

# DIREITO e JURISPRUDÊNCIA

SOB A ORIENTAÇÃO DO CONSULTOR JURÍDICO CARLOS MEDEIROS SILVA

## DOCTRINA

# Presidencialismo e Parlamentarismo

OLIVEIRA E SILVA

**N**A Constituinte de 1945, pretendia uma corrente de opinião parlamentarista deformar o espírito presidencialista constante do projeto que se converteria na Lei Magna de setembro de 1946.

Vencida, nos debates, consegue infiltrar-se em Constituições Estaduais como, por exemplo, a do Ceará, São Paulo e Rio Grande do Sul, onde a nomeação dos secretários do governo e dos prefeitos, não elegíveis, ficaria dependente do voto de aprovação da Assembléia Legislativa. Como intérprete máximo da Lei das Leis, o Supremo Tribunal Federal corrige tais excrescências incompatíveis com a estrutura e os fundamentos da Carta Política em vigor.

Discutem-se, entre nós, as vantagens e desvantagens do sistema parlamentarista e a possibilidade da sua aplicação ao Brasil, evocando-se a experiência do Segundo Reinado. Pela extensão geográfica, população, educação política do país, qual o regime, na verdade, mais consentâneo com os costumes, média de aspirações e grau de cultura do povo brasileiro?

Se, no presidencialismo, prepondera a autoridade do Chefe do Poder Executivo, no parlamentar, como é sabido, prevalecerão as maiorias às vezes flutuantes, às vezes contraditórias ou facciosas, nas suas alianças partidárias efêmeras, em nome de interesses oportunistas. Ficam um governo e sua estabilidade, para execução de um programa, a depender do critério de serenidade, ou dos ímpetos de violência das maiorias eventuais, organizadas em blocos heterogêneos.

De acordo com a Constituição de 1824, além de Chefe do Poder Executivo, era o Imperador o Chefe do Poder Moderador, fiel da balança partidária, a quem competia, diante da oposição da

Câmara ao gabinete, decidir, ou pela sobrevivência do gabinete, com a dissolução daquela, ou por sua demissão, convocadas, na primeira hipótese, as eleições gerais.

Mantendo, no governo, ora o partido conservador, ora o liberal, embora as suas preferências pessoais pelos homens do partido conservador, D. Pedro II, com o atilamento do seu gênio político, sabia qual deles, no momento, encarnava a média da opinião pública, e, daí, exercer, vigilante e lúcido, os atributos do poder moderador.

Mesmo assim, não era sem abalo profundo que um partido deixava as responsabilidades do governo. A revolução praieira de Pernambuco, em 1848, decorre da queda do partido liberal.

Censuravam-se as inconveniências de atitudes do Poder Moderador, pela permanência demasiada, ou transitoriedade dos gabinetes: A situação conservadora do Duque de Caxias desmorona-se, em 1862, em plena guerra do Paraguai, depois de quatorze anos ininterruptos no poder. Como assinala Euclides da Cunha, no seu magnífico ensaio "Da Independência à República", os liberais consideram-se esbulhados por um período tão longo de ostracismo.

Por outro lado, o gabinete Zacarias de Góis e Vasconcelos, onde realçava a figura de combatente do barão de Pôrto Alegre, tem a duração de três dias. O que se lhe sucede, sob a presidência do Marquês de Olinda, composto de velhices veneráveis, pleiteia e alcança a dissolução da Câmara que não lhe dá tréguas.

Assim criticava o conselheiro Nabuco de Araújo, pai de Joaquim Nabuco, o que Euclides da Cunha denomina "a política do tempo", isto é, a prática parlamentarista: "O poder modera-

dor pode chamar a quem quiser para organizar ministérios: essa pessoa faz a eleição, porque há de fazê-la; essa eleição faz a maioria. Aí está o sistema representativo do nosso país”.

Se era possível tal crítica em regime onde atuava, quase sempre, com serenidade e sentido da opinião pública, o Poder Moderador, imagine-se o que sucederia, entre nós, numa forma republicana federativa, com a inquietação e os vícios de gerações oprimidas pelo complexo da liberdade, para quem, não raro, liberalismo é, apenas, demagogia e desagregação?

Na Carta Política, de 1946, permanecem resíduos parlamentaristas, como, por exemplo, a obrigatoriedade de os ministros de Estado comparecerem a qualquer das Câmaras, desde que regularmente convocados, a fim de informar sobre assunto determinado previamente, importando a falta de comparecimento, sem justificação, em crime de responsabilidade (art. 54 e parágrafo único).

O presidencialismo oferece maior equilíbrio ao quadro político, social e econômico de um governo, evitando que a lei seja emanção arbitrária ou inconstitucional, da parte do Poder Legislativo, por maiorias ocasionais.

Se o Presidente da República julga o projeto aprovado pelas Câmaras, no todo ou em parte, inconstitucional ou contrário aos interesses do país, pode vetá-lo, parcial ou totalmente, comunicando à presidência do Senado os motivos do veto. Este provocará a convocação do Congresso Nacional que o aprovará ou o rejeitará, considerando-se aprovado o que obtiver o voto de dois terços dos deputados e senadores presentes (artigo 70, § 3.º, da Constituição Federal).

Costumam citar os parlamentaristas, por sua harmonia e fácil funcionamento, o exemplo britânico. Não esqueçamos, porém, o exemplo francês. Ambos povos antigos, mas de educação e cultura política diversas.

O modelo inglês seduzira tanto a Ruy Barbosa, que o nosso grande jurista, embora as suas convicções republicanas, lhe dava supremacia sobre qualquer regime. No entanto, aplicado o parlamentarismo à França, assistimos a choques de grupos, com a violência e a confusão, organizados gabinetes efêmeros ou desprestigiados, o que demonstra que os sistemas políticos não podem constituir etiquetas para os povos, mas devem exprimir uma consciência coletiva.

No Brasil, o parlamentarismo executado resvalaria sem demora num clima de ameaça e inti-

midação, num estímulo aos conchavos e às conspiratas contra os gabinetes mais esteados na opinião pública. Embora eleita pelo povo, uma Câmara pode, imprevisivelmente, por sua maioria, assumir atitudes em conflito com as aspirações populares.

Far-se-ia mister, para atenuar-lhe os malefícios, a criação de uma lei de cassação automática dos mandatos, desde que os mandatários, a juízo da respectiva direção, trocassem de partido, o que representa, entre nós, de 1935 a esta parte, espetáculo permanente e confrangedor.

Vejamos o aspecto parlamentarista apresentado pela Constituição de São Paulo e o que resultaria de sua prática, mesmo no chamado regime de gabinetes.

No parágrafo único do art. 44, aquela Carta Política impusera o afastamento do Governador do Estado, do exercício do cargo, por delito de responsabilidade, apenas com o simples recebimento de denúncia pela maioria absoluta da Assembléia Legislativa.

No Supremo Tribunal Federal, ao debater-se o caso, devido à representação do Procurador Geral, o Ministro Castro Nunes assinala, em seu voto, que “é um afastamento pela só vontade da maioria, sem imputação apurada e contraditada, que redundaria na suspensão do Chefe do Executivo no plano da confiança política”. Acrescenta que, no “impeachment”, embora julgamento de natureza política, “é necessário, entretanto, guardar a forma, as garantias, ainda que relativas, que ele representa, o princípio da imputação específica com o consectário das provas e da defesa, sem o que não se concebe a instituição”.

No caso paulista, a respectiva Constituição, nos arts. 85 e 87, limitara, ao Chefe do Executivo, o direito de nomear ou promover os funcionários públicos, instituindo uma comissão a cuja classificação de candidatos ficaria adstrito o Governador.

Em seu voto, o Ministro Goulart de Oliveira, tachando de inconstitucional a criação de semelhante órgão, salienta que, “nem mesmo a França, com a sua solução liberal, exprimindo a vitória do sindicalismo de funcionários, ousou adotar tão arrojada solução”.

Em suma: o presidencialismo, em regra, é a segurança, a estabilidade que asseguram as diretrizes e programa administrativo de um governo, enquanto o parlamentarismo constitui, a um tempo, maré alta e baixa, ou sejam, a flutuação, a inquietação e a dispersão.