



MUTAÇÃO CONSTITUCIONAL OPERADA VIA LEGISLATIVO: O CASO DO SUFRÁGIO FEMININO NO BRASIL NAS LEGISLAÇÕES INFRACONSTITUCIONAIS

Fabianne Manhães Macil
Igor Peçanha Frota Vasconcellos

RESUMO: A organização dos Estados contemporâneos é dotada de uma Constituição, escrita ou não. Essas Cartas têm como objetivo guardar os valores basilares da sociedade que as consagram. No entanto, essas constituições necessitam se adequar às mudanças sociais, políticas e culturais que ocorrem na realidade fática. O poder constituinte prevê meios formais de alteração do texto constitucional, mas estes nem sempre são suficientes para adequar as mudanças axiológicas da sociedade ao texto constitucional. Destarte, ganha importância o reconhecimento de que a ordem jurídico-constitucional comporta meios informais de alteração da Lei Fundamental, denominados mutação constitucional. O trabalho tem por objetivo sistematizar a noção de mutação constitucional para discutir a possibilidade de mutação via Poder Legislativo tomando-se como base o caso do reconhecimento do voto feminino por legislações infraconstitucionais estaduais e federais contrariamente ao compreendido como formalmente constitucional à época.

PALAVRAS-CHAVE: Constituição Rígida; Mutação Constitucional; Poder Legislativo; Sufrágio Feminino; Código Eleitoral.

INTRODUÇÃO

A existência de Constituições na maioria dos países ocidentais é uma realidade a qual não se pode fechar os olhos. A organização política na forma democrática praticamente pressupõe a existência de uma Constituição Federal.



Ademais, o papel que elas exercem na organização político-jurídica de cada um deles é central (LIJPHART, 2003).¹

Os valores constitucionais afetam e determinam cada vez mais todos os outros ramos do Direito de maneira que a Lei Fundamental vem ganhando importância e fazendo mais do que nunca jus a esse adjetivo. Sua Supremacia é reconhecida e defendida de muitas formas, como por exemplo, a expansão do Poder Judiciário, o reconhecimento da força normativa dos dispositivos e enunciados constitucionais.

A Constituição deixou de ser unicamente uma Carta Política que consigna intenções e princípios políticos, passando a ser o estatuto dos valores que devem orientar todo o ordenamento jurídico e a vida política das nações constitucionais.

Em suma, a Constituição verdadeiramente ocupando lugar no cerne de nossa organização política, cumprindo o papel que lhe é próprio, de documento normativo no qual está inserido o que há de mais caro para uma determinada sociedade.

Essa crescente valorização do papel da Constituição e a sua colocação no epicentro da ordem jurídica trazem algumas questões à tona, dentre as quais se destacam a busca pela preservação do estatuído na Constituição e a necessidade de adaptação às modificações da realidade, sob pena de se descolar tanto desta a ponto de possuir normas inaplicáveis por serem mais retrógradas que a dinâmica da sociedade da qual ela resultou.

As Cartas Magnas possuem métodos de adaptação previstos em seu próprio texto. Esses processos formais de modificação do texto constitucional são definidos pelo próprio Poder constituinte originário quando concede parte de sua legitimidade ao poder ao poder constituinte reformador, representando principalmente pelo Poder Legislativo prevendo a necessidade de alteração do

¹ Nesse livro o autor sistematiza preciosa análise sobre 36 democracias e seus sistemas majoritários e consensuais, dentre as quais todas reconhecem ter uma ordem constitucional, sendo 33 delas através de um documento escrito.



texto para evitar a desconexão entre os valores sociais vigentes e alguma regra prevista na Constituição.

Inobstante, a Constituição sofre alterações em suas normas sem a utilização desses mecanismos formais de alteração. A norma constitucional modifica-se em decorrência da mudança da realidade. A Doutrina do Direito Constitucional reconhece esse fenômeno e o intitula “mutação constitucional”.

A literatura sobre tema se divide bastante quanto às possíveis classificações e conceitos deste fenômeno, por conseqüência, sobre quem pode promover (ou declarar) a sua ocorrência na ordem constitucional.

Dentre as possibilidades está aquela na qual a mutação se exterioriza em decorrência da atividade legislativa a qual este trabalho pretende discutir tendo como mote o sufrágio feminino o qual foi reconhecido primeiramente por legislação estadual, posteriormente pelo Código Eleitoral de 1932 (lei federal) e, por último, em âmbito constitucional.

Assim, o objetivo deste trabalho é abordar a problemática da possibilidade de promoção (exteriorização) da mutação constitucional pela atuação do Poder Legislativo na sua tarefa de criação de normas jurídicas em um sistema orientado por uma Constituição rígida, a partir do caso do voto feminino no Brasil.

1 A Constituição rígida e sua adaptabilidade

O significado da palavra constituição, por si, já remete à idéia de modo de ser de alguma coisa. Quando se diz “que algo é constituído” fala-se da essência e da maneira como se organiza internamente aquela determinada coisa.

A Constituição enquanto exercício do poder e expressão no sentido de Lei fundamental, determinará a organização do Estado. Nas palavras do professor José Afonso da Silva (2009, p.38), seria a organização de seus elementos essenciais: um sistema de normas jurídicas, escritas ou costumeiras, que regula a forma do Estado, a forma de seu governo, o modo de aquisição e o de seus



órgãos e os limites de sua ação. Em síntese, a Constituição é o conjunto de normas que organiza os elementos constitutivos do Estado.

Acrescenta-se a esta noção o ensinamento por Inocêncio Mártires Coelho de que a compreensão contemporânea de Constituição engloba também a preocupação com o futuro, com a "sociedade do porvir" (COELHO, MENDES, BRANCO, 2010).

Com efeito, há muitas divergências a respeito do conceito de Constituição, todavia estas não compreendem o objeto deste trabalho para o qual o supracitado conceito do professor José Afonso da Silva é o bastante, restando apenas diferenciar a constituição na acepção formal de sua dimensão material.

O conceito material de Constituição guarda relação com tudo que expressar de algum modo a organização do Estado, a divisão e o exercício dos poderes, o estabelecimento de direitos fundamentais e tudo mais relacionado à ordem política (BONAVIDES, 2011). Sendo assim, toda norma, escrita na Constituição ou não, que verse sobre estas matérias pode ser considerada norma materialmente constitucional.

A teoria material da Constituição serve para aproximar o Direito da Sociedade tão divorciados nos países aonde ainda se tem uma concepção lógica, formalista e geométrica da Constituição de um Direito sem outra fonte que não seja a norma do Código ou da própria Constituição.

Diversamente, uma norma que trate de matéria que não é inerente à organização política do Estado - e que poderia perfeitamente ser disciplinada por legislação ordinária - é apenas formalmente constitucional, a exemplo, do sempre citado dispositivo que determina a manutenção do Colégio Pedro II na órbita da União, previsto no Art. 242, § 2º da Constituição da República de 1988.

Aos dispositivos formalmente constitucionais será imposto um processo mais exigente e dificultoso do que aquele previsto para alteração da legislação ordinária à modificação.



Certamente que esta maior exigência varia conforme o Estado Constitucional em análise. Algumas constituições são mais rígidas e outras mais flexíveis. E esta é outra diferenciação importante para este trabalho.

Uma Constituição é classificada como rígida quando seu processo de alteração exige providências extraordinárias, incomuns ao processo de alteração da legislação infraconstitucional. É, por sua vez, flexível quando pode ser alterada pelo legislador segundo o mesmo processo de modificação/criação da legislação ordinária.

Neste contexto surge o postulado da Supremacia da Constituição que, segundo CANOTILHO (1993), defende-se a partir da ideia de que as normas constitucionais gozam de autoprímazia, ou seja, encontram seu fundamento de validade jurídica em si próprias ou na Constituição como um todo unitário, nas palavras do autor:

A autoprímazia normativa significa que as normas constitucionais não derivam a sua validade de outras normas com dignidade hierárquica superior. Pressupõe-se, assim, pragmaticamente, que o direito constitucional, constituído por normas democraticamente feitas e aceites (legitimidade processual democrática) e informadas por «estruturas básicas de justiça» (legitimidade material), é portador de um valor normativo formal e material superior (CANOTILHO, 1993).

Importante, pois, dizer que o próprio autor português se ressalva no sentido da existência de dois graves problemas com o postulado supramencionado, quais sejam, primeiramente o de afirmar de onde as normas constitucionais retiram juridicidade; segundo, aquele que diz respeito ao fundamento de validade e legitimação das normas constitucionais.

Independentemente destes, utilizaremos o referencial teórico da autoprímazia das normas constitucionais, apontado pelo professor português, isto é, a noção de que as normas constitucionais legitimam a si próprias pelo todo unitário que forma a Constituição.

A Constituição é suprema porquanto registra e revela – ou deveria, do contrário não é legítima – a concepção de Estado e de sociedade que o povo, em



um momento de construção ou reconstrução da ordem jurídico-política, concebeu que era a mais desejada e que, por isso, deve ser preservada.

Em geral tem-se que a Constituição consagra a vontade da maioria e a concepção de Estado e sociedade que seja mais adequada e salutar. No entanto, nem sempre a Constituição exerce papel de defesa da maioria (o povo) do abuso de minorias - governantes autoritários que utilizam o poder a eles concedido para seu benefício, por exemplo.

A sociedade é plural comportando a existência de maiorias e minorias em seu seio, seja por questões políticas - algumas vezes um grupo fiel a certa ideologia encontra-se em minoria num determinado momento e em maioria noutro -, seja por questões históricas - alguns grupos são historicamente minoritários, senão em número, em representatividade e voz no jogo político, tais como, mulheres, negros, homossexuais, índios.

A Constituição, muitas vezes, exerce uma função contramajoritária, ora porque garante aquelas minorias históricas igualdade perante a lei, direito de ter seus referenciais culturais, étnicos, religiosos, tão respeitados quanto aqueles adotados pela maioria, em poucas palavras, garante o direito de ser diferente de forma isonômica, ora porque impede que maiorias eventuais mudem as regras do jogo.

Assim, a supremacia e a rigidez da constituição são justificadas pela imprescindibilidade de que certos valores, certos bens jurídicos que ela protege, gozam para a proteção da democracia. Esses valores e bens não podem ficar expostos à instabilidade da gangorra política.²

O papel da Constituição, entre outros, é retirar determinadas decisões fundamentais das mãos de maiorias conjunturais (BARROSO, 2009). O processo de elaboração de uma Constituição demanda uma presunção de durabilidade da

² Essa instabilidade política pode inclusive ser salutar para a construção de uma sociedade mais consciente, mais politizada e atenta às questões que envolvem a vida em sociedade e o Estado não pode, contudo, modificar o alicerce sobre o qual o edifício sócio-estatal se funda.



Carta, porquanto ela tem uma vocação de permanência, o que não quer dizer, todavia, seja eterna ou imodificável.

Os constitucionalistas fazem coro ao dizer que a Constituição não pode pretender-se imutável, necessitando se adaptar as mudanças sociais. Nas palavras do brilhante professor português, Jorge MIRANDA (2007, p.162), a Constituição está “sujeita à dinâmica da realidade que jamais pode ser captada através de fórmulas fixas”.

Os iluministas acreditaram em algum momento ser possível como fruto da razão e da lógica, consagrar no texto constitucional uma lei que servisse a qualquer época e geração. Pretensão descabida e fadada ao insucesso. Em contraponto a essas teses, que ele traz a tona, o professor Paulo BONAVIDES (2011, p.196) completa dizendo que a “imutabilidade constitucional, tese absurda, colide com a vida que é mudança, movimento, renovação, progresso”.

Nessa toada, os norte-americanos, pais da primeira Constituição moderna, de 1787, atentos a necessidade de prever mecanismos de modificação, a fim de evitar que as falhas do documento original se perpetuassem para a eternidade, oprimindo as futuras gerações (BARROSO, 2009), e ao mesmo tempo garantindo que a Carta não pudesse ser modificada com demasiada facilidade tornando sua alteração uma medida leviana, criaram uma fórmula que consistia basicamente em prever na própria Carta a possibilidade de mudança, prevendo desde então seus mecanismos de alteração, sendo estes mais complexos do que aqueles previstos para a modificação da legislação ordinária.

Esse modelo que redundava na rigidez da constituição escrita foi adotado pela grande maioria das democracias constitucionais da atualidade e fala diretamente a uma questão do constitucionalismo moderno, qual seja, o equilíbrio entre a estabilidade e a adaptabilidade da Carta constitucional.



2 Meios de alteração formal na Constituição de 1988

No Brasil, a Constituição de 1988 prevê que as emendas constitucionais devem ser aprovadas pelas duas casas legislativas, Câmara dos Deputados e Senado Federal, em dois turnos, devendo em todos os turnos ser aprovada com quórum qualificado equivalente a 3/5 dos membros. Destaque-se que são legitimados para propô-las o Presidente da República, um terço dos componentes de qualquer das casas do Congresso Nacional, e mais da metade das Assembléias Legislativas das unidades da federação, manifestando-se estas pela maioria relativa de seus membros, tudo conforme o previsto no Art. 60 da Lei Fundamental³.

O emprego do termo "emenda" é apontado com o mais adequado pela maior parte da Doutrina (MENDES, COELHO, BRANCO 2010), no entanto cumpre esclarecer que há uma confusão terminológica quanto ao emprego dos termos "reforma", "revisão", "emenda" e até mesmo "modificação" que por vezes são utilizados como sinônimos. Esclarece José Afonso da Silva que esta inapropriada utilização é fruto da experiência constitucional nacional, visto que foram aplicados inadequadamente em Cartas Constitucionais que precederam a Constituição promulgada a 5 de outubro de 1988 (SILVA, 2009, p.62).

Cabe breve diferenciação para destacar, como ensina o professor Luis Roberto Barroso, que o termo reforma é mais comumente utilizado na acepção de gênero que engloba a revisão e a emenda. Sendo esta de modificação mais viável, isto é, o próprio constituinte previu a possibilidade de a Carta necessitar se adaptar a eventuais mudanças e constituiu um poder para modificar a Constituição quando necessário fosse. A revisão, a seu tempo, como o próprio significado da palavra permite deduzir implica em um processo mais cuidadoso

³ Segundo José Afonso da Silva, o povo também pode exercer diretamente o direito de propor emenda a Constituição, conclusão decorrente de uma interpretação sistemática, mais especificamente da articulação dos termos dos Art. 1º, parágrafo único com o Art. 14, I e II, ressaltando, que existia na proposta feita pela comissão de sistematização essa hipótese expressamente, mas que no plenário a proposta foi derrubada pelos conservadores (in Curso de Direito Constitucional Positivo, p. 63-64).



e que pode tocar em pontos mais sensíveis que a emenda, sendo mais ampla do ponto de vista quantitativo ou qualitativo (BARROSO, 2009, p.167).

Tratando-se da Constituição de 1988, em termos pragmáticos, essa diferenciação perde o sentido, pois a Carta somente prevê como parte do processo legislativo a elaboração de emendas à Constituição (Art. 59, I) e sua única possibilidade de revisão está esgotada, prevista no Art. 3º do Ato das Disposições Constitucionais transitórias. A revisão não pode mais ser realizada porque tendo sido levada a cabo, pela própria natureza da norma que é transitória, produziu como resultado a edição de seis emendas e esgotou-se (2009, p.62).

Em complemento, ressalta-se que o professor Luis Roberto Barroso afirma que a Revisão não foi efetivamente concretizada porque não alterou substancialmente o texto constitucional. E mais radicalmente, BONAVIDES afirma que a previsão do Art. 3º do ADCT estava estritamente vinculada a finalidade prevista no Art. 2º do ADCT, isto é, a revisão constitucional só poderia ser efetuada se a resposta plebiscitária tivesse sido favorável à monarquia constitucional ou ao parlamentarismo.

3 Meio informal de alteração da Constituição: mutação constitucional

A Constituição pode ser alterada por essa imensa gama de mecanismos formais elencados supra, porém, este não é o único gênero de alteração das normas constitucionais. Estas podem igualmente ser alteradas por mecanismos informais, generalizados sob o termo de "mutação constitucional".

Em linhas preliminares, a mutação constitucional seria a mudança de normas constitucionais sem a operação dos mecanismos previstos para esse fim na própria Carta Constitucional. Embora a doutrina reconheça amplamente a existência do instituto, silenciam sobre muitos pontos importantes da discussão.



Torna-se, neste passo, pertinente discutir o que é a mutação constitucional, como ela ocorre e quem é legitimado para “operá-la” (ou reconhecê-la).

3.1 Mutação constitucional: conceitos

Boa parte dos estudiosos tradicionais do Direito Constitucional Brasileiro ou ignora a temática da mutação constitucional ou fala sobre ela de maneira superficial, sem grandes aprofundamentos. Paulo Bonavides, por exemplo, em seu excelente e clássico “Curso de Direito Constitucional” sequer cita o fenômeno da mutação constitucional.

É verdade que a preocupação com o problema do equilíbrio entre a rigidez da Constituição e a flexibilidade das normas constitucionais, intrinsecamente ligado a questão da mutação constitucional, é presente em sua obra, ainda que sob outros vieses. O professor paraibano toca nas questões atinentes a modificação do significado da norma constitucional quando fala sobre a “mudança constitucional na teoria da constituição aberta” dentro do capítulo “Os métodos de interpretação constitucional da nova hermenêutica”, tratando a possibilidade de modificação da norma sem alteração do texto como uma questão meramente interpretativa, posição que vem sendo refutada.

Neste sentido, traz importante contribuição ao discorrer sobre o tema da “constituição aberta”. O autor ressalta que Peter Harbele considera o tempo um elemento de suma importância no debate constitucional, sendo a convivência entre o futuro e o passado condição *sine qua nom* para a continuidade da Constituição. E complementa, “a velha hermenêutica, pelo seu caráter mais estático que dinâmico, deve ser vista como o instrumento por excelência das ideologias do *status quo*. ” (BONAVIDES, 2011, p. 164), ao passo que a



interpretação concretista concilia a Constituição com a evolução e as mudanças sociais, desde que se parta de um paradigma democrático⁴.

Nessa temática, Bonavides finaliza ressaltando que o sucesso desta metodologia ficará condicionado ao “não-afrouxamento da normatividade pelos órgãos constitucionais” uma vez que este método teria nascido da necessidade de maior adequação da Constituição com a realidade. Como se vê o professor toca de relance na questão da mutação constitucional sem, contudo, tratar exatamente da modificação da norma constitucional.

Outro clássico do Direito Constitucional pátrio é o “Curso de Direito Constitucional Positivo”, do professor José Afonso da Silva. Nesta obra a questão da mutação constitucional também é tratada *en passant*, embora haja ao menos uma preocupação de registrar a existência do fenômeno e explicar sucintamente do que se trata.

De plano destaca-se que a temática é tratada no capítulo II intitulado “Da Constituição” dentro do tópico V denominado “Emenda à Constituição”. A escolha desse título para o tópico revela que o foco da abordagem é a alteração formal da Constituição, uma vez que a emenda é o meio consagrado pela própria Constituição para fazê-lo.

Pela opção didático-pedagógica percebe-se que a questão da mutação constitucional recebe tratamento periférico no tema da alteração da constituição, isto é, preocupado que é em precisar classificações e esquemas didáticos o professor faz questão de destacar que é um fenômeno que não se confunde com a reforma constitucional para que não haja equívoco terminológico, mas apenas isso.

⁴ Paulo Bonavides pensa que o método concretista da “Constituição aberta” pode ser perigoso em Estados nos quais o senso democrático não seja sólido, onde não haja uma base social estável, porquanto sem essa estabilidade o dissenso associado à demasiada abertura da Constituição corre grande risco de redundar na falência da ordem constitucional de forma abreviada. Todavia, salienta, “o método concretista da Constituição aberta, nos sistemas efetivamente democráticos, poderá revelar-se contudo excelente para manter um *status quo* da liberdade”.



Vejam os a breve, porém útil, definição de mutação constitucional apresentada pelo célebre constitucionalista:

“consiste num processo não formal de mudança das constituições rígidas, por via da tradição, dos costumes, de alterações empíricas e sociológicas pela interpretação judicial e pelo ordenamento de estatutos que afetem a estrutura orgânica do Estado” (SILVA, 2009, p.62).

O conceito deveras interessante traz algumas reflexões sobre o fenômeno em estudo, tais como, a exclusividade da ocorrência do fenômeno nas constituições rígidas, o conceito de costume e de tradição, e os limites da interpretação judicial e da realidade no processo de modificação da norma.

É salutar a lembrança de Inocêncio Mártires Coelho de que a questão das “mutações normativas” não é exclusividade do Direito Constitucional, sendo problemática tratada em todos os ramos do Direito. Em verdade, como disse o professor, “a Sêmantica Jurídica outra coisa não é senão um capítulo ou setor da Semântica Geral”, isto é, as palavras – e a Língua – são vivas e tem seu significado alterado ao longo do tempo.

Os preceitos jurídicos sofrem o impacto da realidade. Atingidos que são pela força do tempo refletem (ou podem refletir) mudanças nos paradigmas históricos, culturais e sociais e as suas respectivas consequências axiológicas.

A mudança do olhar constitucional para a questão da isonomia racial nos Estados Unidos da América do Norte é um clássico exemplo de alteração de paradigma histórico-social que, segundo Luis Roberto Barroso, configura uma mutação constitucional.

Após as emendas da reconstrução (XIII, XIV e XV) que, respectivamente, aboliu a escravidão, reconheceu a cidadania dos negros e garantiu a estes o direito de voto, em 1896 a Suprema Corte dos EUA fixou posicionamento (*Plessy x Ferguson*) de que apesar dos direitos reconhecidos naquelas emendas negros e brancos eram iguais, mas deveriam ficar separados. Esta doutrina legitimou durante mais de 50 anos a separação de escolas para negros e para brancos,



lugares nos ônibus para negros e lugares para brancos. Somente no ano de 1954, ao julgar o caso *Brown x Board of Education*, a Suprema Corte impôs a integração racial nas escolas públicas (BARROSO, 2009, p.162).

Reconhece-se o fenômeno da mutação constitucional pela radical mudança de posicionamento do Tribunal Constitucional norte-americano. Outros inúmeros casos, alguns menos drásticos e mais pacíficos, ocorridos no Brasil podem ser citados, tais como, o reconhecimento do direito das companheiras que outrora eram chamadas concubinas – a substituição da denominação já denota inegável mudança de perspectiva -, a igualdade entre filhos “legítimos” e “ilegítimos”, entre outros exemplos.

O professor Miguel Reale criou interessante rol de causas de modificação na semântica normativa que, na companhia do professor Inocêncio Coelho, ora traz-se a baila. Resultam, pois: “a) do impacto de valorações novas ou de mutações imprevistas na hierarquia dos valores dominantes; b) da superveniência de fatos que venham modificar para mais ou para menos os dados da incidência normativa; c) da intercorrência de outras normas, que não revogam propriamente uma regra em vigor, mas interferem no seu campo ou linha de interpretação; d) da conjugação de dois ou até dos três fatores acima discriminados” (REALE, 2002, p. 566).

Em outras palavras, as alterações na semântica normativa podem decorrer do surgimento de novos valores, da mudança na ordem dos valores dominantes, do surgimento de fatos que diminuam ou aumentem o âmbito de alcance da norma, da promulgação de uma nova norma que afete o âmbito de incidência de norma pré-existente ou do conflito interpretativo com outra norma e da concorrência de mais de um desses fatores.

Importa ressaltar que, como próprio Reale destaca, esses critérios foram traçados para a alteração semântica das leis, mas essa escolha foi puramente didática, sendo as causas apresentadas aplicáveis a quaisquer tipos de normas jurídicas, portanto, também as normas constitucionais.



Destaca-se o apontamento de Uadi Lamêgo BULOS de que “os meios difusos⁵, como o próprio nome já indica, não seguem formalidades ou procedimentos expressos”, sendo difícil precisar quais os mecanismos pelos quais eles atuam, pois que acontecem silenciosamente se manifestando de tempos em tempos e sem regularidade e ocasião determinadas (BULOS, 1996, p.29).

Com efeito, não são todos os autores que concordam com a afirmativa, mormente porque ela traz a ideia de que a mutação constitucional para ocorrer demanda uma passagem de tempo considerável que justifique a mudança da realidade, o que muitos constitucionalistas rechaçam. A exemplo de HESSE que, segundo o próprio BULOS (1996, p.29), sustenta que o mais importante é a mudança de significado não sendo determinante o caráter inconsciente e a duração do processo para se dizer que ocorreu uma mutação constitucional.

3.2 Tipologia: Quem pode promover/declarar a mutação constitucional

A mutação constitucional se caracteriza por um descompasso entre a norma constitucional, em um determinado sentido, e a realidade constitucional, podendo ter várias raízes. Os estudiosos acerca do tema enumeram várias causas e propõem diversos esquemas de classificação que doravante serão apresentados.

De maneira geral os esquemas didáticos apresentados pelos doutrinadores passam por uma divisão entre as mutações constitucionais decorrentes de ações estatais – atos e práticas do Legislativo, ações do Executivo e decisões judiciais – e aquelas oriundas de comportamentos sociais.

Nada obstante, o poder constituinte difuso tem como titular o povo. Este é representado no exercício deste poder constituinte na grande maioria das vezes pelo Supremo Tribunal Federal (STF) que é quem possui o papel precípua de guardar e interpretar a Constituição, entretanto parte dos constitucionalistas

⁵ Por “meios difusos” deve-se entender a manifestação do que se denomina Poder Constituinte Difuso.



reconhece nas autoridades legislativas e administrativas⁶ a possibilidade de exercer o poder constituinte difuso dando determinada interpretação para a norma constitucional ou reconhecendo que ela ganhou socialmente um novo significado diferente daquele que vinha sendo compreendido e aplicado até aquele momento.

Para Luis Roberto BARROSO (2009, p.128) a mutação constitucional pode se originar da Interpretação Constitucional, operada pelos três Poderes no exercício de suas funções específicas, e dos costumes constitucionais, práticas reiteradas consideradas válidas.

O autor destaca que ao aplicar as leis ou criá-las os Poderes interpretam a constituição. Então, as mutações constitucionais derivadas de um processo hermenêutico-constitucional podem ser divididas naquelas oriundas da interpretação constitucional na aplicação do direito positivo e aquelas resultantes da interpretação constitucional inerente à sua criação, sejam pela via legislativa ou judiciária.

É de se comentar ainda que o professor BARROSO dispõe sobre a possibilidade de mutação constitucional pela mudança da realidade de fato e a mudança na percepção do direito, sem, contudo, deixar claro se essas seriam características de toda e qualquer mutação constitucional.

Por isso mister se faz destacar que não existe unicamente a interpretação constitucional pela via orgânica (Judiciário, Legislativo e Executivo), porquanto os constitucionalistas e outros pesquisadores também interpretam a Constituição, bem como todo indivíduo afetado por sua existência. As interpretações não-orgânicas são igualmente fontes de mutação constitucional, visto que esta guarda relação com mudanças na percepção do direito e da realidade.

⁶ É de valia salientar que a interpretação administrativa está inclusive prevista legalmente, conforme o dispositivo constante do Art. 2º, XIII da Lei 9784/99, tendo inclusive, para a esfera federal, previsão de vinculação da interpretação veiculada em parecer da Advocacia Geral da União aprovado pelo Presidente da República, nos termos do Art. 40, § 1º da Lei Complementar nº 73 (Lei orgânica da Advocacia Geral da União)



Todas estas formas de interpretação constitucional são de fundamental importância, apesar disso a interpretação judicial goza de certa primazia sobre as outras, isso porque instado a se manifestar não pode (o Judiciário) se furtar a exprimir uma interpretação oficial da norma constitucional, possuindo o condão de palavra final submetida ao seu crivo (BULOS, 1997, p.133).

O mestre José Afonso da SILVA, por sua vez, reconhece três causas legítimas para as mutações constitucionais, a saber, os atos de complementação constitucional, a interpretação e construção da Constituição e as convenções constitucionais. Quanto à última cumpre esclarecer que o autor faz importante diferenciação entre as convenções e os costumes constitucionais, considerando, em verdade, que não existem costumes constitucionais (SILVA, 1999).

A classificação elaborada pelo jurista chinês Hsü Dau-Lin também é amplamente lembrada e vale o registro. Para ele, pois, as hipóteses de mutação da constituição são oriundas de: a) práticas estatais que não violam formalmente a Constituição por não haver regulamentação no tocante elas; b) impossibilidade de exercício de certas competências definidas na Carta; c) práticas estatais contraditórias a Lei Fundamental; e d) interpretação constitucional (HSÜ DAU LIN apud COELHO, MENDES, BRANCO 2010).

As mudanças da realidade são imprevisíveis não sendo possível encaixá-las total e perfeitamente em esquemas classificatórios. Por isso, BULOS lista as causas já conhecidas das mutações constitucionais a fim de propor sua classificação, são elas: a interpretação; os usos e costumes; a construção judicial; as complementações legislativas; as práticas governamentais legislativas e judiciárias, e até mesmo a influência dos grupos de pressão (BULOS, 1996, p.32).

A partir delas, para efeitos didáticos, propõe a seguinte classificação das mutações constitucionais: a) as mutações constitucionais operadas em virtude da interpretação constitucional, em suas diversas modalidades e métodos; b) as mutações decorrentes das práticas constitucionais; c) as mutações através da



construção constitucional; d) as mutações constitucionais que contrariam a Constituição (mutações constitucionais inconstitucionais). (BULOS, 1996, p.34).

Ressalta ainda o autor que essa última categoria foi incluída porque faz parte da realidade, todavia não deve ser entendida como uma mutação constitucional legítima, pelo contrário, deve ser rechaçada da ordem constitucional inclusive pela via do controle de constitucionalidade (BULOS, 1996, p.34). Salienta-se que esta última classificação parece a mais adequada e completa.

Como visto, é certo que mesmo os constitucionalistas não chegam a consenso nesta temática, discordando inclusive quanto aos exemplos. O que parece mutação constitucional para alguns não passa de mera interpretação constitucional para outros.

Neste passo, para fins deste trabalho importa, mormente, considerar a mutação constitucional decorrente da interpretação na criação do direito pelo Poder Legislativo a qual será melhor comentada a seguir.

3.3 Mutação constitucional decorrente da Interpreta o Constitucional Legislativa

A atua o do legislador passa todo o tempo por interpretar a Constitui o no cumprimento e no exercício de suas competências e fun oes públicas. Alguns dizem que elas se d o principalmente no preenchimento de lacunas deixadas pelo constituinte originário, porém essa posi o   bastante questionável por motivos de diversas ordens.

A interpreta o constitucional legislativa ocorre, por exemplo, quando o Congresso Nacional aprova determinado projeto de lei - por mais simples que ele seja - tornando-o apto a ser sancionado pelo Presidente da República. Se todo o trâmite ocorreu respeitando-se as normas constitucionais disciplinadoras do processo legislativo, estamos diante de várias interpreta oes constitucionais legislativas. Sem estar frente a nenhuma lacuna no texto da Carta.



E ainda, se o projeto é materialmente constitucional subtede-se que em sua elaboração houve outros tantos atos de interpretação constitucional que resultaram na concepção de que esse determinado projeto está em conformidade com a Lei Fundamental.

Com efeito, o legislativo igualmente realiza interpretação constitucional nas hipóteses em que exerce controle de constitucionalidade, seja na análise da Comissão de Constituição e Justiça, seja no controle de constitucionalidade incidental que pode exercer o Tribunal de Contas que, diga-se, é órgão auxiliar do poder legislativo⁷.

A propósito do tema das lacunas, José Afonso da Silva (2009) defende veementemente a não existência de lacunas constitucionais. O raciocínio, em resumo, é o seguinte: a existência de lacunas pressupõe uma omissão ou falha do autor da obra ou do documento⁸. No caso da Constituição o autor é o Poder Constituinte e quanto a este a presunção é diametralmente oposta, isto é, se a Lei Maior não trata expressamente do assunto pressupõe-se que o Poder Constituinte optou por não tratar aquele tema com status constitucional.

A Constituição, por bem dizer, fala sobre tudo. Todos os atos e normas dentro do ordenamento jurídico devem ser olhados sob a óptica da Constituição. Se o tema não foi tratado expressamente deverá ser disciplinado por norma infraconstitucional que esteja de acordo com a Constituição. Não se trata de complementar norma constitucional ou sequer de modificá-la, o que configuraria a mutação constitucional⁹.

Partindo da separação entre os conceitos de lacunas e atos de complementação constitucional, que o autor entende serem diferentes, uma vez que nas normas que originam estes não há falha ou omissão, e sim delegação de

⁷ STF, Súmula 347: "O Tribunal de Contas, no exercício de suas atribuições, pode apreciar a constitucionalidade das leis e dos atos do poder público".

⁸ No dicionário Michaelis, "1.Espaço vazio, em branco; falha, vazio, omissão, hiato".

⁹ Ressalta-se a respeito da última ressalva do autor a teoria material da constituição segundo a qual toda norma que trate de direitos fundamentais, garantias e organização dos Poderes são constitucionais em sua substância.



competência para definir a maneira como determinada norma constitucional irá se efetivar na prática. Ao revés, a Constituição Cidadã, em sua maior parte é exaustivamente regulamentada ou possui previsão específica do instrumento normativo infraconstitucional que irá dar-lhe aplicabilidade direta.

Resta saber se essas complementações configuram mutações constitucionais. Neste tocante sustenta Luis Roberto BARROSO expressamente:

Em certos casos, no entanto, ele [o legislador] atuará em situações expressamente determinadas pela Constituição, que requerem a edição de legislação integradora. Pois bem: num caso ou noutro, a mera edição de normas de desenvolvimento ou complementação do texto constitucional, ainda quando inovem de maneira substancial na ordem jurídica, não caracterizará, de ordinário, mutação constitucional (BARROSO, 2009).

Em seguida propõe este exemplo:

Suponha-se, por exemplo, que a jurisprudência entenda que da letra do art. 196 da Constituição – que provê acerca do Direito à saúde – não se extrai a exigibilidade do fornecimento gratuito, pelo Estado, de medicamento para lidar com determinada doença. Imagine-se, no entanto, que uma lei ordinária, a propósito de desenvolver o conteúdo do direito à saúde, venha a impor a obrigatoriedade nesse caso. A hipótese não se situa no plano da mutação constitucional, e sim no âmbito do princípio da legalidade. (BARROSO, 2009, p.132).

Na hipótese claramente se tem uma norma determinando o fornecimento de medicamento através de uma lei ordinária, portanto, formalmente infraconstitucional. A despeito da possibilidade de considerarmos essa norma materialmente constitucional em razão da proibição do retrocesso, por exemplo, o fato que não há mudança de sentido da norma constitucional, portanto não há mutação constitucional.

Do mesmo modo a implementação dessa medida poderia ser tomada por outros atos de complementação constitucional como decretos que instituem políticas públicas, portarias, etc., sem, contudo, configurar uma mutação constitucional.



São inúmeros os exemplos de atos de complementação constitucional que a bem da verdade desenvolvem o conteúdo constitucional, através de leis que podem ter seus conteúdos considerados materialmente constitucionais.

Todas as definições a respeito da efetivação dos direitos políticos (Capítulo IV, Título II da Constituição), como o voto secreto e o sufrágio universal são exemplos de normas materialmente constitucionais.

Portanto, temos que a mutação constitucional na criação do direito positivo pelo legislador ocorre quando o legislador aprova uma lei que altera um sentido anteriormente dado a uma norma constitucional (BARROSO, 2009), ressalvada a hipótese de complementação legislativa constitucional.

4 O Voto feminino no Brasil como mutação constitucional operada pelo Legislativo

Em primeiro lugar, cumpre destacar que a escolha deste caso se dá pela relevância histórica da conquista do direito ao voto pelas mulheres visto que, passados pouco mais de 80 anos da data que a primeira mulher votou e foi votada (e eleita) em caráter nacional, elas são a maioria do eleitorado e uma mulher ocupa a Presidência da República¹⁰.

Na Constituição atual o sufrágio secreto, universal, direto e periódico é limitação material expressa ao poder constituinte reformador¹¹. Sabe-se que o conceito de voto universal na ordem constitucional vigente comporta alguns poucos impedimentos legais, mas sem sombra de dúvidas é muito mais amplo que em Constituições anteriores.

Os direitos políticos das mulheres, especificamente, chegaram a ser discutidos nos debates da Constituinte da República em 1890, no entanto a idéia foi rechaçada porque consideravam o valor intelectual da mulher inferior ao do

¹⁰ Disponível em: <http://www.tse.jus.br/noticias-tse/2013/Abril/serie-inclusao-a-conquista-do-voto-feminino-no-brasil>. Acessado em: 30/07/2014.

¹¹ Constituição Federal, art. 60, § 4º: "Não será objeto de deliberação a proposta de emenda tendente a abolir: II – o voto, direto, secreto, universal e periódico.



homem¹² e, portanto, não teriam capacidade para escolher seu candidato (CERQUEIRA, 2008, 157). Essa noção era tão forte à época que nem sequer previram limitação expressa ao voto feminino na Carta de 1891.

Em decorrência dessa não proibição expressa, muitas mulheres tentaram seu alistamento eleitoral ao longo do período conhecido como República Velha (1890-1930), todavia sem obter sucesso. Essa luta ganhou corpo com o fortalecimento do feminismo e surgimento de alguns movimentos em prol da moralização das eleições, voto secreto, fim do voto de cabresto, etc., dentre os quais se destacam a Semana de Arte Moderna de 1922, a criação do Partido Comunista do Brasil no mesmo ano, e os diversos movimentos Tenentistas como a Coluna Prestes, por exemplo.

Em 1927, no Rio Grande do Norte, foi aprovada uma lei que previa a possibilidade do voto das mulheres culminando na inclusão da professora Celina Guimarães Vianna da lista de eleitores, que se tornou a primeira eleitora da América do Sul (CERQUEIRA, 2008, p.158).

Veja bem, estamos diante de uma lei estadual que autorizou o voto feminino indo de encontro ao entendimento material da norma constitucional que listava o rol de eleitores. É verdade, sem contrariar previsão expressa da Constituição de 1891, mas como dito modificando a norma constitucional que até ali era compreendida como uma limitação ao exercício do sufrágio.

Segundo matéria da denominada "série inclusão", veiculada no portal eletrônico do Tribunal Superior Eleitoral, dois anos após foi eleita a primeira prefeita mulher no Brasil, também no Rio Grande do Norte. Alzira Soriano foi escolhida como Chefe do Executivo Municipal da cidade de Lages/RN¹³.

Somente com o Código Eleitoral de 1932 é que esse direito foi reconhecido nacionalmente, embora ainda sem amparo constitucional expresso no texto da

¹² O Código Civil de 1916, a título de exemplo de positividade dessa idéia, listava as mulheres casadas como relativamente incapazes enquanto perdurasse a sociedade conjugal.

¹³ Disponível em: <http://www.tse.jus.br/noticias-tse/2013/Abril/serie-inclusao-a-conquista-do-voto-feminino-no-brasil>. Acessado em: 30/07/2014.



Carta vigente ou mesmo de decisão do Supremo Tribunal Federal reconhecendo a constitucionalidade dessa norma, isto é, a mudança da realidade constitucional ainda não havia sido reconhecida pelo Judiciário, mas sim pelo Legislativo.

Em maio de 1933 pela primeira vez, na eleição para a Assembleia Nacional Constituinte, as mulheres puderam votar e serem votadas em uma eleição de âmbito nacional, tendo sido eleita deputada federal e integrante da Constituinte a médica e pedagoga paulista, Carlota Pereira de Queirós.

O art. 2º do Código Eleitoral dispunha: “É eleitor o cidadão maior de 21 anos, sem distinção de sexo, alistado na forma deste Código”.

Como se vê é expressamente reconhecida a igualdade de gênero nesta temática. Um dos elaboradores do projeto do Código que também foi um dos primeiros ministros do Tribunal Superior Eleitoral, João Crisóstomo da Rocha Cabral, em contundente obra comentando o Código de 32 salienta que durante a elaboração do projeto muito se considerou sobre não tornar obrigatório o alistamento eleitoral para as mulheres reconhecendo somente o direito facultativo de voto, tendo em conta a estrutura social predominante na época, porém as pequenas restrições pensadas pelos elaboradores do projeto foram retiradas (CABRAL, 2004, p.19), passando a vigorar a redação a acima que não distingue o alistamento masculino e feminino.

Nessa esteira, reconhece o autor que a incapacidade relativa das mulheres com relação ao marido limitava-se aos atos da vida privada, não englobando os atos da vida pública, como o exercício da cidadania e, conseqüentemente, do voto. Vejamos nas suas palavras:

A mulher casada exerce como direito próprio o de qualificar-se e inscrever-se eleitora (CE, art. 2o) e, assim, para isso, independe de autorização marital, sendo as disposições do CC, restritas às relações jurídicas de ordem privada (art. 1o) e às demais expressamente por ele mencionadas, nas quais não se inclui nem se pode incluir a autorização de que trata a consulta (ac. no 272, BE no 46. 1933. Idem ac. nos.278 e 192, B. E. no 47, 1933) (CABRAL, 2004, p.42).



Somente no ano seguinte, 1934, é que pela primeira vez foi previsto constitucionalmente a possibilidade de voto para as mulheres de acordo com o dispositivo expresso no art. 109 do referido Documento Constitucional, qual seja:

Art. 109 – O alistamento e o voto são obrigatórios para os homens e para as mulheres, quando estas exerçam função pública remunerada, sob as sanções e salvas as exceções que a lei determinar.¹⁴

Nestes termos, com a obrigatoriedade do voto limitada às mulheres que exerciam função pública remunerada, uma Carta constitucional reconhece o direito de voto das mulheres pela primeira vez na história do Brasil, sete anos após uma legislação infraconstitucional estadual fazê-lo e algumas mulheres terem sido regularmente eleitas.

Está, portanto, sobejamente claro que se tratou de um caso de mutação constitucional, diga-se dos mais emblemáticos da história do constitucionalismo brasileiro, considerando a luta política pela conquista do voto feminino e a importância desse direito para a consolidação da Democracia baseada na igualdade entre os cidadãos.

Como já dito a mutação constitucional quase sempre pressupõe mudanças profundas no sentimento constitucional.

Relembrando as palavras de Bulos:

Isto porque uma Constituição é um organismo vivo, em cujo esteio encontramos **a autoconsciência de um povo**, assentado em uma base territorial definida, e submetido a um governo soberano, numa determinada época histórica, sujeita a fatores sociais cambiantes. Como a doutrina das mutações constitucionais é o reflexo, teórico e prático, **desses fatores sociais cambiantes**, ela se produz quando a normatividade constitucional se modifica pelo influxo de acontecimentos que **não afetam a sua forma, porém transmutam seu conteúdo** (BULOS, 1997, p.42, grifo nosso).

Verifica-se uma mudança quanto ao sentimento constitucional nos que tange a igualdade de direitos políticos entre homens e mulheres. Nos debates para elaboração da primeira constituição republicana, em 1890, não se julgou

¹⁴ Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil de 1934, disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constitui%C3%A7ao34.htm. Acessado em: 30/07/2014.



necessário sequer proibir expressamente o voto feminino tamanha era a certeza que tinham sobre a suposta incapacidade das mulheres de se manifestarem politicamente. Menos 40 anos depois foi promulgada legislação estadual contrária ao entendimento predominante sobre a Constituição, aplicou-se a lei, mulheres votaram, outras foram eleitas e solidificou-se pouco a pouco o entendimento de que esse direito fundamental assiste igualmente mulheres e homens.

Esse exemplo é caso emblemático de mutação constitucional, porquanto é disso que se trata este fenômeno. Da mudança de significado da norma por alterações sociais, políticas e de compreensão sobre o direito.

Neste passo, a norma constitucional que reconhecia somente aos homens o direito ao sufrágio modificou-se pela interpretação constitucional legislativa que alcançou sentido diferenciado para aquela norma em face da Constituição e, em especial, do paradigma social da conjuntura daquela época, levando a efeito verdadeira mutação constitucional.

CONCLUSÃO

Este estudo teve por intenção abordar o fenômeno da mutação constitucional, à luz da doutrina e jurisprudência pátria, especialmente na hipótese ocorrida no caso do reconhecimento do direito das mulheres ao voto. O objetivo nunca foi propriamente esgotar tudo o que há de produção acadêmica sobre o tema, mas sim sistematizar as idéias mais importantes e necessárias à compreensão do fenômeno destacando o caso mencionado como exemplo emblemático da existência do fenômeno da mutação constitucional em nossa ordem jurídico-constitucional.

No que diz respeito a chamada "doutrina" percebeu-se que as obras tradicionais não possuem construções teóricas em profusão a respeito do tema, aliás, boa parte nem sequer fala, outra parte o faz de forma superficial. Assim, adotou-se, precipuamente, como referências principais, os trabalhos de Luis



Roberto Barroso, José Afonso da Silva e Uadi Lamego Bulos. Três gerações de constitucionalistas diferentes.

É certo, pois, que a problemática da mutação constitucional passa antes por uma questão lingüística. Como visto, a norma sofre modificação por alterações sociais, políticas, culturais – na realidade fática de maneira geral. Para além, o próprio texto em si pode sofrer mudança de entendimento devido ao câmbio de significado que as palavras sofrem com o tempo.

A mutação constitucional é, portanto, um fenômeno caracterizado por uma mudança no sentido material da norma constitucional em razão de alguma modificação estrutural naquela sociedade. Não há mudança formal: neste aspecto a norma constitucional permanece intacta.

Barroso, contudo, entende que só acontece mutação constitucional quando o sentido da norma muda drasticamente, o que não parece ser o entendimento da maioria dos estudiosos. Por outro lado, José Afonso compreende o instituto da interpretação construtiva como passível de dar causa à mutação constitucional. De modo mais simples, quando a interpretação cria nova figura jurídica inovando a ordem jurídica – caso do controle de constitucionalidade no direito norte-americano, no Brasil o surgimento do Mandado de Segurança através da doutrina do *habeas corpus* – configura uma mutação constitucional.

Neste passo, da análise do caso de mutação constitucional tratado no presente (capítulo 4) percebe-se que a mutação constitucional não se trata de um fenômeno novo, fazendo parte da vida constitucional desde há muito – o voto feminino data das décadas de 20 e 30 do século passado. A inovação está em abordar a temática nos livros de Direito Constitucional reconhecendo sua importância e alçando-a a patamar de essencialidade para compreender os mecanismos de atualização e adaptação da Carta às mudanças ocorridas na sociedade ou mesmo na compreensão do Direito.



Com efeito, a questão está na ordem do dia devido à expansão do Poder Judiciário e a judicialização da vida¹⁵ - fenômenos que explicam o aumento considerável do número de casos nos quais o Supremo Tribunal Federal é chamado a se posicionar sobre a constitucionalidade ou não de determinado ato ou norma - trazendo a tona diversos casos de alteração da norma pela via da mutação constitucional.

Dessarte, notório é que a Constituição como documento que registra historicamente os valores inerentes a uma determinada sociedade, circunscrita a um território, uma vez dotada de normatividade demanda um mecanismo de adaptação à evolução das concepções sobre os fatos sociais e o Direito. Esse mecanismo é a mutação constitucional, expressão do exercício do poder constituinte difuso.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BARROSO, Luis Roberto. **Curso de Direito Constitucional Contemporâneo**. 1ª ed., São Paulo: Saraiva, 2009.

_____, "Judicialização, ativismo judicial e legitimidade democrática", in: **Revista da Escola da Magistratura Regional Federal**, EMARF-TRF 2ª região, Cadernos Temáticos, Justiça Constitucional no Brasil: Política e Direito, Rio de Janeiro, EMARF – TRF 2ª região, 2010, edição de dezembro de 2010, p. 389-406. São Paulo: Saraiva, 1997.

BONAVIDES, Paulo. **Curso de direito constitucional**, 26. ed., São Paulo: Malheiros Editores. 2011.

BULOS, Uadi Lamêgo. Da reforma à mutação constitucional. **Revista de Informação Legislativa**, Brasília, a. 33 n. 129 jan./mar. 1996.

_____, **Mutação Constitucional**. São Paulo: Saraiva, 1997.

¹⁵ V. artigo de Luis Roberto Barroso, "Judicialização, ativismo judicial e legitimidade democrática", *in*: Revista da Escola da Magistratura Regional Federal, EMARF-TRF 2ª região, Cadernos Temáticos, Justiça Constitucional no Brasil: Política e Direito, Rio de Janeiro, EMARF – TRF 2ª região, 2010, edição de dezembro de 2010, p. 389-406.



CABRAL, João C. da Rocha, **Código Eleitoral da República dos Estados Unidos do Brasil Comentado**, Publicado pela Secretaria de Documentação e Informação do Tribunal Superior Eleitoral, 2004.

CERQUEIRA, Thales Tácito Pontes Luz de Pádua, **Tratado de Direito Eleitoral, Tomo I**, Ed. Premier Máxima, 2008.

CANOTILHO, JJ Gomes. **Curso de Teoria da Constituição e Direito Constitucional**, 6 ed., Coimbra: Livraria Almedina, 1993.

LENZA, Pedro. **Direito Constitucional esquematizado**. 17^a ed., São Paulo: Saraiva, 2013

LIJPHART, Arend. **Modelos de Democracia: Desempenho e padrões de governo em 36 países**, tradução de Roberto Franco. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003.

MENDES, Gilmar Ferreira. COELHO, Inocêncio Mártires. BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. **Curso de direito constitucional**, 5. ed., São Paulo: Saraiva, 2010.

MICHAELIS: **Dicionário de língua portuguesa**. 3^a ed. São Paulo: Editora Melhoramentos, 2008.

MIRANDA, Jorge. **Manual de direito constitucional. Tomo II: Constituição**. 6. ed. Coimbra: Coimbra, 2007.

REALE, Miguel. **Filosofia do Direito**. 19 ed. São Paulo: Saraiva, 2002.

SILVA, José Afonso. **Curso de direito constitucional positivo**, 32. ed., São Paulo: Malheiros Editores, 2009.

_____, José Afonso da, Mutaciones Constitucionales. Cuestiones Constitucionales. **Revista Mexicana de Derecho Constitucional**, n.1, 1999.

Recebido em:24/09/2014

Aceito em:25/04/2016



Sobre os autores:

Fabianne Manhães Maciel

Doutora em Direito pela Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ).
Professora adjunta na Universidade Federal Fluminense (UFF).

Igor Peçanha Frota Vasconcellos

Graduado em Direito pela Universidade Federal Fluminense (UFF).