

Os Conselhos Superiores da República

Descrição

O Sistema de Consulta Presidencial

A Constituição Federal de 1988 criou dois órgãos de consulta do Presidente da República destinados a assessorar o Executivo em matérias de excepcional importância para a continuidade democrática e segurança do Estado. Estes conselhos refletem a natureza parlamentar-presidencialista adotada na Constituição de 1988 e representam um mecanismo de controle compartilhado entre Executivo e Legislativo em questões cruciais. Compreender sua estrutura, composição e competências é fundamental para candidatos a concursos públicos, pois estes temas aparecem regularmente em provas de Direito Constitucional e Administrativa.

Conceito Fundamental: Órgãos de Consulta vs. Órgãos de Decisão

Antes de aprofundar a análise, é essencial compreender a natureza jurídica destes conselhos. Ambos o Conselho da República e o Conselho de Defesa Nacional são explicitamente denominados "órgãos de consulta" do Presidente. Esta classificação é crucial para entender suas atribuições e limites.

Ponto de atenção decisivo: Órgãos de consulta emitem pareceres, recomendações e opiniões, mas não possuem poder decisório direto. O Presidente não é obrigado a seguir as orientações destes conselhos, embora deva considerá-las. Trata-se de assessoria qualificada, não de poder vinculante.

A distinção entre órgão consultivo e órgão deliberativo é frequentemente cobrada em concursos. Um candidato bem preparado deve dominar esta nuance.

CONSELHO DA REPÚBLICA: Estrutura e Funcionamento

Natureza e Objetivo Institucional

O artigo 89 apresenta o Conselho da República como "órgão superior de consulta do Presidente da República". A palavra "superior" denota sua importância na hierarquia consultiva presidencial, indicando que trata-se de órgão de nível máximo, não subalternado a outros conselhos administrativos.

Este conselho emergiu na Constituição de 1988 como inovação institucional, refletindo a preocupação dos constituintes em criar mecanismos para preservação da democracia após o período autoritário (1964-1985). Sua existência repousa na ideia de que certos assuntos não devem ser decididos unilateralmente pelo Presidente, exigindo consulta a órgãos representativos e a cidadãos ilustres.

Composição: Uma Estrutura Tripartite

O artigo 89 enumera categoricamente os integrantes do Conselho da República:

Primeiro Grupo: Autoridades Constitucionais Automáticas

Inciso I – Vice-Presidente da República: Participação obrigatória decorrente de seu papel institucional de assessor direto do Presidente.

Inciso II – Presidente da Câmara dos Deputados: Representante do poder legislativo na câmara populista (como eleita pelo povo). Sua inclusão garante que a casa que representa os cidadãos tem voz consultiva em matérias de importância nacional.

Inciso III – Presidente do Senado Federal: Representante do poder legislativo na câmara federativa (que representa os Estados e o Distrito Federal). Sua presença assegura que a federação também participa destas deliberações consultivas.

Inciso VI – Ministro da Justiça: Único ministro com assento automático no conselho. Sua inclusão justifica-se pela responsabilidade pela administração da justiça e direitos fundamentais, matérias estreitamente relacionadas à estabilidade democrática.

Observação importante: Apenas o Ministro da Justiça tem assento permanente. O artigo 90, § 1º permite que o Presidente convoque outros ministros para participar de reuniões específicas quando constar da pauta questão relacionada aos respectivos ministérios. Isto preserva flexibilidade sem permitir que todo o corpo ministerial integre permanentemente o conselho.

Segundo Grupo: Líderes Parlamentares

Inciso IV – Líderes da maioria e da minoria na Câmara dos Deputados: Dois integrantes representando as posições políticas opostas naquela câmara. O líder da maioria representa o apoio legislativo ao governo; o da minoria representa a oposição. Ambos garantem pluralismo político.

Inciso V – Líderes da maioria e da minoria no Senado Federal: Dois integrantes com função equivalente na casa federativa. Novamente, pluralismo e representação balanceada.

Ponto de atenção para concursos: A escolha de líderes parlamentares (não apenas deputados ou senadores ordinários) garante que os integrantes possuem poder político real dentro de seus respectivos legislativos, aumentando o peso consultivo de suas opiniões.

Terceiro Grupo: Cidadãos Brasileiros Natos

Inciso VII – Seis cidadãos brasileiros natos: Este é o componente mais inovador e frequentemente cobrado em provas. A Constituição exige:

- **Nacionalidade:** brasileiros natos (não naturalizados, conforme definição constitucional)
- **Idade mínima:** mais de trinta e cinco anos (exigência de maturidade e experiência)
- **Distribuição de escolha:**
 - Dois nomeados pelo Presidente da República
 - Dois eleitos pelo Senado Federal
 - Dois eleitos pela Câmara dos Deputados
- **Mandato:** três anos
- **Reeleição:** vedada a recondução (podem servir apenas um mandato)

Observação didática: Esta distribuição tripartite (Presidente + Senado + Câmara nomeando/elegendo) reflete o design de “checks and balances” (freios e contrapesos) fundamental à democracia constitucional. Nenhum dos três poderes consegue controlar unilateralmente a composição deste setor.

A vedação à recondução é relevante: garante que estes cidadãos pensem em seus mandatos sem perspectiva de continuidade política pessoal, teoricamente reduzindo comprometimentos políticos de longo prazo.

Composição Total: Análise Quantitativa

Computando todos os integrantes:

- Vice-Presidente: 1
- Presidentes das casas legislativas: 2
- Líderes parlamentares: 4 (maioria e minoria em cada casa)
- Ministro da Justiça: 1
- Cidadãos natos: 6
- **Total: 14 membros**

Esta composição garante que nenhum grupo isolado domina o conselho: nem o Executivo (Presidente + Vice + Ministro = 3 integrantes), nem o Legislativo (Presidentes + Líderes + 2 cidadãos eleitos = 8), conseguem sozinhos determinar a vontade do órgão.

Competências do Conselho da República

O artigo 90 define taxativamente as atribuições (usa o termo “competência”):

Competência I: Intervenção Federal, Estado de Defesa e Estado de Sítio

O Conselho da República deve “pronunciar-se” (emitir parecer consultivo) sobre:

- **IntervençãŁ federal:** Ato previsto no artigo 34 da ConstituiçãŁ, onde a UniãŁo intervãŁo na autonomia de Estado ou Distrito Federal em situaçãŁes constitucionalmente definidas (ameaçŁa Ā ordem pŁblica, violaçãŁo de princŁpios constitucionais, etc.)
- **Estado de defesa:** Regime excepcional previsto nos artigos 136-138, decretado para mobilizar recursos nacionais em resposta a ameaçŁa Ā instituiçãŁo democrŁtica ou resultado de ato terrorista.
- **Estado de sãŁtio:** Regime ainda mais grave, previsto no artigo 139, decretado em situaçãŁo de grave comoçãŁo nacional ou invasãŁo do territŁrio nacional.

Ponto de atençãŁo crucial: Embora o Conselho deva se pronunciar sobre estes atos, sua opiniãŁo Ā consultiva. O Presidente pode decretar intervençãŁo federal, estado de defesa ou estado de sãŁtio independentemente da concordãŁncia do Conselho. Contudo, o fato de que deverãŁ consultar o Conselho representa limite polŁtico significativo, pois qualquer decisãŁo contrãŁria Ā s recomendaçãŁes do conselho serãŁ politicamente custosa.

CompetãŁncia II: QuestãŁes Relevantes para Estabilidade das InstituiçãŁes DemocrŁticas

O Conselho deve se pronunciar sobre Ās questãŁes relevantes para a estabilidade das instituiçãŁes democrŁticas.Ā•

Este inciso Āo propositadamente vago, reconhecendo que situaçãŁes extraordinãŁrias podem surgir sem previsãŁo constitucional especŁfica. MatŁrias que poderiam se encaixar nesta categoria incluem:

- Crises institucionais graves
- AmeaçŁas ao regime democrŁtico
- QuestãŁes de ordem constitucional de relevãŁncia mŁxima
- SituaçãŁes de incerteza ou conflito entre poderes

ObservaçãŁo didãŁtica: A vagueza nãŁo Āo defeito constitucional, mas caracterŁstica intencional. O constituinte reconheceu que a histŁria sempre produz situaçãŁes nãŁo previstas. Permitir que o Conselho se pronuncie sobre Ās questãŁes relevantes para a estabilidade democrŁticaĀo confere flexibilidade institucional sem permitir que poderes extraordinãŁrios caiam sob discricionariedade presidencial irrestrita.

ParticipaçãŁo de Ministros de Estado

O artigo 90, ĀŁ 1Āo estabelece:

Āo O Presidente da RepŁblica poderãŁ convocar Ministro de Estado para participar da reuniãŁo do Conselho, quando constar da pauta questãŁo relacionada com o respectivo MinistŁrio.Ā•

AnãŁlise jurãŁdica: Esta disposiçãŁo:

- Permite flexibilidade: apenas Ministros cujos ministŁrios sejam materialmente relevantes para a questãŁo devem ser convocados

- Economiza tempo: evita reuniões com todo o corpo ministerial quando desnecessário
- Preserva poder presidencial: É o Presidente (que pode convocar, não obriga)

Não há mandato imperativo; trata-se de faculdade do Presidente.

Regulamentação Legal

O artigo 90, § 2º remete à lei ordinária a regulamentação da organização e o funcionamento do Conselho da República.

Este conselho é regulado pela Lei nº 8.041, de 1990, que estabelece procedimentos para convocação, funcionamento de reuniões, deliberações internas e outras questões administrativas. [ref:18]

CONSELHO DE DEFESA NACIONAL: Estrutura e Funcionamento

Natureza e Distinção Conceitual

O artigo 91 apresenta o Conselho de Defesa Nacional como órgão de consulta do Presidente da República nos assuntos relacionados com a soberania nacional e a defesa do Estado democrático.

Distinção fundamental do Conselho da República:

- **Escopo:** enquanto o Conselho da República cuida da estabilidade democrática em sentido amplo, o Conselho de Defesa Nacional especializa-se em questões de **soberania e defesa militar/estratégica**
- **Membros:** composição diferente, com ênfase em ministros de defesa e relações exteriores
- **Natureza:** igualmente consultivo, mas com foco em segurança nacional

Esta especialização reflete reconhecimento constitucional de que defesa nacional exige expertise técnica militar e diplomática específica, diferente da consulta político-institucional do Conselho da República.

Composição: Membros Natos

O artigo 91 enumera expressamente que participam como membros natos (isto é, por força de posição institucional, automaticamente) as seguintes autoridades:

Autoridades Civis

Inciso I – Vice-Presidente da República: Participa automaticamente, garantindo continuidade na cadeia sucessória presidencial.

Inciso II – Presidente da Câmara dos Deputados: Representante do legislativo popular.

Inciso III – Presidente do Senado Federal: Representante do legislativo federativo.

Inciso IV – Ministro da Justiça: Responsável pela administração da justiça e direitos fundamentais, relevantes para a defesa do estado democrático.

Inciso V – Ministro de Estado da Defesa: Ministro responsável direto pela conduta das Forças Armadas e política de defesa nacional. Sua participação é mais que consultiva central na formulação das recomendações do conselho.

Inciso VI – Ministro das Relações Exteriores: Responsável pela diplomacia e representação brasileira no cenário internacional, crucial para questões de soberania.

Inciso VII – Ministro do Planejamento: Participante importante para questões econômicas relacionadas à defesa nacional (orçamento, investimentos em defesa, etc.).

Autoridades Militares

Inciso VIII – Comandantes da Marinha, do Exército e da Aeronáutica: Os três comandantes das Forças Armadas participam como membros natos.

Observação relevante: O Supremo Tribunal Federal comanda-se a si mesmo (por seu Presidente), diferentemente de Marinha, Exército e Aeronáutica, que são comandadas por Comandantes nomeados pelo Presidente e sujeitos a aprovação pelo Senado (conforme artigo 84, XIII).

Ponto de atenção: A inclusão dos Comandantes das Forças Armadas garante que a expertise técnico-militar efetivamente participa das deliberações consultivas sobre defesa nacional. Não é mera consulta política, mas envolve opinião de profissionais militares.

Composição Total: Análise Quantitativa

- Vice-Presidente: 1
- Presidentes de casas legislativas: 2
- Ministro da Justiça: 1
- Ministro da Defesa: 1

- Ministro das Relações Exteriores: 1
- Ministro do Planejamento: 1
- Comandantes militares: 3
- **Total: 10 membros natos**

Diferentemente do Conselho da República, não há aqui representantes de cidadãos natos independentes nem líderes parlamentares. A composição é mais técnica e executiva.

Competências do Conselho de Defesa Nacional

O artigo 91, § 1º enumera as atribuições do conselho:

Competência I: Declaração de Guerra e Celebração da Paz

O Conselho deve opinar nas hipóteses de declaração de guerra e de celebração da paz, nos termos desta Constituição.

Análise constitucional: Conforme artigo 84, XIX, compete privativamente ao Presidente:

- Declarar guerra, autorizado pelo Congresso Nacional (ou referendado em caso de agressão durante intervalo legislativo)
- Nas mesmas condições, decretar total ou parcialmente a mobilização nacional

E conforme artigo 84, XX, compete ao Presidente celebrar a paz, autorizado ou com o referendo do Congresso Nacional.

Integração entre normas: O Conselho de Defesa Nacional, ao se pronunciar, oferece parecer técnico e político sobre a conveniência de declarações de guerra ou peace celebrations. Sem sua opinião, o Presidente carece de input crucial dos especialistas em defesa. Porém, o Conselho não pode impedir que o Presidente solicite autorização ao Congresso para guerrear ou declare paz sua função é aconselhar, não vetar.

Ponto de atenção para concursos: Frequentemente prova confunde opinar (função consultiva) com autorizar (função deliberativa). Clareza nesta distinção é essencial.

Competência II: Estados Excepcionais e Intervenção Federal

O Conselho deve opinar sobre a decretação do estado de defesa, do estado de sítio e da intervenção federal.

Esta competência paralela é do Conselho da República, mas com foco específico em questões de defesa e segurança nacional.

Competência III: Segurança do Território

O Conselho deve propor os critérios e condições de utilização de áreas indispensáveis à segurança do território nacional e opinar sobre seu efetivo uso, especialmente na faixa de fronteira e nas relacionadas com a preservação e a exploração dos recursos naturais de qualquer tipo.

Análise detalhada: Este inciso aborda:

- **Faixa de fronteira:** Área de importância estratégica máxima para segurança nacional (conforme Lei Complementar nº 97/1999, a faixa de fronteira compreende 150 km da divisa com países estrangeiros)
- **Recursos naturais:** Exploração de minerais, petróleo, água, biodiversidade em áreas sensíveis deve ser avaliada considerando segurança nacional
- **Natureza da atribuição:** propor critérios (função mais ativa que meramente opinar) e opinar sobre efetivo uso

Este inciso reflete realidade geopolítica: Estados-nação precisam controlar seu território para evitar que inimigos ou potências rivais estabeleçam presença. A Constituição reconhece que utilização de áreas fronteiriças para fins econômicos deve harmonizar-se com necessidades de segurança.

Competência IV: Iniciativas para Independência e Defesa

O Conselho deve estudar, propor e acompanhar o desenvolvimento de iniciativas necessárias a garantir a independência nacional e a defesa do Estado democrático.

Alcance amplo:

Este inciso é propositalmente genérico, permitindo que o Conselho se pronuncie sobre:

- Política de defesa de longo prazo
- Investimentos em pesquisa e desenvolvimento de tecnologias sensíveis
- Diplomacia e alianças internacionais com impacto na defesa

- Reforma das Forças Armadas
- Questões indígenas em área de fronteira
- Vigilância do espaço aéreo e marítimo

A expressão "estudar, propor e acompanhar" denota responsabilidade continuada, não apenas consultiva episódica.

Regulamentação Legal

O artigo 91, § 2º remete à Lei ordinária a regulamentação da organização e o funcionamento do Conselho de Defesa Nacional.

Decreto nº 5.484, de 2005 [ref:1], regulamenta o funcionamento deste conselho, estabelecendo procedimentos, cronograma de reuniões e competências específicas de cada participante.

Diferenças Essenciais entre os Dois Conselhos

Para candidatos a concursos públicos é fundamental dominar as diferenças:

Aspecto	Conselho da República	Conselho de Defesa Nacional
Escopo	Estabilidade democrática geral	Soberania e defesa nacional
Foco	Política institucional	Estratégia militar e defesa
Total de membros	14	10
Cidadãos independentes	Sim (6)	Não
Líderes parlamentares	Sim (4)	Não
Comandantes militares	Não	Sim (3)
Ministro da Justiça	Membro permanente	Membro permanente
Ministro da Defesa	Não automático	Membro permanente
Ministro das Relações Exteriores	Não automático	Membro permanente
Mandato especial	3 anos, vedada recondução (apenas para cidadãos natos)	Automaticamente conforme cargo

Caráter Consultivo vs. Decisório: Implicações Jurídicas

Princípio Fundamental

Ambos os conselhos são explicitamente classificados como "órgãos de consulta". Esta característica tem implicações jurídicas profundas frequentemente cobradas em concursos sob forma de questões de "verdadeiro ou falso" ou "qual a resposta correta".

Incorreto afirmar: "O

Conselho da República pode vetar decisões presidenciais."

Correto afirmar: "O Conselho

da República emite parecer consultivo que o Presidente deve considerar, mas não é vinculado a acompanhá-lo."

Incorreto: "O Conselho de Defesa Nacional autoriza declarações de guerra."

Correto: "O Conselho de Defesa Nacional opina sobre declarações de guerra; a autorização cabe ao Congresso Nacional."

Implicação Política vs. Jurídica

Embora juridicamente não-vinculantes, as opiniões destes conselhos carregam peso político imenso:

- **Conselho da República:** Se este órgão, composto por Vice-Presidente, presidentes das casas legislativas, líderes parlamentares e cidadãos ilustres, se pronuncia contra uma decisão presidencial (como decretar estado de sítio), o Presidente enfrenta custoso desgaste político. É possível, mas difícil, contrariar este órgão.
- **Conselho de Defesa Nacional:** Se o Ministro da Defesa e os três Comandantes militares se pronunciam contra certa política de defesa, o Presidente enfrenta questão de credibilidade com as Forças Armadas. Novamente, possível mas politicamente custoso.

Convocação e Funcionamento

Poder de Convocação Presidencial

Embora a Constituição não diga expressamente, presume-se que o Presidente convoca os conselhos quando necessário. O artigo 84, XVIII atribui ao Presidente a competência de "convocar e presidir o Conselho da República e o Conselho de Defesa Nacional".

Implicação: O Presidente controla a convocação. Não há mecanismo automático de reuniões periódicas obrigatórias. Tecnicamente, um Presidente poderia evitar convocar estes conselhos, embora isto seria politicamente desastroso em tempos de crise institucional.

Procedimento Interno

Ambos os conselhos funcionam conforme regulamentação legal específica (leis e decretos mencionados acima), que estabelece:

- Periodicidade de reuniões
- Quorum necessário
- Processo de deliberação
- Secretaria executiva
- Publicação de atas

Conselhos no Contexto Constitucional Maior

Controle do Poder Executivo

Estes conselhos integram o sistema de "checks and balances" que a Constituição de 1988 instituiu. Juntamente com:

- Poder de veto do Congresso sobre atos presidenciais
- Impeachment presidencial
- Controle abstrato de constitucionalidade pelo STF
- Mandado de segurança contra atos presidenciais

Os conselhos representam mecanismo adicional de moderação do poder presidencial através da obrigatoriedade de consulta em matérias críticas.

Reflexo da Transição Democrática

A Constituição de 1988, promulgada após a ditadura militar (1964-1985), buscou difundir o poder presidencial e criar obstáculos a futuros golpes ou autoritarismos. Os conselhos refletem esta preocupação: exigem que o Presidente consulte diferentes segmentos (legislativo, militar, cidadania) antes de tomar decisões estratégicas.

Observações Finais para Estudantes de Concursos

Resumo Executivo

Para prova de concurso, retenha:

1. **Conselho da República:** 14 membros, consultivo, cuida de estabilidade democrática, inclui Vice, presidentes de casas legislativas, líderes parlamentares, Ministro da Justiça e 6 cidadãos natos.
2. **Conselho de Defesa Nacional:** 10 membros, consultivo, cuida de soberania e defesa, inclui Vice, presidentes de casas legislativas, Ministro da Justiça, Ministro da Defesa, Ministro das Relações Exteriores, Ministro do Planejamento e os 3 Comandantes militares.
3. **Caráter:** Ambos consultivos, não vinculantes, mas politicamente relevantes.
4. **Competências:** Conselho da República opina sobre intervenção federal, estado de defesa, estado de sítio e questões para estabilidade democrática. Conselho de Defesa Nacional opina sobre guerra, paz, defesa territorial e segurança nacional.

Questões de Fixação

Para autoteste:

- Qual o total de membros de cada conselho?
- Quem nomeia os cidadãos natos do Conselho da República?
- Os Comandantes militares integram qual conselho?
- Qual ministro tem assento permanente em ambos?
- É permitida recondução de cidadãos natos?
- Podem estes conselhos vetar decisões presidenciais?

O Conselho da República e o Conselho de Defesa Nacional representam instituições consultivas de elevada importância na arquitetura constitucional brasileira. Embora não-decisórios, carregam peso político imenso e expressam o compromisso da Constituição de 1988 com democracia participativa e limitação do poder executivo. Seu domínio é essencial para aprovação em provas de Direito Constitucional e Administrativo.

A compreensão profunda destes órgãos não é apenas memorização de composição, mas entendimento de suas funções no sistema, distinções entre si, e relação com o Poder Executivo — diferencia candidatos preparados de superficiais. Em concursos de topo (concursos para Analista do BNDES, Auditor da Receita Federal, Procurador, Magistrado), questões sobre estes conselhos costumam integrar itens de dificuldade elevada, exigindo precisão e compreensão sistêmica.

Data de criação

11/18/2025

Autor

admin