

**XXX CONGRESSO NACIONAL DO
CONPEDI FORTALEZA - CE**

HISTÓRIA DO DIREITO

SILVANA BELINE TAVARES

JORGE LUIZ OLIVEIRA DOS SANTOS

Todos os direitos reservados e protegidos. Nenhuma parte destes anais poderá ser reproduzida ou transmitida sejam quais forem os meios empregados sem prévia autorização dos editores.

Diretoria - CONPEDI

Presidente - Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Naspolini - FMU - São Paulo

Diretor Executivo - Prof. Dr. Orides Mezzaroba - UFSC - Santa Catarina

Vice-presidente Norte - Prof. Dr. Jean Carlos Dias - Cesupa - Pará

Vice-presidente Centro-Oeste - Prof. Dr. José Querino Tavares Neto - UFG - Goiás

Vice-presidente Sul - Prof. Dr. Leonel Severo Rocha - Unisinos - Rio Grande do Sul

Vice-presidente Sudeste - Profa. Dra. Rosângela Lunardelli Cavallazzi - UFRJ/PUCRio - Rio de Janeiro

Vice-presidente Nordeste - Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa - UNICAP - Pernambuco

Representante Discente: Prof. Dr. Abner da Silva Jaques - UPM/UNIGRAN - Mato Grosso do Sul

Conselho Fiscal:

Prof. Dr. José Filomeno de Moraes Filho - UFMA - Maranhão

Prof. Dr. Caio Augusto Souza Lara - SKEMA/ESDHC/UFMG - Minas Gerais

Prof. Dr. Valter Moura do Carmo - UFERSA - Rio Grande do Norte

Prof. Dr. Fernando Passos - UNIARA - São Paulo

Prof. Dr. Edinilson Donisete Machado - UNIVEM/UENP - São Paulo

Secretarias

Relações Institucionais:

Prof. Dra. Claudia Maria Barbosa - PUCPR - Paraná

Prof. Dr. Heron José de Santana Gordilho - UFBA - Bahia

Profa. Dra. Daniela Marques de Moraes - UNB - Distrito Federal

Comunicação:

Prof. Dr. Robison Tramontina - UNOESC - Santa Catarina

Prof. Dr. Liton Lanes Pilau Sobrinho - UPF/Univali - Rio Grande do Sul

Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva - UFS - Sergipe

Relações Internacionais para o Continente Americano:

Prof. Dr. Jerônimo Siqueira Tybusch - UFSM - Rio Grande do sul

Prof. Dr. Paulo Roberto Barbosa Ramos - UFMA - Maranhão

Prof. Dr. Felipe Chiarello de Souza Pinto - UPM - São Paulo

Relações Internacionais para os demais Continentes:

Profa. Dra. Gina Vidal Marcilio Pompeu - UNIFOR - Ceará

Profa. Dra. Sandra Regina Martini - UNIRITTER / UFRGS - Rio Grande do Sul

Profa. Dra. Maria Claudia da Silva Antunes de Souza - UNIVALI - Santa Catarina

Eventos:

Prof. Dr. Yuri Nathan da Costa Lannes - FDF - São Paulo

Profa. Dra. Norma Sueli Padilha - UFSC - Santa Catarina

Prof. Dr. Juraci Mourão Lopes Filho - UNICHRISTUS - Ceará

Membro Nato - Presidência anterior Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa - UNICAP - Pernambuco

H673

História do direito [Recurso eletrônico on-line] Organização CONPEDI

Coordenadores: Jorge Luiz Oliveira dos Santos; Silvana Beline Tavares. – Florianópolis: CONPEDI, 2023.

Inclui bibliografia

ISBN: 978-65-5648-869-1

Modo de acesso: www.conpedi.org.br em publicações

Tema: Saúde: Acesso à justiça, Solução de litígios e Desenvolvimento

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Encontros Nacionais. 2. História. 3. Direito. XXX Congresso Nacional do CONPEDI Fortaleza - Ceará (3; 2023; Florianópolis, Brasil).

CDU: 34



XXX CONGRESSO NACIONAL DO CONPEDI FORTALEZA - CE

HISTÓRIA DO DIREITO

Apresentação

O XXX Congresso Nacional do Conpedi Fortaleza -CE: ACESSO À JUSTIÇA, SOLUÇÃO DE LITÍGIOS E DESENVOLVIMENTO", oferece mais uma oportunidade para a troca de conhecimentos entre pesquisadores nacionais e internacionais nas áreas do direito e disciplinas afins. Durante o evento, o Grupo temático História do Direito pode oferecer possibilidades de discussão sobre questões históricas e jurídicas para compreender a complexidade das culturas jurídicas e suas representações na sociedade, trazendo-nos a amplificação de habilidades interpretativas e críticas. As apresentações realizadas refletem a diversidade de abordagens em relação ao história do Direito, abrangendo aspectos teóricos, políticos, legislativos, jurídicos, sociais, econômicos e tecnológicos. Convidamos todos a explorar as contribuições apresentadas durante o evento.

O trabalho “A paradoxal transição do medievo ao moderno: uma análise estruturante da razão de estado” de Igor Moura Rodrigues Teixeira e Gustavo Cesar Machado Cabral tem por objeto a análise do processo de formação da concepção moderna de Estado, a respeito dos elementos estruturantes concebidos na Idade Média e que disciplinaram a formação das instituições políticas modernas apreciando os movimentos de institucionalização das formas de organização do poder político, no período entre os séculos XV e XVIII.

Isabelly Cysne Augusto Maia e Victor Alves Magalhães com o artigo “Da crise da república à reação do bom senso: compreendendo os caminhos do conservadorismo de Jackson de Figueiredo” trazem a partir da análise qualitativa um dos pensamentos percussores do conservadorismo (tradicionalismo) católico no Brasil no início do século XX, Jackson de Figueiredo, mais especificamente em uma análise da obra “Reação do Bom Senso: Contra o demagogismo e o Anarquismo Militar”.

Com o “O parlamentarismo no Brasil” Edivam Barbosa Dias Junior, Najua Samir Asad Ghani e Heloíse Siqueira Garcia analisam as incursões históricas do parlamentarismo e sua perspectiva no cenário brasileiro por meio de revisão bibliográfica que compreende um período histórico no país.

Gerardo Clésio Maia Arruda revela em “O significado do trabalho para a construção originária do conceito e do ordenamento da ideia de cidadania” a importância do trabalho para a construção originária do conceito de cidadania e para tanto, faz-se uma releitura das

condições ambientais que conduziram os Gregos Antigos para uma distribuição particular no espaço, uma vez que se orientou pelo potencial de produção da riqueza a partir da exploração da natureza.

Por fim em ““Ligados no tempo e no espaço””: estudo comparado entre Godofredo Viana e Carlos Maximiliano na formação do perfil notável entre o direito e a política a partir da primeira república”, Diogo Guagliardo Neves afirma que os mais diversos investimentos de capitais herdados, investidos e multiplicados, que permite a determinados agentes transitarem entre o direito e a política no Brasil, na passagem dos séculos XIX ao XX, são relevantes para a compreensão da própria historicidade do processo, que é de longo curso. Utilizando para tanto os casos exemplares de Godofredo Viana e Carlos Maximiliano, aparentemente distantes geograficamente e possuindo origens relativamente díspares.

Com a certeza de que os recursos e seus autores disponíveis nesta plataforma serão de grande relevância para o pensamento crítico no âmbito jurídico, convidamos todos a ler sobre essas valiosas contribuições. Através dessa colaboração, acreditamos que poderemos difundir conhecimento e estimular mudanças significativas. Esperamos que tenham uma excelente leitura!

Jorge Luiz Oliveira dos Santos

Silvana Beline

O PARLAMENTARISMO NO BRASIL

PARLIAMENTARISM IN BRAZIL

Edivam Barbosa Dias Junior
Najua Samir Asad Ghani
Heloise Siqueira Garcia

Resumo

O parlamentarismo é um dos sistemas de governo mais bem sucedidos da história política da humanidade. A Inglaterra é o berço do modelo clássico em que há divisão definida de poderes e uma relação de interdependência entre os Poderes Executivo e Legislativo. No Brasil ocorreram duas experiências do sistema parlamentarista, ambas com pitadas à brasileira que modificam a ideia tradicional, sem, contudo, anulá-la. Nesse contexto, o presente artigo possui como objetivo geral analisar as incursões históricas do parlamentarismo e sua perspectiva no cenário brasileiro por meio de revisão bibliográfica que compreende esse período histórico no país. O desenvolvimento da pesquisa foi realizado pelo método indutivo, com a utilização das técnicas do referente, da categoria, dos conceitos operacionais, da pesquisa bibliográfica e do fichamento. Tendo sido a parte do desenvolvimento dividida em quatro partes, a primeira dedicada às bases históricas do sistema parlamentarista, a segunda ao funcionamento de tal sistema, a terceira abordando os momentos históricos em que o parlamentarismo foi aplicado no Brasil, e a quarta e última tratando de algumas propostas de emenda à Constituição com o intuito de implementar o sistema no Brasil novamente.

Palavras-chave: Sistemas de governo, Parlamentarismo, Formas de governo, História política, Teoria política

Abstract/Resumen/Résumé

Parliamentarism is one of the most successful forms of government in the political history of humanity. England is the birthplace of the classical model, characterized by a clear separation of powers and an interdependent relationship between the Executive and Legislative branches. In Brazil, there have been two experiences with the parliamentary system, both with a Brazilian twist that modifies the traditional idea without nullifying it. Therefore, this article aims to analyze the historical developments of parliamentarism and its perspective in the Brazilian context through a bibliographic review that encompasses this historical period in the country. In this context, the general objective of this article is to analyze the historical incursions of parliamentarism and its perspective in the Brazilian scenario through a bibliographical review that covers this historical period in the country. The development of the research was carried out using the inductive method, using referent, category, operational concepts, bibliographic research and registration techniques. The development part was

divided into four parts, the first dedicated to the historical bases of the parliamentary system, the second to the functioning of such a system, the third addressing the historical moments in which parliamentarism was applied in Brazil, and the fourth and final dealing with of some proposed amendments to the Constitution with the aim of implementing the system in Brazil again.

Keywords/Palabras-claves/Mots-clés: Forms of government, Parliamentarism, Systems of government, Political history, Political theory

1. INTRODUÇÃO

Os seres humanos desenvolvem métodos para racionalizar suas ações desde a antiguidade e a organização do Estado não é diferente. Muitas são as formas, os métodos e as possibilidades, contudo, o objetivo sempre será o alcance de um método que produza efeitos favoráveis a comunidade sujeita ao método.

O parlamentarismo é um sistema de governo que visa contribuir para o melhor rearranjo institucional, garantindo um amplo debate das decisões internas de um País, permitindo que a figura de um Primeiro-Ministro apoiado por um parlamento e consequentemente apoiado por um povo, possa desenvolver políticas públicas que produzam bons frutos sociais.

Neste sistema existe a figura dualista de um Chefe de Estado e de um Chefe de Governo, que coexistem entre si, com funções determinadas, cabendo ao primeiro representar a nação perante as demais nações e ao segundo a gerência dos negócios públicos.

No Brasil adotou-se o sistema Presidencialista, com suas peculiaridades próprias, mas inspirado no Presidencialismo Americano. Todavia, por duas ocasiões o sistema parlamentarista foi empregado. A primeira implementação ocorreu no Segundo Império ao comando de D. Pedro II, também neste caso haviam peculiaridades brasileiras que se diferenciam do modelo clássico inglês, mas apesar de todos os atropelos e defeitos do sistema ao que parece havia de fato um Presidente do Conselho de Ministros e um Imperador que geriam os negócios públicos e a troca do gabinete ocorria de maneira efetiva, até a derrubada do último gabinete em 1889, na ocasião da proclamação da república.

Na segunda ocasião, a implementação ocorreu na República, visando estabelecer uma estabilidade política em razão da posse do Presidente João Goulart, após a renúncia até hoje incompreendida do Presidente Jânio Quadros, todavia não foi possível que o parlamentarismo demonstrasse seus frutos no curto período de tempo de aproximadamente três anos que vigou no país, com ataques e boicotes por parte da classe política e em especial pelo Próprio Presidente João Goulart.

Portanto, há na história brasileira um parlamentarismo ainda do Império que supriu em parte as necessidades políticas do período e um parlamentarismo republicano instituído de maneira precipitada para evitar uma possível ruptura social e política da nação.

Atualmente, tramitam algumas propostas de emenda à constituição federal que tentam implementar o parlamentarismo no país, todavia não há nenhuma adiantada ao ponto de abalar as bases do atual presidencialismo de coalisão.

Tendo em vista tal evolução histórica e a importância da constante discussão de temas de Teoria Política, principalmente a partir da revisitação histórica, para que se possa aprender com o passado e construir melhores elaborações teóricas aplicáveis a novas realidades, estabeleceu-se o seguinte problema de pesquisa: Quais as incursões históricas do parlamentarismo no Brasil e a relevância das suas aplicações para a construção política do país?

Alinhado ao problema de pesquisa estipulado, o objetivo geral da pesquisa foi o de analisar as incursões históricas do parlamentarismo e sua perspectiva no cenário brasileiro por meio de revisão bibliográfica que compreende esse período histórico no país.

O produto deste artigo utilizou o método indutivo de pesquisa, no qual se partiu de ideias particulares: bases teóricas do sistema parlamentarista, seu funcionamento e a aplicação na história do Brasil; para se chegar à ideia geral da pesquisa de analisar as incursões históricas de tal sistema de governo no Brasil e as propostas de emenda à constituição para a sua implementação.

A pesquisa foi operacionalizada pelas técnicas do referente, da categoria, dos conceitos operacionais, da pesquisa bibliográfica e do fichamento, conforme apresentado por Pasold (2015), bem como pela análise jurisprudencial de julgados do Supremo Tribunal Federal.

2. BASES HISTÓRICAS DO SISTEMA PARLAMENTARISTA

Etimologicamente a palavra parlamentarismo deriva da palavra primitiva Parlamento, que nasce do verbo francês *parle*, que significa falar. Ou seja, Parlamento é um lugar de fala ou propício a discussões.

Há quem diga que o parlamentarismo nasce ainda na antiguidade clássica com os povos hititas na Ásia menor, onde hoje está situada a Turquia (BERTELLI, 2016, p. 522), visto que este povo na sucessão de um soberano, segundo seus regramentos internos, haveria a necessidade de uma assembleia ratificar essa sucessão. Existem ainda aqueles que defendem que o sistema é uma invenção ibérica. Todavia, o alicerce histórico mais consolidado do parlamentarismo está fincado na Inglaterra. De fato, é perceptível na análise dos elementos

históricos que este sistema de governo é de berço um sistema inglês, conforme leciona o Professor Ferreira Filho (1993, p. 3):

O regime parlamentarista surgiu na Inglaterra do século XVIII de modo não intencional. Quer dizer, formou-se pela prática política, sem que um projeto racional houvesse a guiá-la. Assim, não tem um pai definido, nem deve sua existência ao pensamento de um sábio. Desenvolveu-se, por isso, pela adaptação a condições políticas especiais, e, ainda hoje, pelo menos na Inglaterra, continua a evoluir, levando em conta novas circunstâncias que afetam o poder.

Desconhece-se o pai do sistema parlamentarista, mas o contexto institucional inglês é bastante difundido. Inicialmente, a união do povo e da burguesia foram responsáveis por atacar os superpoderes da realeza e a primeira guerra dos barões dos barões culminou na assinatura da Carta Magna, na qual foi garantida a necessidade de consulta ao Parlamento em relação ao aumento de impostos (MARTINS, 2016^a, p. 524).

Ocorre que o marco teórico da criação do parlamentarismo foi a Revolução Gloriosa. Em 1688 o rei Jaime II foi deposto de seu trono pelo Parlamento insatisfeito com suas tendências absolutistas e sua religião Católica. Os membros do Parlamento adotavam o protestantismo de Calvino como filosofia religiosa e tinham a pretensão de garantir que os ingleses consolidassem direitos e se afastassem cada vez mais do absolutismo.

Nesta seara, houve uma rebelião social na Inglaterra e o Rei Jaime II foi obrigado a fugir para a França, assim, os membros do parlamento convidaram a filha do Rei, a Princesa Maria, a ascender ao trono juntamente com seu marido o Príncipe Guilherme de Orange, que foram educados na doutrina protestante e concordaram em respeitar os direitos dos ingleses e as instituições. Portanto, com uma só ação os membros do parlamento conseguiram garantir a legitimidade dos sucessores, o respeito ao parlamento e ainda evitaram o retorno do catolicismo.

O Professor Manoel Gonçalves Ferreira Filho (1993, p. 4), sintetiza de forma brilhante a situação institucional inglesa após o advento da revolução gloriosa:

Tal compromisso um dos pactos da constituição inglesa consubstanciou-se no Bill of Rights de fevereiro de 1689. Este, além de reverter os direitos dos ingleses e de reafirmar os poderes do Parlamento, introduzia alguns outros princípios e normas, destinados a estabelecer uma divisão do Poder, a qual, embora empiricamente estabelecida, logo veio a ser teorizada por um dos grandes pensadores políticos de todos os tempos, John Locke, especialmente no Segundo Tratado do Governo Civil.

4. Realmente, a partir de 1691, o poder na Inglaterra estava institucionalmente dividido entre o Rei e o Parlamento.

O Rei (mantida a hereditariedade do trono) detinha o que hoje chamaríamos de Administração pública (a modesta máquina administrativa mais o tesouro), as relações exteriores e a força armada (tanto a destinada à defesa externa no caso a marinha como a incumbida da manutenção da ordem interna, pois ainda não se distinguiu rigorosamente exército de polícia).

O Parlamento detinha o poder de formar a lei (formação da qual participava o Rei, pelo assentimento, e que podia ser por ele definitivamente bloqueada pelo veto), o de consentir em novos tributos, o de tomar contas dos dispêndios por meio do que se insinuava o controle político. Também gozava o Parlamento do poder de processar e julgar autoridades, através de ações de que o impeachment é exemplo, inclusive impondo penas corporais, como a decapitação.

Montesquieu em seu livro *O espírito das leis* faz a análise da Constituição Inglesa e apresenta a realidade política da divisão dos poderes, *detectando três tipos de poder: o poder legislativo, o poder executivo das coisas que dependem do direito das gentes e o poder executivo daquelas que dependem do direito civil* (MONTESQUIEU, 1995, p. 167), tal divisão fortaleceu o modelo de governo inglês.

Portanto, no sistema parlamentarista, havia uma divisão clara entre as competências reais e as competências parlamentares, todavia no decorrer da história surge uma figura nova nesta relação, a figura do primeiro ministro. O Rei Jorge II da casa de Hanover era alemão e

não dominava o idioma britânico e pouco se interessava pelas questões políticas locais. Então, passou a nomear um ministro que o representava nas reuniões do Conselho de Ministros e a este foi dado o nome de Primeiro-Ministro, que se reunia com os demais em uma sala chamada Gabinete, que passou a ser o termo utilizado para se referir ao Conselho de Ministros. Nesta perspectiva, os reis foram perdendo espaço para os primeiros ministros e dividindo-se o poder executivo em chefia de estado, destinada ao rei e chefia de governo destinada ao primeiro-ministro.

3. O FUNCIONAMENTO DO SISTEMA PARLAMENTARISTA.

Segundo o Professor Ferreira Filho (1993, p. 9) se faz necessária descrição de um modelo abstrato e genérico de parlamentarismo que se alicerça em 3 pontos principais. O primeiro ponto é a clássica divisão de poderes: Legislativo, Executivo e Judiciário. Propiciando ao sistema um funcionamento orgânico e delimitado. O segundo ponto a ser observado é a interdependência do Executivo com o Legislativo em razão da necessidade de um convívio harmonioso e sincronizado entre ambos. Já o Judiciário possui uma relação de completa independência com os demais poderes. Por fim, o terceiro ponto está atrelado a dualidade do executivo com a divisão das figuras do Chefe de Estado e Chefe de Governo.

No sistema parlamentarista o Executivo para sua constituição e permanência no poder depende da maioria parlamentar do Legislativo. Esta maioria é conhecida como confiança. Enquanto houver a confiança da maioria o Executivo estará de pé, caso perca a confiança o governo estará derrubado.

Entretanto, e este é o segundo traço, Executivo e Legislativo não são independentes entre si. Mas o Judiciário é independente de um e de outro.

Há interdependência entre Executivo e Legislativo, por um lado, na medida em que o Gabinete (que exerce de fato as funções do Executivo) depende, na sua constituição e na sua permanência no poder, do apoio do Legislativo, isto é, do apoio da maioria parlamentar. Nas palavras do Professor Manoel Gonçalves Ferreira Filho (1993, p. 9):

Isso quer dizer que o Gabinete não é investido no poder sem que, tácita ou, o mais das vezes nas Constituições contemporâneas,

expressamente, lhe seja manifestado o apoio da maioria parlamentar. Sem o apoio da maioria pelo menos na Câmara Baixa a Câmara dos Deputados, o Gabinete não assume sequer as suas funções.

Por outro lado, o Gabinete deixa o poder caso perca o apoio, ou, como se usa dizer, a confiança da maioria parlamentar essencialmente na Câmara dos Deputados.

Isso ocorre toda vez que, formalmente, a Câmara aprova uma moção de desconfiança, quer dizer, determina a extinção do poder do Gabinete por proposta da oposição; ou recusa uma questão de confiança, apresentada pelo próprio Gabinete, em relação a uma medida ou projeto de lei, o que obriga o Ministério a renúncia. Está nisso a responsabilidade

Assim, há no Parlamentarismo uma rápida possibilidade de reaver a estabilidade política e garantir que momentos de crises institucionais um novo gabinete tenha fôlego para superar as adversidades.

No modelo inglês, que é uma monarquia parlamentarista há a figura do Chefe de Estado, que é desempenhada pelo Rei e consiste na representação oficial do Estado como Nação e a figura do Chefe de Governo, que é desempenhada pelo Primeiro-Ministro e consiste na atuação da política interna do País, decidindo acerca das políticas públicas, econômicas e sociais. Há modelos de parlamentarismo em que a forma de governo do país é a república e neste caso, a figura do Rei é substituída pela do Presidente da República, este é o caso italiano.

Na realidade brasileira vigente a república e a forma de governo e o Presidencialismo é o sistema de governo, no qual há a tripartição de poder é bem definida, o Executivo é independente do Legislativo e a figura de Chefe de Estado e de Governo está concentrada no Presidente da República, todavia já se experimentou no cenário nacional a adoção do parlamentarismo como forma de governo.

4. O PARLAMENTARISMO NA HISTÓRIA DO BRASIL.

A experiência do parlamentarismo no Brasil ocorreu em duas oportunidades diferentes e nas duas ocasiões foram feitas adaptações para que o modelo pudesse ser implementado no país, porém, não houve um desvio completo do modelo clássico adotado. Durante esse período, adotou-se uma estrutura governamental na qual o Poder Executivo dependia não só do apoio, mas também da confiança do Poder Legislativo para governar.

A primeira experiência brasileira foi no Segundo Império com D. Pedro II e a segunda experiência adveio na república no ano de 1961, com a renúncia de Jânio Quadros e a ascensão de João Goulart à presidência. São essas duas experiências que serão demonstradas na sequência.

4.1 O Parlamentarismo no Brasil Império

O Segundo Reinado, foi marcado até o golpe da maioria por uma instabilidade política e revoltas conspiratórias. Ocorre que com a pacificação realizada por D. Pedro II, passou o Brasil por um grande período de estabilidade. A constituição do império de 1824, herdada por D. Pedro I adotava a clássica partição de poderes de Montesquieu, aliada a influência ideológica de Benjamin Constant, ou seja, previa a existência do Poder Executivo, Legislativo e Judiciário, com o diferencial da existência de um quarto poder o Poder Moderador, que era exercido pelo imperador para garantir a mediação a completa harmonização dos poderes. O Legislativo era bicameral, composto por Assembleia Geral e Senado. Nesta perspectiva leciona Sérgio Ferraz (2016, p. 110):

Consumada a Independência, em 1822, criou-se e compôs-se, por Decreto Imperial de 13/11/1823, um Conselho de Estado, com nítida feição consultiva e de aconselhamento ao monarca. Ao órgão fez expressa menção à Constituição de 1824, em seus arts. 137 a 144, mantendo-se esse caráter consultivo e de aconselhamento. Aqui merece destaque o curioso art. 143, pelo qual os maus conselhos, como tais se tendo os que “opostos às leis e aos interesses do Estado”, gerariam responsabilidade individual, se “manifestamente dolosos”. A mesma Carta consagrou o princípio da tripartição dos Poderes, mas ao Imperador conferiu o comando do Poder Executivo (art. 102) e, por meio de um original “Poder Moderador” (arts. 98 a 101), abriu-lhe

caminhos para interferir na legislação e na administração de justiça, além da Chefia Suprema do Estado. Em tais quadrantes, não há como cogitar, em tal período histórico, de parlamentarismo no Brasil. O Ato Adicional de 1834 (Lei nº 16 de 12/08/1834, da Regência Trina) suprimiu o Conselho do Estado (art. 32), no entanto recriado por D. Pedro II, pela Lei 234 de 23/11/1841, com as mesmas feições ditadas quando da primeira criação.

A Constituição Imperial ao descrever o poder executivo consubstanciou que o referido poder era exercido pelo Imperador, por meio de seus ministros, desta previsão constitucional nasce uma interpretação parlamentarista da Constituição

Em 1847 foi editado o Decreto Imperial nº 523, que criou o cargo de Presidente do Conselho dos Ministros e conseqüentemente vislumbrasse mais um marco legal do parlamentarismo no império brasileiro, vejamos (BRASIL, 1847):

Decreto nº 523, de 20 de Julho de 1847

Crea hum Presidente do Conselho dos Ministros.

Tomando em consideração a conveniencia de dar ao Ministerio huma organização mais adaptada ás condições do Systema Representativo: Hei por bem crear hum Presidente do Conselho dos Ministros; cumprindo ao dito Conselho organizar o seu Regulamento, que será submettido á Minha Imperial Approvação. Francisco de Paula Sousa e Mello, do Meu Conselho d'Estado, Ministro e Secretario d'Estado dos Negocios do Imperio, o tenha assim entendido, e faça executar. Palacio do Rio de Janeiro em vinte de Julho de mil oitocentos quarenta e sete, vigesimo sexto da Independencia e do Imperio.

Com a Rubrica de Sua Magestade o Imperador.

Francisco de Paula Sousa e Mello.

Ocorre que ao contrário do modelo clássico inglês, na versão brasileira o Presidente do Conselho de Ministros, bem como todo o gabinete eram subordinados ao Imperador e cabia a este mediante a prerrogativa do Poder Moderador influir nas decisões políticas nacionais. Todavia, cabe ressaltar que D. Pedro II considerava as decisões do parlamento em uma situação de moção de desconfiança. Frisa-se que a última decisão sempre era do Imperador.

Neste período, o Brasil somou até o fim do Império 36 gabinetes e uma consideração alternância de partidos na chefia do Conselho de Ministros.

Entretanto, o parlamentarismo no Império teve uma perspectiva diferente do modelo clássico e gerou diversas críticas aos opositores do regime. Segundo o Professor Ferreira Filho (1993, p. 69):

É verdade que, embora a realidade do poder dependesse do bom querer do Imperador, toda a esgrima parlamentarista se desenvolvia como se o entrechoque parlamentar fosse decisivo. E com todos os defeitos e males próprios a essa luta, inclusive as discussões intermináveis e as artimanhas de bastidor. Daí a sarcástica e maldosa crítica dos republicanos ao parlamentarismo: "o regime do falatório e da intriga".

Por tudo isso, no ocaso do Império, o parlamentarismo estava entre nós desmoralizado. Contra ele, os positivistas propunham a "ditadura republicana", com forte ressonância no meio militar; os republicanos liberais, o presidencialismo à americana.

10. Nesse contexto, não é de admirar que a substituição do parlamentarismo pelo presidencialismo fosse adotada pela Constituição de 1891 sem debate.

Apesar de todas as críticas e defeitos, foi um sistema que funcionou durante o Segundo Império e garantiu certa estabilidade a política, econômica e social até sua substituição pelo Presidencialismo, com a queda da monarquia em 1899.

4.2 O Parlamentarismo no Brasil República

Na história da República ocorreu uma experiência parlamentarista predecessora à ditadura. O Presidente Jânio Quadros com sua renúncia precoce em 1961 deixou o País numa crise institucional severa, aliado a renúncia havia um Vice-presidente com alinhado ao direcionamento das Repúblicas populistas latino-americanas e que estava em viagem oficial a China comunista. Na ocasião do retorno do Vice para tomar posse a ala militar possuía a intenção de impedir o ato solene. Neste cenário, Tancredo Neves consegue um rearranjo institucional e por meio do Congresso Nacional aprova uma emenda constitucional que institui o parlamentarismo no Brasil¹ e ao mesmo tempo amarra o Presidente João Goulart ao referendo do Conselho de Ministros e obviamente ao parlamento, acalmaram os ânimos dos militares, afastaram a suposta ameaça das políticas de Jango e adiaram por três anos o golpe militar.

Ocorre, que o sistema não funcionou como de fato merecia e o Presidente interferia nas decisões do Conselho de ministros e ainda conseguiu adiantar um plebiscito para o ano de

¹ EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 4, DE 2 DE SETEMBRO DE 1961

Institui o sistema parlamentar do governo.

Art. 1º O Poder Executivo é exercido pelo Presidente da República e pelo Conselho de Ministros, cabendo a este a direção e a responsabilidade da política do governo, assim como da administração federal.

CAPÍTULO III

Do Conselho de Ministros

Art. 6º O Conselho de Ministros responde coletivamente perante a Câmara dos Deputados pela política do Governo e pela administração federal, e cada Ministro de Estado, individualmente pelos atos que praticar no exercício de suas funções.

Art. 7º Todos os atos do Presidente da República devem ser referendados pelo Presidente do Conselho e pelo Ministro competente como condição de sua validade.

Art. 8º O Presidente da República submeterá, em caso de vaga, à Câmara dos Deputados, no prazo de três dias, o nome do Presidente do Conselho de Ministros. A aprovação da Câmara dos Deputados dependerá do voto da maioria absoluta dos seus membros.

Parágrafo único. Recusada a aprovação, o Presidente da República deverá, em igual prazo, apresentar outro nome. Se também este for recusado, apresentará no mesmo prazo, outro nome. Se nenhum for aceito, caberá ao Senado Federal indicar, por maioria absoluta de seus membros, o Presidente do Conselho, que não poderá ser qualquer dos recusados.

Art. 9º O Conselho de Ministros, depois de nomeado, comparecerá perante a Câmara dos Deputados, a fim de apresentar seu programa de governo.

Parágrafo único. A Câmara dos Deputados, na sessão subsequente e pelo voto da maioria dos presentes, exprimirá sua confiança no Conselho de Ministros. A recusa da confiança importará de novo Conselho de Ministros.

Art. 10. Votada a moção de confiança, o Senado Federal, pelo voto de dois terços de seus membros, poderá, dentro de quarenta e oito horas, opor-se à composição do Conselho de Ministros.

Parágrafo único. O ato do Senado Federal poderá ser rejeitado, pela maioria absoluta da Câmara dos Deputados, em sua primeira sessão.

Art. 11. Os Ministros dependem da confiança da Câmara dos Deputados e serão exonerados quando este lhe for negada. (BRASIL, 1961)

1963, mesmo tendo sido definido que em 1965 que seria realizado. A posição do professor Manoel Gonçalves Ferreira Filho (1993, p. 73) sobre o tema é bastante interessante:

14. Essa experiência parlamentarista não teve tempo para mostrar seja as qualidades, seja os defeitos do regime.

Na verdade, foi totalmente falseada desde o início. De um lado, o Presidente João Goulart contra ele manobrava, fazendo ponto de honra a recuperação dos poderes que lhe tinham sido retirados. Considerava-se ele "emasculado" pela Emenda, o que atentava contra os seus brios de gaúcho. De outro, já conspiravam os que não se conformavam com sua posse e dele temiam o pior, em esquerdismo, em corrupção e em populismo.

Igualmente, contra o regime mobilizaram-se todos os líderes nacionais de maior peso eleitoral, alguns em razão de sua posição doutrinária presidencialista, muitos em vista de ambições de ganhar, um dia, a Presidência da República. E o último Presidente do Conselho de Ministros, Brochado da Rocha, ligado a João Goulart, lutou abertamente pela volta do presidencialismo.

Assim, nada de surpreendente foi o resultado do plebiscito.

Portanto, a forma e o contexto de implementação do parlamentarismo na República foram infelizes!

Ademais, além do plebiscito de 1963, com o advento da Constituição Federal de 1988, ficou consignado nas disposições finais transitórias que seria realizado um plebiscito para que o povo escolhesse o sistema de governo e na ocasião no ano de 1993, o parlamentarismo contou apenas com 24,79% (BRASIL, 2013) dos votos.

5. ALGUMAS PROPOSTAS DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO DE 1988 QUE VISAM IMPLEMENTAR O SISTEMA PARLAMENTARISTA.

No Brasil pós constituição de 1988 alguns projetos de emenda à constituição já foram apresentados com o intuito de implementar o parlamentarismo no país, superando já o velho e cansado presidencialismo de coalisão.

A primeira PEC do parlamentarismo foi a nº 20-A/1995 de autoria do Deputado Eduardo Jorge, que tinha por objetivo a implementação do parlamentarismo no Brasil. A proposta apresentava a figura do Chefe de Governo e de Chefe de Estado, sendo a primeira exercida pelo Primeiro Ministro e a segunda pelo Presidente.

A propositura não tratava o Presidente como figura decorativa, concedendo inclusive a este, poderes semelhantes ao do Imperador na experiência parlamentarista imperial, obviamente, sem, contudo, a existência de um poder moderador. No ano de 1996 a Comissão de Constituição e Justiça deu parecer favorável ao prosseguimento da proposta, todavia nunca teve seu texto integralmente votado e atualmente e em 31/01/2023 foi arquivada em decorrência do previsto Artigo 105² do Regimento Interno da Câmara dos Deputados.

Em 2004 o então Deputado Roberto Jefferson também apresentou proposta de emenda à constituição no intuito de estabelecer o sistema parlamentarista no Brasil e também como a propositura de 1995, foi arquivada.

Em 2015, o Senador Fernando Collor através da proposta de emenda à constituição nº 32, que desde então aguarda relator na CCJ, chegou a ser arquivada pelo mesmo motivo da PEC 20-A/1995, mas foi desarquivada em 28/03/2023 e aguarda definição de relator no Senado Federal. Também no mesmo ano foi apresentada a PEC 102, que também foi arquivada.

No ano de 2016 foi proposta a PEC 245/2016 na Câmara dos Deputados que foi definido como Relator Dep. Luiz Philippe de Orleans e Bragança e está em tramitação na casa legislativa. E ainda sobre o tema as PECs 178/2019 (Câmara) que esta apensada a PEC 245/2016 e a PEC 217/2019 (Senado), que está arquivada.

Muitas são as incursões legislativas em momentos de crises institucionais do Presidencialismo, contudo ao que parece as proposições para instauração do parlamentarismo no Brasil não vigoram. Seja por nossa vocação ainda com olhares ao positivismo responsável pela adoção da visão americana do presidencialismo, seja por ausência de vontade política de mudança do regime.

² Regimento Interno da Câmara dos Deputados - Art. 105. Finda a legislatura, arquivar-se-ão todas as proposições que no seu decurso tenham sido submetidas à deliberação da Câmara e ainda se encontrem em tramitação.

O fato é que o Brasil necessita de uma mudança radical em seu sistema político, para garantir um país justo, livre e desenvolvido e o parlamentarismo pode ser uma opção racional e consciente para a necessária Metanoia brasileira, desde que implementado com parcimônia e com os elementos certos.

6. CONCLUSÃO

O sistema parlamentarista foi bem sucedido em diversos países, sendo o modelo clássico o adotado até os dias atuais no Reino Unido, sem dúvida, há necessidades de aperfeiçoamento, tanto é que é um sistema que sempre evolui. O referido sistema possibilita uma rápida recuperação nas crises de legitimidade e de desconfiança, garantindo uma estabilidade institucional interessante.

No Brasil, a adoção de um sistema parlamentarista possibilitaria a minoração de nossas crises políticas que nos rodeiam desde a independência. Ocorre que não basta a implementação de um modelo diverso da realidade brasileira, mas sim de um modelo aperfeiçoado e integrado a realidade pátria que supere o nosso cansado presidencialismo de coalisão que gera desde a redemocratização crises em quase todos os governos. Frisa-se que neste período somente três governos cumpriram por inteiro seus mandados (Fernando Henrique, Lula e Bolsonaro), os demais todos enfrentaram crises institucionais fortes, processos de impedimento e as consequências desta rigidez e o desgaste institucional e econômico.

Portanto, é necessário reinventar nosso sistema de governo e conceder uma chance seja ao parlamentarismo, ao semipresidencialismo ou até mesmo a um modelado presidencialismo que possibilite o contorno de crises.

REFERÊNCIAS DAS FONTES CITADAS

BERTELLI, Luiz Gonzaga. Não falem de Parlamentarismo perto de mim! Por duas vezes ele foi rejeitado maciçamente pelos brasileiros, In: MARTINS, Ives Gandra. **Parlamentarismo Realidade ou Utopia?** São Paulo: Fecomércio, 2016

BRASIL PARALELO. A Política da Crise. Entenda quando ocorreu o Parlamentarismo no Brasil, 17 de agosto de 2022. Disponível em: <https://www.brasilparalelo.com.br/artigos/parlamentarismo-no-brasil>

BRASIL. Câmara dos Deputados. **Emenda parlamentarista - 50 anos.** Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/plenario/discursos/escrevendohistoria/destaque-de-materias/emenda-parlamentarista>

BRASIL. Câmara dos Deputados. **Pesquisa simplificada.** Disponível em: <https://www.camara.leg.br/busca-portal/proposicoes/pesquisa-simplificada>

BRASIL. **Decreto nº 523, de 20 de Julho de 1847,** disponível em <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1824-1899/decreto-523-20-julho-1847-560333-publicacaooriginal-83096-pe.html>, acesso em 04/04/2023.

BRASIL. **Emenda Constitucional nº 4, de 2 de setembro de 1961,** disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc_anterior1988/emc04-61.htm, acesso em 04/04/2023.

BRASIL. Senado. **Pesquisa de matérias.** Disponível em: <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias>

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Plebiscito sobre forma e sistema de governo completa 20 anos**, 22 de abril de 2013. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/comunicacao/noticias/2013/Abril/plebiscito-sobre-forma-e-sistema-de-governo-completa-20-anos>

CASOY, Boris. De novo o parlamentarismo, **CNN Brasil**, 10 de maio de 2022, Disponível em: <https://www.cnnbrasil.com.br/politica/de-novo-o-parlamentarismo/> acesso em 03/04/2023.

FERRAZ, Sergio. Rumo ao Parlamentarismo? Algumas cautelas., In: MARTINS, Ives Gandra. **Parlamentarismo Realidade ou Utopia?** São Paulo: Fecomércio, 2016

FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. **Parlamentarismo**. São Paulo: Saraiva, 1993.

MARTINS, Ives Gandra. O parlamentarismo no contexto histórico do brasil e do mundo, In: MARTINS, Ives Gandra. **Parlamentarismo Realidade ou Utopia?** São Paulo: Fecomércio, 2016^a.

MARTINS, Ives Gandra. **Parlamentarismo Realidade ou Utopia?** São Paulo: Fecomércio, 2016b.

MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet; COELHO. **Curso de direito constitucional**. 12. ed. São Paulo: Saraiva. 2017.

MONTESQUIEU, Charles de Secondat, Baron de, 1689-1755. **Espírito das leis**. Tradução de Fernando Henrique Cardoso e Leôncio Martins Rodrigues. 2. ed. rev. Brasília: Universidade de Brasília, 1995.

PASOLD, C. L. **Metodologia da pesquisa jurídica: teoria e prática**. 13. ed. Florianópolis: Conceito Editorial, 2015.

SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 37. ed. São Paulo: Malheiros, 2014, p. 232-260.