

A CIDADANIA COMO DEFESA DA CONSTITUIÇÃO

Mauro Alves de Araujo

INTRODUÇÃO

O presente trabalho visa o estudo de uma questão que muito tem sido discutida, a cidadania, mas pouco se trata de seu exercício como meio de defesa da Constituição.

Assim, procura este estudo demonstrar o que é um cidadão na nova Carta Magna, e como o exercício da cidadania é imprescindível para uma evolução cultural de nosso povo.

Ainda que de forma singela, o presente estudo busca a apresentação da evolução histórica da cidadania, desde nossa primeira Constituição da República até a hodierna, demonstrando o incessante aprimoramento do Estado Democrático de Direito, com a origem do conceito de cidadão e dos meios de defesa da Constituição.

O sentido do termo cidadão, sua natureza e finalidade, também são demonstrados de uma forma diversa das que vêm sendo demonstradas pela doutrina, como uma nova forma de pensar o conceito de cidadão, mormente, o que visa uma melhor análise da questão na atualidade.

Para tanto, passa-se a estudar a questão sob o aspecto tradicional, com as críticas a esta interpretação, e posteriormente o estudo sob uma nova ótica, com os argumentos para a defesa desta posição.

Isto é feito com a aquisição do direito à cidadania, sua perda e reaquisição, incluindo suas conseqüências e direitos.

Como o tema é analisado com o tradicional conceito de cidadão, a distinção entre este e nacionalidade é discutido com o sentido que se adota para cidadão, que inova ante o conceito tradicional.

Por fim, uma explanação sobre as hipóteses constitucionais de direito à cidadania é feita para demonstrar que o conceito tradicional de cidadão está superado pela hodierna Carta da República, que permite a sua defesa de forma ampla, no novo conceito de cidadão. E, assim, são demonstradas as hipóteses de exercício da cidadania como instrumento de defesa da Constituição.

EVOLUÇÃO HISTÓRICA

A Constituição de um país é o guia de todo cidadão, para que se tenha um Estado de Direito. O Brasil, como sabemos, é novo na história do mundo, sendo que, na forma de governo republicano, nosso país já teve 6 (seis) constituições, quais sejam, as de 1891, 1934, 1937, 1946, 1967 e 1988, ou seja, um grande

número de constituições em tão curto espaço de tempo, mormente quando comparado com países como a Inglaterra e os Estados Unidos.

Mas, a cada nova Constituição, promulgada ou outorgada, novos avanços foram feitos, máxime no aspecto de instituição das garantias individuais, com um aprimoramento da democracia. Exceção feita à Constituição de 1937 que, outorgada por Getúlio Vargas sob a argumentação de salvar o país de uma guerra civil, face os conflitos ideológicos, restringiu os direitos políticos até então conquistados.

Somente com o advento da Constituição de 1946 voltamos a ter um Estado de Direito, com o restabelecimento e aumento dos direitos sociais e políticos.

A Constituição de 1967, quando promulgada com texto imposto pelo regime militar que se implantara com o golpe de 1964, reduziu a autonomia individual, permitindo que direitos e garantias constitucionais fossem suspensos, o que a tornou mais autoritária que a Constituição de 1937, decretada por Getúlio Vargas. Quando emendada pelo tão repugnado Ato Institucional nº 5, de 13 de dezembro de 1968, a Constituição de 1967 mostrou-se mais nitidamente uma exceção à evolução das garantias fundamentais de cada nova constituição. Isto porque o referido Ato Institucional, dentre outras modificações à Constituição de 1967, suspendeu os direitos políticos de qualquer cidadão pelo prazo de 10 (dez) anos, cassou os mandatos e suspendeu as garantias individuais e da magistratura, implantando a ditadura militar de 20 anos.

Ante a saturação do povo brasileiro pela não participação de modo direto na escolha de seus governantes, bem como pela proliferação de escândalos envolvendo militares que, até então, se consideravam ícones da honestidade, o que lhes legitimava a governar e escolher os governantes, o Estado de Direito era um anseio reclamado de forma clara por todos os segmentos de nossa sociedade.

Assim, através da Emenda Constitucional nº 11, os famigerados Atos Institucionais são revogados, restabelecendo-se a Constituição de 1967 que, reiterando, guardava o autoritarismo do regime militar de 1964.

Daí que, em 1982, começaram os movimentos que reclamavam uma maior abertura política, culminando com a Emenda nº 26, de 27 de novembro de 1985, que convocava a Assembléia Nacional Constituinte, eleita em 1986 pela “*Nova República*”, cumulando as funções legislativas com o poder constituinte.

Em 1º de fevereiro de 1987 tivemos a instalação da Assembléia Constituinte, e em 5 de outubro de 1988 a promulgação da hodierna Constituição da República Federativa do Brasil.

Vivemos, assim, sob a égide de uma Constituição que tem, em seu Preâmbulo, o fim a que se destina, qual seja, “*o exercício dos direitos sociais e individuais, a liberdade, a segurança, o bem-estar, o desenvolvimento, a igualdade e a justiça como valores supremos de uma sociedade fraterna, pluralista e sem preconceitos, fundada na harmonia social e comprometida, na ordem interna e internacional, com a solução pacífica das controvérsias*”.

Esta Constituição de 1988 é, com certeza, a que mais se preocupou com o homem, o cidadão, pois colocou seus direitos e garantias fundamentais no início do texto legal, demonstrando a tendência democrática e humanística do texto. Ao contrário do que ocorria com as constituições pretéritas, onde em primeiro lugar vinha o Estado, com seus bens e direitos, depois o homem, cidadão, em que pese os direitos naturais e inalienáveis da pessoa humana preexistirem ao Estado e a este se sobreponem.

Esta prevalência dos direitos humanos sobre o Estado remontam a séculos, como se constata pela “*Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão*”, elaborada pela Assembléia Constituinte Francesa em 1789, como um aprimoramento das “*Declarações*” norte-americanas dos Estados de Virgínia e da Pensilvânia (1776). Mais, a própria “*Declaração Internacional dos Direitos do Homem*”, de 1948, votada pela Assembléia Geral da Organização das Nações Unidas, instituiu a todos que aderirem a este Tratado o respeito a estas garantias, e o Brasil tem a adoção destas garantias assegurada pela própria Constituição, artigo 5º, parágrafo segundo¹.

Mas estes direitos e garantias fundamentais de nada valem se o destinatário dos mesmos não souber e não exigir o cumprimento. Para tanto, entretanto, mostra-se indispensável que cada um saiba o que lhe é reservado no texto constitucional, utilizando-se, se necessário, de consultas freqüentes ao “livrinho”, como o fazia o nosso antigo presidente Dutra.

Esta freqüente consulta ao texto constitucional, e o respeito ao mesmo, é indispensável, também, para que se possa aprimorá-lo e, máxime, consiga-se continuar com um Estado Democrático de Direito, pois não é apenas no que nos interessa que devemos respeitar a Constituição, como advertia Pontes de Miranda², eis que devemos ser fiéis à Constituição para garantirmos a liberdade.

Esta fidelidade à Constituição, quando rompida, deve ser imediatamente levantada, utilizando-se dos meios de que se dispõe para fazer valer o texto legal.

Estes meios de defesa da Constituição remontam a própria criação da Constituição, constando desde a primeira Carta algumas formas de defesa, embora, em todas constem as exceções, aplicáveis em situações de emergências, v.g., quando o Estado mergulha no imprevisível, em situações de turbulência política, social e institucional, como no estado de defesa, de sítio ou na guerra. Estas situações não representam um Estado sem Constituição ou que age fora desta, pois implicam o mister de adotar uma disciplina diversa daquela que vinha sendo adotada quando em plena normalidade constitucional.

A própria enumeração constitucional dos direitos e garantias das pessoas é uma forma de defesa, quando permite que aquele que teve seu direito ou garantia

¹ O mesmo ocorria com a Constituição de 1967, artigo 153, parágrafo 36, com a redação dada pela Emenda Constitucional nº 1, de 17/10/1969.

² *Comentários à Constituição de 1967. São Paulo: RT, 1967, tomo I, p. 15.*

ofendido seja reparado.

Considerando que este capítulo não se presta ao estudo dos meios de defesa da Constituição, mas sim à demonstração da evolução histórica de alguns, explícitos, deve-se recordar que um dos primeiros meios de defesa explícito na Constituição é o Habeas Corpus, que remonta na história ao direito romano, cuja ação chamava-se “*interdictum de libero homine exhibendo*”, a posteriori adotada pela Magna Carta da Inglaterra, em 1215, e com a edição da “*Petition of Rights*” que culminou no “*Habeas Corpus Act*”, de 1679.

O Brasil conheceu este meio de defesa da liberdade individual com o Decreto de 25.5.1821, incluído na Constituição Imperial de 1824, disciplinado no Código de Processo Criminal de 29.11.1832, e, finalmente, introduzido na nossa primeira Constituição da República, em 1891.

Sem dúvida este é o meio de defesa da Constituição mais importante para o indivíduo que tem a violação da sua liberdade assegurada no texto constitucional.

O mandado de segurança, outro meio de defesa da Constituição, sempre que um direito líquido e certo é violado, vale dizer, também, aqueles existentes em nosso texto constitucional, é singular, pois não existe no direito estrangeiro, tendo sido introduzido em nossa Constituição de 1934.

Os novéis institutos de “*habeas data*” e mandado de injunção, introduzidos no nosso sistema somente na hodierna Carta Magna, têm suas origens no direito norte-americano.

O “*habeas data*” tem sua origem na legislação ordinária dos Estados Unidos, do “*Freedom of Information Act*” de 1974, alterado posteriormente pelo “*Freedom of Information Reform Act*” de 1978, e se presta à obtenção das informações constantes de registros públicos, e, se o caso, sua retificação, mormente para garantir o direito constitucional de personalidade, ou de evitar discriminação.

O mandado de injunção, por sua vez, origina-se no “*writ of injunction*”, embora o nosso instituto esteja ainda sem os devidos contornos e objetivos para exigir a efetividade das normas constitucionais sem aplicabilidade imediata.

Outro meio de defesa da Constituição assegurado nesta é a ação popular, cuja fonte é o Direito Romano, sendo certo que o direito europeu somente a admitia para defesa de apenas alguns direitos, tais como a defesa dos lugares públicos, das coisas de domínio e uso comum do povo, segundo informa Manoel Gonçalves Ferreira Filho³.

No direito brasileiro esta ação popular foi introduzida na Constituição de 1934, sem regulamentação por lei, suprimida pela Constituição de 1937, restabelecida pela Constituição de 1946, regulamentada pela Lei nº 4717, de 29.6.1965, mantida na Constituição de 1967 e na atual.

O controle de constitucionalidade das leis “nasceu” no direito inglês, através do juiz Coke, em 1610, tendo este controle perecido na Inglaterra ante a soberania do Parlamento para legislar sobre tudo, sem controle.

³ *Curso de Direito Constitucional*. 12. ed. São Paulo: Saraiva, 1983, p. 306.

A Constituição norte-americana de 1787 adotou este controle através da básica “*supremacy clause*”, que permite o controle de constitucionalidade das leis, a “*judicial review*”.

O direito pátrio assegura a todo juiz o controle de constitucionalidade de uma lei, artigo 102, III, da Constituição Federal, quando da análise de um caso concreto, bem como a possibilidade de ser proposta uma ação declaratória de constitucionalidade ou inconstitucionalidade, perante o STF, artigo 102, I, “a”, da Constituição Federal, decisão sobre a inconstitucionalidade em abstrato.

Este controle de constitucionalidade, em nosso sistema, existe desde o Decreto nº 848, de 1890. As constituições de 1891, 1934 e 1937 permitiam o controle, embora existisse nas duas primeiras a vedação ao juiz de analisar questões exclusivamente políticas. A Constituição de 1946 afastou esta restrição, afastamento este mantido, também, na Constituição de 1967. A Lei Federal nº 221, de 1894, também cuidou deste controle de constitucionalidade.

CONCEITO – FINALIDADE – NATUREZA

Para conceituar cidadania, imprescindível analisar o conceito de cidadão, regredindo-se no tempo - **embora não seja o tópico de evolução histórica** - para analisar este conceito sob a égide da Constituição do Império, que distinguia o cidadão ativo do cidadão em geral.

Cidadão ativo era aquele titular dos direitos políticos, enquanto cidadão, em geral, era o nacional⁴.

Assim, em um sentido estrito, pode ser considerado como cidadão o brasileiro nato ou naturalizado no gozo dos direitos políticos e participante da vida do Estado, como já se verificava no Direito Romano.

O que representa ser cidadania, nos precisos termos das preleções de J. H. Meirelles Teixeira⁵, “*a capacidade para exercer direitos políticos (votar, ser votado, ocupar cargos públicos, prestar serviços honoríficos)*”⁶.

Porém, como o presente trabalho busca demonstrar a cidadania como meio de defesa da Constituição, forçoso reconhecer que sendo a Constituição um direito de todos os brasileiros e estrangeiros residentes no País, face o princípio constitucional da isonomia, não se pode adotar como conceito de cidadão e cidadania o sentido estrito suso mencionado.

Com efeito, cidadão e cidadania devem ser empregados em um sentido mais amplo, o primeiro como toda pessoa que aqui resida, portanto, detentora de direitos constitucionais que podem ser reclamados quando ofendidos, independente-

⁴ Apud José Afonso da Silva, *Curso de Direito Constitucional Positivo*, 9. ed. Malheiros, 1993, p. 305.

⁵ *Curso de Direito Constitucional*. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 1991, p. 547.

⁶ No mesmo sentido José Afonso da Silva, op. cit., p. 305; Manoel Gonçalves Ferreira Filho, op. cit., p. 105; Leda Pereira Mota e Celso Spitzcovsky, *Curso de Direito Constitucional*, 5. ed. Juarez de Oliveira, 2000, p. 422.

mente de ser ou não titular de direitos políticos.

De outra forma, teríamos a absurda situação de um estrangeiro aqui residente, não naturalizado, ou de um incapaz, ainda que brasileiro, detentor de um direito constitucional, mas sem o direito de reclamá-lo, face à falta de titularidade de direitos políticos.

É óbvio que o constituinte não quis esta insana situação, senão o princípio constitucional da isonomia teria sido atenuado na sua redação, evitando que uma situação desta se efetivasse.

Assim, este trabalho passará a utilizar, na maioria das referências, cidadão e cidadania em sentido amplo, como, aliás, é utilizado no cotidiano, quando se menciona a existência de ofensa a este ou àquele direito do cidadão, ressaltando, entretanto, quando o caso, o sentido estrito dos termos, em que pese o professor Meirelles Teixeira⁷ prelecionar que a cidadania imprescinde de “*dois elementos essenciais: a nacionalidade, mais o gozo de direitos políticos*”.

Aliás, a utilização de cidadão em sentido amplo encontra guarida na Constituição do Império⁸.

E é este cidadão, em sentido amplo ou estrito, que deve, no exercício de seu direito intrínseco na Constituição, fazer valer as normas que regem o Estado, utilizando-se de todo e qualquer recurso disponível para que o Estado de Direito prevaleça.

De outra forma, não poderemos nunca atingir um grau de educação e cultura, pois cada ofensa a um direito constitucional representa um retrocesso imenso, comparado com as parcas conquistas de nosso povo. Os princípios de igualdade e legalidade, e o que deles decorre, representa a democracia tão perseguida e combatida ao longo de nossa história.

Indiscutível que o interesse maior na evolução de nosso povo é deste próprio, e, inegavelmente, também, de nosso Estado, que para sua existência necessita de um conjunto de pessoas nascidas no seu território, com “*a mesma língua, os mesmos costumes e tradições de seus antepassados, formando uma comunidade de base sociocultural que denominamos nação*”⁹, pessoas que quanto mais evoluídas, mais forte torna-se o Estado. E isto somente é possível em um Estado de Direito.

Mas este Estado de Direito não existe apenas com direitos aos habitantes do País, mas também com deveres, mormente se considerarmos que o direito de um termina quando começa o do outro. Daí o primeiro dever em um Estado de Direito, o respeito ao direito alheio.

Aliás, muito se ouve falar de cidadania para exigir o cumprimento de direitos, mas, infelizmente, pouco se ouve o exercício da cidadania como um dever. Assim, é corriqueiro verificar-se uma pessoa, até mesmo cidadão no sentido estrito do

⁷ Op. cit., p. 565

⁸ Apud José Afonso da Silva, op. cit., p. 305.

⁹ José Afonso da Silva, op. cit., p. 283.

termo, exigindo os seus direitos, exercitando sua cidadania, inclusive como defesa da Constituição, mas olvidando-se de suas obrigações, também constitucionais, como, por exemplo, o respeito à Lei.

Quantos não buscam vantagens em detrimento de outrem? Muitos, basta constatar a omissão da verdade, quando não a mentira, em processos litigiosos, evitando a aplicação da Lei. Vários “cidadãos”, eleitos pelo povo, desrespeitam a Constituição em proveito próprio, estão aí os escândalos do Senado Federal para demonstrar.

Outros, que integram o Poder que deveria servir para exigir o cumprimento da Lei e, máxime, da Constituição, apropriam-se do dinheiro público sem nenhum pudor. Ou “vendem” decisões aos que melhor lhes garantirem vantagens pessoais. Isto quando não são as decisões proferidas em favor de interesses políticos, ainda que em total arrepio à Constituição.

Com certeza não é esta a finalidade da cidadania, mas é o que ocorre com os “cidadãos” que gozam de seus direitos políticos e aproveitam-se destes para “levar vantagem em tudo”.

E não é a falta de vantagem em detrimento de outrem que permite a uma pessoa desrespeitar a Lei. O simples fato de alguém não respeitar uma regra de trânsito, ainda que nenhum prejuízo possa estar causando o seu ato naquele momento da infração, já representa, por si só, um desrespeito à cidadania, pois, se a norma existe, deve ser respeitada, ainda que esta contrarie o interesse da pessoa. Pode-se sim se insurgir contra uma lei que se considere injusta, injusta para o interesse público, coletivo ou difuso, jamais apenas particular. Mas para isto deve-se utilizar dos mecanismos existentes para tanto, e não simplesmente dizer que não vai cumprir a Lei porque a mesma é injusta.

Por isso não se pode adotar aqui o conceito de cidadão como sendo apenas daquele que tenha a nacionalidade e gozo dos direitos políticos, conforme temos a origem no Direito Romano.

Deve-se ter como certo que os direitos e deveres constitucionais são de todos que residam em um País sob o Estado de Direito, com a possibilidade de todos utilizarem os mecanismos jurídicos existentes para defender a Constituição, por conseguinte, garantir um verdadeiro Estado de Direito.

Os mecanismos de defesa da Constituição, no exercício da cidadania, entretanto, serão estudados em capítulo à parte.

AQUISIÇÃO DO DIREITO À CIDADANIA

Analisando a questão sob o aspecto estrito, tem-se a aquisição do direito à cidadania quando se somam a nacionalidade e os direitos políticos.

Nacionalidade, segundo Pontes de Miranda¹⁰, pode ser definida como “*o laço jurídico-político de direito público interno que faz da pessoa um dos elementos componentes da dimensão pessoal do Estado*”¹¹. Para Marcello Caetano¹², nacionalidade é atributo de “*todos quantos nascem num certo ambiente cultural feito de tradições e costumes, geralmente expresso numa língua comum, atualizado num idêntico conceito de vida e dinamizado pelas mesmas aspirações de futuro e os mesmos ideais coletivos*”.

Portanto, tem-se como nacional todo aquele que nasce em um país, seja reconhecido como nacional embora nascido em outro país, ou adquire a nacionalidade de um país pela naturalização, perdendo a originária, artigo 12 da Constituição Federal.

Mas a nacionalidade, isoladamente, não assegura a cidadania, no sentido estrito, embora represente ao nacional direitos e deveres, mormente os constantes na Carta Magna.

Para que o nacional seja considerado cidadão, no sentido estrito, mister se faz que o mesmo seja capaz, não necessariamente a capacidade plena do direito civil, mas apenas a relativa - a partir dos dezesseis anos o nacional pode ser eleitor, e dos dezoito pode ser representante político, vereador - e com isto, tenha direitos políticos - desde que preenchidos os demais requisitos para seu exercício -, podendo participar da vida do Estado, seja como participante direto, representante político, integrando o Poder Executivo ou o Poder Legislativo, seja como participante indireto, com o direito de ser ouvido na representação política, sendo, portanto, a aquisição da cidadania representada pela possibilidade de ser eleitor¹³.

Considerando o sentido amplo do termo cidadania, pode-se afirmar que a aquisição deste direito nasce com a simples residência da pessoa no país, seja ela nacional ou estrangeira.

É óbvio que quando se fala em cidadania no sentido amplo, não se pode assegurar a qualquer pessoa todos os direitos constantes na Constituição, mormente alguns que se referem a direitos políticos.

Mas, como veremos de forma pormenorizada em tópico mais adequado, inegável que um dos direitos de toda pessoa residente no país é o de exigir o cumprimento da Constituição.

Para tanto, ainda que estrangeiro, o acesso ao Poder Judiciário não pode ser negado quando houver ato lesivo ao interesse público, ainda que a forma para tanto não possa ser o meio de defesa assegurado na Constituição Federal, a ação popu-

¹⁰ Apud Leda Pereira Mota, op. cit., p. 411.

¹¹ Definição esta adotada, também, por José Afonso da Silva, op. cit., p. 546

¹² Apud Meirelles Teixeira, op. cit., p. 284

¹³ Direitos políticos positivos, segundo José Afonso da Silva, op. cit., p. 308

lar. Neste caso, a pessoa que não é cidadão, no sentido estrito, poderá reclamar judicialmente da lesividade do ato que, por ofender ao interesse público, diretamente o está ofendendo. Exemplo de uma situação desta é a hipótese do ato lesivo implicar o aumento do preço de um serviço público utilizado pelo não cidadão em sentido técnico, e com isto está lhe causando um prejuízo próprio. Indiscutível que esta hipótese, embora de direito próprio, tem como fundamento legal a moralidade administrativa exigida na Constituição.

Outra hipótese é o remédio constitucional para impedir que alguém sofra ameaça a sua liberdade por ato ilegal ou com abuso de poder. Em tal caso, o estrangeiro e o nacional sem os direitos políticos têm assegurado este remédio constitucional.

Daí a razão de utilizar-se do termo cidadão no sentido amplo, por ser este o mais adequado quando se busca a defesa da Constituição.

PERDA E REAQUISIÇÃO DA CIDADANIA

Partindo-se do conceito de cidadania em sentido estrito, cidadão eleitor, deve-se distinguir a perda temporária da definitiva, para analisar a reaquisição da cidadania¹⁴.

Utilizando-se do ensinamento de José Afonso da Silva¹⁵, tem-se o cidadão privado, por imposição constitucional, de seus direitos políticos, de duas formas: a definitiva, quando o cidadão perde os direitos políticos, não podendo eleger ou ser eleito; a temporária, quando não ocorre a perda, propriamente dita, dos direitos políticos, mas apenas a suspensão destes direitos por um período.

A privação definitiva dos direitos políticos ou a suspensão destes não é distinguida no texto constitucional, ambas estão previstas indistintamente no artigo 15 da Constituição Federal, e implicitamente no artigo 14, § 3º, I, da Carta Magna.

Mas a doutrina ensina que a privação somente ocorre em três hipóteses: quando ocorrer cancelamento da naturalização por sentença transitada em julgado; quando houver recusa de cumprir obrigação a todos imposta ou prestação alternativa nos termos do art. 5º, VIII, da Carta Magna; quando se perde a nacionalidade brasileira¹⁶.

A suspensão dos direitos políticos, por sua vez, ocorre nas demais hipóteses do referido artigo 15, quais sejam, incapacidade absoluta; condenação criminal transitada em julgado, enquanto durarem seus efeitos; e improbidade administrati-

¹⁴ José Afonso da Silva denomina direitos políticos negativos a perda dos direitos políticos, temporária ou definitiva, total ou parcial, op. cit., p. 334

¹⁵ Op. cit., pp. 334-343

¹⁶ Meirelles Teixeira, op. cit., p. 569

va, nos termos do art. 37, § 4º, da Constituição Federal.

No que se refere à perda de forma definitiva, nos casos de cancelamento da naturalização - **em que é imprescindível o trânsito em julgado da sentença** - de perda da nacionalidade por aquisição voluntária de outra, p.e., por naturalização, e de recusa de cumprir obrigação a todos imposta ou o cumprimento de prestação alternativa, não há como ser readquirida a cidadania senão, nas duas primeiras hipóteses, por decreto do Presidente da República, artigo 36 da Lei nº 818/49.

No caso de perda dos direitos políticos por recusa de cumprir obrigação a todos imposta ou o cumprimento de prestação alternativa, entretanto, não há como se ter a reaquisição da cidadania, face a melhor interpretação do artigo 36, § 2º, da mesma Lei nº 818/49.

A perda temporária dos direitos políticos, suspensão, por sua vez, somente representa a perda da cidadania, repita-se, em sentido estrito, enquanto perdurar o motivo que levou à suspensão dos direitos políticos; encerrado o motivo, restabelecem-se os direitos políticos e readquire-se, por conseguinte, a cidadania.

Todavia, como se tem discutido a cidadania também no sentido amplo, que, respeitadas as opiniões divergentes, entende-se a mais apropriada como meio de defesa da Constituição, devem-se traçar algumas breves linhas a respeito da perda e reaquisição desta espécie de cidadania.

Como visto adrede, a cidadania em sentido amplo deve ser empregada, amplo, como a faculdade assegurada a toda pessoa residente no país, nacional ou estrangeiro, que, portanto, é detentora de direitos constitucionais, os quais podem ser reclamados quando ofendidos, independentemente de serem ou não titulares de direitos políticos.

Isto representa a impossibilidade de se ter a perda da cidadania, por consequência, do direito de defesa da Constituição, enquanto residente no país, ainda que incidente qualquer uma das hipóteses do artigo 15 da Constituição Federal.

Ao ocorrer a transferência de residência deste país para outro, a cidadania deixa de existir como meio de defesa a todos os que anteriormente aqui residiam, restando apenas este direito aos nacionais que, embora não mais residentes no país, mantêm os seus direitos políticos para algumas hipóteses, como a ação popular e a escolha dos membros dos Poderes Executivo e Legislativo.

Pode-se afirmar que a defesa da Constituição, como direito-dever da cidadania, existe até mesmo para os que perderam os direitos políticos, na forma do artigo 15 da Constituição Federal, como veremos no tópico apropriado adiante - exercício da cidadania como defesa da Constituição.

Assim, a cidadania, no sentido amplo, quando perdida, é readquirida, pelos estrangeiros e nacionais sem direitos políticos, com o simples reingresso da pessoa no país com fins de aqui fixar residência, ainda que momentânea, permitindo-lhe, assim, a defesa da Constituição.

DISTINÇÕES ENTRE NACIONALIDADE E CIDADANIA

Como visto anteriormente, nacionalidade é a qualidade da pessoa em relação ao Estado, que integra esta entidade, possibilitando-lhe exigir a devida proteção, e, em contrapartida, sujeitando-se ao cumprimento dos deveres impostos por este mesmo Estado¹⁷.

Por outro lado, cidadão, em sentido estrito, é o nacional que acumula os direitos políticos¹⁸.

Analisando a questão sob este aspecto, fácil perceber que a nacionalidade distingue-se da cidadania, em sentido estrito, pelo simples fato de esta os direitos políticos que não são exigidos naquela, embora seja requisito para esta.

Entretanto, não se deve fazer uma análise tão simplista das distinções entre nacionalidade e cidadania, máxime quando se observa que até o presente momento este trabalho vem analisando a cidadania em um sentido mais amplo, o que implica em distinções diversas da analisada em primeiro plano.

Com efeito, ao considerarmos cidadania em sentido amplo, temos o direito assegurado a todos os residentes no País, estrangeiros ou nacionais, e a nacionalidade, ainda, como uma qualidade da pessoa em relação ao Estado.

Com isto, excetuando-se esta qualidade como uma proteção do Estado aos seus em determinadas situações, p. e., a extradição, artigo 5º, LI, da Constituição Federal, todos os cidadãos, em sentido amplo, são iguais, podendo, igualmente, reclamar a defesa da Constituição. Tanto que até mesmo o estrangeiro tem a proteção constitucional, impedindo-se a sua extradição por crime político ou de opinião, mesmo artigo 5º, inciso LII.

Assim, quando analisada sob o aspecto amplo, cidadania e nacionalidade não têm distinções para fins de defesa da Constituição, podendo o nacional ou estrangeiro reclamá-la.

HIPÓTESES CONSTITUCIONAIS DE DIREITO À CIDADANIA

Primeiramente, deve-se consignar que a cidadania é um dos fundamentos do Estado Democrático de Direito, artigo 1º da Carta Magna.

Mais uma vez, entretanto, a questão da cidadania deve ser analisada sob os dois aspectos, o estrito e o amplo.

No aspecto estrito, tem-se como direito à cidadania a aquisição dos direitos políticos, que se confundem com a própria aquisição da cidadania.

Com efeito, como visto anteriormente, a cidadania no sentido estrito depende da existência de nacionalidade e direitos políticos, e estes somente são deferidos ao nacional que atinge a idade mínima de 16 (dezesesseis) anos, como faculdade, e

¹⁷ Von Glahn, in *Law Among Nations*, apud Leda P. Mota, op. cit., p. 411.

¹⁸ V. tópico "Aquisição do Direito à Cidadania"

18 (dezoito) anos como obrigação, artigo 14, § 1º, da Constituição Federal.

É com a aquisição dos direitos políticos que a pessoa exerce o direito de representação no Estado, elegendo ou sendo eleito para os cargos dos Poderes Executivo e Legislativo, conforme se verifica no parágrafo único do referido artigo 1º, e artigo 14, ambos da Constituição Federal.

Daí porque, considerando o sentido estrito, tem-se como uma das hipóteses constitucionais de direito à cidadania o direito a voto assegurado aos brasileiros, natos ou naturalizados, que tenham completos 16 (dezesesseis) anos de idade, com alistamento eleitoral, para tanto preenchidos os requisitos constitucionais, artigo 14, §§ 1º, 2º e 4º, da Constituição Federal.

Outra hipótese encontra-se no direito de o cidadão, também no sentido estrito, candidatar-se a um cargo eletivo, desde que preenchidos os requisitos para o cargo, mesmo artigo 14, §§ 3º, 4º, 5º, 6º, 7º e 8º.

Como direito à cidadania, em sentido estrito, há na Constituição Federal, ainda, a legitimidade assegurada ao cidadão para propor ação popular visando à anulabilidade de ato lesivo ao patrimônio público ou de entidade de que o Estado - aqui entendido como União, Estado, Município e Território - participe, à moralidade administrativa, ao meio ambiente e ao patrimônio histórico e cultural, artigo 5º, LXXIII, da Carta Magna.

Entretanto, em que pese a doutrina em sentido contrário, não se tem adotado a cidadania como um direito exclusivo dos titulares de direitos políticos, pois, repita-se, o artigo 5º da Carta Magna, ao tratar dos direitos e garantias fundamentais, não faz distinção entre as pessoas, sejam de qualquer nacionalidade, desde que residentes no País.

Assim, não há como se tratar das hipóteses constitucionais à cidadania apenas no sentido estrito, devendo-se, sim, enfrentá-la também no sentido amplo, como se tem feito no curso deste trabalho.

Uma das primeiras críticas que se faz à doutrina quando separa os direitos de cidadania dos direitos dos demais é, justamente, quanto ao direito de ação popular.

Como se infere do *caput* do referido artigo 5º da Carta Magna, o objeto desta ação é a proteção ao patrimônio público, à moralidade administrativa, ao meio ambiente e ao patrimônio histórico e cultural.

Evidente que o objeto desta ação não interessa apenas àqueles que detêm direitos políticos, mas sim a toda pessoa que aqui reside, seja porque o patrimônio público também lhe pertence, eis que contribuinte de impostos diretos e indiretos, seja porque o meio ambiente também lhe é importante, eis que depende do mesmo para uma vida salubre, seja, finalmente, porque o patrimônio histórico e cultural do país em que vive lhe interessa para educação própria e, mormente, de sua eventual prole que, face à insuficiência de idade, não pode ser titular de direitos políticos, embora futuramente venha a ser, face à nacionalidade originária ou adquirida.

Reiterando, cidadania deve ser interpretada como a possibilidade de toda pessoa residente no País exigir o cumprimento de seus direitos constitucionais ou

infraconstitucionais.

Destarte, entende-se que todas as hipóteses constitucionais, com exceção dos direitos políticos, são direitos à cidadania de toda e qualquer pessoa aqui residente.

De outra forma, restaria a absurda hipótese de um estrangeiro, aqui residente, com atividade profissional regular, contribuinte de impostos diretos e indiretos, que contribui para o crescimento socioeconômico do País em que reside, não ser considerado como cidadão, e portanto sem direitos assegurados aos nacionais, pelo simples fato de não poder eleger ou ser eleito representante do povo. A ofensa ao princípio da isonomia seria incontestável, eis que a igualdade preconizada na Carta da República não deve basear-se em direitos políticos, mas sim no bem-estar de todos, artigo 3º, IV, da Constituição Federal.

Mais, o próprio *caput* do artigo 5º da Constituição Federal restaria ofendido se distinções forem feitas entre titulares e não titulares de direitos políticos, cujos direitos e garantias fundamentais, dentre as quais se inclui a legitimidade para a ação popular, estão enumerados como incisos do referido artigo 5º.

Os direitos políticos, por estarem descritos em capítulo à parte na Constituição Federal, representam que os mesmos são apenas privilégio em relação aos estrangeiros, não um requisito à cidadania.

EXERCÍCIO DA CIDADANIA COMO DEFESA DA CONSTITUIÇÃO

Como já mencionado adrede, a cidadania como instrumento de defesa da Constituição não pode ser considerada no seu sentido estrito, mas sim, no amplo.

Mesmo porque, a condição de eleitor não altera em nada o direito dos residentes no país em relação à Constituição. A condição de eleitor apenas assegura a seu titular a possibilidade de escolher os membros dos Poderes Executivo e Legislativo, bem como a de candidatar-se a um cargo político nestes Poderes. Mas, repita-se, não é este direito que altera a posição do residente no país quanto aos direitos e deveres constantes na Constituição, mesmo porque, ao interpretar-se desta forma, como sendo o cidadão no sentido estrito detentor de direitos e deveres na Constituição, poder-se-ia afirmar que a cidadania é dividida em graus, e somente é cidadão pleno aquele que tiver no mínimo 35 (trinta e cinco) anos de idade, idade mínima para ser candidato ao cargo mais alto do Poder Executivo.

Com certeza, esta não é a melhor forma de se analisar a defesa da Constituição. Ao contrário, a defesa da Constituição deve ser exercida como um dever de todos os que estão sob sua égide.

Daí porque afirmar-se anteriormente que a defesa da Constituição é um direito-dever da cidadania, no sentido amplo, existente até mesmo para os que perderam os direitos políticos, na forma do artigo 15 da Constituição Federal. Isto porque, analisando as hipóteses de perda dos direitos políticos, artigo 15 da Constituição

Federal, não se vislumbra a perda dos direitos e deveres assegurados na Carta Magna.

Todas aquelas hipóteses representam apenas a perda, definitiva ou temporária, do direito de eleger ou ser eleito membro dos Poderes Executivo e Legislativo, bem como ingressar com ação popular. Embora esta legitimidade, como demonstrado em capítulo anterior, não deve ser assegurada apenas ao detentor de direitos políticos, sob pena de ofensa ao princípio da isonomia.

Inegável, entretanto, que as pessoas que perderam seus direitos políticos continuam titulares de direitos fundamentais, assegurados constitucionalmente, permitindo ao ofendido, ainda que indireto, que os defenda como a Constituição também lhe assegura.

Assim, se uma pessoa for ofendida no seu direito de liberdade por abuso de autoridade, nada impede que aquele que está privado de seus direitos políticos impet্রে o remédio constitucional do “*habeas corpus*” em favor do ofendido direto.

O mesmo ocorre com o encarcerado, que tem seus direitos fundamentais impostergáveis, dentre os quais o direito-dever de trabalhar, podendo exigir que este direito constitucional seja assegurado aos presos indistintamente, embora reclamado de forma individual, alcançando a todos os constrictos como defesa da Constituição.

Adotar o conceito de cidadania no sentido estrito como único meio de defesa da Constituição representaria uma limitação a esta defesa, pois teríamos como meios de defesa do cidadão apenas a possibilidade de eleger os representantes do povo, o de ser eleito, e a ação popular - repita-se - embora não se tenha como exclusiva dos cidadãos em sentido estrito.

Os outros meios de defesa da Constituição, constantes na mesma, não são exclusivos dos cidadãos em sentido estrito, e alguns não são deferidos nem mesmo a estes, como ocorre com a Ação Direta de Inconstitucionalidade ou de Constitucionalidade, artigo 103 da Carta Magna.

Evidente que o exercício da cidadania como defesa da Constituição deve ser no sentido amplo do termo, possibilitando a todos que aqui residam exigir o cumprimento da Lei Maior, independentemente de nacionalidade e de titularidade de direitos políticos, respeitando-se, assim, o princípio constitucional da isonomia, consagrado no Preâmbulo e no *caput* do artigo 5º da Constituição Federal.

Partindo-se deste raciocínio, verifica-se a todos o direito de buscar a defesa da Constituição, como ocorre com o pedido de “*habeas corpus*”, em que, diretamente, pretende-se o respeito à Constituição no caso concreto do paciente, e, indiretamente, estamos buscando a defesa de direito próprio, pois busca-se o aperfeiçoamento do Estado Democrático de Direito em que se vive.

O mesmo pode-se dizer do Mandado de Segurança, do Mandado de Injunção e do “*Habeas Data*”, nos quais, além do direito próprio que se está buscando, indiretamente há, também, a busca do aperfeiçoamento do Estado Democrático de Direito, como de interesse público de todos os que vivem no País.

O direito de petição, também previsto na Carta Magna como direito fundamental de todos, é uma forma de defesa da Constituição não só própria, como de interesse público. Com efeito, quando alguém reclama ao Poder Judiciário o respeito à Constituição por uma ofensa concreta, pode, de forma oblíqua, estar defendendo o direito de todos. Exemplo de uma situação desta é a de alguém, reclamando da ofensa ao direito constitucional de ir e vir em uma Lei Municipal que fecha um loteamento, cujas ruas e áreas verde e de lazer são de domínio público, e que obtém a inconstitucionalidade da referida lei, por conseguinte, a abertura do loteamento, está protegendo não só o direito próprio, mas o de todos.

Mas o melhor meio de defesa da Constituição será exercido com o pleno conhecimento e respeito à cidadania, quando todos, independentemente da classe a que pertençam, seja do povo, seja homem público, respeitarem a Constituição.

O melhor exemplo de tal respeito deveria vir justamente daqueles que ocupam cargos públicos, eleitos, concursados ou nomeados, fazendo como nosso antigo Presidente Dutra, que tinha a Constituição de 1946, então vigente, como o “livrinho” a ser consultado antes de qualquer tomada de decisão política. Isto, com certeza, impregnaria o povo do receio de desobedecer uma norma, por mais simples e inofensiva que fosse, pois o indivíduo saberia que, se descoberto, poderia ser recriminado ou discriminado pelos seus pares, sem qualquer possibilidade de furtar-se ao cumprimento da pena, legal ou moral, imposta pela infração.

Hoje, o que se percebe no povo é um sentimento de total descrença no sistema, o que lhe permite, também, desrespeitar as mínimas normas de convívio, buscando sempre a aplicação da “Lei de Gerson”, levando vantagem em tudo, independentemente de esta desta vantagem representar um prejuízo a outrem.

Deve-se, portanto, mudar este quadro, buscando o aprimoramento do povo, embora para tanto seja necessária uma educação, que, infelizmente, ao contrário do apregoado pelo Governo Federal, vem sendo cada vez mais desprestigiada. Basta constatar que no ensino público a política de repasse de crédito às escolas segue caminho inverso ao índice de reprovação, ou seja, quanto mais rigoroso o ensino, por conseguinte, a avaliação do aluno, e isto represente sua reprovação, menor o repasse à escola.

Com isto, verifica-se um índice cada vez mais elevado de ignorância dos que freqüentam os bancos universitários de faculdades privadas, com alunos despreparados para uma simples interpretação de texto.

Daí porque deve cada cidadão, no sentido amplo, exigir do Estado o cumprimento da norma constitucional que determina ser a educação direito de todos e dever do Estado e da família, e que visa o pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e qualificação para o trabalho, artigo 205 da Carta Magna. Para tanto, deve o ensino seguir os princípios definidos no artigo 206 da Constituição Federal, dentre os quais se destaca a “*garantia de padrão de qualidade*”, inciso VII.

Com educação de qualidade, com certeza, senão todos, a maioria aprenderá

que o simples ato de não jogar um papel na rua representa muito mais que um gesto de cidadania, representa, também, um meio de defesa da própria Carta da República, quando assegura uma qualidade de vida a todos com a proteção do meio ambiente, não ofendido com o simples papel que pode ir parar em um rio, poluindo-o.

Finalizando, o exercício da cidadania é a melhor arma que se tem para a defesa da Constituição, e deve ser exercido não somente por titulares de direitos políticos, mas por todos, e não apenas quando nos interessa, mas também quando o exercício da cidadania possa ofender interesses próprios.

Países desenvolvidos são exemplos, em muitos casos, de como interesses particulares são colocados de lado pelos seus titulares para que a Lei seja respeitada.

CONCLUSÃO

Ao longo do presente trabalho foram traçadas algumas conclusões a respeito do tema, com os argumentos que embasam a posição adotada. Mas enumeram-se os pontos conclusivos aqui defendidos:

1. O Estado Democrático de Direito é almejado desde nossa primeira Carta da República, aprimorado a cada nova Constituição, com exceção daquela promulgada em 1937 e imposta pelo regime militar em 1967;

2. Um dos meios de defesa mais explícito e existente desde a primeira Constituição é o “*Habeas Corpus*”, considerado o mais importante, por representar a coibição do abuso de poder que restringe o direito de liberdade;

3. O mandado de segurança, outro meio de defesa da Constituição, é singular, existente somente no direito pátrio, desde nossa Constituição de 1934;

4. Os institutos de “*habeas data*” e mandado de injunção, de origem norte-americana, passaram a integrar os meios de defesa da Constituição na hodierna Carta;

5. A ação popular, de origem romana, foi introduzida, também, na nossa Constituição de 1934, suprimida pela Constituição de 1937, restabelecida pela Constituição de 1946, e mantida até a atual;

6. O controle de constitucionalidade das leis vem do direito inglês, e é assegurado a todo juiz no direito pátrio, quando se tratar de um caso concreto, e em abstrato ao STF, existente desde 1890;

7. Cidadão, desde a Constituição do Império, no sentido estrito, é o titular de direitos políticos. E cidadania é a capacidade de exercer direitos políticos;

8. Cidadão e cidadania, em sentido amplo, é toda pessoa residente no País, detentora de direitos constitucionais que podem ser reclamados quando ofendidos, independentemente de ser ou não titular de direitos políticos;

9. A aquisição do direito à cidadania, sob o aspecto estrito, ocorre quando se

somam a nacionalidade e os direitos políticos;

10. No sentido amplo, cidadania é adquirida com a simples residência da pessoa no país, seja ela nacional ou estrangeira;

11. A perda e a re aquisição da cidadania, em sentido estrito, ocorrem, respectivamente, por imposição constitucional, com a perda e restabelecimento dos direitos políticos;

12. No sentido amplo, a perda e re aquisição da cidadania ocorrem com a transferência de residência do país e seu reingresso;

13. A nacionalidade distingue-se da cidadania por ser, no sentido estrito desta, além de um requisito, a possibilidade de exigir do Estado a proteção devida, enquanto cidadania é o direito-dever de participar da vida política;

14. No sentido amplo, a nacionalidade continua sendo uma qualidade da pessoa em relação ao Estado, enquanto cidadania é o direito de exigir o cumprimento da Constituição;

15. Enquanto no sentido estrito as hipóteses constitucionais de direito à cidadania resumem-se a aquisição dos direitos políticos e a legitimidade assegurada ao cidadão para propor ação popular, embora esta legitimidade se confira, também, no sentido amplo;

16. Todas as hipóteses constitucionais, com exceção dos direitos políticos, são direitos à cidadania em sentido amplo;

17. A cidadania, no sentido estrito ou amplo, como instrumento de defesa da Constituição, apresenta-se por “*habeas corpus*”, Mandado de Segurança, Mandado de Injunção, “*Habeas Data*” e o direito de petição;

18. O melhor meio de defesa da Constituição é exercido por todos os que respeitem a cidadania, e não apenas quando haja interesse particular no exercício.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

CANOTILHO, Joaquim José Gomes. *Direito Constitucional*. 4. ed. Coimbra: Livraria Almedina, 1991.

ENTERRÍA, Eduardo Garcia. *La Constitución y El Tribunal Constitucional*. Madrid: Editorial Civitas, 1985.

FERRAZ JR., Tércio Sampaio. *Constituinte – Assembléia, Processo, Poder*. 2. ed. São Paulo: RT, 1986.

FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. *Curso de Direito Constitucional*. 12. ed. São Paulo: Saraiva, 1983.

MIRANDA, Francisco Cavalcanti Ponte de. *Comentários à Constituição de 1967*. São Paulo: RT, 1967. Tomo I

NALINI, José Renato. *Constituição e Estado Democrático*. Hélio Bicudo (Coord.). São Paulo: FTD, 1997.

TEIXEIRA, José Horácio Meirelles. *Curso de Direito Constitucional*. Maria Garcia

(Rev. e atual). Rio de Janeiro: Forense Universitária, 1991.