

**Alexandre Duque de Miranda Chaves**

**O Caráter Contramajoritário do Senado sob a Óptica do Governo Misto e da Separação de Poderes: uma análise do bicameralismo brasileiro**

**DISSERTAÇÃO DE MESTRADO**

**DEPARTAMENTO DE DIREITO**

**Programa de Pós-Graduação em Direito**

Rio de Janeiro

Outubro de 2010.



**Alexandre Duque de Miranda Chaves**

**O Caráter Contramajoritário do Senado  
sob a Óptica do Governo Misto e da  
Separação de Poderes: uma análise do  
bicameralismo brasileiro**

**Dissertação de Mestrado**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Direito Constitucional da PUC-Rio como requisito parcial para obtenção a do título de Mestre em Direito Constitucional.

**Orientador: Prof. Adriano Pilatti**

Rio de Janeiro

Outubro de 2010



**Alexandre Duque de Miranda Chaves**

**O Caráter Contramajoritário do Senado  
sob a Óptica do Governo Misto e da  
Separação de Poderes: uma análise do  
bicameralismo brasileiro**

Dissertação apresentada como requisito parcial para obtenção do título de Mestre pelo Programa de Pós-graduação em Direito do Departamento de Direito da PUC-Rio. Aprovada pela Comissão Examinadora abaixo assinada.

**Prof. Adriano Pilatti**

Orientador

Departamento de Direito – PUC-Rio

**Prof. Fábio Carvalho Leite**

Departamento de Direito – PUC-Rio

**Prof. José Ribas Vieira**

Departamento de Direito – PUC-Rio

**Prof<sup>a</sup>. Mônica Herz**

Vice-Decana de Pós-Graduação do Centro de  
Ciências Sociais – PUC-Rio

Rio de Janeiro, 29 de outubro de 2010.

Todos os direitos reservados. É proibida a reprodução total ou parcial do trabalho sem autorização da universidade, da autora e do orientador.

### **Alexandre Duque de Miranda Chaves**

Graduou-se em Direito pela Faculdades Integradas Vianna Júnior (FIVJ), em 2007. É advogado do escritório Santos Rodrigues e sócio-gerente do escritório Duque e Oliveira Sociedade de Advogados, onde atua na elaboração de pareceres e no contencioso cível e eleitoral, tendo atuado na assessoria jurídica do legislativo estadual e federal.

#### Ficha Catalográfica

Chaves, Alexandre Duque de Miranda

O Caráter Contramajoritário do Senado Sob a Óptica do Governo Misto e da Separação de Poderes: Uma análise do bicameralismo brasileiro. / Alexandre Duque de Miranda Chaves; orientador: Adriano Pilatti. – PUC, Departamento de Direito, 2010.

135 fls. 29,7 cm

1. Dissertação (mestrado) – Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, Departamento de Direito.

Inclui referências bibliográficas

1. Direito – teses. 2. Sistema Bicameral. 3. Senado. 4. Governo Misto. 5. Separação dos Poderes. 6. Checks and Balances. 7. Contramajoritário. I. Pilatti, Adriano. II. Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro. Departamento de Direito. III. Título.

CDD: 340

Para meus pais Henrique e Graça, meus irmãos  
Henrique e Leonardo, para a Bia e Roberta.

## Agradecimentos

Ao meu orientador Prof. Adriano Pilatti, pelo incentivo à pesquisa, aos estudos e pela paciência e estímulo com que me orientou.

Ao Prof. Fernando Bentes, pelo apoio e contribuições ao trabalho.

À Ana Luiza Backes, pela atenção e presteza, além dos importantes conhecimentos transmitidos, indispensáveis à confecção deste trabalho.

À PUC-Rio, pela confiança.

Aos funcionários da Pós-graduação do Departamento de Direito da PUC-Rio, Anderson, Carmen e Marcos, pela paciência e atenção.

À Ludmila, por seus auxílios e contribuições.

Aos colegas de mestrado Rodrigo, Zamira, Mateus, Márcio, Silvia, Wagner, Ivana, e todos os demais, por compartilharem comigo seus conhecimentos e terem contribuído para o presente trabalho.

Aos amigos/primos, Sérgio e Guilherme, que confiaram no meu trabalho e me deram suporte durante esta caminhada.

À Érica, Natália, Val, Michelle, Anaísa e Sheyla, pela ajuda nos momentos em que precisei.

Aos meus amigos pelo constante incentivo, em especial ao Fábio, pela troca de informações.

À Roberta, pelo carinho, amor, compreensão e constante apoio.

À minha família, meu pai Henrique, minha mãe Graça, meus irmãos Léo e Henrique, e à Bia. O apoio e compreensão de vocês é o que me incentiva.

## Resumo

Chaves, Alexandre Duque de Miranda; Pilatti, Adriano. **O Caráter Contramajoritário do Senado Sob a Óptica do Governo Misto e da Separação de Poderes: Uma análise do bicameralismo brasileiro.** Rio de Janeiro, 2010. 135p. Dissertação de Mestrado – Departamento de Direito, Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro.

O presente trabalho se propõe a demonstrar o caráter contramajoritário do Senado sob a óptica do governo misto e da separação de poderes e suas implicações na formação do bicameralismo brasileiro. Para tanto, demonstraremos como as idéias de Políbio, através do governo misto, e de Montesquieu, pela teoria da separação de poderes, operaram a divisão de classes e institucionalizaram a separação político-social. A seguir, com base nos autores dos artigos do *Federalista*, veremos de que forma o sistema de *checks and balances* atuou como freio ao ímpeto popular. Mostraremos que o Senado é uma peça importante dentro do sistema de freios e contrapesos, destinada a limitar a soberania popular. Por fim, analisando o processo de formação do bicameralismo no Brasil, mostraremos como esse sistema serve para manter os privilégios de uma classe econômica privilegiada. Não obstante o argumento de que o Senado é a casa de representação dos Estados federados, veremos que sua principal função tem sido a de conservadorismo e moderação.

## Palavras-chave

Sistema Bicameral; Senado; Governo Misto; Separação dos Poderes; *Checks and Balances*; Contramajoritário.

## Abstract

Chaves, Alexandre Duque de Miranda; Pilatti, Adriano (Advisor) **The Anti-Majority Aspect of the Senate from a Mixed Government Perspective and the Separation of Powers - A Brazilian Bicameralism Analysis**. Rio de Janeiro, 2010. 135p. MSc. Dissertation – Departamento de Direito, Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro.

This article tries to demonstrate the anti-majority aspect of the Senate from a Mixed Government perspective and the separation of powers and its implications in forming Brazilian bicameralism. We will therefore show how Polybius', through the Mixed Government, and Montesquieu's ideas, through the power separation theory, operated the division of classes and institutionalized political social separation. After that, based on articles of the authors of the Federalist Papers, we shall see how the *checks and balances* system has acted as a brake on the popular impetus. We will show how Senate is an important piece inside the system of brakes and counterweights intended to limit people's sovereignty. Finally, by analyzing the process to create bicameralism in Brazil, we will show how this system can maintain the privileges of a privileged economic class. Notwithstanding the argument that Senate is the house for representation of the Federate States, we will see that its main function has been that of conservatism and moderation.

## Keywords

Bicameral System, Senate, Mixed Government, Separation of Powers, *Checks and Balances*, Anti-Majority

# Sumário

1. Introdução	11
2. O Governo Misto e a Separação de Poderes	17
2.1. A origem do Governo Misto	19
2.2. A Ideologia do Governo Misto na Europa da Idade Moderna	22
2.2.1. O governo Misto e o Republicanismo de Maquiavel	22
2.2.2. A decadência do Republicanismo com o advento das Revoluções Burguesas – O caso inglês	24
2.3. A política liberal do governo limitado	26
2.4. Montesquieu e a consolidação do governo limitado	28
2.5. Montesquieu e a divisão classista do Governo Misto	32
3. O Caráter Anti-majoritário da Constituição Americana de 1787 e da França Pós-Revolução	37
3.1. A Constituição Americana de 1787	37
3.1.1. A Participação Democrática na Revolução Americana e o confronto com a separação classista do Governo Misto	40
3.1.2. Os problemas da Confederação	43
3.1.3. Da democracia pós-Revolução - O temor burguesia americana	44
3.1.4. A Convenção de Filadélfia – Uma Convenção Burguesa	49
3.1.5. A Separação de Poderes na Constituição Americana de 1787	51
3.1.6. O Poder Legislativo na Constituição de 1787 – O Senado como um dos meios de contenção do ímpeto popular	57
3.2. A França pós-revolução – um estudo de Benjamin Constant	70
4. As Constituições Brasileiras e o Senado no Brasil	75
4.1. Das diversas funções do Senado	77
4.2. A Constituição de 1824	78

4.3. A Constituição de 1891	84
4.4. A Constituição de 1934	94
4.5. A Constituição de 1937	100
4.6. A Constituição de 1946	102
4.7. As Constituições de 1967/69	108
4.8. A Constituição de 1988	112
4.9. Conclusão do Capítulo	125
5. Considerações finais	129
6. Referências Bibliográficas	132

*O importante na vida não é o ponto de partida, nem a chegada, mas sim a caminhada. Só vivendo, arriscando, tentando, enfrentando obstáculos é que podemos aprender alguma coisa. Só há aprendizagem, só há crescimento onde há conflitos, obstáculos, erros.*

Franciane Ulaf