsen (2009, p. 5) define inicialmente o Direito como “uma ordem normativa da conduta humana, ou seja, um sistema de normas que regulam o comportamento humano”. Porém, sua principal característica é ser uma ordem coativa, de modo que reage contra situações consideradas indesejáveis. Assim, desenha-se uma distinção entre *Direito e moral* e, conseqüentemente, entre *Direito e justiça*. Para a teoria pura, não se trata de uma separação absoluta, mas relativa (Kelsen, 2009). O autor argumenta que, dada a “grande diversidade daquilo que os homens efetivamente consideram como bom e mau, justo e injusto, em diferentes épocas e nos diferentes lugares, não se pode determinar qualquer elemento comum aos conteúdos das diferentes ordens morais” (Kelsen, 2009, p. 73). Na visão científica do Direito, um ordenamento jurídico não deve confundir-se com uma moral absoluta, muito menos com a justiça, pois o papel da

ciência jurídica não é legitimar o Direito, mas conhecer e descrever as normas jurídicas (Kelsen, 2009).

O Pós-positivismo, por sua vez, aproxima o Direito da moral, de modo que decisões desprovidas de qualquer identificação de justiça, sob o argumento da pura e simples vontade do legislador, não podem mais ser admitidas, particularmente as infratoras do princípio da dignidade da pessoa humana. O Positivismo valoriza o que é bom ou não apenas por meio da atividade legislativa, ao passo no Pós-positivismo os valores permeiam o sistema tanto no momento da confecção da norma quanto no da sua aplicação (Fernandes; Bicalho, 2011, p. 117). As principais características do Direito pós-positivo podem ser assim descritas: a) a abertura valorativa do sistema jurídico, sobretudo da Constituição; b) a consideração de que tanto princípios quanto regras são normas jurídicas; c) o texto constitucional como o *locus* principal dos princípios; e c) o aumento da força política do Poder Judiciário em face da constatação de que o intérprete cria norma jurídica (Fernandes; Bicalho, 2011). Destacam-se dois autores nessa corrente: Robert Alexy e Ronald Dworkin.

Para Alexy (2009, p. 151), o “direito é um sistema normativo que formula uma pretensão de correção”. Dessa forma, ele tem “uma dimensão ideal necessária” (Alexy, 2009, p. 152). Essa pretensão de correção, que qualifica o sistema jurídico, expressa-se basicamente na consideração da justiça e dos princípios no processo de elaboração e de aplicação do Direito (Alexy, 2009). Sobre os princípios, Alexy (2009, p. 84) ressalta que o “argumento [...] diz que o juiz também está legalmente vinculado no âmbito da abertura do direito positivo, ou seja, do direito estabelecido e eficaz, e isso de uma maneira que cria uma vinculação necessária entre direito e moral”. Daí vem sua clássica lição de que as normas jurídicas são formadas por princípios e regras e de que os princípios são *mandamentos de otimização*, normas que ordenam que algo seja realizado em máxima medida, ao passo que as regras são *mandamentos definitivos*, de modo que prescrevem uma consequência jurídica definitiva (Alexy, 2009).

Ao também aproximar o Direito da moral, Dworkin (2014, p. 4) afirma, de maneira contundente, que se um “julgamento for injusto, então a comunidade terá infligido um dano moral a um de seus membros por tê-lo estigmatizado, em certo grau ou medida, como fora da lei”. Para o autor, o “direito é um conceito interpretativo” (Dworkin, 2014, p. 488). De forma mais direta, argumenta que a concepção do Direito como *integridade* faz com que “o conteúdo do direito não dependa de convenções especiais ou de cruzadas independentes, mas de interpretações mais refinadas e concretas da mesma prática jurídica que começou a interpretar” (Dworkin, 2014, p. 489). E sustenta que se deve

aceitar a integridade como uma virtude da política comum, pois devemos tentar conceber nossa comunidade política como uma associação de princípios; [...] essa concepção de comunidade oferece uma base atraente para exigências de legitimação política em uma comunidade de pessoas livres e independentes que divergem sobre moral política e sabedoria (Dworkin, 2014, p. 490).

O Direito contemporâneo mantém forte relação com a justiça e com os princípios, e isso está presente no processo de construção de novas disciplinas jurídicas para abordar os problemas ecológicos, particularmente com relação à centralidade da discussão sobre justiça. Apesar da hiperespecialização das ciências jurídicas, o Direito não perde sua unidade fundamental, mesmo quando é objeto de estudo de diferentes disciplinas (Nader, 2024). Sob o ponto de vista do ordenamento jurídico, lembrem-se as lições de Bobbio (2010); ele explica que a existência de normas incompatíveis entre si é uma tradicional dificuldade com que se depararam os juristas de todas as épocas.

De um ponto de vista mais amplo, a produção de conhecimento nas ciências jurídicas deve considerar o contexto, o global, o multidimensional e o complexo (Morin, 2011). Sob essa perspectiva, há a teoria do *diálogo das fontes* – expressão cunhada por Erik Jayme em 1995 –, apontada por Diniz (2019) como ferramenta hermenêutica para interpretar normas de forma coordenada e sistemática, em consonância com o texto constitucional, com o fim de examinar o ordenamento jurídico como um todo, e não o estudo de cada norma isoladamente. Segundo Benjamin e Marques (2018, p. 39),

o diálogo das fontes é uma teoria sofisticada para ajudar a decidir – de forma mais refletida e ponderada, segundo os valores constitucionais – os casos de conflitos de leis, resolver esses casos usando um novo paradigma, o da aplicação conjunta e coerente das normas em diálogo, orientada pelos valores da Constituição [...], especialmente o de direitos humanos e de proteção dos vulneráveis.

Marques (2004) usa uma figura de linguagem para explicar a relação entre as leis nºs 10.406/2002 (*Código civil* (CC)) e 8.078/1990 (*Código de defesa do consumidor* (CDC)). A autora aponta semelhanças com um edifício, em que o CC é a base – é o próprio edifício –, de modo que todos usam o corredor, o elevador, os jardins, a entrada comum a civis, a empresários e a consumidores em suas relações obrigacionais. Por sua vez, o CDC é um lugar especial, como um apartamento de cobertura, onde existem privilégios materiais e processuais para os consumidores, que passam por sua porta e usufruem de seu interior. Marques (2004) explica dessa forma o modelo *sui generis* adotado pelo Direito privado brasileiro.

Similarmente, o DA brasileiro tem-se convertido nesse edifício – ou numa grande árvore de onde brotam disciplinas que abordam aspectos particulares dos problemas ecológicos.

3 O Direito e os problemas ecológicos no século 21

3.1 O Direito Ambiental e as disciplinas emergentes

Já consolidado no ordenamento interno, o DA tem a missão de proteger o meio ambiente. Para Farias (2009, p. 19), ele “regula as atividades humanas efetiva ou potencialmente causadoras de impacto sobre o meio ambiente, com o intuito de defendê-lo, melhorá-lo e de preservá-lo para as gerações presentes e futuras”. Sua construção envolveu um amplo e duradouro processo normativo com três fases: a) a da *exploração desregrada*, quando explorar recursos ambientais era o que importava na relação entre o homem e a natureza; b) a *fragmentária*, com a instituição de certos limites à exploração, mas sem ainda considerar o meio ambiente como bem jurídico; e c) a *holística*, quando o meio ambiente passou a ser protegido de forma integral, como sistema ecológico, com autonomia valorativa e reconhecido como bem jurídico a ser tutelado (Benjamin, 1999).

A atual fase do DA iniciou-se com a promulgação da Política Nacional sobre Meio Ambiente, instituída pela Lei nº 6.938/1981, cujo art. 3º, I, define o meio ambiente como “o conjunto de condições, leis, influências e interações de ordem física, química e biológica, que permite, abriga e rege a vida em todas as suas formas” (Brasil, [2024b]). Por sua vez, com a promulgação da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 (CRFB), o meio ambiente obteve maior proteção jurídica, com a adoção de várias técnicas relacionadas ao constitucionalismo ambiental, tais como: a) a criação de um direito fundamental específico (Brasil, [2024a], art. 225, *caput*); b) a previsão de deveres fundamentais e de um conjunto de princípios próprios; c) a fixação de uma função ecológica para a propriedade; d) a adoção de objetivos públicos vinculantes e de programas públicos abertos; e e) a implantação de instrumentos de proteção para biomas ou ecossistemas particulares (Benjamin, 2012). No entanto, embora existam diversas normas ambientais no País, continua a ser uma tarefa difícil definir *meio ambiente*. Como se trata de um conceito juridicamente indeterminado, que necessita de complementação, o papel dos aplicadores do Direito é interpretar seu conteúdo (Araújo; Farias, 2022).

De acordo com Antunes (2023), o DA alicerça-se em três vertentes – o direito *ao* meio ambiente, o direito *sobre* o meio ambiente e o direito *do* meio ambiente –, que são respectivamente as dimensões humana, econômica e ecológica. Em virtude disso, o aplicador do DA deve captar os diferentes pontos de tensão entre elas e verificar, no caso concreto, qual se destaca e exige maior proteção em dado momento (Antunes, 2023). Essa formulação teórica é significativa, pois o DA não se restringe a uma dimensão econômica, por mais que ainda seja uma das mais valorizadas, num notável desvirtuamento das finalidades da disciplina. A CRFB adota uma concepção de antropocentrismo temporalmente mitigado (Benjamin, 2012) e está aberta a um ponto de vista biocêntrico (Riva; Melo, 2022); por isso, ao adotar um amplo campo de proteção jurídica, o DA não se limita a uma dimensão.

Porém, da predominância da dimensão econômica advêm as principais críticas à disciplina. Ao defender a substituição do DA pelo DE, parte da literatura alega justamente a falta de consideração pela dimensão ecológica. Para Leite (2023), o DA funda-se numa vertente utilitária, ao proteger a natureza apenas quando seres humanos sofrem ameaças ou violações de direitos; diferentemente, o DE aponta a natureza como a casa de todas as espécies e estabelece o dever de o ser humano respeitar os limites planetários. Em suma, essa transformação do DA em DE resulta da compreensão da natureza como sujeito ativo e do ser humano como integrante cômico do seu espaço (Derani; Pinheiro, 2020). A literatura nacional do DE, compreendida como uma corrente teórica compatível com os direitos da natureza, ganhou força com a promulgação das Constituições do Equador e da Bolívia (Martínez; Acosta, 2017); essa corrente tem méritos por ressaltar a dimensão ecológica, mas apresenta pontos falhos ao sugerir uma transformação completa do DA.

A dimensão humana do DA é também frequentemente negligenciada. Nesse aspecto, deve-se apontar a corrente teórica do *ecologismo dos pobres*, a qual aborda o meio ambiente como fonte de condição para a subsistência humana e preocupa-se sobretudo com as populações mais pobres (Martínez Alier, 2011). Essa corrente apresenta temas relevantes como a distribuição desigual de danos ambientais, a dívida ecológica dos países do Norte Global com os do Sul, os movimentos de resistência em defesa do meio ambiente, o impacto de grandes empresas na destruição ambiental, dentre outros. Tais temas abarcam as preocupações sociais e as formas de ação nascidas do entendimento de que o meio ambiente é a fonte do sustento humano (Martínez Alier, 2011). Com isso, no campo de atuação do DA, é essencial dirigir o olhar para os seres humanos, sobretudo os das nações mais pobres.

É na dimensão econômica, porém, que a disciplina jurídica mais floresce. O DA é *flexibilizado* para dar prioridade apenas ao crescimento econômico e ao lucro, e a Amazônia brasileira é um exemplo concreto dessa crise do DA. Na região, o processo duradouro de violações de direitos relaciona-se diretamente com a durabilidade e a persistência de conflitos causados pela estruturação de projetos realizados de maneira pouco dialógica, ou mesmo autoritária, em detrimento dos povos e das populações que tradicionalmente habitam a região e a própria floresta (Beltrão; Lacerda, 2022). De forma mais ampla, pode-se afirmar que o DA é uma das principais vítimas do neoliberalismo: ele substituiu o bem-estar social pelo bem-estar corporativo (Harvey, 2011) e tornou-se a política econômica mundial dominante desde o nascimento da disciplina.

Com efeito, uma questão central para o DA diz respeito ao objetivo a ser perseguido. Duas respostas são relevantes, inclusive com amparo em normas jurídicas e com dúvidas suscitadas pela literatura: o *desenvolvimento sustentável* e a *sustentabilidade* (Bedoni, 2023). Não são conceitos sinônimos, pois, segundo Machado (2013, p. 71), o “desenvolvimento sustentável é uma visão que pode convergir ou divergir da percepção da sustentabilidade ambiental”. O desenvolvimento sustentável alicerça-se nos pilares econômico, social e ambiental. Contudo, essa noção pode legitimar que o Poder Público alimente a ideia de “economia primeiro, meio ambiente depois” (Winter, 2008) – uma visão que afronta a CRFB.

Para Benjamin (2001, p. 59), a sustentabilidade é o principal objetivo da disciplina, como uma proposta de “administração racional dos sistemas naturais, de modo a que a base de apoio da vida seja repassada em condições iguais ou melhores às gerações futuras”. Em outra passagem, o autor afirma que o “Direito Ambiental [...] ao assegurar a sustentabilidade, busca e produz também estabilidade nas relações do indivíduo com seus semelhantes, com seus bens, com o Estado e com a própria natureza” (Benjamin, 2001, p. 78).

A autonomia científica do DA é, pois, uma realidade no ordenamento nacional. Os ramos jurídicos são criados com suporte numa estrutura que envolve objetivos e princípios, além de um conjunto de instrumentos destinados a torná-los viáveis (Benjamin, 2001). O DA cumpre esses requisitos, com o fim de alcançar a sustentabilidade, em particular mediante princípios jurídicos como o da prevenção, o da precaução, o do poluidor-pagador (Machado, 2013); e apresenta instrumentos jurídicos específicos, como o licenciamento ambiental – um dos mais significativos para a política ambiental do País (Farias, 2019). Não obstante, mesmo com todas essas evidências, uma parte minoritária da literatura não reconhece a autonomia do DA (Mukai, 2016).

No contexto dessas discussões surgiram as novas disciplinas jurídicas – ora amparadas diretamente no DA, ora rivalizando com ele – com o propósito de regular aspectos específicos de problemas ecológicos. Uma delas é o já mencionado DE, apontado não como disciplina autônoma, mas como mero reforço da dimensão ecológica do DA. Por outro lado, há matérias que são objetos do DAN, do DEN, do DD e do DC. Embora fuja às finalidades deste trabalho examinar cada um desses ramos emergentes, é necessário ao menos apresentar os conceitos difundidos pela literatura.

O DAN define-se como “o conjunto de regras e princípios que estabelece os direitos fundamentais dos animais não humanos, considerados em si mesmos, independentemente da sua função ambiental ou ecológica” (Ataíde Júnior, 2018, p. 50). Por sua vez, o DEN aborda o “gerenciamento dos recursos energéticos” (Heffron, 2015, p. 1, tradução nossa); além disso, o DEN preocupa-se com a produção, o custo e o uso energético (Abrantes; Farias; Costa, 2024). O DD é um ramo que visa “prevenir, mitigar, responder, compensar e reconstruir comunidades afetadas por desastres” (Carvalho, 2020, p. 24). E, numa definição inicial e ainda incompleta, entende-se o DC como o “locus responsável por estruturar as respostas que o sistema Direito compreende como adequadas ao fenômeno das mudanças climáticas antropogênicas” (Rosa, 2023, p. 595).

Cada uma dessas disciplinas apresenta dois grandes desafios: situar-se fora do DA, para justificar sua autonomia, e encontrar sustentação na ordem constitucional. A respeito do DAN, Ataíde Júnior (2018) afirma que, quando é considerado parte de uma fauna relevante pela sua função ecológica, o animal não humano está dentro do escopo do DA; por outro lado, quando o animal não humano é importante como indivíduo senciente⁴, dotado de valor intrínseco e dignidade própria, é objeto do DAN. Esse exercício de diferenciação do

⁴ Senciente é um ser capaz de sentir e de ter experiências conscientes, como dor, prazer, medo, alegria.

DA faz parte da agenda de pesquisa das novas disciplinas. A fundamentação constitucional também é imprescindível para legitimar a independência da matéria. Com relação ao DEn, por exemplo, parte da literatura considera o direito de acesso à eletricidade como um direito humano e fundamental implícito (Hachem; Faria; Aponte, 2022). No mesmo sentido, Sarlet e Fensterseifer (2022) afirmam que na CRFB subentende-se um direito fundamental à integridade do sistema climático ou um direito fundamental ao clima limpo, saudável e seguro⁵.

3.2 O Direito Climático e o enfrentamento das mudanças climáticas

No século 21, em que será decisivo enfrentar a crise climática, o Direito tem sido instado a dar respostas. O alerta da ciência é que a humanidade vive o prenúncio de uma catástrofe global, e há mais em jogo hoje do que em qualquer outro momento da história (Ripple *et al.*, 2022). No centro das discussões de enfrentamento das mudanças climáticas está a Amazônia, a maior área contínua de florestas tropicais do mundo; ela exerce papel decisivo no controle das emissões de gases de efeito estufa, pois mitiga os efeitos negativos das mudanças climáticas globais devido ao enorme potencial de estoque de carbono; contudo, ao mesmo tempo, possui grandes áreas desmatadas anualmente, o que contribui para o aumento da concentração de gases poluentes na atmosfera (Fearnside; Barbosa; Pereira, 2013). Somado a isso, a região pode sofrer um amplo processo de degradação e tornar-se um exemplo de *tipping point* (ponto de inflexão), ou seja, ela pode atingir um ponto de não retorno (Lovejoy; Nobre, 2018).

Dentre as normas com o intuito de regular as mudanças climáticas está a Política Nacional sobre Mudança do Clima, instituída pela Lei nº 12.187/2009, o principal marco normativo da política climática nacional. Seu art. 3º, I, determina que “todos têm o dever de atuar, em benefício das presentes e futuras gerações, para a redução dos impactos decorrentes das interferências antrópicas sobre o sistema climático” (Brasil, [2024d]). Por sua vez, a Lei nº 12.114/2009 criou o Fundo Nacional sobre Mudança do Clima (Fundo Clima) com a finalidade de, conforme seu art. 2º, “assegurar recursos para apoio a projetos ou estudos e financiamento de empreendimentos que visem à mitigação da mudança do clima e à adaptação à mudança do clima e aos seus efeitos” (Brasil, [2024c]).

Também a CRFB passou por alterações recentes para incluir as mudanças climáticas; tal foi o caso da Emenda Constitucional (EC) nº 132/2023: o inciso VIII adicionou ao § 1º do art. 225 da CRFB o dever fundamental de “manter regime fiscal favorecido para os biocombustíveis e para o hidrogênio de baixa emissão” (Brasil, [2024a]). Também foi o caso da EC nº 126/2022, que criou a imunidade para o imposto de transmissão *causa mortis* e doação (art. 155, § 1º, V), que “não incidirá sobre as doações destinadas, no âmbito do Poder

⁵ Duas propostas de emenda à Constituição (PECs) têm suscitado debates sobre o constitucionalismo climático no Brasil: a PEC nº 37/2021, apresentada na Câmara dos Deputados, e a PEC nº 4/2024, do estado de Roraima, ambas com o fim de criar um direito fundamental à segurança climática (Brasil, 2021; Roraima, 2024).

Executivo da União, a projetos socioambientais ou destinados a [...] mudanças climáticas” (Brasil, [2024a]).

Além disso, há os compromissos reconhecidos pelo Estado brasileiro em nível internacional, particularmente no âmbito da *Convenção-quadro das Nações Unidas sobre mudança do clima*, de 1992, e do *Acordo de Paris*, de 2015, o tratado mais atual para enfrentar as mudanças climáticas no contexto da Nações Unidas. O art. 2º do *Acordo* lista os objetivos de: a) “manter o aumento da temperatura média global bem abaixo de 2º C em relação aos níveis pré-industriais, e evitar esforços para limitar esse aumento da temperatura a 1,5º C”; b) “aumentar a capacidade de adaptação aos impactos negativos [...] do clima e promover a resiliência à mudança do clima”; e c) “tornar os fluxos financeiros compatíveis com uma trajetória rumo a um desenvolvimento de baixa emissão de gases de efeito estufa e resiliente à mudança do clima” (Brasil, 2017). Aprovado na Conferência das Partes nº 21, o *Acordo* foi recebido com bastante otimismo pelos países. Na verdade, porém, trata-se mais de um esboço para uma nova política climática internacional, uma vez que as negociações entre os Estados continuam relevantes para a efetivação de vários dispositivos do tratado (Rajamani; Bodansky, 2019)⁶.

De forma inovadora, o *Acordo* define obrigações de ordem coletiva, de modo que o sucesso ou o insucesso do tratado depende de todos os países. Essa relação configura-se especialmente na meta de manter o aumento da temperatura média global inferior a 2º C e, de preferência, a 1,5º C, considerada uma obrigação de contenção (Zahar, 2020b). Para isso, cada país deve apresentar suas *nationally determined contributions* (contribuições nacionalmente determinadas) (NDCs), as quais são metas que devem ser constantemente atualizadas (Brasil, 2017). A natureza jurídica das NDCs é controversa, mas, conforme alguns estudiosos, trata-se de uma obrigação de conduta. Assim, segundo Voigt (2016, p. 20, tradução nossa), são metas com “foco na transformação de estruturas e instituições econômicas, políticas e legais para permitir e sustentar o desenvolvimento de baixas emissões de gases de efeito estufa”. Essas metas devem apontar para a neutralidade climática – que é, de fato, a nova abordagem do *Acordo* –, de modo que reconhece um orçamento finito de gases de efeito estufa que pode ser emitido para a atmosfera; além desse orçamento, qualquer liberação deve ser compensada pela remoção dos gases da atmosfera. A neutralidade consiste, pois, nessa relação entre mitigação e compensação (Fankhauser *et al.*, 2022).

Quanto às atuais metas climáticas vinculadas ao *Acordo de Paris*, com base nas emissões de 2005 e com o escopo de atingir a neutralidade climática em 2050 (Brazil, 2023, [2024]), o Estado brasileiro compromete-se a reduzir emissões de gases de efeito estufa em 48,4% em 2025, em 53,1% em 2030 e entre 59% e 67% em 2035. Logo, pode-se compreender o DC como

um ramo jurídico que visa alcançar a neutralidade climática, a partir de políticas que deverão ser adotadas urgentemente no nível nacional de mitigação de gases de efeito

⁶ Realizada em novembro de 2025 em Belém, a COP-30 tornou-se um capítulo decisivo dessas negociações.

estufa e de remoção de emissões residuais, e de acordo com a obrigação coletiva de contenção da temperatura do sistema terrestre entre 1,5° C e abaixo de 2° C (Bedoni, 2023, p. 165-166).

Dessa maneira, a neutralidade climática, que consiste numa particularidade da política climática internacional e nacional, torna o DC um ramo jurídico autônomo. É uma disciplina jurídica orientada para solucionar questões sociais em períodos de emergência e de transição, de forma que será indispensável estabelecer direitos e deveres (Bedoni, 2023).

Ao mesmo tempo em que justifica a autonomia do DC, a neutralidade climática comprova a relevância do constante diálogo com outros ramos. Em sua NDC, o Estado brasileiro reconhece, dentre outras, a necessidade de: a) promover a transição energética, com foco em energias renováveis; b) eliminar o desmatamento ilegal até 2030; e c) implantar políticas de restauração vegetal (Brasil, [2024]). Essas metas sinalizam uma relação direta do DC com o DA e com o DEn, por exemplo. Entretanto, a meta do *Acordo de Paris* de aumentar a capacidade de adaptação aos impactos negativos do clima e promover a resiliência climática não se enquadra perfeitamente no âmbito do DC, que determina apenas obrigações de cunho processual nesse assunto; assim, são pretensões mais próximas do campo do DA, que deverá evoluir e transformar-se, assim como os ecossistemas passam e passarão por transformações constantes (Bedoni, 2023). Nas palavras de Zahar (2020a, p. 3, tradução nossa), o “direito climático, no decurso da criação da sua própria identidade, deslocará grandes parcelas da legislação ambiental”.

4 A justiça e os problemas ecológicos

A ideia de *justiça* está presente no enfrentamento dos problemas ecológicos e transcende seu sentido jurídico. E há diversos movimentos sociais que se organizam e se identificam com um ideal de justiça. Por *justiça ambiental*, noção consolidada no século 20, entende-se

o conjunto de princípios que asseguram que nenhum grupo de pessoas, sejam grupos étnicos, raciais ou de classe, suporte uma parcela desproporcional das consequências ambientais negativas de operações econômicas, de políticas e programas federais, estaduais e locais, bem como resultantes da ausência ou omissão de tais políticas (Herculano, 2008, p. 2).

É injusto, pois, qualquer impacto desproporcional de danos ambientais sobre grupos sociais de trabalhadores, populações de baixa renda, grupos raciais discriminados, populações marginalizadas e mais vulneráveis (Herculano, 2008).

No âmbito da *justiça ecológica*, as ideias de *justiça* devem ser aplicáveis aos seres humanos e não humanos (Dutra, 2023). A *justiça animal*, de forma mais específica, denuncia que a

dominação e a opressão sistêmica e institucional sofrida pelos outros animais é uma questão de justiça social (Jones, 2015). A *justiça em desastres*, por sua vez, demonstra que os fardos mais pesados dos desastres são suportados por quem tem menos poder – ou seja, os que, por limitações sociais e econômicas, estão mais expostos e são mais suscetíveis e menos resilientes quando ocorre um desastre (Verchick, 2012). A *justiça energética* funda-se na noção de que “todos os indivíduos devem ter acesso à energia que seja [...] capaz de sustentar um estilo de vida decente, bem como a oportunidade de participar e liderar processos de tomada de decisão energética com autoridade para fazer mudanças” (Carley; Konisky, 2020, p. 569-570, tradução nossa). Tem suporte nesse ideal o conceito de *transição de justiça*, o qual considera que as transições inevitavelmente produzem vencedores e perdedores, de modo que é fundamental considerar aspectos inclusivos e distributivos nas transições (Carley; Konisky, 2020). Há, por fim, a *justiça climática*, expressão usada para referir-se a considerações de justiça corretiva e distributiva associadas tanto aos impactos das mudanças climáticas quanto às respostas à crise (Savaresi; Bouwer, 2019).

É notável que no contexto político as ideias de *justiça ambiental*, de *transição justa* e de *justiça climática* estão mais consolidadas que as outras. A primeira, por exemplo, oferece o suporte teórico às discussões desses novos tipos de justiça. A transição justa relaciona-se com a ameaça da perda de empregos de trabalhadores que desenvolvem atividades em rota de transição. A justiça climática, por outro lado, tem atingido alto nível de consolidação no debate público; prova disso é constar na NDC do País (Brazil, [2024]). Devem-se analisar criteriosa e atentamente todos esses conceitos de *justiça*, que conferem valores a seus campos normativos, pois é um grave equívoco entender que a justiça climática seja totalmente compatível com a justiça ambiental.

Como explicam Schlosberg e Collins (2014), podem existir tensões entre as concepções de *justiça ambiental* e de *justiça climática*. A principal delas está no papel do mercado: a justiça ambiental tem a tendência de considerar injustos os instrumentos econômicos (como licenças para poluir ou emitir), pois não resolvem os problemas estruturais e, ao mesmo tempo, prestigiam os poluidores. Para a justiça climática, por outro lado, o mercado de carbono é visto como instrumento adequado para a política climática, e essa justiça relaciona-se com a distribuição dos benefícios adquiridos com a comercialização dos créditos de carbono. Não entender essas tensões é um grave erro na construção científica do DC. Contudo, como já advertia Kelsen (2009), quando se trata de justiça, sempre haverá distintas concepções sobre o que é justo ou injusto. A esse respeito, Schlosberg e Collins (2014) afirmam haver ao menos três visões principais de *justiça climática*: a) as teorias idealizadas pela comunidade acadêmica; b) a perspectiva bastante elitizada de certas organizações não governamentais; e c) a perspectiva de movimentos populares.

Em consequência disso, a pergunta *justiça para quem?* será sempre crucial nas discussões sobre a justiça climática. Armstrong e McLaren (2022) consideram a ideia de *redistribuição justa* dos custos das mudanças climáticas, criticam a ambiguidade do conceito de *neutralidade climática* e procuram delimitar um conteúdo fundado em princípios de justiça climática.

Os autores apresentam quatro argumentos sobre a importância de esclarecer o conteúdo da neutralidade: a) metas ambíguas podem servir de desculpas para mais atrasos em ações estruturais; b) alguns caminhos para a neutralidade permitem emissões cumulativas maiores que as alternativas; c) um caminho com mais emissões significa mais ônus socioeconômicos, e não menos; e d) a ambiguidade relativa à distribuição dos esforços de mitigação em longo prazo pode aumentar a pressão sobre os países em desenvolvimento. Com base nessa abordagem, os autores mencionam que alcançar a meta da neutralidade climática exigirá uma compreensão sobre “emissões de subsistência”, cruciais para atender às necessidades básicas das pessoas, e sobre as “emissões de luxo”, que não atendem aos direitos básicos de ninguém e devem, pois, ser eliminadas (Armstrong; McLaren, 2022).

5 O florescimento do Direito Climático

O DC tem sido objeto de estudos e recebido cada vez mais atenção da comunidade jurídica. Porém, com amparo no rigor científico, devem-se rejeitar conclusões apressadas, como a de que o DC substituirá o DA ou de que ele é um ramo jurídico autossuficiente. O DC não é a única disciplina que necessita de reconhecimento; além disso, não se pode abandonar o DA. O Direito Comparado até pode indicar um DC mais independente do DA, mas certamente essa não é a realidade do ordenamento brasileiro. O desafio é entender o espaço do DC e as relações com o DA e com outras disciplinas emergentes – e que o DC desponta como uma disciplina de transição, um ramo com data de validade.

5.1 O diálogo das fontes e o enfrentamento dos problemas ecológicos

Para o DC alcançar seu ambicioso e complexo objetivo – atingir o nível de neutralidade climática em 2050 –, é necessário o reconhecimento de normas específicas para esse intento e o diálogo constante com normas de outros ramos jurídicos. O DA é fundamental para a neutralidade climática, pois suas normas protegem os ecossistemas, determinam sanções para criminosos e estipulam incentivos econômicos para atores que fomentam alguma atividade benéfica para a manutenção de serviços ambientais. Ao indicar uma transição para energias renováveis, o DEn também é indispensável para o cumprimento das metas climáticas. O DD, por sua vez, tem não só o papel de coordenar as normas jurídicas para prevenir os desastres, mas também o de criar sistemas sociais e ecológicos mais resilientes. O DE e o DAn destinam-se aos mais excluídos – a natureza e os animais não humanos –, que precisam ser considerados e protegidos na máxima medida.

Esse diálogo deve ser conduzido, nas próximas décadas, para o cumprimento da neutralidade climática. Dessa maneira, o florescimento do DC é indispensável para gerir seu arcabouço normativo numa só direção. É um amálgama de normas jurídicas tanto federais quanto internacionais que também envolve diretamente os âmbitos estadual

e municipal da federação. Com a neutralidade climática como seu alvo, sem cometer o equívoco de sincretismo metodológico, o DC assume papel central na construção de suas próprias bases, ao firmar sua autonomia e seu campo de aplicação para a teoria do diálogo das fontes. Não se espera uma harmonia completa entre as normas jurídicas – muito pelo contrário. Normas jurídicas que reconheçam direitos para emissões de gases de efeito estufa têm que ser analisadas com cautela pelos agentes do Direito, assim como é necessário reinterpretar normas jurídicas ambientais que simplesmente negligenciam as mudanças climáticas. A conclusão parece certa: tanto o DA quanto o DC, o DE, o DAN, o DD, o DEN e outras disciplinas jurídicas são decisivas para garantir a sobrevivência dos seres e salvar o planeta (Bedoni, 2023, p. 166).

5.2 O princípio da celeridade ou da emergência climática

Para o DC, há pelo menos quatro marcos temporais: 2025, 2030, 2035 e 2050. Em relação a cada um deles, o Estado brasileiro reconheceu metas climáticas em sua NDC; nela, 2050 simboliza a meta principal do *Acordo de Paris* – a neutralidade. Por isso, é indispensável reconhecer um princípio jurídico voltado para a urgência no cumprimento dessas metas, e ele pode ser entendido como o princípio da *emergência climática* (Bedoni, 2023) ou da *celeridade climática*. Como alerta Bedoni (2023), o ordenamento brasileiro simplesmente não considera urgente o enfrentamento das mudanças climáticas, e isso se explica pelo enquadramento das mudanças climáticas apenas no âmbito do DA. Com o ideal de sustentabilidade, realmente não existem tantos motivos para o desenho de normas jurídicas com algum grau de urgência, pois um ambiente sustentável constrói-se ao longo do tempo. Para o DC, por outro lado, são indispensáveis normas urgentes, e nesse quesito o DA distancia-se do objetivo da neutralidade climática.

Pode soar estranho aos estudiosos um princípio de celeridade no enfrentamento de problemas ecológicos. No entanto, ele não é novidade no ordenamento. Com apoio no diálogo das fontes, constata-se a adoção do princípio da celeridade no Direito Eleitoral, justamente por causa da particularidade do processo que ele regula; esse processo exige soluções rápidas para não comprometer o exercício dos mandatos eletivos e, conseqüentemente, a democracia (Machado, 2018). Se é fundamental garantir com agilidade a defesa do sistema democrático, por que não se pode defender com urgência o sistema climático? A resposta é lógica: o DC deve ser o mais célere do Direito brasileiro. Ações judiciais protocoladas em todo o País, no movimento chamado *litigância climática*, têm mostrado quão despreparados estão os agentes do Direito para enfrentar a crise climática, já que o instituto da tutela de urgência tem sido negligenciado (Bedoni, 2023) – e esse é apenas um exemplo. O senso de urgência precisa ser uma motivação condutora também para os poderes Executivo e Legislativo, com a adoção de políticas públicas e de leis voltadas para o cumprimento da neutralidade climática em 2050.

5.3 O princípio da proteção climática

O segundo princípio central no DC é o da *proteção climática*. Esse ramo jurídico em ascensão não pode ser visto apenas como uma miríade de metas, sem qualquer preocupação com a justiça e com a garantia de proteção dos direitos básicos da população. O enfrentamento das mudanças climáticas não depende apenas do Estado brasileiro; por isso, normas jurídicas voltadas à proteção de grupos mais vulneráveis são fundamentais para garantir minimamente um senso de justiça. Apesar de esse princípio não ser expressamente mencionado, o DE e o DAN são mais sensíveis a ele – diferentemente do DA, que não o incorpora. Quando se utiliza o diálogo das fontes no âmbito do Direito do Trabalho, por exemplo, observa-se que suas normas devem ser aplicadas com o desígnio de proteger o trabalhador, o ator mais frágil nas relações trabalhistas (Delgado, 2019). Da mesma forma, o DC precisa com urgência reconhecer que a crise climática cria um pesado ônus para grupos mais vulneráveis.

A enunciação desse princípio não se esgota na proteção dos seres humanos. É indispensável também reconhecer a proteção da natureza e de sua biodiversidade. Assim, o princípio da proteção climática apresenta um quadro de valores relativos ao fato de que a crise climática afetará pesadamente os mais vulneráveis. Sem esse princípio, não existirá DC nem justiça climática, mas apenas uma política voltada para alcançar o objetivo da neutralidade climática.

5.4 Os dois princípios mais relevantes do Direito Climático

Existe uma acalorada discussão, principalmente na literatura estrangeira, a respeito de qual princípio jurídico deve nortear o DC. Parte dela aponta o princípio das responsabilidades comuns, mas diferenciadas (Wang; Gao, 2018). Todavia, esse princípio está longe de ser unânime, pois há estudiosos que denunciam sua completa irrelevância do ponto de vista jurídico (Leclerc, 2021).

Para Mayer (2016), o *princípio de não causar dano* deve ser a bússola do DC; ele defende um padrão de cuidado aplicável à obrigação dos Estados para garantir que as atividades em suas jurisdições não acarretem danos transfronteiriços. Para Zahar (2020c), o princípio basilar do regime das mudanças climáticas é o *princípio do poluidor-pagador*. Nota-se, portanto, que está instaurada uma divergência, típica de uma disciplina nascente. Também não se pode esquecer que vários princípios do DA se aplicam ao DC (Bedoni, 2023).

Para o DC brasileiro, contudo, dois princípios devem orientar as normas jurídicas climáticas: o da celeridade e o da proteção. Ambos não só reforçam a autonomia da disciplina, mas também indicam o caminho a ser percorrido o mais rapidamente possível, mas sem descuidar da proteção dos grupos mais vulneráveis: a parcela da população marginalizada, os outros animais e a natureza.

6 Conclusão

As mudanças climáticas são um grande desafio para as ciências jurídicas no século 21, e este trabalho demonstra que os impactos da crise climática abrem espaço para o florescimento do Direito Climático. Sua autonomia científica supõe o reconhecimento da neutralidade climática como objetivo principal e a enunciação de dois princípios para nortear a elaboração e a aplicação das normas relacionadas ao clima.

A pesquisa inova ao indicar a teoria do diálogo das fontes como técnica hermenêutica para conciliar as diversas pretensões de um Direito contemporâneo hiperespecializado, que procura tanto reconhecer disciplinas emergentes como o Direito Ecológico, o Direito dos Animais, o Direito dos Desastres e o Direito da Energia, quanto conciliar-se com o Direito Ambiental. Como aqui se rejeita uma especialização fechada em si mesma, o estudo procurou compreender o papel de cada disciplina jurídica no enfrentamento dos problemas ecológicos. Sinaliza-se um cenário não otimista para os defensores do Direito Climático; porém, com base na análise científica, a neutralidade climática é o objetivo da política climática global e nacional.

É impossível desconsiderar a importância do Direito Ambiental brasileiro, que também deve orientar a elaboração e a aplicação de suas normas jurídicas para levar em conta as mudanças climáticas. Da mesma forma, o Direito da Energia deve guiar-se pelo objetivo da neutralidade climática e manter uma relação dialógica com o Direito Climático. Por sua vez, o Direito dos Desastres deve considerar a dinâmica dos riscos climáticos e fomentar políticas públicas que previnam desastres ambientais. E há o Direito Ecológico e o Direito dos Animais, verdadeiros guias para indicar que a natureza e os seres vivos não humanos também devem ser protegidos.

Neste trabalho, empregou-se a teoria do diálogo das fontes para demonstrar a importância da relação dialógica e para indicar quando não deve existir essa coordenação. Por exemplo, como o Direito Ambiental não internaliza de forma tão direta uma emergência, já que o seu objetivo é atingir a sustentabilidade, é necessário o distanciamento dessa lógica no Direito Climático, que não substituirá o Direito Ambiental. A urgência desse novo ramo jurídico assemelha-se à do Direito Eleitoral; todavia, ela é muito mais gravosa, pois a humanidade “luta contra o relógio” – e postergar ações poderá comprometer seu futuro. E, como a ideia de *proteção* não é tão clara no Direito Ambiental, devem-se reconhecer os perigos de políticas de transição para os grupos mais vulneráveis.

O problema das mudanças climáticas não pode ser negligenciado pelas ciências jurídicas. A aplicação da teoria do diálogo das fontes nas disciplinas jurídicas responsáveis pelo enfrentamento de problemas ecológicos demanda novas investigações, pois há um terreno fértil (e perigoso) a ser percorrido, com o fim de esclarecer as divergências e as convergências de normas dos ramos jurídicos que têm o mesmo intuito: salvar o planeta.

Referências

ABRANTES, Camila Queiroga da Costa; FARIAS, Talden; COSTA, Hirdan Katarina de Medeiros. Direito da energia: conceitos, princípios e fundamentos. In: COSTA, Hirdan Katarina de Medeiros; MAIA, Fernando Joaquim Ferreira; BASSO, Ana Paula; TRALDI, Mariana; FARIAS, Talden (coord.). *Direito da energia, transição energética e mudanças climáticas*. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2024.

ALEXY, Robert. *Conceito e validade do direito*. Tradução de Gercélia Batista de Oliveira Mendes. São Paulo: Martins Fontes, 2009. (Biblioteca jurídica WMF).

ANTUNES, Paulo de Bessa. *Direito ambiental*. 23. ed. rev., atual. e reform. São Paulo: Atlas, 2023.

ARAÚJO, Alana Ramos; FARIAS, Talden. Conceito de meio ambiente no direito brasileiro: possibilidades normativas e parâmetros hermenêuticos de interpretação. *Revista de Direito Brasileira*: RDB, Florianópolis, v. 32, n. 12, p. 288-303, maio/ago. 2022. DOI: <https://doi.org/10.26668/IndexLawJournals/2358-1352/2022.v32i12.6909>. Disponível em: <https://indexlaw.org/index.php/rdb/article/view/6909>. Acesso em: 4 ago. 2025.

ARMSTRONG, Chris; MCLAREN, Duncan. Which net zero? Climate justice and net-zero emissions. *Ethics & International Affairs*, [s. l.], v. 36, n. 4, p. 505-526, 2022. DOI: <https://doi.org/10.1017/S0892679422000521>.

ATAÍDE JÚNIOR, Vicente de Paula. Introdução ao direito animal brasileiro. *Revista Brasileira de Direito Animal*, Salvador, BA, v. 13, n. 3, p. 48-76, set./dez. 2018. DOI: <https://doi.org/10.9771/rbda.v13i3.28768>. Disponível em: <https://periodicos.ufba.br/index.php/RBDA/article/view/28768>. Acesso em: 4 ago. 2025.

BEDONI, Marcelo. *Direito ambiental e direito climático: intersecções entre meio ambiente e sistema climático no ordenamento jurídico brasileiro*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2023.

BELTRÃO, Jane Felipe; LACERDA, Paula Mendes. Desigualdades duradouras na Amazônia brasileira: processos de violências e resistências. In: _____ (org.). *Violências versus resistências: desigualdades de longa duração na Amazônia brasileira*. Brasília, DF: ABA Publicações, 2022. p. 9-16. Disponível em: https://www.abant.org.br/files/503852_00187512.pdf. Acesso em: 4 ago. 2025.

BENJAMIN, Antônio Herman. Constitucionalização do ambiente e ecologização da Constituição brasileira. In: CANOTILHO, José Joaquim Gomes; LEITE, José Rubens Morato (org.). *Direito constitucional ambiental brasileiro*. 5. ed. rev. São Paulo: Saraiva, 2012. p. 83-156.

_____. Introdução ao direito ambiental brasileiro. *Revista de Direito Ambiental*, São Paulo, v. 4, n. 14, p. 48-82, abr./jun. 1999.

_____. Objetivos do direito ambiental. In: BENJAMIN, Antônio Herman; SÍCOLI, José Carlos Meloni (coord.). *O futuro do controle da poluição e da implementação ambiental*. São Paulo: Instituto O Direito por um Planeta Verde, 2001. p. 57-78.

BENJAMIN, Antônio Herman; MARQUES, Cláudia Lima. A teoria do diálogo das fontes e seu impacto no Brasil: uma homenagem a Erik Jayme. *Revista de Direito do Consumidor*: RDC, São Paulo, v. 27, n. 115, p. 21-40, jan./fev. 2018.

BOBBIO, Norberto. *Teoria geral do direito*. Tradução de Denise Agostinetti. 3. ed. São Paulo: Martins Fontes, 2010.

BRASIL. Câmara dos Deputados. *Proposta de Emenda à Constituição nº 37, de 2021*. Altera o art. 5º, caput, acrescenta o inciso X ao art. 170 e o inciso VIII ao § 1º do artigo 225 da Constituição Federal. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, 2021. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2304959>. Acesso em: 4 ago. 2025.

_____. [Constituição (1988)]. *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Brasília, DF: Presidência da República, [2024a]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 4 ago. 2025.

_____. *Decreto nº 9.073, de 5 de junho de 2017*. Promulga o Acordo de Paris [...]. Brasília, DF: Presidência da República, 2017. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/decreto/d9073.htm. Acesso em: 4 ago. 2025.

_____. *Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981*. Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, [2024b]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6938.htm. Acesso em: 4 ago. 2025.

_____. *Lei nº 12.114, de 9 de dezembro de 2009*. Cria o Fundo Nacional sobre Mudança do Clima [...]. Brasília, DF: Presidência da República, [2024c]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/l12114.htm. Acesso em: 4 ago. 2025.

_____. *Lei nº 12.187, de 29 de dezembro de 2009*. Institui a Política Nacional sobre Mudança do Clima – PNMC e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, [2024d]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/l12187.htm. Acesso em: 4 ago. 2025.

BRAZIL. *Brazil's NDC: national determination to contribute and transform*. [Brasília, DF: Ministry of Environment and Climate Change, 2024]. Disponível em: https://unfccc.int/sites/default/files/2024-11/Brazil_Second%20Nationally%20Determined%20Contribution%20%28NDC%29_November2024.pdf. Acesso em: 4 ago. 2025.

_____. *Federative Republic of Brazil Nationally Determined Contribution (NDC) to the Paris Agreement under the UNFCCC*. [Brasília, DF: Ministry of Environment and Climate Change], 27 Oct. 2023. Disponível em: <https://unfccc.int/sites/default/files/NDC/2023-11/Brazil%20First%20NDC%202023%20adjustment.pdf>. Acesso em: 4 ago. 2025.

CARLEY, Sanya; KONISKY, David M. The justice and equity implications of the clean energy transition. *Nature Energy*, [s. l.], v. 5, n. 4, p. 569-577, June 2020. DOI: <https://doi.org/10.1038/s41560-020-0641-6>.

CARVALHO, Délon Winter de. *Desastres ambientais e sua regulação jurídica: deveres de prevenção, resposta e compensação ambiental*. 2. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2020.

DELGADO, Mauricio Godinho. *Curso de direito do trabalho*. 18. ed. São Paulo: LTr, 2019.

DERANI, Cristiane; PINHEIRO, Gabriela. Direito ambiental e direito ecológico: uma escolha ideológica. In: DERANI, Cristiane; IOCCA, Luciana; OLIVEIRA, Adrielle Betina I. (org.). *Caderno de estudos em direito ecológico insurgente e pensamento decolonial*. Florianópolis: Habitus, 2020. p. 13-29. Disponível em: <https://habitudeditora.com.br/arquivos/151429381614624612.0661.pdf>. Acesso em: 4 ago. 2025.

DINIZ, Maria Helena. A antinomia real e a polêmica do diálogo das fontes. *Revista Jurídica UniCuritiba*, Curitiba, v. 3, n. 53, p. 228-247, jul./set. 2019. Disponível em: <https://revista.unicuritiba.edu.br/index.php/RevJur/article/view/3575>. Acesso em: 4 ago. 2025.

DUTRA, Tônia Andrea Horbatiuk. A concepção de justiça ecológica no direito em transformação. In: SARLET, Ingo Wolfgang; FENSTERSEIFER, Tiago; WEDY, Gabriel (coord.). *Perspectiva do direito ecológico e da justiça: contribuições da América Latina*. São Paulo: Expressa Jur, 2023. (Série novas fronteiras do direito ambiental).

DWORKIN, Ronald. *O império do direito*. Tradução de Jefferson Luiz Camargo. 3. ed. São Paulo: Martins Fontes, 2014.

FANKHAUSER, Sam *et al.* The meaning of net zero and how to get it right. *Nature Climate Change*, [s. l.], v. 12, p. 15-21, Jan. 2022. DOI: <https://doi.org/10.1038/s41558-021-01245-w>.

FARIAS, Talden. *Introdução ao direito ambiental*. Belo Horizonte: Del Rey, 2009.

_____. *Licenciamento ambiental: aspectos teóricos e práticos*. 7. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2019.

FEARNSIDE, Philip Martin; BARBOSA, Reinaldo Imbrozio; PEREIRA, Vaneza Barreto. Emissões de gases do efeito estufa por desmatamento e incêndios florestais em Roraima: fontes e sumidouros. *Revista Agro@mbiente On-line*, Boa Vista, RR, v. 7, n. 1, p. 95-111, jan./abr. 2013. DOI: <https://doi.org/10.18227/1982-8470ragro.v7i1.971>. Disponível em: <https://revista.ufrb.br/agroambiente/article/view/971>. Acesso em: 4 ago. 2025.

FERNANDES, Ricardo Vieira de Carvalho; BICALHO, Guilherme Pereira Dolabella. Do positivismo ao pós-positivismo jurídico: o atual paradigma jusfilosófico constitucional. *Revista de Informação Legislativa: RIL*, Brasília, DF, v. 48, n. 189, p. 105-131, jan./mar. 2011. Disponível em: <http://www2.senado.leg.br/bdsf/handle/id/242864>. Acesso em: 4 ago. 2025.

HACHEM, Daniel Wunder; FARIA, Luzardo; APONTE, William Ivan Gallo. A energia elétrica como condição material para o gozo dos direitos humanos: um direito fundamental implícito. *Veredas do Direito*, Belo Horizonte, v. 19, n. 43, p. 173-196, jan./abr. 2022. Disponível em: <https://revista.domhelder.edu.br/index.php/veredas/article/view/1866>. Acesso em: 4 ago. 2025.

HARVEY, David. *O neoliberalismo: história e implicações*. 2. ed. São Paulo: Edições Loyola, 2011.

HEFFRON, Raphael J. *Energy law: an introduction*. Cham: Springer, 2015. (SpringerBriefs in Law).

HERCULANO, Selene. O clamor por justiça ambiental e contra o racismo ambiental. *InterfacEHS: revista de gestão integrada em saúde do trabalho e meio ambiente*, São Paulo, v. 3, n. 1, p. 1-20, jan./abr. 2008. Disponível em: <https://www3.sp.senac.br/hotsites/blogs/InterfacEHS/wp-content/uploads/2013/07/art-2-2008-6.pdf>. Acesso em: 4 ago. 2025.

JONES, Robert C. Animal rights is a social justice issue. *Contemporary Justice Review*, [s. l.], v. 18, n. 4, p. 467-482, 2015. DOI: <https://doi.org/10.1080/10282580.2015.1093689>.

KELSEN, Hans. *Teoria pura do direito*. Tradução de João Baptista Machado. 8. ed. São Paulo: WMF Martins Fontes, 2009. (Biblioteca jurídica WMF).

LECLERC, Thomas. The notion of common but differentiated responsibilities and respective capabilities: a commendable but failed effort to enhance equity in climate law. In: MAYER, Benoit; ZAHAR, Alexander (ed.). *Debating climate law*. Cambridge, UK: Cambridge University Press, 2021. p. 76-85.

LEITE, José Rubens Morato. Introdução ao estado ecológico e temas essenciais do direito ecológico. In: SARLET, Ingo Wolfgang; FENSTERSEIFER, Tiago; WEDY, Gabriel (coord.). *Perspectiva do direito ecológico e da justiça: contribuições da América Latina*. São Paulo: Expressa Jur, 2023. (Série novas fronteiras do direito ambiental).

LOVEJOY, Thomas E.; NOBRE, Carlos. Amazon tipping point. *Science Advances*, [s. l.], v. 4, n. 2, p. 1, 21 Feb. 2018. DOI: <https://doi.org/10.1126/sciadv.aat2340>. Disponível em: <https://www.science.org/doi/full/10.1126/sciadv.aat2340>. Acesso em: 4 ago. 2025.

MACHADO, Paulo Affonso Leme. *Direito ambiental brasileiro*. 21. ed. rev., ampl. e atual. São Paulo: Malheiros, 2013.

MACHADO, Raquel Cavalcanti Ramos. *Direito eleitoral*. 2. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Atlas, 2018.

MARQUES, Cláudia Lima. Superação das antinomias pelo diálogo das fontes: o modelo brasileiro de coexistência entre o Código de Defesa do Consumidor e o Código Civil de 2002. *Revista da ESMESE*, Aracaju, n. 7, p. 15-54, 2004. Disponível em: https://revistaejuse.tjse.jus.br/revistaejuse/index.php/revista_da_ejuse/article/view/147. Acesso em: 4 ago. 2025.

MARTÍNEZ ALIER, Joan. *O ecologismo dos pobres: conflitos ambientais e linguagens de valoração*. Tradução de Maurício Waldman. São Paulo: Contexto, 2011.

MARTÍNEZ, Esperanza; ACOSTA, Alberto. Los derechos de la naturaleza como puerta de entrada a otro mundo posible. *Revista Direito & Práxis*, Rio de Janeiro, v. 8, n. 4, p. 2.927-2.961, 2017. Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/revistaceaju/article/view/31220>. Acesso em: 4 ago. 2025.

MAYER, Benoit. The relevance of the no-harm principle to climate change law and politics. *Asia Pacific Journal of Environmental Law*, [s. l.], v. 19, n. 1, p. 79-104, Sept. 2016. DOI: <https://doi.org/10.4337/apjel.2016.01.04>. Disponível em: <https://www.elgaronline.com/view/journals/apjel/19-1/apjel.2016.01.04.xml>. Acesso em: 4 ago. 2025.

MORIN, Edgar. *Os sete saberes necessários à educação do futuro*. Tradução de Catarina Eleonora F. da Silva e Jeanne Sawaya. 2. ed. rev. São Paulo: Cortez, 2011.

MUKAI, Toshio. *Direito ambiental sistematizado*. 10. ed. rev. e atual. Rio de Janeiro: Forense, 2016.

NADER, Paulo. *Introdução ao estudo do direito*. 46. ed. rev., atual. e reform. Rio de Janeiro: Forense, 2024.

RAJAMANI, Lavanya; BODANSKY, Daniel. The Paris rulebook: balancing international prescriptiveness with national discretion. *International & Comparative Law Quarterly*, [s. l.], v. 68, n. 4, p. 1.023-1.040, Oct. 2019. DOI: <https://doi.org/10.1017/S0020589319000320>.

RIPPLE, William J. et al. World scientists' warning of a climate emergency 2022. *BioScience*, [s. l.], v. 72, n. 12, p. 1.149-1.155, Dec. 2022. DOI: <https://doi.org/10.1093/biosci/biac083>.

RIVA, Leura Dalla; MELO, Milena Petters. Rights of nature in Brazil: limits and possible interpretations of the 1988 Constitution. *Ordines*, [s. l.], n. 1, p. 292-317, giugno 2022. Disponível em: <http://www.ordines.it/rights-of-nature-in-brazil-limits-and-possible-interpretations-of-the-1988-constitution/>. Acesso em: 4 ago. 2025.

RORAIMA. Assembleia Legislativa. *Proposta de Emenda à Constituição nº 004, de 2024*. Altera e acrescenta dispositivos a Constituição do Estado de Roraima. Boa Vista, RR: Assembleia Legislativa do Estado de Roraima, 2024. Disponível em: https://sapl.al.rr.leg.br/media/sapl/public/materiale legislativa/2024/16916/proposta_de_emenda_constitucional_n_004-24_varios_deputados_.pdf. Acesso em: 4 ago. 2025.

ROSA, Rafaela Santos Martins da. *Dano climático: conceito, pressupostos e responsabilização*. São Paulo: Tirant lo Blanch, 2023.

SARLET, Ingo Wolfgang; FENSTERSEIFER, Tiago. Direitos fundamentais e deveres de proteção climática na Constituição brasileira de 1988. *Revista de Direito Ambiental*, São Paulo, v. 27, n. 108, p. 71-108, out./dez. 2022.

SAVARESI, Annalisa; BOUWER, Kim. Equity and justice in climate change law and policy: a role for benefit-sharing. In: JAFRY, Tahseen (ed.). *Routledge handbook of climate justice*. Abingdon, Oxon: Routledge, 2019. p. 128-138.

SCHLOSBERG, David; COLLINS, Lisette B. From environmental to climate justice: climate change and the discourse of environmental justice. *WIREs Climate Change*, [s. l.], v. 5, n. 3, p. 359-374, 2014. DOI: <https://doi.org/10.1002/wcc.275>.

TORRE-SCHAUB, Marta. La construcción del régimen jurídico del clima entre ciencia, derecho y política económica. *Revista Catalana de Dret Ambiental*, Tarragona, ES, v. 10, n. 1, p. 1-35, 2019. DOI: <https://doi.org/10.17345/rcda2580>. Disponível em: <https://raco.cat/index.php/rcda/article/view/359755>. Acesso em: 4 ago. 2025.

VERCHICK, Robert R. M. Disaster justice: the geography of human capability. *Duke Environmental Law & Policy Forum*, [s. l.], v. 23, n. 1, p. 23-71, 2012. Disponível em: <https://scholarship.law.duke.edu/delpf/vol23/iss1/2/>. Acesso em: 4 ago. 2025.

VOIGT, Christina. The Paris Agreement: what is the standard of conduct for parties? *Questions of International Law*, Napoli, v. 26, p. 17-28, 2016. Disponível em: <https://www.qil-qdi.org/paris-agreement-standard-conduct-parties/>. Acesso em: 4 ago. 2025.

WANG, Tian; GAO, Xiang. Reflection and operationalization of the common but differentiated responsibilities and respective capabilities principle in the transparency framework under the international climate change regime. *Advances in Climate Change Research*, [s. l.], v. 9, n. 4, p. 253-263, Dec. 2018. DOI: <https://doi.org/10.1016/j.accre.2018.12.004>.

WINTER, Gerd. A fundament and two pillars: the concept of sustainable development 20 years after the Brundtland report. In: BUGGE, Hans Christian; VOIGT, Christina (ed.). *Sustainable development in international and national law: what did the Brundtland report do to legal thinking and legal development, and where can we go from here?* Groningen: Europa Law Publishing, 2008. p. 25-45. (Avosetta series, 8).

ZAHAR, Alexander. Climate law, environmental law, and the schism ahead. In: TECHERA, Erika J.; LINDLEY, Jade; SCOTT, Karen N.; TELESETSKY, Anastasia (ed.). *Routledge handbook of international environmental law*. 2nd ed. London: Routledge, 2020a. (Routledge handbooks). Disponível em: https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3536096. Acesso em: 4 ago. 2025.

_____. Collective obligation and individual ambition in the Paris Agreement. *Transnational Environmental Law*, [s. l.], v. 9, n. 1, p. 165-188, Mar. 2020b. DOI: <https://doi.org/10.1017/S2047102519000281>.

_____. The polluter pays principle and its ascendancy in climate change law. *National Taipei University Law Review*, Taipei, v. 114, p. 129-179, 2020c. DOI: <https://dx.doi.org/10.2139/ssrn.3479845>. Disponível em: https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3479845. Acesso em: 4 ago. 2025.

Responsabilidade e licenciamento

O conteúdo deste artigo é de responsabilidade exclusiva de seu(s) autor(es) e está publicado sob a licença Creative Commons na modalidade *atribuição, uso não comercial e compartilhamento pela mesma licença* (CC BY-NC-SA 4.0 DEED). Disponível em: <https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/>

Acesse todas as edições da
Revista de Informação Legislativa

www.senado.leg.br/rii



Acesse todas as edições da
Revista de Informação Legislativa

www.senado.leg.br/ril

