

CRIANDO PODERES INSTITUCIONAIS: O STF E OS MANDADOS DE SEGURANÇA CONTRA AS MESAS DO CONGRESSO NA 4ª REPÚBLICA

Evandro Proença Sússekind¹

<https://orcid.org/0000-0002-4952-6957>

Resumo: Dedicado a melhor compreender o papel do Supremo Tribunal Federal na 4ª República (1946-1964), o trabalho avalia a construção institucional dos poderes do STF pela própria Corte por meio da interpretação de seus limites e possibilidades diante de uma nova competência trazida pela Constituição de 1946: a de julgar Mandados de Segurança impetrados contra as mesas do Congresso. Com esse objetivo, é feita uma análise quantitativa e qualitativa, concluindo-se que, apesar de não deferir Mandados de Segurança contra o Congresso ao julgar o mérito dos casos em questão, a Corte progressivamente expandiu seus poderes ao analisar e discordar de preliminares de competência levantadas pelo Congresso.

Palavras-chave: Supremo Tribunal Federal; 4ª República; Constituição de 1934; Constituição de 1946; Mandado de Segurança.

Recebido em 31/05/2022

Aceito em 27/07/2022

¹ Pesquisador no *Varieties of Constitutionalism Project* (VACON), Universidade de Erfurt (Alemanha). Doutorando em Direito pela USP. Mestre em Direito (LL.M.) pela Universidade de Harvard e mestre em Ciência Política pelo IESP-UERJ. E-mail: e.p.sussekind@usp.br

CREATING INSTITUTIONAL POWERS: THE BRAZILIAN CONSTITUTIONAL COURT AND THE “MANDADOS DE SEGURANÇA” AGAINST THE HOUSES OF CONGRESS IN THE 4TH REPUBLIC

Abstract: Dedicated to better understanding the role of the Brazilian Supreme Court in the 4th Republic (1946-1964), the work evaluates the institutional construction of the Supreme Court's powers by the Court itself, that is, through the interpretation of its limits and possibilities in the face of a new competence brought by the 1946 Constitution: that of judging “Mandados de Segurança” filed against the houses of Congress. With this objective, a quantitative and qualitative analysis is carried out. The work concludes that, even though it did not rule favorably to the plaintiffs on the merits of such cases, in its analysis of procedural issues, the court expanded the scope of its own competencies over time.

Keywords: Brazilian Supreme Court; 4th Republic; Brazilian Constitution of 1934; Brazilian Constitution of 1946; “Mandado de Segurança”.

CREACIÓN DE PODERES INSTITUCIONALES: EL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL BRASILEÑO Y LOS MANDATOS CONTRA LAS CÁMARAS DEL CONGRESO EN LA CUARTA REPÚBLICA

Resumen: Dedicado a comprender mejor el papel del Supremo Tribunal Federal Brasileño en la Cuarta República (1946-1964), este trabajo evalúa la construcción institucional de las competencias del STF por el propio Tribunal a través de la interpretación de sus límites y posibilidades ante una nueva competencia introducida por la Constitución de 1946: la de juzgar los “Mandados de Segurança” presentados contra las Cámaras del Congreso. Para ello, se realiza un análisis cuantitativo y cualitativo, concluyendo que, a pesar de no conceder “Mandados de Segurança” contra el Congreso al juzgar los casos en cuestión, el Tribunal amplió progresivamente sus competencias al analizar y discrepar de preliminares planteados por el Congreso.

Palabras-clave: Supremo Tribunal Federal Brasileño; 4ª República; Constitución de 1934; Constitución de 1946; “Mandado de Segurança”.

1. Introdução

A quarta república (1946-1964) é um dos períodos mais atribulados da história brasileira. Iniciada e fechada por golpes militares, é atravessada por nove presidentes da república, testemunhando renúncia, impedimento e suicídio de ocupantes do cargo; presencia a mudança da capital; atravessa duas mudanças em sistemas de governo, as quais resultam em três primeiros-ministros; e testemunha diferentes levantes militares, sendo um deles, contra o próprio STF².

O desinteresse pela história do STF durante a 4ª República já foi notado por outros pesquisadores (CARVALHO, 2019). Ainda são poucos os trabalhos dedicados à compreensão do papel do STF no período em questão. Ao folhearmos alguns dos clássicos da história do Tribunal, como aqueles escritos por Leda Boechat Rodrigues (2002) e Emília Viotti da Costa (2006), não é possível afirmar se o Tribunal teria se fortalecido e consolidado durante o período em questão. As obras em questão têm papel descritivo, sem muita utilidade para desvendar esse enigma, sem que isso lhes retire seu enorme valor. Afinal, como o STF enxergava seus próprios poderes no pós-guerra e ao fim do Estado Novo?

O trabalho deseja dar um pequeno passo nessa direção por meio de uma estratégia simples. Ao invés de compreender o STF através de leituras que informam onde estava o Tribunal no tabuleiro do contexto político da época, foca-se na mudança institucional. Assim, a pergunta a ser respondida é - como o Tribunal interpretou os limites de uma competência inédita que lhe foi dada pela Constituição de 1946, ou seja, a de julgar Mandados de Segurança impetrados contra as mesas do Congresso. Para isso, este trabalho faz uma abordagem quantitativa e qualitativa e conclui que, apesar de não deferir Mandados de Segurança contra as mesas do Congresso ao julgar o mérito dos casos em questão, a Corte progressivamente expandiu seus poderes ao discordar de preliminares de competência levantadas pelas casas do Congresso.

1.1 Um começo promissor

A julgar pelo fim do Estado Novo, o Supremo Tribunal Federal tinha razões para esperar um aumento de seus poderes e a estabilização de suas competências³. As razões para esse início promissor se dividem em dois momentos: o primeiro se dá no próprio contexto da queda de Vargas em 29 de outubro de 1945; e o segundo no contexto da promulgação da nova Constituição em 18 de setembro de 1946.

São três os indicadores no primeiro momento. Primeiramente, a própria campanha pelo fim do Estado Novo, a qual levou o Presidente do STF, José Linhares, a assumir a Presidência da

² Ver Sérgio Lamarão. *Revolta dos Sargentos*. Dicionário Histórico-Biográfico Brasileiro. Rio de Janeiro: CPDOC, 2010. In: Acesso em: 18/02/2022.

³ Para as restrições impostas ao STF durante o Estado Novo, ver Del Ríó (2015).

República, indicava prestígio do judiciário. A campanha era chamada de “fórmula Eduardo Gomes”, pois foi defendida à exaustão pelo próprio, e pedia “todo poder ao judiciário.” A razão para tal está muito bem esclarecida em uma edição do Correio da Manhã:

O Poder Judiciário é um poder legítimo, é um poder permanente, um poder constitucional, cuja criação não se originou do golpe de 37. É um poder permanente, que a população sempre aceitou e prestigiou, e cuja legitimidade não sofre qualquer impugnação. Restabelecida a plena autoridade da justiça, e a vigência do capítulo da Constituição de 1934 relativo às garantias de direitos, a entrega do governo aos presidentes das Cortes de Justiça seria a única maneira de assegurar, pacificamente, pleitos honestos, cujos resultados seriam por todos acatados. A fórmula indicada é a solução mais conservadora e equilibrada para compor o governo de transição que permita o Brasil sair, sem lutas, da ditadura, para reingressar na normalidade constitucional e democrática⁴.

Assim, o judiciário ingressava na quarta república, segundo a chamada do jornal, como “A Única Fórmula Possível para a Solução Atual do Nosso Problema Político”⁵.

O segundo indicador está na própria composição da Corte, que com a breve presidência de Linhares, pode finalmente começar a “arejar” as indicações feitas por Vargas.

⁴ Ver Correio da Manhã, 28/04/1945, Capa, Último Acesso em 23/07/2021.

⁵ Idem.

Tabela 1. Composição STF 1945 x 1954

1945		1954	
M	P	M	P
José Linhares	Vargas	José Linhares	Vargas
Orozimbo Nonato	Vargas	Orozimbo Nonato	Vargas
Barros Barreto	Vargas	Barros Barreto	Vargas
Castro Nunes	Vargas	Lafayette de Andrada	Linhares
Laudo de Camargo	Vargas	Edgard Costa	Linhares
Waldemar Falcão	Vargas	Ribeiro da Costa	Linhares
Goulart de Oliveira	Vargas	Hahnemann Guimarães	Dutra
Filadelfo Azevedo	Vargas	Luiz Gallotti	Dutra
Annibal Freire	Vargas	Rocha Lagoa	Dutra
Eduardo Espínola	Vargas	Mário Guimarães	Vargas*
Bento de Faria	Bernardes	Nelson Hungria	Vargas*

* Indicado por Vargas durante o mandato de 1950-1954.

Fonte: Elaborado pelo autor com base em informações contidas no site do STF.

É verdade que a composição do Tribunal quando Vargas se suicida em 1954 ainda causa algum desconforto. Isso porque sua composição se dividia entre os ministros indicados por Linhares, um Presidente do STF indicado por Vargas - e que chega à Presidência por meio da linha sucessória; ministros indicados por Dutra - um general que havia sido Ministro da Guerra do próprio Vargas; e ministros indicados pelo próprio Vargas, agora, em sua fase democrática.

No entanto, é preciso notar que, para alguns autores, o governo Linhares, apesar de se tratar de um ministro indicado por Vargas, possui tendências udenistas (BENEVIDES, 1981).⁶ Outros autores notam que Linhares teria a maior “taxa de ativismo” entre os presidentes da república, uma vez que foi aquele que mais se empenhou, por meio de decretos, em desfazer estruturas de governança e política anteriores, desmantelando as estruturas do governo Vargas (LASSANCE, 2015; DA COSTA, 2006).

⁶ Para esse entendimento contribui também o fato de, na fatídica posse de Linhares na madrugada, estarem presentes membros da UDN como Eduardo Gomes (Correio da Manhã, 30/10/1945, Capa Último Acesso em 20/06/2021) e de, um dos principais responsáveis pela solução que leva Linhares ao poder estar Virgílio de Mello Franco, secretário geral da UDN, e o General Góis Monteiro, futuro candidato pelo partido (Benevides 1981:56).

Já Dutra, apesar do fatídico apoio recebido por Vargas para sua eleição, não poderia, após seu papel no golpe que levou à queda do Estado Novo, ser visto como um governo de continuidade, tampouco seu governo aponta nesse sentido (DA COSTA, 2006). Além disso, diferente das indicações feitas por Linhares, as indicações de Dutra se deram após a promulgação da Constituição de 1946, passando pela sabatina do Senado (DE MELO 2007). Se essas constatações não nos permitem concluir que, ao fim do Estado Novo, Vargas já não tinha a influência que poderia ter tido sobre Linhares e Dutra quando da indicação do primeiro para Ministro da Corte Constitucional e do segundo para seu Ministério da Guerra, é seguro dizer que a natureza dessa influência é no mínimo ambígua.

Por fim, como terceiro indicador, as próprias alterações promovidas por José Linhares para devolver ao STF suas competências retiradas por Vargas, antes mesmo da constituinte de 1946, apontam para um cenário de otimismo para o STF. Linhares foi muito além de revogar dispositivos essenciais ao Estado Novo como a Lei Malaia e o “ato adicional” de Vargas, um dos principais motivos da crise e dos protestos do principal partido de oposição à Vargas, a União Democrática Nacional (UDN)⁷.

Linhares também deu poderes constituintes ao parlamento que seria eleito, sentenciando o fim de uma Constituição que desprestigiava o STF⁸; extinguiu o Tribunal de Segurança Nacional⁹; suprimiu o artigo da Constituição de 1937 que permitia ao governo Vargas aposentar ou reformar ministros a juízo do governo e por conveniência do regime (DEL RIO, 2015); e devolveu ao STF o poder de escolher o seu próprio Presidente¹⁰.

No segundo momento, com a promulgação da Constituição de 1946, tínhamos também alguns indicadores favoráveis ao Tribunal. A Constituição, restabelecendo a democracia e os poderes e prerrogativas do STF¹¹; junto ao retorno de Linhares à Presidência do STF, com toda a sua experiência política de ministro que mais tempo ocupou a presidência da república (DE MELO 2007, p. 13), para ser aquele que mais tempo ocuparia a presidência do STF (DE MELO 2007, p. 7), apontavam no sentido de um fortalecimento do Tribunal¹².

Além disso, a criação de um Tribunal de Recursos com a competência de julgar, em grau de apelação, as causas em que a União participa como autora, ré, assistente ou oponente, faz com que o STF, nas palavras de Rogério Arantes (1997), se transformasse mais “*numa Corte das*

⁷ O ato colocava no mesmo dia as eleições para os governos estaduais e para o governo federal, favorecendo a reeleição dos interventores nomeados por ele durante o Estado Novo.

⁸ Ver Lei Constitucional n. 13.

⁹ Ainda que tenha realizado breve perseguição ao partido comunista (SKIDMORE, 1988).

¹⁰ Revogando o Decreto-lei n. 2.779/40 pela edição do Decreto-lei n. 8.561/46.

¹¹ Para alterações trazidas pela Constituição de 1946, ver Da Costa (2007).

¹² Como dito pelo próprio Linhares na primeira sessão após a promulgação da Constituição de 1946: “Depois de termos atravessado uma longa estrada sombria, de indecisões e incertezas de um período ditatorial, é com grande alegria que o país readquire o seu poder de Nação livre regido por normas puramente democráticas. (...) A hora presente é de regozijo nacional, principalmente para a Justiça com o restabelecimento de sua autoridade e independência tão necessárias ao exercício da sua nobre missão. A Carta Magna foi promulgada sob a proteção de Deus e com ela confio que possamos, no cumprimento do dever sagrado, interpretá-la e dar execução aos seus preceitos sob a inspiração dos sentimentos da mais pura justiça.” Ver Mello (2007).

questões federativas e constitucionais e menos numa Corte de assuntos da União.” Tudo indicava uma promessa. Mas as maiores promessas estavam no texto da Constituição.

1.1.1 O caso dos Mandados de Segurança contra as mesas do Congresso

São muitas as alterações trazidas pela Carta de 1946 que inovam o ordenamento trazido pela Constituição de 1934 e, obviamente, pela Constituição de 1937. Duas delas, apesar de não estudadas no detalhe neste trabalho, acabam tendo impacto nos julgados analisados a seguir. Primeiramente, a Constituição de 1946 não repete o artigo 68 da Constituição de 1934, o qual previa ser *“vedado ao Poder Judiciário conhecer de questões exclusivamente políticas”*.

Além disso, a partir da Constituição de 1946, temos um enunciado constitucional claro do princípio da universalidade da jurisdição no capítulo destinado aos direitos e garantias individuais. Trata-se do art. 141 § 4º, o qual prevê que *“A lei não poderá excluir da apreciação do Poder Judiciário qualquer lesão de direito individual”*. Essas alterações serão amplamente utilizadas pelos ministros na interpretação dos poderes e limites do Tribunal.

Dentre as alterações, a que mais nos interessa e que será estudada no detalhe é justamente a previsão feita no Art. 101, I, *i* da Constituição de 1946, ou seja:

Art. 101 - Ao Supremo Tribunal Federal compete: I - processar e julgar originariamente: i) os Mandados de segurança contra ato do Presidente da República, da Mesa da Câmara ou do Senado e do Presidente do próprio Supremo Tribunal Federal.

No que tange às mesas da Câmara e do Senado, não é surpresa que a mesma previsão não possa ser encontrada na Constituição de 1937, a qual, em seus desígnios autoritários, havia abolido o próprio Mandado de Segurança (DA COSTA, 2006). No entanto, ao escrutinar o art. 76 da Constituição de 1934, vemos que o trecho sublinhado relativo à competência do STF (então Corte Suprema) para julgar MS quando a autoridade coatora se tratar das Mesas do Congresso nela não constava.

Art. 76 - A Corte Suprema compete: I - processar e julgar originariamente: i) o mandado de segurança contra atos do Presidente da República ou de Ministro de Estado.

Da mesma forma, vemos que, no Art. 5º, b da Lei n. 191 de 16 de janeiro de 1936, a qual regulava o processo do Mandado de Segurança inserido na Constituição de 1934, o julgamento de MS *“contra actos de quaisquer outras autoridades federaes”*, que não o Presidente da República

ou Ministro de Estado, “*inclusive legislativas*”, seria de competência dos “*tribunaes ou juizes federaes de primeira instância*”, e não da então Corte Suprema¹³.

A reintrodução do Mandado de Segurança pela constituição de 1946 após o lapso democrático do Estado Novo já é questão de suma importância histórica e constitucional. O MS é justamente a ação constitucional de rito especial para tutelar direito lesado ou em vias de ser lesado por ato de autoridade pública contaminado por ilegalidade ou abuso de poder quando o mesmo direito não encontrar amparo em ações como o *habeas corpus* (BUZAID, 1989). Apenas sua reintrodução em 1946 poderia permitir, por exemplo, que membros do Partido Comunista, ainda que não obtendo êxito, pudessem, por exemplo, peticionar para reclamar seus mandatos após a posterior cassação da sigla.

Sob o prisma da separação dos poderes, a inclusão pela Constituição de 1946 das mesas do Congresso entre as autoridades públicas cuja violação de direitos atrairia a competência do STF para o julgamento de Mandados de Segurança (MS) é óbvia. Ou seja, sempre que o coator for a uma das mesas do Congresso, o Tribunal competente para avaliar violação a direito líquido e certo que não seja amparado por *habeas corpus*,¹⁴ segundo o Art. 101, I, *i* da Constituição de 1946, será o Supremo Tribunal Federal. Essa alteração não só agrega aos poderes do Tribunal, como, em certa medida, adiciona uma camada de complexidade ao sistema de *checks and balances* brasileiro, dando, como veremos, uma porta de entrada especial para que partidos e parlamentares contestassem atos de suas respectivas casas por via judicial.

Entretanto, a importância desta alteração não é somente teórica. Se tomarmos como universo amostral a compilação clássica de casos históricos feita pelo Ministro Edgard Costa (1964a, 1964b e 1964c), veremos que, durante o período em questão, 6 de 31 (\cong 21%) casos históricos são Mandados de Segurança *contra mesas do Congresso* e que apenas um Mandado de Segurança incluso pelo autor como sendo de interesse histórico no período não foi impetrado contra uma das mesas da casa. Dentre os casos em questão, estão episódios dramáticos da história brasileira, como o pleito de membros do Partido Comunista para reaver seus mandatos e a tentativa de Café Filho de retornar ao poder por ocasião do contragolpe do General Lott¹⁵.

Tabela 2. Casos Históricos STF 1946 x 1964 com base em Costa (1964a, 1964b e 1964c)

N	Julgamento	Questão	Data	Presidente
1	Representação n.93	Constituição do Ceará	16/07/1947	José Linhares
2	Representação n.94	Constituição do Rio Grande do Sul	17/07/1947	José Linhares

¹³ O instituto, ainda que tenha origem mais antiga, se desenvolve por meio da “doutrina brasileira do *habeas corpus*” onde advogados como Ruy Barbosa já defendiam ação semelhante ao MS ao sugerir uma interpretação expansiva do *habeas corpus* em sua forma prevista na Constituição de 1891, protegendo não somente o direito de ir e vir, como queriam opiniões mais restritas como a de Pedro Lessa, mas qualquer violência ou coação por ilegalidade por abuso de poder. A doutrina se expandiu em julgamentos do STF na Primeira República, sendo restrita por Emenda Constitucional em 1926, vindo a se consolidar constitucionalmente em 1934 (CÂMARA, 2014).

¹⁴ Ver Constituição Federal de 1946, Art. 141 § 24.

3	Representação n.95	Constituição de Pernambuco	22/07/1947	José Linhares
4	Ação Penal n.81	Desembargador acusado de homicídio	31/07/1947	José Linhares
5	Representação n.96	Constituição do Estado de São Paulo	03/10/1947	José Linhares
6	Representação n. 98	Governador impedia a atuação do Tribunal de Justiça de Alagoas	20/11/1947	José Linhares
7	Representação n. 99	Fixação do Número de Juizes em Tribunal de Justiça	30/12/1947	José Linhares
8	RE 12.369	O Partido Comunista se insurge contra o cancelamento do seu registro	14/04/1948	Castro Nunes
9	HC n. 29.763	HC para acesso à sede do Partido Comunista por seus membros	28/05/1948	José Linhares
10	Representação n.111	Constituição do Estado de Alagoas	23/10/1948	José Linhares
11	Representação n. 102 (em aditamento à de n.97)	Constituição do Piauí	24/11/1948	José Linhares
12	Representação n.106	Constituição de Goiás	28/04/1949	Laudo de Camargo
13	MS n.900;	Membros do Partido Comunista pleiteiam seus mandatos de Deputados Federais contra a Mesa da Câmara dos Deputados	18/05/1949	Laudo de Camargo
14	MS n.895	Luiz Carlos Prestes pleiteia seu mandato de Senador contra a Mesa do Senado Federal	25/05/1949	Laudo de Camargo
15	MS n. 1000	Cidadãos se insurgem contra aumento dos subsídios dos congressistas por meio de Mandado de Segurança contra as mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal	28/09/1949	Laudo de Camargo
16	MS n. 1.114*	Liberdade de crença e culto	17/11/1949	Laudo de Camargo
17	Pedido de Intervenção Federal n.14 (conhecido como reclamação)	Interferência do STF em organização do judiciário estadual em virtude de duplicidade de presidentes	20/01/1950	Laudo de Camargo
18	Representação n. 134	Constituição do Estado do Pará	21/06/1950	Barros Barreto (em substituição)
19	MS n.1.423	Advogado se insurge contra convocação extraordinária do Congresso Nacional por meio de Mandado de Segurança contra a Mesa da Câmara dos Deputados	22/02/1951	Laudo de Camargo ¹⁶
20	MS n. 1.959	Sindicato dos Bancos do Rio de Janeiro se insurge contra quebra de sigilo de relatório sobre atos e operações do Banco do Brasil por meio de Mandado de Segurança contra a Mesa da Câmara dos Deputados	23/01/1953	José Linhares
21	Representação n.199	Organização Municipal	30/07/1954	José Linhares
22	HCS n. 33.358 e 33.359	Questão Ademar de Barros	10/11/1954	José Linhares

¹⁶ Segundo o livro de Edgard Costa, José Linhares era o Presidente no dia do julgamento. No entanto, o site do STF coloca que José Linhares só foi eleito em 2 de maio de 1951, fazendo sentido que não fosse presidente e, portanto, que votasse.

23	HC n. 33.440	Questão Ademar de Barros (incompetência do TJSP)	26/01/1955 ¹⁷	José Linhares
24	MS n. 3557	Pleito de Café Filho pela Presidência da República por meio de Mandado de Segurança contra as mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal	14/12/1955	José Linhares
25	HC n. 33.908	Pleito de Café Filho pela Presidência da República	21/12/1955	Orosimbo Nonato (em substituição)
25	Recurso n. 1.024	Atentado contra a vida de Magistrado	07/08/1957	Orosimbo Nonato
26	Representação n. 322	Prorrogação de mandatos de Governador, Vice-Governador e Prefeitos no Estado de Goiás	18/09/1957	Orosimbo Nonato
27	Recurso n. 4.928	Crimes de Responsabilidade e Processo de <i>impeachment</i> de Governadores de Estado	20/11/1957	Orosimbo Nonato
28	HC n. 38.409	Processo contra ex-governador por crime de Peculato	31/05/1961	Barros Barreto
29	Representação n. 466	Assembleia Constituinte do Estado da Guanabara	22/01/1962	Barros Barreto
30	Representação n. 477	Mandato dos deputados na Constituição do Estado da Guanabara	18/05/1962	Ribeiro da Costa
31	Representação n. 555	Convocação Extraordinária da Assembleia Legislativa no âmbito das discussões em torno da Constituição do Estado da Guanabara	06/12/1963	Luiz Gallotti

*Não é impetrado contra mesa do Congresso

Fonte: Elaborado pelo autor com base em Costa (1964a, 1964b, 1964c).

Além de sua importância na história, a competência em questão evidencia uma das perguntas mais caras à literatura que se convencionou chamar de *judicial politics*, ou seja, por que políticos transferem poder e autoridade para juízes não eleitos?¹⁸ No caso em questão, o poder deveria ser ainda mais caro aos políticos, uma vez que na competência discutida nesse trabalho, o STF adquire ascendência para julgar violações de direito perpetradas por aquele que talvez seja o ator mais umbilicalmente ligado à constituinte, ou seja, o Congresso Nacional. Isso fica claro conforme, nas preliminares levantadas pelo Congresso nos julgamentos, vemos a resistência do Congresso à expansão dos poderes do STF sobre essa competência.

A razão pela qual os políticos teriam transferido o poder em questão ao STF na Constituição de 1946 inspira esse trabalho. Assim como Arantes (2013) enxergamos essa transferência de poder não sob um aspecto de maturidade da democracia, mas dentro de um quadro mais amplo, o qual observa os interesses dos constituintes limitados por suas possibilidades políticas e pelas regras de agregação de interesses individuais em decisões coletivas.

¹⁷ Embargos de declaração no mesmo caso seriam votados em 06/07/1955.

¹⁸ Ver, por exemplo, Hirschl (2004).

No entanto, apesar de inspirado pela pergunta em questão, nosso trabalho se coloca em um momento anterior, o de simplesmente constatar se a alteração no texto constitucional constituiu, de fato, um aumento dos poderes do STF. Nosso trabalho acredita que, antes de um estudo sofisticado sobre como tais poderes podem consistir em produtos da constituinte de 1946, é preciso ver como eles se manifestaram nas mãos do STF ao longo do tempo.

2. Metodologia

Os casos serão analisados quantitativamente e qualitativamente. Entre os que serão analisados quantitativamente, estão os 17 casos de MS contra as mesas do Congresso julgados pelo plenário do STF entre a promulgação da Constituição de 1946 e o golpe de 1964. Nesses casos, o trabalho será examinar se o STF se posicionou contra ou a favor do Congresso, tratando-se de um exame rápido, com base na ementa do julgamento.

Os 17 casos foram buscados por meio de ferramenta de busca do STF, na qual procurou-se por todas os Mandados de Segurança, julgados em plenário impetrados entre a posse de José Linhares em 29 de outubro de 1945, até o golpe militar em 01 de abril de 1964 que retornassem as chaves "mesa"; "Senado"; "Câmara dos Deputados"; "Congresso"; "Mesa do Senado"; "Mesa da Câmara dos Deputados" e "Mesa do Congresso". Efetuou-se, da mesma forma, pesquisa sobre todos os MS em que houvesse discussão sobre o Art. 101, I, *i* da Constituição de 1946.

Por fim, uma vez que a chave de buscas não retornava nenhum resultado anterior ao MS n. 1000, buscou-se por todos os Mandados de Segurança julgados em plenário entre o curto espaço de tempo entre a posse de José Linhares e o julgamento do MS n. 1000 em setembro de 1949. Eliminando-se aqueles em que o impetrado, por qualquer razão, não consistisse nas mesas do Congresso, chegou-se à lista avaliada a seguir. Com este exame, pretendemos uma análise sobre se, no mérito, o STF teria ou não sido deferente com o Congresso Nacional.

Dentre os casos a serem analisados qualitativamente, estão aqueles já explicitados na tabela 2, ou seja, casos históricos de MS impetrados contra as mesas do Congresso selecionados pelo Ministro Edgard Costa (1964). Neles, avaliamos as preliminares de competência levantadas pelo Congresso nos julgamentos em questão e examinamos se o STF, apesar do resultado do julgamento do mérito, é deferente com as restrições à sua competência levantadas pelo Poder Legislativo. Da lista dos casos sublinhados tiramos apenas um caso, o MS n. 1000, no qual não havia preliminar de competência levantada pelo Congresso. Com isso, ficamos com cinco mandados de segurança em nossa análise qualitativa: MS n. 895, 900, 1423, 1959 e 3557. O objetivo da análise qualitativa é, independentemente do resultado do julgamento, avaliar como a Corte enxergava os limites e possibilidades dos seus poderes no julgamento de MS contra as mesas do Congresso.

3. Resultados da pesquisa

3.1. Análise Quantitativa

A pesquisa quantitativa parece indicar um STF pouco afeito a contrariar uma decisão tomada pelo Congresso. Simplesmente nenhum dos Mandados de Segurança impetrados *contra as mesas do Congresso* capturados em nossa metodologia foi deferido. Além disso, simplesmente 15 dos 17 pedidos foram por votação unânime, ou seja, votou-se em bloco no sentido de se preservar a decisão das casas do Congresso Nacional.

Tabela 3. Mérito MS contra Mesa do Congresso 1946 x 1964

N	Julgamento	Data	Relator	Defere/Indefere	Votação
1	MS n. 895	18/05/1949	Hahnemann Guimarães	Indefere	Unânime
2	MS n. 900	25/05/1949	Macedo Ludolf	Indefere	Unânime
1	MS n. 1000	28/09/1949	Edgard Costa	Não Conhece	Majoria. Orozimbo Nonato conhece e indefere.
2	MS n. 1411	23/05/1951	Macedo Ludolf	Indefere	Unânime
3	MS n. 1423	22/02/1951	Luiz Gallotti	Indefere	Majoria. Edgard Costa defere, Rocha Lagoa não conhece.
4	MS n. 1511	06/12/1951	Mário Guimarães	Indefere	Majoria. Nelson Hungria e Rocha Lagoa deferem.
5	MS n. 1959	23/01/1953	Luiz Gallotti	Indefere	Unânime
6	MS n. 2342	28/10/1953	Hahnemann Guimarães	Indefere	Unânime
7	MS n. 2833	25/07/1955	Lafayette de Andrada	Não Conhece	Unânime
8	MS n. 3412	04/07/1956	Orozimbo Nonato	Indefere	Unânime
9	MS n. 3535	16/01/1957	Afrânio Costa	Indefere	Unânime
10	MS n. 3557	07/11/1956	Hahnemann Guimarães	Prejudicado	Majoria. Ribeiro da Costa conhece e defere.
11	MS n. 4046	08/05/1957	Barros Barreto	Não Conhece	Unânime
12	MS n. 5179	09/05/1958	Cândido Motta	Indefere	Unânime
13	MS n. 7548	09/11/1960	Henrique D'Avilla	Não Conhece	Unânime
14	MS n. 8149	28/06/1961	Lafayette de Andrada	Não Conhece	Unânime
15	MS n. 8364	19/07/1961	Ribeiro da Costa	Indefere	Unânime
16	MS n. 8398	14/05/1962	Gonçalves de Oliveira	Indefere	Unânime
17	MS n. 9719	31/10/1962	Antônio Villas Boas	Indefere	Unânime

Fonte: Elaborado pelo autor com base em informações contidas no site do STF.

Tais resultados parecem apontar para um STF *deiferente*, incapaz de se aproveitar do prestígio popular de que gozava, de sua nova composição, e dos poderes garantidos pela Constituição de 1946. Obviamente, outras hipóteses são possíveis. É possível que a composição do STF ainda não tivesse garantido intervalo geracional suficiente para que os ministros se desvencilhassem de eventuais visões estadonovistas sobre o que deveria ser prerrogativa do tribunal. É possível que os próprios impetrantes ainda não tivessem compreendido a ocasião e forma de utilização do Mandado de Segurança no STF contra as mesas das casas do Congresso. Também é possível que o próprio STF entendesse que, após 15 anos de Vargas, com o Congresso fechado desde 1937, era o momento de fortalecer o Congresso, preferindo não intervir.

Por hora, não tentaremos responder essas questões. Faremos uma análise qualitativa das decisões históricas mencionadas para apurar se esse *approach* confirma que o STF adotou uma postura deferente para com o Parlamento no julgamento dos Mandados de Segurança julgados. Para tanto, devemos olhar não o mérito dos casos, como na análise quantitativa, mas para como o STF reagiu às preliminares levantadas pelo Congresso.

3.2 Análise Qualitativa

3.2.1 Mandados de Segurança n.900 e 895

No caso em questão, o Partido Comunista, cuja sede havia sido fechada por decisão do TSE em 1948, impetrava MS contra a mesa da Câmara dos Deputados, a qual, após receber ofício do Tribunal, decide por retirar os mandatos dos deputados daquele partido. O partido atacava, em seu MS, a constitucionalidade da Lei n. 211 de 1948, na qual o TSE havia se baseado para caçar o registro do partido.

Ao prestar informações, a mesa da Câmara dos Deputados alega, preliminarmente que, diferentemente do art. 113, 33, da Constituição de 1934, a Constituição de 1946, em seu art. 144 § 3º não previa a possibilidade de Mandado de Segurança contra ato baseado em lei manifestamente inconstitucional. A questão chave na defesa da Câmara era, portanto, que, para se manifestar sobre se um ato se baseava em lei flagrantemente inconstitucional, o STF teria que poder se manifestar, em Mandado de Segurança, sobre a inconstitucionalidade de lei.

Se, no mérito, o STF unanimemente denega as pretensões do Partido Comunista contra a Câmara dos Deputados, seu entendimento sobre as preliminares aponta no sentido da expansão dos poderes do Tribunal. Quanto à preliminar, os Ministros Hahnemann Guimarães, Barros Barreto e Edgard Costa saem vencidos. Segundo o último, a inconstitucionalidade de lei só poderia ser arguida na forma do art. 8º, parágrafo único da Constituição de 1946¹⁹. Defendiam que, diferente

¹⁹ CF46 Art. 8º - A intervenção será decretada por lei federal nos casos dos nºs VI e VII do artigo anterior. Parágrafo único - No caso do nº VII, o ato arguido de inconstitucionalidade será submetido pelo Procurador-Geral da República ao exame do Supremo Tribunal Federal, e, se este a declarar, será decretada a intervenção.

da Constituição de 1934, a Constituição de 1946 não permitia que um ato fosse questionado por ser baseado em lei patentemente inconstitucional.

No entanto, a preliminar é desprezada pelos demais ministros uma vez que, nas palavras do Ministro Sampaio Costa, “sendo o ato ilegítimo ou abusivo, com assento em disposição de lei inconstitucional, para afastá-lo ou declará-lo insubsistente se torna necessário declarar a constitucionalidade da lei.” (COSTA, 1964a). Ressalta-se ainda que este era o entendimento do Tribunal desde o MS n. 769 julgado poucos meses antes.

Já no Mandado de Segurança n. 895, o Senador pelo Partido Comunista, Luís Carlos Prestes, impetra MS contra a Mesa do Senado por declarar extinto o seu mandato com base na mesma Lei n. 211 de 7 de janeiro de 1948. Sua argumentação foi semelhante àquela utilizada pelos deputados, chegando o Relator, Ministro Macedo Ludolf, a afirmar que se tratava de casos idênticos. Neste, o Ministro Hahnemann Guimarães e Barros Barreto mantêm suas posições de acatar a preliminar e não conhecer do pedido. No mérito, por unanimidade, indeferem o pedido a exemplo do MS n. 900.

3.2.1.1 Mandado de Segurança n.1423

No caso em questão, o deputado eleito Castilho Cabral, impetra Mandado de Segurança contra mesa da Câmara dos Deputados se insurgindo contra convocação extraordinária da atual legislatura da Câmara para se reunir até março de 1951, quando sua posse deveria se dar no mês de fevereiro. Ao prestar informações, a Mesa da Câmara dos Deputados argumenta que não foi a Mesa ou o Presidente da Câmara que convocou o funcionamento extraordinário do Congresso para além do período. Quem o fez foi a própria Câmara dos Deputados, por meio de um terço de seus membros, na forma do art. 39 da Constituição de 1946, em ato que se executaria por si próprio.

Segundo argumentava, à mesa e ao Presidente caberia apenas receber o instrumento convocatório, significando sua eventual recusa em recebê-lo uma exorbitância às suas competências e um abuso de poder. Deste modo, não estaria configurada a competência do STF prevista no art. 101, I, *í*. Isso porque, não haveria um ato da mesa da Câmara a ser questionado. Segundo o Presidente da Câmara, o constituinte originário, ao restringir a competência do STF às mesas do Congresso, teria pensado na independência e harmonia entre os poderes, retirando da apreciação do judiciário os atos exclusivamente políticos.

Novamente, se no mérito, por maioria, a Corte não dá razão ao impetrante frente à Câmara, nas preliminares o STF não é deferente. Neste caso, as preliminares argumentando pela incompetência do STF foram rejeitadas à unanimidade pelos ministros, sendo a opinião do Tribunal retirada do voto do relator, Ministro Luiz Gallotti.

Quanto a se tratar o ato da Câmara dos Deputados de ato meramente político, o Ministro Gallotti responde, se utilizando da doutrina de Castro Nunes, que:

as medidas políticas são discricionárias apenas no sentido de que pertencem à discricção do Congresso ou do Governo os aspectos de sua conveniência e oportunidade, a apreciação das circunstâncias que possam autorizá-las, escolhas dos meios, etc. (...) Mas, dizendo isso, não se diz, nem se poderia dizer, que a discricção legislativa ou administrativa pode exercitar-se fora dos limites constitucionais ou legais, ultrapassar as raias que condicionam o exercício legítimo do poder. (...) Mas, acrescento, nessa esfera restrita, o poder jurisdicional dos tribunais não comporta restrição de espécie alguma fundada na natureza da medida, seja esta política ou discricionária (COSTA, 1964a).

Ressalta também o princípio da universalidade da jurisdição previsto no art. 141 § 4º já mencionado, e a amplitude do MS na Constituição de 1946 prevista no § 24 do mesmo artigo²⁰. Relembra ainda que, diferentemente da Constituição de 1934, a Constituição de 1946 não contém a vedação à apreciação de questões meramente políticas. Quanto à segunda preliminar, na qual o Presidente da Câmara dos Deputados defende que, por não se tratar de ato da Mesa da Câmara, não caberia a hipótese de MS prevista no art. 101, I, i da Constituição, responde o relator, seguido em seu entendimento pelos demais ministros, que:

Se o Supremo Tribunal tem competência originária para processar e julgar os mandados de segurança contra ato da Mesa da Câmara, competente também há de ser, por força de compreensão, quando o remédio é requerido contra ato do Presidente da Câmara baseado em resolução desta que se argui inconstitucional (COSTA 1964a).

O voto do Ministro Luiz Gallotti no caso em questão é histórico e mereceria, em sua inteireza, uma análise mais detalhada das inúmeras referências e visões mais expansivas da competência do STF. Para fins de resumo, vale seu comentário, com base em Pontes de Miranda, para quem *“sempre que se discute se é constitucional, ou não, o ato do Poder Executivo ou do Poder Judiciário ou do Poder Legislativo, a questão judicial está formulada, o elemento político foi excedido e caiu-se no terreno da questão jurídica”* (COSTA, 1964a). Mais uma vez, o STF mostra uma visão expansiva de seus próprios poderes e, se deferente no mérito, não o é na discussão das preliminares.

3.2.1.1.1 Mandado de Segurança n.1959

²⁰ Art. 141 - A Constituição assegura aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade dos direitos concernentes à vida, à liberdade, a segurança individual e à propriedade, nos termos seguintes: § 24 - Para proteger direito líquido e certo não amparado por habeas corpus, conceder-se-á mandado de segurança, seja qual for a autoridade responsável pela ilegalidade ou abuso de poder.

No caso em questão, o Sindicato dos Bancos do Rio de Janeiro impetra MS contra a Mesa da Câmara dos Deputados, a qual, atendendo à deliberação do plenário da casa, determinou a publicação do relatório da “CPI do Última Hora”. A CPI em questão, decisiva para a queda de Getúlio Vargas, havia devassado contas bancárias e, segundo o sindicato, o relatório continha dados sigilosos que não poderiam ser divulgados.

Ao prestar informações, a Câmara dos Deputados levanta os mesmos pontos defendidos anteriormente, ou seja, que o STF não poderia analisar atos estritamente políticos e que o plenário não poderia ser confundido com Mesa da Câmara para fins de atração de competência. Da mesma forma, como no caso anterior, as preliminares foram rejeitadas unanimemente e o relator, novamente o Ministro Luiz Gallotti, traduz, recortando trechos da decisão anterior, a visão do Tribunal.

Quanto aos atos políticos, repete que não podem ser privados da análise do judiciário, sendo discricionários, mas não podendo ultrapassar os limites da Constituição. Lembra que a tese na qual a objeção do “caso político” não exime o Tribunal do dever de investigar se um direito individual ferido, foi unanimemente acolhida pelo STF no MS n. 1.423. Completa dizendo que, no caso em questão, “*o futuro decidiu definitivamente contra Jefferson e a favor de Marshall*”(COSTA, 1964a) .

Na segunda preliminar, o raciocínio de Hahnemann Guimarães, que se antecipa ao Ministro Relator, é de que o art. 141 § 24, o qual prevê o princípio da universalidade da jurisdição, ajudaria a suprir uma lacuna do art. 101, inciso I, *i*, no qual não estaria completa a enumeração das autoridades que poderiam, com seus atos, ofender direito líquido e certo a ser apreciado pelo STF. Ou seja, o vocábulo “*mesa*” não poderia ser entendido sem o princípio em questão.

Já o Ministro Luiz Gallotti em seu voto chega a dizer que o art. 141 § 24 prevê que, para proteger direito líquido e certo, não amparado por *habeas corpus*, conceder-se-á mandado de segurança, “*seja qual for a autoridade responsável pela ilegalidade ou abuso de poder.*”(COSTA, 1964). Assim, o Tribunal se entende como competente para conhecer MS contra ato não só da Mesa de uma Câmara Legislativa, mas também contra ato da própria Câmara ou de qualquer casa legislativa, uma vez que aquele direito violado não pode ficar desassistido e não há Tribunal acima do STF²¹.

3.2.1.1.1 Mandado de Segurança n.3557

Em um dos mais importantes casos julgados na 4ª República, Café Filho, o qual havia sido impedido de governar por Resolução Legislativa do Congresso emitida no contexto do

²¹ Interessa notar que, ainda que não se trate de um caso reconhecido como histórico por Edgard Costa em sua coletânea de 1964, no mesmo contexto da “CPI do Última Hora”, o STF decidiu o Recurso em Habeas Corpus n. 32.678. Naquele recurso, decorrente de HC impetrado pelo jornalista Samuel Wainer contra as arbitrariedades da CPI, a Corte também entendeu que a Comissão Parlamentar de Inquérito equivale à mesa da sua respectiva casa para fins de atração da competência do Tribunal. No entanto, da mesma forma, não concedeu o remédio.

Contragolpe do General Henrique Lott, impetra MS contra as casas legislativas alegando seu direito líquido e certo ao mandato, uma vez que somente um processo de *impeachment* poderia retirá-lo do cargo.

As preliminares levantadas pelas mesas da Câmara dos Deputados e pelo Senado atacaram frontalmente a competência do STF para julgar o caso em questão. Em uma primeira preliminar, argumenta-se que não caberia ao STF apreciar pedido de mandado contra uma resolução legislativa, ato de soberania e de cunho eminentemente político, sendo inerente a atribuição de decidir da subsistência ou da cessação do impedimento do Presidente da República, sendo esta típica questão política insuscetível de solução judicial. A decisão já foi examinada em diferentes trabalhos políticos e jurídicos interessados principalmente no desenvolvimento do instituto do *impeachment*²².

A saída para o caso é oferecida pelo PGR. O Congresso, junto à aprovação da resolução prevendo o impedimento de Café Filho, aprovava também o Estado de Sítio por meio da Lei n. 2.654 de 1955, o qual previa como suspensos, entre outros instrumentos, os Mandados de Segurança. Assim, enxergando na questão uma saída, os ministros julgaram que o caso estava prejudicado, optando por, em óbvia deferência ao Congresso, sustar o julgamento até o fim do Estado de Sítio. Importante recordar, no entanto, que, se essa foi a posição majoritária, ela não foi pacífica.

Os ministros Mário Guimarães e Nelson Hungria optam por não conhecer do caso. Em pragmática argumentação alegam que o golpe constituiria de uma "situação de fato." Assim, nas palavras de Nelson Hungria "*Conceder mandado de segurança contra esta seria o mesmo que pretender afugentar leões autênticos sacudindo-lhes o pano preto de nossas togas.*" (COSTA, 1964a). Hahnemann Guimarães conhece e denega a segurança, acreditando ser competência implícita do Congresso decidir pelo impedimento do Presidente. Já Ribeiro da Costa conhece e concede. Para ele o caso era um divisor de águas. Caso o STF impedisse tamanho desrespeito à Constituição:

daqui por diante, a nossa Pátria caminhará livre, serena e confiante, certa de que, em qualquer conjuntura, a Justiça estará ao seu lado, para salvá-la, e de que, em qualquer circunstância, ninguém mais ousará, neste país, atingir, retalhar, mutilar a Constituição (COSTA, 1964a).

No entanto, se no mérito os ministros evitaram tamanho choque com o Congresso, na discussão da preliminar de competência suscitada pelos questionamentos da Câmara dos Deputados, os Ministros não concordaram que o STF não poderia apreciar resolução legislativa, entendendo que poderiam, ao contrário, apreciar inclusive sua constitucionalidade. O relator lembrava que o art. 141 § 4º e 24 dão o poder ao STF de conhecer quaisquer questões, inclusive políticas, lembrando que atos das casas do Congresso se equiparariam à mesa das casas para fins de atração da competência do STF.

²² Ver Mafei (2021) e Carvalho (2019).

Aqui, o desenvolvimento dos poderes por meio da discussão de preliminares na jurisprudência histórica revisitada neste trabalho está completa²³.

Tabela 4. Preliminar Congresso x STF

Caso	Posição do STF nas preliminares	Ministros dissidentes nas preliminares
MS n. 900 e 895	O STF pode apreciar constitucionalidade de lei por meio de MS se o ato impugnado se baseia em lei manifestamente inconstitucional.	Hahnemann Guimarães Barros Barreto Abner de Vasconcelos
MS n. 1423	As casas do Congresso equivalem às mesas do Congresso para fins de atração da competência do STF.	Nenhum.
MS n. 1959	Não há vedação à análise de ato meramente político por parte do STF, não sendo possível que atos políticos desobedeçam a Constituição; Não há autoridade cujo ato violador de direito subjetivo não possa ser analisado por alguma instância judicial.	Nenhum.
MS n. 3557	O STF pode apreciar constitucionalidade de Resolução Legislativa por meio de MS.	Nenhum

Fonte: Elaborado pelo autor com base em Costa (1964a, 1964b e 1964c).

4. Implicações da análise

A análise feita neste trabalho foi muito simples, tendo por objetivo, acompanhando a compreensão que o STF tinha de um novo poder que lhe fora garantido pela Constituição de 1946, entender se o Tribunal foi deferente ou não deferente ao interpretar seus limites e

²³ Ainda que não seja tema deste trabalho, deve-se notar que o caso em questão deveria ser estudado segundo uma ótica do comportamento estratégico do Tribunal. Tratava-se de uma Corte que ainda recordava as restrições impostas pelo Estado Novo, sendo chamada a decidir uma questão nevrálgica para o Congresso, sabendo que, em pouco tempo, Juscelino Kubitschek tomaria posse e o problema estaria desfeito. Além disso, era um caso raro no qual os golpistas estavam em favor da legalidade e talvez não valesse colocar tudo a perder para contrariar o Congresso naquele momento. Por outro lado, talvez o Ministro Ribeiro da Costa estivesse certo de que, sendo o impedimento um desrespeito flagrante à Constituição, talvez a Corte nunca mais recuperasse o respeito.

possibilidades e constatar se a alteração no texto constitucional constituiu, de fato, um aumento dos poderes do STF. Após a análise, podemos dizer que o espanto diante do não deferimento de nenhum Mandado de Segurança contra as mesas das casas é logo amenizado quando melhor enxergamos as nuances do que o Tribunal decidiu.

O STF, com o auxílio da Constituição de 1946, ignorou qualquer restrição existente no passado quanto à apreciação de atos políticos pelo Tribunal, inclusive resoluções legislativas; entendeu os atos da “mesa” do Congresso como equivalendo tanto aos atos do plenário como aos atos de presidente de casa legislativa ou mesmo de comissão; entendeu que poderia sim apreciar a constitucionalidade de lei por meio de MS caso o ato questionado se baseasse em lei flagrantemente inconstitucional e, finalmente, entendeu que o princípio da universalidade da jurisdição não deixaria ato lesivo a direito subjetivo sem apreciação do judiciário, não havendo parte do poder legislativo, incluindo comissões e presidência, cujo ato lesivo não pudesse ser apreciado por aquele Tribunal. Todos estes entendimentos se deram contra a opinião do Congresso, ainda que o STF não tenha concedido o mérito desses Mandados de Segurança.

Nossa conclusão é de que, independentemente do mérito, o trabalho confirma que os poderes do STF se expandiram na 4ª República quando analisamos a utilização desse novo poder e que o STF não foi completamente deferente para com o Congresso. Primeiramente, as razões que possam ter levado o STF a não conceder o mérito aos impetrantes que se insurgiram contra as Mesas do Congresso não devem significar uma restrição dos seus poderes. Pelo contrário, como mostrado por Diego Arguelhes (2014), uma postura deferente por parte do STF, ou aquilo que os ministros *querem* decidir dentro de uma determinada conjuntura dados seus poderes e restrições não deve ser confundido com os poderes, ou o que *podem* decidir.

Além disso, uma postura deferente deveria incluir esforços por uma interpretação restritiva dos poderes do STF quanto aos Mandados de Segurança impetrados contra as mesas do Parlamento. Não foi o que aconteceu, discordando a Corte, repetidas vezes, dos argumentos oferecidos pelo Congresso de modo a limitar o entendimento do poder do Tribunal no julgamento do instrumento do Mandado de Segurança.

A conclusão do trabalho é, portanto, que uma análise qualitativa dos casos envolvendo esse novo poder do STF a partir da Constituição de 1946 aponta na direção contrária daquela trazida pela análise quantitativa, ou seja, apontando para um Tribunal não tão deferente e desejoso de expandir seus poderes. Obviamente, essa constatação em nada impede análises mais profundas sobre a razão de tantos indeferimentos no mérito dos mesmos Mandados de Segurança.

Por isso mesmo, as possibilidades futuras para estudo do STF na 4ª República são muitas, a começar pela análise de outros instrumentos no mesmo sentido. Por exemplo, seria interessante analisar o exame de constitucionalidade previsto no Art. 8º, parágrafo único, da Constituição de 1946 e saber se ele foi usado, ou se perdeu protagonismo para instrumentos como o Mandado de Segurança.

Caberia também avaliar a reação do Congresso a estes julgamentos, no qual enxerga um STF cada vez mais forte, ainda que condescendente. Algum dos congressistas se preocuparam

que um STF mais poderoso pudesse estar em gestação? Em uma perspectiva teórica, caberia ainda avaliar se não há uma certa ingenuidade no STF em, escolhendo esperar a hora certa de usar um poder, acabar não só perdendo a oportunidade, como atíçando o ambiente político até um ponto de não retorno. Ou seja, ao permitir o fechamento do Partido Comunista, as devassas feitas na “CPI do Última Hora”, e um mecanismo de retirada de presidentes não previsto na Constituição como o impedimento, teria o STF contribuído para a animosidade política na 4ª República? Teria o Tribunal contribuído para o estado de coisas que levaria a um golpe com consequências iguais ou piores para a Corte do que aquelas vivenciadas no Estado Novo sem que nunca chegasse a utilizar os poderes cultivados no julgamento de preliminares? São questões para outro trabalho.

Referências

ARANTES, Rogério B. Cortes Constitucionais. In: Leonardo Avritzer, Newton Bignotto, Fernando Filgueiras, Juarez Guimarães, Heloisa Starling. (Org). **Dimensões Políticas da Justiça**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira pp. 195-206, 2013.

ARANTES, Rogério B. **Judiciário e política no Brasil**. São Paulo, Editora Sumaré, 1997.

ARGUELHES, Diego Wemeck. Poder não é querer: preferências restritivas e redesenho institucional no Supremo Tribunal Federal pós-democratização. **Universitas Jus**, 25(1), 2014.

BENEVIDES, Maria Victoria de Mesquita. A UDN e o udenismo. Rio de Janeiro: **Paz e terra**, p. 23-59, 1981.

BRASIL. **Constituição (1934)**. Lex: Constituição dos Estados Unidos do Brasil, de 16 de julho de 1934. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao34.htm>.

BRASIL. **Constituição (1946)**. Lex: Constituição dos Estados Unidos do Brasil, de 18 de setembro de 1946. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao46.htm>.

BRASIL. **Lei n. 211 de 1948**. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1940-1949/lei-211-7-janeiro-1948-367835-publicacaooriginal-1-pl.html>.

BRASIL. **Lei n. 2654 de 1955**. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1950-1959/lei-2654-25-novembro-1955-361227-publicacaooriginal-1-pl.html>>.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Representação n. 93**. 16 de julho de 1947. COSTA, Edgard (Ed.). Os grandes julgamentos do Suprema Tribunal Federal. vol. 1, 2 e 3. Editora Civilização Brasileira, 1964.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Representação n. 94**. 17 de julho de 1947. COSTA, Edgard (Ed.). Os grandes julgamentos do Suprema Tribunal Federal. vol. 1, 2 e 3. Editora Civilização Brasileira, 1964.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Representação n. 95**. 22 de julho de 1947. COSTA, Edgard (Ed.). Os grandes julgamentos do Suprema Tribunal Federal. vol. 1, 2 e 3. Editora Civilização Brasileira, 1964.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Penal n. 91**. 31 de julho de 1947. COSTA, Edgard (Ed.). Os grandes julgamentos do Suprema Tribunal Federal. vol. 1, 2 e 3. Editora Civilização Brasileira, 1964.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Representação n. 96**. 03 de outubro de 1947. COSTA, Edgard (Ed.). Os grandes julgamentos do Suprema Tribunal Federal. vol. 1, 2 e 3. Editora Civilização Brasileira, 1964.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Representação n. 98**. 20 de novembro de 1947. COSTA, Edgard (Ed.). Os grandes julgamentos do Suprema Tribunal Federal. vol. 1, 2 e 3. Editora Civilização Brasileira, 1964.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Representação n. 99**. 30 de dezembro de 1947. COSTA, Edgard (Ed.). Os grandes julgamentos do Suprema Tribunal Federal. vol. 1, 2 e 3. Editora Civilização Brasileira, 1964.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Recurso Extraordinário n. 12.369**. 14 de abril de 1948. COSTA, Edgard (Ed.). Os grandes julgamentos do Suprema Tribunal Federal. vol. 1, 2 e 3. Editora Civilização Brasileira, 1964.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Habeas Corpus n. 29.763**. 28 de maio de 1948. COSTA, Edgard (Ed.). Os grandes julgamentos do Suprema Tribunal Federal. vol. 1, 2 e 3. Editora Civilização Brasileira, 1964.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Representação n. 111**. 23 de outubro de 1948. COSTA, Edgard (Ed.). Os grandes julgamentos do Suprema Tribunal Federal. vol. 1, 2 e 3. Editora Civilização Brasileira, 1964.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Representação n. 102**. 24 de novembro de 1948. COSTA, Edgard (Ed.). Os grandes julgamentos do Suprema Tribunal Federal. vol. 1, 2 e 3. Editora Civilização Brasileira, 1964.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Representação n. 106**. 28 de abril de 1949. COSTA, Edgard (Ed.). Os grandes julgamentos do Suprema Tribunal Federal. vol. 1, 2 e 3. Editora Civilização Brasileira, 1964.

BRASIL. **Mandado de Segurança n. 895**. 18 de maio de 1949. COSTA, Edgard (Ed.). Os grandes julgamentos do Suprema Tribunal Federal. vol. 1, 2 e 3. Editora Civilização Brasileira, 1964.

BRASIL. **Mandado de Segurança n. 900**. 25 de maio de 1949. COSTA, Edgard (Ed.). Os grandes julgamentos do Suprema Tribunal Federal. vol. 1, 2 e 3. Editora Civilização Brasileira, 1964.

BRASIL. **Mandado de Segurança n. 1000**. 28 de setembro de 1949. COSTA, Edgard (Ed.). Os grandes julgamentos do Suprema Tribunal Federal. vol. 1, 2 e 3. Editora Civilização Brasileira, 1964.

BRASIL. **Mandado de Segurança n. 1114**. 17 de novembro de 1949. COSTA, Edgard (Ed.). Os grandes julgamentos do Suprema Tribunal Federal. vol. 1, 2 e 3. Editora Civilização Brasileira, 1964.

BRASIL. **Pedido de Intervenção Federal n. 14**. 20 de janeiro de 1950. COSTA, Edgard (Ed.). Os grandes julgamentos do Suprema Tribunal Federal. vol. 1, 2 e 3. Editora Civilização Brasileira, 1964.

BRASIL. **Representação n. 134**. 21 de junho de 1950. COSTA, Edgard (Ed.). Os grandes julgamentos do Suprema Tribunal Federal. vol. 1, 2 e 3. Editora Civilização Brasileira, 1964.

BRASIL. **Mandado de Segurança n. 1423**. 22 de fevereiro de 1951. COSTA, Edgard (Ed.). Os grandes julgamentos do Suprema Tribunal Federal. vol. 1, 2 e 3. Editora Civilização Brasileira, 1964.

BRASIL. **Mandado de Segurança n. 1411**. 23 de maio de 1951. Supremo Tribunal Federal. Disponível em: <<https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur154831/false>>. Último acesso em 13/11/2022.

BRASIL. **Mandado de Segurança n. 1511**. 06 de junho de 1951. Supremo Tribunal Federal. Disponível em: <<https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur152711/false>>. Último acesso em 13/11/2022.

BRASIL. **Mandado de Segurança n. 1959**. 23 de janeiro de 1953. COSTA, Edgard (Ed.). Os grandes julgamentos do Suprema Tribunal Federal. Vol. 1, 2 e 3. Editora Civilização Brasileira, 1964.

BRASIL. **Mandado de Segurança n. 2342**. 28 de outubro de 1953. Supremo Tribunal Federal. Disponível em: <<https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur155153/false>>. Último acesso em 13/11/2022.

BRASIL. **Habeas Corpus n. 33358 e 33359**. 23 de janeiro de 1954. COSTA, Edgard (Ed.). Os grandes julgamentos do Suprema Tribunal Federal. vol. 1, 2 e 3. Editora Civilização Brasileira, 1964.

BRASIL. **Representação n. 199**. 30 de julho de 1954. COSTA, Edgard (Ed.). Os grandes julgamentos do Suprema Tribunal Federal. vol. 1, 2 e 3. Editora Civilização Brasileira, 1964.

BRASIL. **Habeas Corpus n. 33440**. 26 de janeiro de 1955. COSTA, Edgard (Ed.). Os grandes julgamentos do Suprema Tribunal Federal. vol. 1, 2 e 3. Editora Civilização Brasileira, 1964.

BRASIL. **Mandado de Segurança n. 2833**. 25 de julho de 1955. Supremo Tribunal Federal. Disponível em: <<https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur154800/false>>. Último acesso em 13/11/2022.

BRASIL. **Mandado de Segurança n. 3557**. 14 de dezembro de 1955. COSTA, Edgard (Ed.). Os grandes julgamentos do Suprema Tribunal Federal. vol. 1, 2 e 3. Editora Civilização Brasileira, 1964.

BRASIL. **Mandado de Segurança n. 33908**. 21 de dezembro de 1955. COSTA, Edgard (Ed.). Os grandes julgamentos do Suprema Tribunal Federal. vol. 1, 2 e 3. Editora Civilização Brasileira, 1964.

BRASIL. **Mandado de Segurança n. 3412**. 04 de julho de 1956. Supremo Tribunal Federal. Disponível em: <<https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur76070/false>>. Último acesso em 13/11/2022.

BRASIL. **Mandado de Segurança n. 3535**. 16 de janeiro de 1957. Supremo Tribunal Federal. Disponível em: <<https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur75858/false>>. Último acesso em 13/11/2022.

BRASIL. **Mandado de Segurança n. 4046**. 08 de maio de 1957. Supremo Tribunal Federal. Disponível em: <<https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur77206/false>>. Último acesso em 13/11/2022.

BRASIL. **Recurso n. 1024**. 07 de agosto de 1957. COSTA, Edgard (Ed.). Os grandes julgamentos do Suprema Tribunal Federal. vol. 1, 2 e 3. Editora Civilização Brasileira, 1964.

BRASIL. **Representação n. 322**. 18 de setembro de 1957. COSTA, Edgard (Ed.). Os grandes julgamentos do Suprema Tribunal Federal. vol. 1, 2 e 3. Editora Civilização Brasileira, 1964.

BRASIL. **Recurso n. 4928**. 20 de novembro de 1957. COSTA, Edgard (Ed.). Os grandes julgamentos do Suprema Tribunal Federal. vol. 1, 2 e 3. Editora Civilização Brasileira, 1964.

BRASIL. **Mandado de Segurança n. 5179**. 09 de maio de 1958. Supremo Tribunal Federal. Disponível em: <<https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur335325/false>>. Último acesso em 13/11/2022.

BRASIL. **Mandado de Segurança n. 7548**. 09 de novembro de 1960. Supremo Tribunal Federal. Disponível em: <<https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur76158/false>>. Último acesso em 13/11/2022.

BRASIL. **Habeas Corpus n. 38409**. 31 de maio de 1961. COSTA, Edgard (Ed.). Os grandes julgamentos do Suprema Tribunal Federal. Vol. 1, 2 e 3. Editora Civilização Brasileira, 1964.

BRASIL. **Mandado de Segurança n. 8149**. 28 de junho de 1961. Supremo Tribunal Federal. Disponível em: <<https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur313271/false>>. Último acesso em 13/11/2022.

BRASIL. **Mandado de Segurança n. 8364**. 19 de julho de 1961. Supremo Tribunal Federal. Disponível em: <<https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur154916/false>>. Último acesso em 13/11/2022.

BRASIL. **Representação n. 466**. 22 de janeiro de 1962. COSTA, Edgard (Ed.). Os grandes julgamentos do Suprema Tribunal Federal. vol. 1, 2 e 3. Editora Civilização Brasileira, 1964.

BRASIL. **Mandado de Segurança n. 8398**. 14 de maio de 1962. Supremo Tribunal Federal. Disponível em: <<https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur154838/false>>. Último acesso em 13/11/2022.

BRASIL. **Representação n. 477**. 18 de maio de 1962. COSTA, Edgard (Ed.). Os grandes julgamentos do Suprema Tribunal Federal. Vol. 1, 2 e 3. Editora Civilização Brasileira, 1964.

BRASIL. **Mandado de Segurança n. 9719**. 31 de outubro de 1962. Supremo Tribunal Federal. Disponível em: <<https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur75931/false>>. Último acesso em 13/11/2022.

BRASIL. **Representação n. 555**. 06 de dezembro de 1963. COSTA, Edgard (Ed.). Os grandes julgamentos do Suprema Tribunal Federal. Vol. 1, 2 e 3. Editora Civilização Brasileira, 1964.

BUZUID, Alfredo. **Do Mandado de Segurança**. São Paulo: Saraiva, 1989.

- CARVALHO, Claudia Paiva. **Presidencialismo e Democracia no Brasil (1946-1956)**: sistema de governo, legalidade e crise política. 2019.
- CÂMARA, Alexandre. **Manual do Mandado de Segurança**. Editora Atlas, 2014.
- COSTA, Edgard (Ed.). **Os grandes julgamentos do Suprema Tribunal Federal**. vol. 3. 1947-1955. Editora Civilização Brasileira, 1964a.
- COSTA, Edgard (Ed.). **Os grandes julgamentos do Supremo Tribunal Federal**. vol. 4. 1957-1962. Editora Civilização Brasileira, 1964b.
- COSTA, Edgard (Ed.). **Os grandes julgamentos do Supremo Tribunal Federal**. vol. 5. 1963-1966. Editora Civilização Brasileira, 1964c.
- DA COSTA, Emília Viotti. **O Supremo Tribunal Federal e a Construção da Cidadania**. Unesp, 2006.
- DE MELO, Celso. **Notas sobre o Supremo Tribunal (Império e República)**. Secretaria de Documentação, Coordenadoria de Divulgação de Jurisprudência, 2007.
- DEL RÍO, Andrés. **La era Vargas y la trayectoria del Supremo Tribunal Federal de Brasil**: un análisis histórico institucional 1930-1945. Passagens. Revista Internacional de História Política e Cultura Jurídica, v. 7, n. 2, p. 298-320, 2015.
- HIRSCHL, Ran. **Towards Juristocracy**: the origins and consequences of the new constitutionalism. Harvard University Press. Introdução, cap. 2 e conclusão pp 1-16; 31-49; 211-223, 2004.
- LASSANCE, Antônio. Governança presidencial, políticas públicas e desenvolvimento, Texto para Discussão, no. 2090, **Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA)**, Brasília, 2015.
- QUEIROZ, Rafael Mafei Rabelo, **Como Remover um Presidente?**. Editora Zahar, 2021.
- RODRIGUES, Lêda Boechat. **História do Supremo Tribunal Federal**, vol. IV: 1930-1963. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002.