

Universidade do Sul de Santa Catarina

História do Parlamento

Disciplina na modalidade a distância

Palhoça
UnisulVirtual
2007

Apresentação

Este livro didático corresponde à disciplina de **História do Parlamento**.

O material foi elaborado visando a uma aprendizagem autônoma. Aborda conteúdos especialmente selecionados e adota uma linguagem que facilite seu estudo a distância.

Por falar em distância, isto não significa que você estará sozinho. Não esqueça que sua caminhada nesta disciplina também será acompanhada constantemente pelo Sistema Tutorial da UnisulVirtual. Entre em contato sempre que sentir necessidade, seja por correio postal, *fax*, telefone, *e-mail* ou Espaço UnisulVirtual de Aprendizagem. Nossa equipe terá o maior prazer em atendê-lo, pois sua aprendizagem é o nosso principal objetivo.

Bom estudo e sucesso!

Equipe UnisulVirtual.

Myriam Righetto

História do Parlamento

Livro didático

Design instrucional
Karla Leonora Dahse Nunes

Palhoça
UnisulVirtual
2007

328.81

R42 Righetto, Myriam

História do parlamento : livro didático / Myriam Righetto ; design instrucional Karla Leonora Dahse Nunes. – Palhoça : UnisulVirtual, 2007. 97 p. : il. ; 28 cm.

Inclui bibliografia.

ISBN 978-85-7817-051-6

1. Poder legislativo – Brasil. I. Nunes, Karla Leonora Dahse. II. Título.

Ficha catalográfica elaborada pela Biblioteca Universitária da Unisul

Créditos

Unisul - Universidade do Sul de Santa Catarina UnisulVirtual - Educação Superior a Distância

Campus UnisulVirtual

Rua João Pereira dos Santos, 303
Palhoça - SC - 88130-475
Fone/fax: (48) 3279-1541 e
3279-1542
E-mail: cursovirtual@unisul.br
Site: www.virtual.unisul.br

Reitor Unisul

Gerson Luiz Joner da Silveira

Vice-Reitor e Pró-Reitor Acadêmico

Sebastião Salésio Heerdt

Chefe de gabinete da Reitoria

Fabian Martins de Castro

Pró-Reitor Administrativo

Marcus Vinícius Anátoles da Silva
Ferreira

Campus Sul

Diretor: Valter Alves Schmitz Neto
Diretora adjunta: Alexandra Orsoni

Campus Norte

Diretor: Ailton Nazareno Soares
Diretora adjunta: Cibele Schuelter

Campus UnisulVirtual

Diretor: João Vianney
Diretora adjunta: Jucimara Roesler

Equipe UnisulVirtual

Administração

Renato André Luz
Valmir Venício Inácio

Bibliotecária

Soraya Arruda Waltrick

Cerimonial de Formatura

Jackson Schuelter Wiggers

Coordenação dos Cursos

Adriano Sérgio da Cunha
Aloísio José Rodrigues
Ana Luísa Mülbart
Ana Paula Reusing Pacheco
Cátia Melissa S. Rodrigues (Auxiliar)
Charles Cesconetto
Diva Marília Flemming
Itamar Pedro Bevilaqua
Janete Elza Felisbino
Jucimara Roesler
Lilian Cristina Pettres (Auxiliar)
Lauro José Ballock
Luiz Guilherme Buchmann
Figueiredo
Luiz Otávio Botelho Lento
Marcelo Cavalcanti
Mauri Luiz Heerdt
Mauro Faccioni Filho
Michelle Denise Durieux Lopes Destri
Moacir Heerdt
Nélio Herzmann
Onei Tadeu Dutra
Patrícia Alberton
Patrícia Pozza
Raulino Jacó Brüning
Rose Clér E. Beche

Design Gráfico

Cristiano Neri Gonçalves Ribeiro
(coordenador)
Adriana Ferreira dos Santos
Alex Sandro Xavier
Evandro Guedes Machado
Fernando Roberto Dias Zimmermann
Higor Ghisi Luciano
Pedro Paulo Alves Teixeira
Rafael Pessi
Wilson Martins Filho

Equipe Didático-Pedagógica

Angelita Marçal Flores
Carmen Maria Cipriani Pandini
Caroline Batista
Carolina Hoeller da Silva Boeing
Cristina Klipp de Oliveira
Daniela Erani Monteiro Will

Dênia Falcão de Bittencourt
Enzo de Oliveira Moreira
Flávia Lumi Matuzawa
Karla Leonora Dahse Nunes
Leandro Kingeski Pacheco
Ligia Maria Soufen Tumolo
Márcia Loch
Patrícia Meneghel
Silvana Denise Guimarães
Tade-Ane de Amorim
Vanessa de Andrade Manuel
Vanessa Francine Corrêa
Viviane Bastos
Viviani Poyer

Gerência de Relacionamento com o Mercado

Walter Félix Cardoso Júnior

Logística de Encontros Presenciais

Marcia Luz de Oliveira
(Coordenadora)
Aracelli Araldi
Graciele Marinês Lindenmayr
Guilherme M. B. Pereira
José Carlos Teixeira
Letícia Cristina Barbosa
Kênia Alexandra Costa Hermann
Priscila Santos Alves

Logística de Materiais

Jeferson Cassiano Almeida da Costa
(coordenador)
Eduardo Kraus

Monitoria e Suporte

Rafael da Cunha Lara (coordenador)
Adriana Silveira
Caroline Mendonça
Dyego Rachadel
Edison Rodrigo Valim
Francielle Arruda
Gabriela Malinverni Barbieri
Josiane Conceição Leal
Maria Eugênia Ferreira Celeghin
Rachel Lopes C. Pinto

Simone Andréa de Castilho
Tatiane Silva
Vinícius Maycot Serafim

Produção Industrial e Suporte

Arthur Emmanuel F. Silveira
(coordenador)
Francisco Asp

Projetos Corporativos

Diane Dal Mago
Vanderlei Brasil

Secretaria de Ensino a Distância

Karine Augusta Zanoni
(secretária de ensino)
Ana Luísa Mittelzatt
Ana Paula Pereira
Djeime Sammer Bortolotti
Carla Cristina Sbardella
Franciele da Silva Bruchado
Grasiela Martins
James Marcel Silva Ribeiro
Lamuniê Souza
Liana Pamplona
Marcelo Pereira
Marcos Alcides Medeiros Junior
Maria Isabel Aragon
Olavo Lajús
Priscilla Geovana Pagani
Silvana Henrique Silva
Vilmar Isaurino Vidal

Secretária Executiva

Viviane Schalata Martins

Tecnologia

Osmar de Oliveira Braz Júnior
(coordenador)
Ricardo Alexandre Bianchini
Rodrigo de Barcelos Martins

Edição – Livro Didático

Professor Conteudista

Myriam Righetto

Design Instrucional

Karla Leonora Dahse Nunes

Projeto Gráfico e Capa

Equipe UnisulVirtual

Diagramação

Pedro Teixeira

Revisão Ortográfica

B2B

Sumário

Apresentação	3
Palavras da professora	9
Plano de estudo	11
UNIDADE 1 – Origem do Parlamento	17
UNIDADE 2 – O Parlamento no Brasil	49
UNIDADE 3 – Aspectos do Constitucionalismo	83
Para concluir o estudo	97
Referências	99
Sobre a professora conteudista.....	101
Respostas e comentários das atividades de auto-avaliação	103

Palavras da Professora



A disciplina História do Parlamento é oferecida como ferramenta para quem se interessa em desenvolvimento pessoal e profissional. Isto porque, hoje em dia, as nossas vidas são reguladas por leis. Por sua vez, as leis são elaboradas por representantes eleitos por nós. Estes representantes é que formam, por exemplo, o atual parlamento brasileiro.

Estudar a história do parlamento possibilitará que você entenda melhor a importância dessa instituição na eterna relação com o poder do Estado.

Depois de concluir a disciplina você poderá interpretar os fatos cotidianos do parlamento diante de uma hermenêutica (interpretação) histórica, comparando-os aos do passado, tornando-se ferramenta indispensável para você, como cidadão e/ou operador da atividade parlamentar.



Plano de estudo

O plano de estudos visa a orientá-lo/a no desenvolvimento da disciplina. Nele, você encontrará elementos que esclarecerão o contexto da disciplina e sugerirão formas de organizar o seu tempo de estudos.

O processo de ensino e aprendizagem na UnisulVirtual leva em conta instrumentos que se articulam e se complementam. Assim, a construção de competências se dá sobre a articulação de metodologias e por meio das diversas formas de ação/ mediação.

- o livro didático;
- o Espaço UnisulVirtual de Aprendizagem - **EVA**;
- as atividades de avaliação (complementares, a distância e presenciais).

Ementa da disciplina

Síntese da evolução histórica do parlamento no mundo. Evolução histórica do Parlamento no Brasil: Parlamento no Império e Parlamento na República. A experiência liberal-conservadora (1946-1964). O regime militar. A construção da nova ordem democrática. A relevância do Parlamento no Estado Democrático de Direito.

Carga Horária

30 horas - 2 créditos

Objetivo

Geral:

Compreender o surgimento da instituição parlamento e a sua importância na estrutura de utilização e organização do poder do Estado.

Específicos:

- Delinear o surgimento do parlamento no mundo e seus desdobramentos históricos;
- Demonstrar a evolução histórica do parlamento no Brasil;
- Informar as principais características da atual concepção de parlamento, no Brasil e no mundo.

Conteúdo programático/objetivos

Os objetivos de cada unidade definem o conjunto de conhecimentos que você deverá deter para o desenvolvimento de habilidades e competências necessárias à sua formação. Neste sentido, veja a seguir as unidades que compõem o Livro Didático desta disciplina, bem como os seus respectivos objetivos.

Unidades de estudo: 3

Unidade 1 - Neste primeiro momento, você entenderá o surgimento do parlamento. As primeiras reuniões que serviram de gênese do atual parlamento desde o período pré-histórico, passando pelas

Unidade 2 - Aqui você aprenderá que o parlamento no Brasil teve início no Império e foi essencial no momento republicano, quando o parlamento brasileiro foi o precursor

do discursoibertário iluminista, de igualdade, liberdade e fraternidade, defendidos na Revolução Francesa.

Unidade 3 - Encerramos o estudo apontando as características do atual parlamento no mundo, suas várias formas e aspectos estruturais, bem como demonstrando que o processo eleitoral é o elemento de conexão entre você e o parlamento, que no Brasil é composto por duas câmaras e vários partidos políticos.

Agenda de atividades/ Cronograma

- Verifique com atenção o EVA, organize-se para acessar periodicamente o espaço da Disciplina. O sucesso nos seus estudos depende da priorização do tempo para a leitura; da realização de análises e sínteses do conteúdo; e da interação com os seus colegas e tutor.
- Não perca os prazos das atividades. Registre no espaço a seguir as datas, com base no cronograma da disciplina disponibilizado no EVA.
- Use o quadro para agendar e programar as atividades relativas ao desenvolvimento da Disciplina.

Atividades	
Avaliação a Distância	
Avaliação Presencial	
Avaliação Final	
Demais atividades (registro pessoal)	

UNIDADE 1

1

Origem do Parlamento



Objetivos de aprendizagem

- Analisar situações históricas que explicam a necessidade da existência de um Parlamento para o exercício do poder.
- Estabelecer as primeiras diferenciações entre Parlamento antigo e medieval, bem como a evolução do conceito e da sua aplicação com o passar dos anos.



Seções de estudo

Seção 1 Delineando o Parlamento

Seção 2 Evolução histórica

Seção 3 Conexão entre os Parلامentos medieval e moderno



Para início de conversa

A idéia de Parlamento se confunde com a concepção de Estado quando não se conhece sobre como surgiu aquela instituição.

O Parlamento pode ser considerado mais antigo do que a idéia de Estado-nação, ou seja, um povo, um território e um governo soberano.

Antigamente, os Estados não possuíam esses elementos bem definidos, mas existia uma instituição semelhante a um governo. Eram os Estados-aldeia, de antes mesmo das grandes civilizações romana e grega.

Naquela época antiga, o Parlamento surgia como órgão consultivo, tal como ocorreu com Moisés e o povo hebreu, que na busca da terra prometida dividia o fardo das angústias e preocupações com o profeta.

Também houve Parlamento quando os gregos reuniam os mais velhos em conselhos de guerra.

Na Europa medieval o Parlamento deixou de ser um órgão meramente consultivo, incorporando papel de representação de interesses de senhores feudais perante o rei, como no caso do rei João Sem Terra, na Inglaterra.

A legitimação do poder passou a ser associada com o livre exercício do Parlamento, ou seja, deveria haver um órgão de representação e controle do poder do governante.

O novo Estado nacional, ou seja, a atual concepção de Estado no mundo encontrava novos contornos, especialmente no continente americano.

Ademais, a constituição estadunidense (EUA) tornou-se um importante marco da nova organização do Estado, que agora obedecia a uma norma geral chamada constituição, que organizaria a estrutura e o exercício do poder estatal.

SEÇÃO 1 - Delineando o Parlamento

Hoje, em nossa sociedade, quando falamos em Parlamento consideramos este como algo conhecido pela maioria das pessoas, poucos o ignoram, mas terá sido sempre assim? Que necessidades fizeram surgir o Parlamento?

O constitucionalismo foi a forma moderna de criação, organização e legitimação do Estado. A evolução histórica indica que a representação popular e o poder de elaborar leis, bem como de controlar o Executivo e de legitimar seu poder (Bobbio, 1992) foram as gêneses do Parlamento contemporâneo.

Por milênios, o poder do Estado teve duas origens, a saber, a divina e a que decorre de causas sociais e psicológicas.

Como bem pondera Duguit, colocar em Deus a origem última do poder é a única explicação racional de sua existência, pois nunca será possível demonstrar que um homem ou alguns homens tenham de per si direito de governar outros homens, que uma vontade humana é superior a outra vontade humana.

Mas, como todos os fatos, o poder tem uma causa primária e causa ou causas secundárias, condições necessárias da sua existência. O poder não surge **ex abrupto** na sociedade, não se insere arbitrariamente, incondicionado e inexplicável no meio das relações variadas que mantêm os homens que vivem em comum. Se a sua causa suprema e originária se revela à especulação filosófica, suas causas próximas ou secundárias se manifestam à observação e à meditação científicas. São as causas sociais e psicológicas do poder. (AZAMBUJA, 1990, p. 88).

Desta forma, tem-se que o poder de representar o povo, que é um dos elementos de constituição do Estado, na antiguidade era divina e hoje é representativa. A idéia de um conjunto de deuses ou pessoas aconselhando quem governa data da mitologia e evoluiu no caminhar do homem na Terra, até chegar à concepção moderna de Parlamento, como hoje se tem nos Estados Unidos da América, em Portugal, na França, Inglaterra, no Brasil, entre outros Estados que adotam o regime democrático.

A idéia de reunir-se para falar, *parlar*, é anterior à própria escrita, instintivo, poder-se-ia dizer. O certo é que a reunião de mais de um homem com o intuito de discutir regras de conduta é muito antiga.

Os **homens de Neandertal**, conforme afirma o historiador Jaime Pinsky, agrupavam-se para caçar, coletar frutos e produzir vestimentas de proteção com as peles dos animais.

Caso se interesse, é possível consultar o texto de Jaime Pinsky, **As Primeiras Civilizações**, disponível em <www.culturabrasil.org/prehistoria.htm>.

Pela capacidade de caçar o homem fez prova de sua inteligência, diferenciando-o dos demais primatas. Na obra *O Macaco Nu*, Desmond Morris (2003) defende que por não ter armas naturais como garras e presas avantajadas o homem valeu-se da inteligência para caçar, produzir roupas que o protegessem do frio e de ataques de animais e outras atividades que exigiam certa coordenação motora, como o uso dos dedos para pinçar objetos.

A partir do que os historiadores denominaram de **Revolução Neolítica**, quando o homem passou de caçador para criador e de coletor para agricultor, a reunião de homens com intuito de planejar as ações passou a ser comum. Daí, então, já na Pré-história, esboçou o Parlamento como meio de resolver as situações do cotidiano, da coletividade.

Se você quiser saber mais sobre a Revolução Neolítica, consulte o site <<http://www.culturabrasil.org/revolucaoneolitica.htm>>.

Contudo, nesta época não havia a figura do Estado, apenas um ajuntamento de pessoas que andavam pelo mundo, sem fronteiras, atendendo ao instinto de sobrevivência, e o antepassado do Parlamento surgia em determinados momentos e logo depois se dissolvia ao sabor da necessidade do grupo.

Em Aristóteles (*Ética à Nicômaco*), o filósofo grego ensina que o homem tende a um bem maior, e esse bem é a felicidade, afirmando também que uma das tendências naturais desse homem é a política. Sem a política seria difícil o homem ser feliz, pois fugiria da tendência natural de buscar a felicidade.



Figura 1.1 – Agrupamento humano na antiguidade. Extraído do site: <http://www.min-cultura.pt/Miudos/Antepassados1Cnt.html>

A democracia grega fundou-se com base na participação popular, embora tal participação tivesse limites, ou seja, era permitida

somente para os cidadãos que, à época eram apenas os homens nascidos de pai e mãe atenienses. As mulheres, os escravos e os estrangeiros não participavam da vida e das decisões políticas do estado de então.

Do convívio social surgem problemas decorrentes da necessidade de segurança e sobrevivência. Neste momento, o Poder Estatal começa a se manifestar.

É certo que nessa época poderia se estar muito longe da institucionalização do poder tal como conhecido no mundo moderno; o processo do exercício do poder afigurava-se entremeado com outros aspectos da vida social, por exemplo, o aspecto guerreiro e o aspecto religioso. (BASTOS, 1988, p. 108)

O Estado absorveu para si o poder de solucionar os problemas decorrentes do convívio em sociedade. Para o autor, o surgimento do Estado foi posterior ao surgimento das sociedades, pois lhe faltava a definição clara de quem era o seu povo, qual seu território, como ele se organizaria e quem o comandaria.

O poder se justificava no convívio social que, por questão de sobrevivência e conveniência do grupo, elegia o “resolvedor” dos conflitos e problemas sociais, seus líderes.

É possível reconhecermos que num primeiro momento esses problemas da sobrevivência coletiva tenham primado sobre os da própria individualidade. Mas é inegável que, tornando-se os homens responsáveis não só pela sobrevivência pessoal, mas também pela resolução dos problemas que persistissem a manutenção e a sobrevivência do grupo social, deu-se lugar aí a uma função voltada aos interesses da coletividade, à resolução dos problemas que ultrapassam os indivíduos, os problemas transpessoais, os problemas coletivos, enfim. Trata-se do aparecimento do político. (BASTOS, 1988, p. 107)

Por volta do século XVI, como resultado de diversas transformações na vida política surge o Estado, assim “entendido, portanto, como uma forma específica da sociedade política, como resultado de uma longa evolução na maneira de organização do poder” (BASTOS, 1988, p. 109).

O homem moderno buscou a realização do bem comum como forma de conviver em harmonia na sociedade. Para tanto, criou a figura jurídica que denominou Estado, cuja tarefa é proporcionar a paz social.

Daí decorrem leis que limitam os homens e o exercício do poder estatal. Neste momento, o Parlamento surge com grande importância para a representação de determinados interesses.

Os primeiros Parlamentos surgiram, como afirma Chacon (1997), com o fim de servir de órgão consultivo. Exemplo disso foi o Parlamento de Roma.

O Parlamento também supriu a necessária representação dos cidadãos como, por exemplo, na democracia grega, dos anciãos e escribas como aconteceu com o Sinédrio, de representação dos interesses de barões feudais e clérigos, na Revolução Gloriosa e de todos os cidadãos como ocorreu na Revolução Francesa (BOBBIO, 1992).

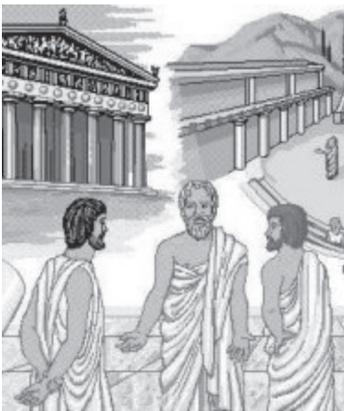


Figura 1.2 - Cidadãos atenienses

Fonte: Extraído do site:

<<http://www.sacrahome.net/v2/node/5652%3E?from=125>>

Outros acontecimentos também influenciaram na formação do que hoje é entendido como Parlamento. Não só as revoluções e guerras foram capazes de transformar o Poder Estatal, mas também as lentas e graduais lutas de classes da sociedade organizada em torno de um interesse comum e o cotidiano do cidadão participativo ajudaram a construir o atual conceito de Estado, que engloba povo, território e soberania.

Como anotado inicialmente, o direito constitucional serve também para auxiliar a construção de um novo país. As cartas políticas de cada Nação descrevem a forma de organizar o Estado e de como exercerá seu poder. As principais funções dos seus Parlamentos, que podem ser identificadas em quatro grandes grupos: a representação popular, a produção de leis, o controle do Executivo e a legitimação do poder (BOBBIO, 1992), são uma característica clássica dos países que possuem regimes democráticos.

SEÇÃO 2 - Evolução histórica

A seguir, você acompanhará uma síntese evolutiva da história do Parlamento. Como uma síntese, no entanto, é preciso alertar que muitos detalhes podem ter nos escapado, daí a importância de você, sempre que possível, ampliar seus estudos fazendo uso de outras fontes.

A idéia do Parlamento data de 1400 a.C., com os Hebreus. Conforme Chacon (1997, p. 06):

o mais antigo órgão institucional do Estado inaugural é o conselho de anciãos. Antes mesmo de organizar-se em Estado, as tribos das Américas, África e Polinésia demonstraram aos antropólogos culturais e etnógrafos que dispunham de conselhos de anciãos como o centro das suas discussões e decisões.

Vê-se, assim, que o Parlamento precede o surgimento do Estado organizado. Antes disso, como dito anteriormente, o homem organizou-se em sociedade para melhor resistir às adversidades. A sobrevivência exigia a vida em grupos e os conflitos decorreram deste agrupamento.

A consulta aos anciãos era o reconhecimento da sabedoria pela experiência, capaz de detectar possíveis problemas futuros, em decorrência da vivência passada. Da necessidade de consultar os *seniores*, a experiência deles, legou o Senado, que ao longo dos milênios se aperfeiçoou e engendrou o Poder Legislativo, o Parlamento.

O conselho de anciãos repete-se nas origens mais remotas dos povos gregos. Os mais antigos registros da civilização micênica, com seu apogeu 1400 anos antes de Cristo, apontam a coexistência de conselhos de anciãos com seus primeiros reis, também ali uma espécie de senado, no sentido de instância legislativa e judicante, neste caso ainda não eleita.

Em Homero volta a aparecer o conselho de anciãos em importantes decisões da Guerra de Tróia, na *Ilíada*; e na *Odisséia*, mesmo no longo caminho de volta à pátria de Ítaca, o remanescente Ulisses consulta os mais velhos, mais experientes companheiros. O que comprova o enraizamento da instituição entre os usos e costumes helênicos mais antigos. (CHACON, 1997, p. 8)

A **mitologia grega** compreende o conjunto de mitos, lendas e entidades divinas ou fantásticas como os deuses, semideuses e heróis presentes na religião praticada na Grécia Antiga, criados e transmitidos de forma oral pela tradição com o intuito de explicar os fenômenos naturais e/ou culturais.

A **mitologia e a história grega** apontam o surgimento do Parlamento de forma documental em livros e obras que relataram seus feitos e sua maneira de resolver as coisas do Estado.

No sentido de construir a democracia, os gregos criaram a *boulé*, que significa deliberação, ou seja, um conselho deliberativo, formado por homens eleitos, com mais de trinta e cinco anos de idade, representantes de várias tribos ou clãs. Novamente vê-se a herança do Senado (CHACON, 1997).

A Presença dos Conselhos na Mitologia

Júpiter, vendo o estado de coisas na terra, encheu-se de ira. Convocou os deuses a um concílio. (...) Os deuses tinham moradias separadas; todos eles, no entanto, quando convocados apresentavam-se no palácio de Júpiter (...). (BULFINCH, 1962)

O Olimpo é um monte situado na Grécia. Na antiguidade, os gregos acreditavam que este fosse a morada dos deuses.

No **Olimpo** os deuses reuniam-se em assembléia para decidir os destinos dos povos, das pessoas e as disputas entre eles. Na assembléia dos deuses foram decididos o início e o fim da guerra de Tróia, o final feliz do amor entre Eros e Psique e tantos outros. A assembléia dos deuses, presidida por Júpiter no salão nobre do seu palácio, foi a primeira referência ao poder legislativo no mundo ocidental.

A crença da existência de tribunais ou assembléias de deuses é comum a vários povos: egípcios, gregos, babilônicos, semitas, sumérios. Segundo registrado por Hammurabi, o *rei perfeito*, em seu código, ao relatar que *foi chamado pelos grandes deuses* para governar os povos do *país de Sumer e Acade*, sugere a existência de um conselho de deuses, a decidir os destinos dos homens.

A par do conselho dos deuses, na sociedade sumério-acádica existia, abaixo do poder real, conselho ou tribunal encarregado de fazer cumprir a lei, segundo se depreende do epílogo do código, no qual Hammurabi insta o “homem oprimido, que está implicado em um processo, que venha diante de sua estátua de rei da justiça, e leia atentamente sua estela (...) ele veja o seu direito, o seu coração se dilate (...)” . (BOUZON, 1980).

Este aspecto demonstra a função de legislatura do Parlamento moderno, que deita suas origens nestes conselhos da Mitologia.

Também a existência de conselhos semelhantes aos dos deuses foi compartilhada por outros povos.



Você se recorda de ter visto em filme, no cinema, na televisão, em uma história em quadrinhos ou de ter lido em um livro uma cena de homens reunidos em torno de uma fogueira, de uma praça, de uma mesa, decidindo os destinos da comunidade à qual pertenciam?

Tal recordação reporta à idéia de ser comum assembleias entre povos das mais diversas culturas, nas mais diversas épocas, como, por exemplo: as civilizações da mesopotâmia, dos semitas, no Egito, na Grécia, Europa, África e nas Américas. A história destes povos, e inclusive dos povos ditos primitivos, informa a existência de conselhos de anciãos, de sábios, de guerreiros, de funcionários dos templos, a quem competia julgar e decidir sobre as necessidades do grupo social.

O Parlamento era, pois, órgão consultivo e deliberativo, muito embora ainda não fosse capaz de legitimar o Poder do Estado. Seu apogeu foi entre 400 e 300 antes de Cristo, a partir daí seu poder foi mitigado pelo império Macedônio. Demóstenes liderou a resistência grega na tentativa da permanência da democracia ateniense sendo, contudo, derrotado (JÄGER, *apud* CHACON, 1997).

O Conselho de Anciãos na Sociedade Judaica



Para Vamireh Chacon (1997), o conselho de anciãos é o mais antigo órgão de que se tem notícia, sendo o constituído por Moisés para as sociedades judaicas, o mais conhecido. Sua instituição ocorreu, segundo o Antigo Testamento, quando Moisés, achando pesado o encargo de conduzir o povo israelita à terra prometida, pediu ajuda a Deus, que em resposta à suplica ordenou: “Ajunta-me setenta homens dos anciãos de Israel, de quem sabes que são anciãos do povo, e seus oficiais, (...) e contigo levarão o cargo, para que tu só o não leves”. (Pentateuco- Números. cap.11, vv.16 e17).

Este conselho deu origem ao Sinédrio, que na sociedade judaica concentrava poderes religiosos, políticos, administrativos e de julgar os crimes cometidos por judeus, desde que não fossem contra o Império Romano, como aconteceu com Jesus Cristo.

O Sinédrio era composto por membros das famílias pertencentes à classe dominante formada por saduceus, fariseus, além de outras.

Cada uma das facções que representava o povo judeu no Sinédrio tinha interpretação própria do Antigo Testamento, o que dificultava sobremaneira as decisões político-administrativas, pois naquela sociedade nada se realizava sem a autorização do Sinédrio.

Desde a sua constituição até a Diáspora (70 d. C), o Sinédrio teve participação ativa na história de Israel, mesmo durante o governo dos juízes, dos reis (Salomão e Davi), inclusive pelo governador romano, que ouvia o Sinédrio e respeitava suas decisões como, por exemplo, a que condenou Jesus à morte.

Algumas funções do Parlamento moderno são encontradas nessas assembléias antigas que, além de aconselhar, traziam o direito de representar, bem como elaborar leis, legado deixado para os Parlamentos contemporâneos.

Na Grécia: do conselho de anciãos à assembléia dos cidadãos

A Grécia Antiga, espelhando o Olimpo, mantinha seu conselho de anciãos, cada cidade (*polis*) tinha o seu rei e seu conselho, a assembléia geral dos cidadãos era convocada excepcionalmente para decidir sobre os casos de maior relevância. (MALUF, 1990).

Na sociedade helênica, o conselho de anciãos e a assembléia dos cidadãos serviram, também, para conter o poder dos reis. A existência destes órgãos impediu que os governos monárquicos fossem exercidos de forma despótica e tirana. Nesse momento é possível apontar a função do Parlamento em controlar o Poder do Executivo. Aqui assinalam-se a gênese do controle do Legislativo sobre o Executivo.



Na literatura épica há exemplos da ação do conselho de anciãos orientando a ação do monarca, por exemplo, o julgamento de Orestes pelo *Areópago*, a reunião do conselho dos Feácios para decidir o destino de Ulisses (BULFINCH, 1962), entre outros.

A partir do século VIII ou IX a. C. começou a transição da monarquia patriarcal para a república democrática direta. O conselho de anciãos passou a ser eleito e submisso à assembléia dos cidadãos (MALUF, 1990, p. 98).

As magistraturas passaram a ser temporárias e escolhidas pela assembléia dos cidadãos, com mandatos de um ano. Qualquer cidadão investido em função pública tinha a obrigação de prestar contas; quando esta obrigação não era cumprida a assembléia dos cidadãos citava-os para que assim procedessem. (MALUF, 2002).

A representatividade popular ganhou força e o Parlamento não mais representava poucos interesses, mas um objetivo mais homogêneo, um interesse comum, pode-se dizer.

Com o fim da monarquia, no final do século IV a. C., e a instalação da democracia grega, o conselho de anciãos, que não era eleito, cedeu lugar à *boulé*, composta inicialmente de 100 membros, evoluindo para 500 membros, o que obrigou a divisão

em duas casas, uma delas com maior e a outra com menor número de *pritanews*.

O local onde a *boulé* se reunia era chamado de *bouleutérion*. Os seus membros, *pritanews*, cujo total variou entre seiscentos e setecentos, eram eleitos pelas tribos ou clãs, e a idade exigida para a eleição era de 30 anos. Cada tribo ou clã elegia cinquenta (50) membros. (CHACON, 1997).



As *boulés*, por serem eleitas pelo voto direto dos cidadãos livres, do sexo masculino com idade cujo limite variava de cidade para cidade, inauguraram a democracia direta e plantaram as sementes da democracia ainda hoje praticada, máxime a bicamerabilidade do Poder Legislativo.

O *arconte*, presidente do senado, era eleito pela assembléia-geral do povo ateniense, mas, nos primeiros tempos da democracia direta, era nomeado pelo *areópago*, que naqueles tempos ainda era hereditário e constituído por aristocratas.

Observa-se que a composição atual do congresso, a representação dos estados, do distrito federal e dos territórios, idade mínima e legislatura, entre outros, encontram na *boulé* sua origem.

A ela competia elaborar as minutas de leis e decretos que seriam submetidos à assembléia-geral do povo. Esta assembléia, chamada *ecclesia*, era composta apenas pelos cidadãos gregos e, como dito, para aqueles maiores de trinta anos. Os homens menores de 30 anos, as mulheres, as crianças, os estrangeiros e os escravos eram excluídos da *ecclesia* porque não gozavam de cidadania.

A *ecclesia*, reunida na *ágora*, era composta de no máximo seis mil homens em Atenas e de um número menor nas outras cidades gregas. Para alguns autores, o número reduzido de membros da *ecclesia* explica a viabilidade e o funcionamento da democracia direta grega. Mas talvez a viabilidade dela tenha seu fundamento nas tradições daquele povo, que desde a era da fábula tinha no seu imaginário um colegiado que assessorava o rei.

O senado, *boulé*, preparava os assuntos que seriam submetidos à assembleia dos cidadãos e esta, apesar de seus imensos poderes, estava adstrita a discutir somente sobre os assuntos que lhe fossem submetidos pela *boulé*.

Excepcionava esta vedação as decisões da assembleia-geral que decidiam sobre as cassações de mandato, da cidadania, na forma de ostracismo, exílios e a eleição do *strategos autocrator*.

Nos tempos de guerra, a *ecclesia* tinha que eleger outro dirigente, *arconte*, temporário, o *strategos autocrator*. A escolha recaía sobre um general que era o responsável pessoal pela vitória ou pela derrota, sendo, por isto, recompensado ou punido, inclusive com a morte. O *strategos* respondia perante a assembleia-geral pela campanha; caso deixasse de prestar contas e de cumprir fielmente com seu encargo podia ser condenado à morte.

A decisão de condenar alguém ao ostracismo era privativa da assembleia-geral, *ecclesia*, e era aplicada não só contra políticos, mas também contra cidadãos comuns, condenados por corrupção ou turbulência.

A par da existência e do funcionamento da *ecclesia* e da *boulé*, na República grega coexistia o *areópago*, resquício do antigo conselho de anciãos, composto por membros natos, provenientes da nobreza, os quais, com o aperfeiçoamento da democracia grega, passaram ser eleitos.

O *areópago* tinha a atribuição de julgar os homicídios premeditados, os demais crimes eram julgados por um tribunal de júri, presidido por juiz efetivo.

O sistema da democracia grega foi adotado por outras cidades-estado, entre elas Esparta, que também mantinha sua assembleia-geral, *apella*, e o senado, *gerousia*. Estes órgãos tinham competências semelhantes aos atenienses, com a diferença de que o senado podia dissolver a *apella* sem que para isto tivesse que dar qualquer explicação à assembleia. Outra diferença residia na impossibilidade da *apella* aprovar parte das propostas do senado. Destarte, depois de recebidas as propostas do senado, a *apella* devia aprová-las ou rejeitá-las em suas totalidades.

Esta competência pode ser a origem do veto presidencial ou até das emendas no Senado ou Câmara aos projetos de lei originários de uma ou de outra casa.



O senado, *gerousía*, era formado por cidadãos espartanos com mais de sessenta anos, que eram eleitos por aclamação. O senado espartano refletia a sociedade autoritária e militar que representava. Além dos órgãos colegiados, Esparta tinha dois (02) reis hereditários, pertencentes a dinastias diferentes. Estes reis juravam fidelidade às instituições e às leis e somente podiam exercer irrestritamente o poder naquilo que se relacionasse aos assuntos de guerra.

Os reis espartanos eram vigiados por cinco (05) *éforos* eleitos pela assembleia, com mandato de um (01) ano. Além de lhes competir a vigilância dos reis, os *éforos* tinham poderes para convocar a *apella*.

O sistema político de Atenas, após seu apogeu sob o governo de Péricles, entrou em declínio, assim como Esparta e outras cidades também viram a derrocada da democracia direta.

Apesar disto restou o grande legado grego da democracia por sua representação e participação popular, bem como o surgimento do Senado e da Câmara dos Deputados, ou seja, do conselho de anciãos e da assembleia-geral.

Roma

O Senado romano é mundialmente conhecido pelo seu grande legado para a humanidade. O conselho consultivo permaneceu em Roma, desde a sua origem, durante seu apogeu e após o seu declínio e ressurgimento.

O primeiro rei lendário de Roma, o próprio Rômulo, teria escolhido cem dos seus melhores súditos para formarem um conselho consultivo. O período da realeza, já histórico, elevou o número para trezentos no ano de 509 antes de Cristo, dividindo-os em representantes das famílias mais antigas e ricas, *patres minorum gentium*, e representantes das famílias menos ricas e de nobilitação mais recente, *patres minorum gentium*. O rei indicava todos. (CHACON, 1997). [grifo nosso]

Na república romana, a partir do ano 510 antes de Cristo, os cônsules eram aconselhados pelo Senado, que os assessorava (02), e exerciam as mesmas funções em locais diferentes, em Roma e nas províncias. O Senado fiscalizava essas funções e ratificava as decisões dos consules, *patrum auctoritas*.

Enquanto o Senado exercia esta tarefa e dirigia a política externa romana e a política militar, os cônsules escolhiam e nomeavam os senadores vitalícios.

Aconselhar, elaborar leis, fiscalizar e controlar os atos do Executivo são funções que perduram até hoje nas casas parlamentares. O novo Parlamento exerce essas funções, dentre outras, encontrando, portanto, sua origem nestes momentos da História.



Figura 1.3 – O Senado romano

Especialmente em Roma, o Parlamento recebeu papel de destaque. Como um verdadeiro ator dos fatos da época, o Senado romano chegou a controlar o Judiciário, a política externa, inclusive a militar como dito anteriormente, e avocou para si o controle das finanças públicas, “o Senado era quase onipotente” (ROSTOVITZEFF, 1983, *apud* CHACON, p. 14).

Enfim, o Parlamento romano era dominado pelo Senado e as assembleias populares foram se tornando cada vez mais instáveis. A representação popular ainda existia com os tribunos, dos quais pelo menos um eleito por voto direto pela plebe.

O maior êxito dos representantes da plebe foram os irmãos Graco, que depois de triunfantes vitórias em guerras fora de Roma enfrentaram o Senado e terminaram derrotados e mortos.

Em seguida surge Caio Júlio César, que se diz herdeiro político dos Graco e que também enfrenta o Senado após triunfos de guerra, proclamando-se ditador perpétuo de Roma. Caio Júlio César é morto por Brutus, outro senador (CHACON, 1997, p.14).

Rostovtzeff (1983) destaca que o Senado era “o único órgão que estava sempre reunido e que desfrutava um respeito universal, há muito familiarizado com os assuntos públicos e

composto de homens experimentados e de preparo nas questões governamentais”.

Ocorre que o Senado romano gozava de grande prestígio entre a população, que diante da grandeza de Roma já era formada por uma variedade étnica também grandiosa e que deixava nas mãos daquele Parlamento o controle quase absoluto dos assuntos políticos.

A prática de referendar leis era própria do Senado em Roma, atividade encontrada nos Parlamentos modernos.

O poder do Senado era tamanho que sua crise se confundiu com a crise do próprio Império Romano.

Devido ao seu crescimento e expansão, Roma tornou-se ingovernável. O equilíbrio governamental foi perdido e os problemas tornaram-se de solução impossível. Foi o sucessor de Caio Júlio César que tentou reequilibrar Roma, na virada dos séculos pré e pós-cristãos (CHACON, 1997, p. 15).

Às medidas de retomada da ordem em Roma seguiram-se diversas ações de Otaviano, depois chamado de Augusto, como se destaca.

Ele passou a preencher a maioria dos cargos públicos de confiança com senadores, transformando-os em suprema instância judicial com jurisdição sobre seus próprios membros e substituiu aos poucos os poderes legislativos dos comícios, a tal ponto que houve também democracia direta em Roma, por decretos senatoriais, *senatus consulta*, mas ao preço de subtrair-lhes a direção da política externa e limitar-lhes a vigilância das finanças públicas. O *senatus consultum* com frequência precisava na prática de proposta do imperador, *oratio principis*, o que diminuía sua extensão e competência. (CHACÓN, 1997, p. 15)

Aos poucos o direito consuetudinário, costumeiro, com base na jurisprudência, foi deixado de lado e Roma passou a experimentar um direito de origem legislativa, ainda que de iniciativa do Executivo, embora não fosse capaz de atender aos interesses cada vez mais divergentes (CRETELLA JÚNIOR, 1986, p. 27-29).

Devido a essa incapacidade, o Exército passou a ser o sustentáculo do Império Romano. Seguiu-se daí um crescente recrutamento para combater as constantes rebeliões de escravos e bárbaros. A religião cristã ganhava força, muito embora não ameaçasse o poder do imperador de maneira violenta, com emprego da força.

A mão da autoridade caiu pesadamente tanto sobre os ricos como sobre os pobres. Para salvar o império, começou a esmagar e arruinar a população, humilhando os altivos, mas sem elevar os humildes. Daí surgiu a catástrofe social e política do século III, quando o Estado, apoiando-se no Exército ou, em outras palavras, nas classes inferiores, derrotou as classes superiores, deixando-as humilhadas e na miséria. Foi um golpe fatal na civilização aristocrática e urbana do mundo antigo, da qual o Senado romano era a principal expressão de resistência e também de adaptação, o mediador maior e mais contínuo. (CHACON, 1997, p. 16)

Para Chacon, era impossível conciliar a grande mudança social com o controle da sociedade devido à multiplicação de pessoas, culturas e interesses. O declínio seria inevitável.

O Parlamento na Inglaterra

Para estudar a história do Parlamento, ela foi delineada a partir do seu primeiro momento histórico, ou seja, na mitologia grega. Contudo, para a maior parte da doutrina a respeito, foi na Inglaterra do século XIII que surgiu o Parlamento mais próximo do que existe.

A Inglaterra pode ser considerada o berço do governo representativo. Já no século XII, o mesmo que assistiu à elaboração da Magna Carta, numa rebelião dos barões do clero contra o monarca, iria ganhar forma o Parlamento. (DALLARI, 1992, p. 86)

Conta a história que, em 1213, quatro cavaleiros reuniram-se com o intuito de reivindicar direitos ao rei. Naquela época, barões feudais pretendiam limitar o poder do monarca, explicitando-lhe limites, o que ficou conhecido como a Magna Carta inglesa, pacto celebrado em 1215, pelo rei João Sem Terra e os barões (CHIMENTI, 2005, p. 04).



Inspirado no caso dos barões feudais, em 1265, o nobre francês Simon de Monfort chefiou uma revolta contra o rei da Inglaterra, Henrique III, reunindo barões e eclesiásticos ingleses, cuja reunião muitos autores consideram a verdadeira criação do Parlamento (DALLARI, 1992, p.86). Ainda no ano da morte de Henrique II, 1265, as reuniões continuaram e em 1295 o Rei Eduardo I consolidou a criação do Parlamento (WOODWARD, p. 52).

José Cretella Júnior (1998, p.12) ensina que:

Além da Magna Carta, os doutrinadores ingleses fazem referência à ‘petição de direitos’ – **petition of Rights** – de 1628, que os comuns impuseram a Carlos I, obrigando-o a respeitar os hábitos, usos e costumes imemoriais seguidos em toda [a] ilha.

Todavia, o Parlamento inglês não seguiu sem sofrer modificações, pois o absolutismo era, ainda, a expressão máxima do poder.

Durante a transição do feudalismo para o capitalismo na Europa ocidental, a burguesia emergente aliou-se aos reis, que por meio da centralização do poder político estavam consolidando um novo regime de governo: o absolutismo. Nasciam, assim, os opositores do velho Parlamento, composto principalmente pela nobreza feudal e a Igreja Católica.

As monarquias nacionais, com características totalmente contrárias ao localismo político que marcou a estrutura do poder feudal ao longo da Idade Média, iriam sofrer profundas alterações.

A centralização dos poderes nas mãos do rei viabilizou a padronização da própria defesa militar, antes formada por cavalaria regional e agora, por exércitos nacionais. Essas condições trouxeram a estabilidade necessária para o sucesso dos empreendimentos burgueses, viabilizados principalmente pelo comércio monetário.

Esta aproximação entre rei e burguesia nunca foi uma aliança de princípios, e sim de conveniência, já que entre os séculos XV e XVI rei e burguesia representavam o novo (capitalismo nascente) em oposição ao velho (feudalismo decadente), caracterizado por elementos do clero e da nobreza. A burguesia enriquecida pelo comércio monetário alimentou-se de ânimo para exercer o poder. O intervencionismo do Estado tornou-se um limitador de acúmulo de capital, uma barreira para o progresso capitalista que precisava ser removida.



Durante o período de formação da *common law*, os senhores feudais e a igreja dominavam o círculo de influência sobre o soberano. Com a centralização do Poder nas mãos do rei, a participação popular é míngua.

O poder se justificou por duas razões, a divina e a social. Neste período medieval, os Estados eram governados por reis indicados pelo Papa, por serem os legítimos herdeiros desse poder.

John Locke iniciou a reação ao poder absoluto do rei defendendo a seguinte idéia:

O Estado resulta de um contrato entre o Rei e o Povo, contrato esse que se rompe quando uma das partes lhe viola as cláusulas. Os direitos naturais do homem são anteriores e superiores ao Estado, por isso que o respeito a esses direitos é uma das cláusulas principais do contrato social. A monarquia absoluta como forma de governo, desconhecendo limitações de qualquer natureza, é incompatível com os justos fundamentos da sociedade civil. Se os homens adotaram a forma de vida em sociedade e organizaram o Estado, fizeram-no em seu próprio benefício, e não é possível, dentro dessa ordem, que o poder se afirme com mais intensidade do que o bem público o exige. (MALUF, 1990, p. 121)

John Locke (Wrington, 29 de Agosto de 1632 – Harlow, 28 de Outubro de 1704) foi um filósofo do predecessor Iluminismo e tinha como noção de governo o consentimento dos governados diante da autoridade constituída e o respeito ao direito natural do homem, de vida, liberdade e propriedade. Influencia, portanto, nas modernas revoluções liberais: Revolução Inglesa, Revolução Americana e na fase inicial da Revolução Francesa, oferecendo-lhes uma justificação da revolução e a forma de um novo governo.

O liberalismo nasceu na Inglaterra e, segundo Sahid Maluf, quando o absolutismo procurou lá se instalar, com Carlos I, encontrou uma forte consciência liberal que impediu a instauração da monarquia absolutista. Essa reação levou Carlos I ao destronamento pelas forças revolucionárias chefiadas por Cromwell. O rei foi julgado e condenado à morte.

O marco dessa consciência é João Sem Terra, que em 1215 teve de limitar o exercício do próprio poder ante uma revolta das baronias.

O monarquismo inglês era constitucional e tinha seu poder limitado pelo Parlamento, e quando Carlos I intentou implementar o absolutismo, Cromwell o destronou.

Carlos I foi julgado e condenado à morte por um conselho de oficiais. Foi morto em 30 de janeiro de 1649. Cromwell se transformou em um ditador absoluto pelo período de dez anos. Dissolveu o Parlamento para assumir o poder e formou um novo Parlamento.

Contudo, o novo Parlamento se opôs ao seu governo e foi também dissolvido. O terceiro Parlamento formado persistiu com o discurso liberal, e três declarações de direitos, em 1679, 1689 e 1701, incorporaram-se ao sistema constitucional inglês.

O *Bill of Rights*, de 1689, ficou conhecido como o marco da vitória contra o absolutismo, que justificava seu poder por motivos religiosos em detrimento dos direitos individuais. A carta firmou os seguintes princípios:

O Rei não pode, sem consentimento do Parlamento, cobrar impostos, ainda que sob a forma de empréstimos ou contribuições voluntárias; ninguém poderá ser perseguido por haver-se recusado ao pagamento de impostos não autorizados pelo Parlamento; ninguém poderá ser subtraído aos seus juízes naturais; o Rei não instituirá, em hipótese alguma, jurisdições excepcionais ou extraordinárias, civis ou militares; o Rei não poderá, em caso algum, fazer alojar em casas particulares soldados de terra ou mar etc. (MALUF, 1990, p. 124)

Os princípios da Carta de Direitos estão presentes até hoje nas constituições dos Estados democráticos.

O Parlamento na França

O Parlamento francês sofreu, como os demais, com as oscilações de poder por toda a Europa medieval. A França vivia o absolutismo do pós Estado-Império e o poder concentrado nas mãos de uma só pessoa se justificava em Deus.

O movimento liberal que ocorria na Inglaterra do século XVIII tinha como representantes, na França, nomes como Montesquieu, D'Argenson, Voltaire e Rousseau, que pretendiam ampliar a participação democrática no exercício do Poder Estatal.

O Estado sob o comando da monarquia dos Bourbons era dividido em três classes sociais distintas: nobreza, clero e povo, ou três Estados, posto que cada qual tinha suas próprias leis e jurisdição. Os nobres e membros do clero gozavam das riquezas do país enquanto o povo vivia na miséria.

Esta mesma monarquia absolutista deixou de convocar a Assembléia dos Três Estados desde 1614 suprimindo a participação e a ação fiscalizadora do povo no plano governamental.

A partir de 1750, intensificou-se a luta contra um Estado que não proporcionava aquilo que John Locke denominou Contrato Social. Era preciso denunciar esse contrato, pois o Estado não estava cumprindo a sua parte.

Em 1786, o rei Luiz XVI convocou a Assembléia dos Notáveis, reconhecendo que sua situação para permanecer no poder era frágil e que o povo dizia abertamente: “*le roi donne sa demission.*” (MALUF, 1990).

Essa Assembléia conseguiu realizar algumas reformas fiscais, mas, apesar dos esforços, não foi capaz de repercutir como queria o monarca, pois o Parlamento formado não representava o povo e, portanto, não acalmou os ânimos populares.



Em 17 de junho de 1789, a Assembléia do Povo, apontada por Sahid Maluf de Assembléia do Terceiro Estado, chamou-se Assembléia Nacional, enfrentando corajosamente o poder real.

Era o início da revolução. A 14 de julho o povo apoderou-se da bastilha, que era considerada como símbolo do absolutismo. Em seguida, a Assembléia Nacional assumiu o poder constituinte, empenhando-se na elaboração da Carta Constitucional da República. (MALUF, 1990, p. 125-6)

A soberania nacional pela participação popular no exercício do poder era mais uma vez exercida na França, inspirada nos ideais liberais, que extinguiu as diferenças de classes criadas pelo absolutismo, não havendo privilégios para os nobres, membros do clero ou do povo, todos eram iguais para o novo Estado a ser construído.

A Constituição francesa e os ideais que nela restaram positivados influenciaram os demais Estados modernos, que também por meio de uma Carta Política renovaram o contrato estabelecido com o representante do poder, agora o dividindo em três funções essenciais, evitando o desvio de interesse, para efetivamente atender os indivíduos.

Os principais pontos defendidos pela revolução francesa foram:

Todo governo que não provém da vontade nacional é tirania; a nação é soberana e sua soberania é una, indivisível, inalienável e imprescritível; o Estado é uma organização artificial, precária, resultante de um pacto nacional voluntário, sendo o seu destino o de servir ao homem; o pacto social se rompe quando uma parte lhe viola as cláusulas; não há governo legítimo sem o consentimento popular; a Assembléia nacional representa a vontade da maioria que equivale à vontade geral; a lei é a expressão da vontade geral; o homem é livre, podendo fazer ou deixar de fazer o que quiser, contanto que a sua ação ou omissão não seja legalmente definida como crime; a liberdade de cada um limita-se pela igual liberdade de outros indivíduos; todos os homens são iguais perante a lei; o governo destina-se à manutenção da ordem jurídica e não intervirá no campo das relações

privadas; o governo é limitado por uma Constituição escrita, tendo esta como partes essenciais a tripartição do poder estatal e a declaração dos direitos fundamentais do homem. (MALUF, 1990, p. 126)

Vê-se que os ideais defendidos e levados a termo pelo Parlamento francês quando da Revolução de 1789 foram reconhecidos nas atuais cartas políticas dos países democráticos, como, por exemplo, a constituição estadunidense e a brasileira de 1988.

Nas eleições de outubro de 1791, as cadeiras da Assembléia Legislativa foram ocupadas, na sua maioria, por representantes da burguesia. A Convenção de 1792 substituiu esta Assembléia Nacional, quando então foi proclamada a primeira República na França.

Os Girondinos ocupavam os bancos inferiores do Parlamento e compunham-se de membros da burguesia comercial e industrial. O apelido foi dado em razão de o líder dessa facção política, Brissot, representar o departamento da Gironda.

Os Jacobinos ocupavam a parte superior do Parlamento e receberam esse nome por reunirem-se no Convento de São Jacques, e seus principais líderes foram Danton, Marat e Robespierre.

Com fundamento nos ideais revolucionários anteriormente enumerados, a Assembléia Nacional proclamou a Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão, lançando as bases do Estado liberal que se disseminou pelos países da Europa e América, sob o seguinte preâmbulo:

Os representantes do povo francês, constituídos em Assembléia Nacional, considerando que a ignorância, o esquecimento ou o desprezo dos direitos do homem são as únicas causas das desgraças públicas e da corrupção dos governos, resolveram expor, numa declaração solene, os direitos naturais, inalienáveis, e sagrados do homem (...). (MALUF, 1997).

Os representantes do povo elaboraram e promulgaram a Constituição da República em 1791. Outras Constituições foram substituindo esta promulgada no final do século XVIII.

Após a Revolução, o Parlamento (Assembléia Nacional) não conviveu bem com a Coroa, também não conseguiu a paz interna. A convenção, que sucedeu a Assembléia Nacional, acabou tornando-se um governo sanguinário, guilhotinando soberanos destronados, com medo do movimento reacionário da nobreza e do clero para voltar ao poder.

Este estado de contra-revolução fez com que a Constituição fosse diversas vezes modificada, e a França teve dez constituições entre 1791 e 1814. Os estágios de evolução podem ser divididos em 1789, a liberdade; 1800, a grandeza; 1815, a paz e a ordem.

A Convenção reconheceu a existência de um ser supremo e da imortalidade da alma. A virtude seria o fundamento da República.

O movimento contra-revolucionário e a morte de Marat fizeram eclodir o Regime do Terror, criando-se um Tribunal Revolucionário. Milhares de pessoas foram guilhotinadas pelos Jacobinos. O terror foi comandado por Robespierre.



Figura 1.4 - A Revolução Francesa.
Disponível em: <http://www.catolicismo.com.br>

Nessa época ficou conhecido o nome de um jovem militar, Napoleão Bonaparte, que em 1793, ao derrubar o cerco dos ingleses a Toulon, foi promovido pela Convenção ao posto de General.

Com a queda da ditadura dos Jacobinos, em 27 de julho de 1795, em uma rápida manobra dos Girondinos, grandes líderes, expressões da Revolução, também foram guilhotinados, dentre eles Danton, Saint Just, Herbert, Camile Desmolins e Robespierre.

A Constituição de 1795 dissolveu a Convenção e instituiu o Diretório. Napoleão Bonaparte, que em 1795 aniquilou os realistas que tentavam tomar o poder em Paris, partiu então, com autorização do Diretório, para o Egito. Essa Constituição criou o Conselho dos Anciãos, à maneira do antigo Senado romano.

Em 04 de junho de 1814 foi promulgada a nova Constituição na França. Nela, os direitos do homem foram mais racional e objetivamente definidos, tornando-se o modelo mais adequado para os novos Estados pelo mundo.

O absolutismo de Luiz XIV foi restabelecido por Napoleão Bonaparte, que, na condição de primeiro cônsul no Triunvirato de Cônsules, órgão criado pelo exército e que dissolveu o governo do Diretório, assumiu o governo e tornou-se o imperador da França.

A derrota de Napoleão e a invasão das tropas de Wellington e Blücher restabeleceram o absolutismo dos Bourbons: assume como rei constitucional Luiz XVIII, sucedido por Carlos X.

Nova revolução popular em 1830 colocou no poder o Duque de Orleans, sucedido por Luiz Felipe. Até 1848 foi instaurada a Segunda República, quando o príncipe Luiz Napoleão passou a governá-la, durante vinte anos.

Novas aventuras guerreiras de Bonaparte levaram a França ao declínio e à catástrofe militar de Sedan (1870), quando o povo já se articulava para uma nova luta pela liberdade.

Esse período de incertezas políticas durou até o pós-Segunda Guerra Mundial, de 1945, quando então a Guerra Fria, antagonizando o capitalismo e o socialismo, tornou-se a expressão da luta pela democracia.

Na história do Brasil, os ideais de liberdade, igualdade e fraternidade apareciam pintados ao redor de um triângulo vermelho, símbolo da Inconfidência Mineira.

De fato, o Brasil encontra íntima relação com essa mudança histórica, que, tal como a França e os EUA, foi influenciado por ideais iluministas e pretendeu criar um Estado que proporcionasse igualdade de condições entre os indivíduos, que realizasse o bem comum, liberal, que pretendeu um Estado com limites no exercício do poder, submetido, portanto, a uma legalidade constitucional.



O Parlamento Norte-americano

Nos Estados Unidos da América, antes da sua Constituição organizar em um único país as treze colônias, havia os conselhos populares, conglomerações espontâneas que ainda não eram consideradas o Estado Constitucional, mas que se reuniam ao velho estilo bretão, herdando o costume parlamentar dos ingleses (OLIVEIRA, 1999, p 117).

Contudo, foi a partir do reflexo dos ideais republicanos da Revolução Francesa que nos EUA compôs-se a federação norte-americana.

Precisamente quando o governo, desnaturado pelos arroubos absolutistas de Jorge III, espezinhava os direitos dos seus súditos americanos, impondo tributos escorchantes e exercendo violências policiais, o povo das treze colônias, já entusiasmado pelas idéias republicanas que Lafayette viera pregar no novo mundo, valeu-se do *direito de rebelião* proclamado na doutrina de John Locke: quando um governo se desvia dos fins que inspiram a sua organização, assiste ao povo o direito de substituí-lo por outro condizente com a vontade nacional. A justificação doutrinária da guerra pela emancipação, redigida por Jefferson, contém os fundamentos da filosofia política norte-americana. (MALUF, 1990, p. 124)

O Parlamento naquele país exercia papel fundamental, representando o povo e as colônias, em um sistema de Assembléia bicameral, com Senado e Câmara dos Deputados, sistema adotado também no Brasil.

A onda liberal iniciada na Europa atravessou o Atlântico e, em 04 de julho de 1776, restou editada a súmula que norteou a arrancada pela independência e pela liberdade do que seria conhecido como Estados Unidos da América. Esta súmula ficou conhecida como a Declaração de Virgínia, que precedeu a Constituição de 1787.

SEÇÃO 3 - Conexão entre os Parlamentos medieval e moderno

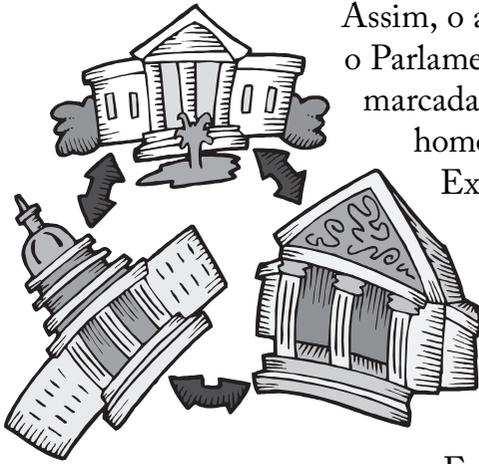
Não existe na doutrina um entendimento único da passagem do Estado medieval para o moderno. Existem, contudo, elementos de conexão entre o Parlamento medieval e o moderno, e o maior destaque da doutrina aponta a Constituição Norte-americana, fortemente influenciada por ideais de liberdade e igualdade, como o marco fundamental de transformação do Parlamento.

Destaca-se pensamento de Bobbio (2005):

se descermos aos princípios fundamentais (o medieval de que *quod omnes tangit ab omnibus probetur* e o moderno da participação) e ao núcleo funcional (representação, controle, elaboração de normas) que caracterizam as instituições parlamentares tanto velhas como novas, poderemos descobrir elementos de continuidade que não são de desprezar. A própria experiência histórica européia justifica, sem dúvida, até certo ponto, essa divergência de interpretações. Ela apresenta, de fato, diversas seqüências de desenvolvimento: umas onde predomina a continuidade, outras, ao invés, acentuadamente marcadas por transformações bruscas. Só para termos alguns exemplos clássicos, pensemos na Inglaterra e na França. Ressalvadas as diferenças justificadas pela diversidade histórica, ocorre perguntar se será possível conciliar, pelo menos parcialmente, tais interpretações.

Ponto de questionamento que muito bem indica a diferença dos Parlamentos medieval e moderno é a análise da função legislativa de cada um. Veja-se:

Os Parlamentos medievais exerciam-na, fundamentalmente, como ação “conservativa”, de consolidação do direito consuetudinário e de defesa dos *privilegia* em vigor. Nos Parlamentos modernos, ao contrário, esta função assume um caráter nitidamente “inovador”, visa à produção de novas leis. Contudo, após havermos explicado estas variedades funcionais, referindo-as aos diversos ordenamentos jurídicos, um descentralizado e estático e o outro centralizado e dinâmico, a que correspondem tais variedades, emergirá, não obstante, um certo parentesco básico.(BOBBIO, 2005).



Assim, o autor empresta ferramenta fundamental para diferenciar o Parlamento moderno dos demais, que tem a característica marcadamente libertária e igualitária, defendendo interesses homogêneos e de atividade legislativa e de controle do Executivo de maneira significativa.

A divisão dos poderes idealizada por Montesquieu influenciou o Estado idealizado pela Revolução Francesa. Nos Estados Unidos da América, a idéia de formar um Estado independente e que representasse suas 13 colônias unidas perante outros

Estados internacionais e que se formasse com esta mesma divisão de poder (Legislativo, Executivo e Judiciário) consolidou-se com a Constituição Americana.

Os Estados Unidos da América do Norte formaram um novo conceito de Estado, este moderno, idealizado pela igualdade e pela liberdade. Contudo, este novo Estado é o reflexo de uma evolução histórica.

Ademais a conexão principal entre os Parlamentos medieval e o moderno foi o liberalismo e a implantação do estado liberal na Europa e nos Estados Unidos, com a adoção, nas Constituições, dos ideais de igualdade e liberdade da Revolução Francesa e também da incorporação do preâmbulo da Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão.



Síntese

O surgimento do Parlamento está intimamente ligado ao exercício do poder.

Quando o homem escolheu viver em sociedade como forma de garantia da sobrevivência sua e do grupo, ele se viu obrigado a criar regras. Estas regras são criadas para atender aos interesses da coletividade.

Assim, o uso do poder deve atender às necessidades do coletivo, ou seja, do bem comum. Para que os interesses possam ser atendidos é preciso enumerá-los. Para tanto, criou-se o Parlamento.

Em um primeiro momento, o Parlamento servia de órgão consultivo, dividindo o fardo da decisão do líder ou governante.

Contudo, a evolução da sociedade e os mais novos problemas surgidos da sua relação exigiam uma maior atividade legislativa, ou seja, era preciso criar novas regras de convívio social. Esta pode ser considerada uma das gêneses do Parlamento como responsável pela atividade legislativa.

Nasceu o direito costumeiro imposto pelos senhores feudais, bem como o direito positivo romano, ou seja, codificado e igual para todos no conteúdo das normas e na aplicação.

Na Inglaterra, representantes dos senhores feudais dirigiram-se em comitiva perante o rei para exigir o respeito do monarca aos direitos naturais de seus súditos, como a propriedade.

A petição de direitos ficou famosa como o texto que limitou o poder do rei, dando origem ao sistema de limitação do poder conhecido como constitucionalismo.

Na França, o constitucionalismo trazia uma forte influência iluminista, patrocinada pela burguesia, que pretendia um estado mais liberal, que permitisse o desenvolvimento dos indivíduos.

A luta pelo exercício do poder travada entre os iluministas e os monarcas teve seu apogeu na Revolução Francesa, quando líderes populares depuseram o rei Luís XVI e criaram uma República na França.

Logo após um período conturbado e de grandes conflitos, a França sofreu com a tirania de um cônsul conhecido como Napoleão Bonaparte, que assumiu o poder naquele país, e acabou culminando com a Primeira Guerra Mundial.



Atividades de auto-avaliação

- 1) De acordo com o que você leu, qual a gênese do Parlamento no Mundo?

- 2) Você já leu ou ouviu falar em *Ética à Nicômaco*, de Aristóteles? Em breves linhas, resuma o ensinamento do filósofo nesta obra.

- 3) Quais as instituições nas antigas civilizações que podem ter sido a semente do Parlamento que hoje conhecemos?

4) Quais eram os ideais defendidos pelos 'revolucionários' na Revolução Francesa?

5) Qual movimento brasileiro adotou os ideais da Revolução Francesa, mandando pintá-los na bandeira?

6) Qual o papel fundamental exercido no nascimento do Parlamento norte-americano?

7) Qual a principal conexão entre o Parlamento medieval e o moderno?



Saiba mais

Para saber mais, leia as seguintes obras:

- *Ética à Nicômaco*, de Aristóteles.
- *A Cidade Antiga*, de Fustel de Coulanges.

UNIDADE 2

2

O Parlamento no Brasil



Objetivos de aprendizagem

- Avaliar os desdobramentos históricos do Parlamento no Brasil.
- Compreender o papel do Parlamento brasileiro na atual realidade política.



Seções de estudo

Seção 1 O Brasil-Império

Seção 2 A Primeira República

Seção 3 A Segunda República

Seção 4 A Terceira República

Seção 5 A Experiência Liberal Conservadora (1946 – 1964): a Quarta República

Seção 6 O Regime Militar: a Quinta República

Seção 7 A Construção da nova Ordem Democrática: a Sexta República



Para início de conversa

Na história do Brasil, o Parlamento teve momentos de vital importância, mas também houve momentos em que a instituição foi violada e, literalmente, teve suas portas cerradas pelo poder ditatorial.

A luta pelo poder no Brasil data de seu descobrimento, quando então Portugal e Espanha lutavam pelo domínio das terras.

Com a vinda da família real para o Brasil e, posteriormente, com a Proclamação da Independência, o Parlamento foi ganhando força e prestígio perante o povo.

Ele se apresentava como legitimador do poder instituído. Conforme apontado na unidade anterior, o Parlamento tem, além da função de aconselhamento, a de legislar e legitimar o poder.

O controle do exercício do poder do governante, por intermédio da lei, foi inovação dos ingleses e adotado em praticamente todo o mundo.

Por uma questão didática, dividimos a unidade em seções que tratam do período imperial e das Repúblicas que o sucederam.

Em cada período, a República teve uma forma diferenciada de se relacionar com o Parlamento, ora como legítimo representante do povo, ora em mero atendimento de ordens ditatoriais.

O Parlamento brasileiro chegou a ser completamente dissolvido, período em que o povo sofreu as maiores injustiças e violações aos direitos mais básicos do homem, como a vida e a liberdade.

Quando o Parlamento não pôde se manifestar, o povo e o país perderam. Deixamos de crescer como democracia e, atualmente, pagamos o preço de não termos amadurecido suficientemente para que o nosso Congresso Nacional pudesse responder de maneira ágil e eficiente aos anseios da população.

Ao estudar esta, unidade será possível avaliar os desdobramentos políticos que influenciaram na evolução do Parlamento no Brasil, bem como compreender o verdadeiro papel do nosso Parlamento, o Congresso Nacional.

SEÇÃO 1 - O Brasil-Império

A Guerra da Independência dos Estados Unidos, a Revolução Francesa, a Revolução Constitucionalista na Espanha e as guerras de libertação na América espanhola exerceram grande influência no Brasil.

A história do Parlamento no país inicia-se no Rio de Janeiro durante o Império, entre os anos de 1808 e 1822, período no qual Napoleão, ao invadir Portugal com suas tropas, forçou a transferência da Corte portuguesa para o Brasil **com a vinda da família real**.

Temendo afundar-se no atraso ao qual estavam submetidas as colônias, o Príncipe-Regente, D. João, logo ao chegar no Brasil tomou uma série de medidas administrativas e políticas que foram prontamente colocadas em execução. Entre elas, a abertura dos portos ao comércio com as ‘nações amigas’, a criação de novas repartições públicas, como o Banco do Brasil e a Imprensa Régia.

Após a vitória da “Revolução Constitucionalista do Porto”, em terras lusitanas, no dia 24 de agosto de 1820, e diante da imposição da nova ordem política, foram realizadas as eleições dos representantes do Brasil para as sessões das Cortes Gerais, Extraordinárias, e Constituintes da Nação Portuguesa, que já se encontravam reunidas em Lisboa desde o dia 24 de janeiro de 1821.

A independência tem lugar junto com o processo desencadeado em Portugal pela Revolução do Porto, de 1820. Muitos dos líderes da Independência haviam sido deputados brasileiros às Cortes convocadas em 1820. No Brasil, havia sido precedida pela revolução pernambucana de 1817, liderada por membros da magistratura, do clero, das classes superiores e fortemente reprimidas. Seu tom republicano tornava-a muito perigosa. (LIMONAD, 2002, apud CHIMENTI, 2005, p. 5)

Você pode acessar o site <<http://www2.camara.gov.br/conheca/historia/camarabrazil>> e obter mais informações sobre a história.



Figura 2.1- Óleo de François Moreaux: a Independência do Brasil.

Declarada a Independência do Brasil, no dia 7 de setembro de 1822, foram convocadas eleições para a Assembléia Geral, Constituinte e Legislativa, do Império do Brasil, cuja primeira reunião, em sessão preparatória, aconteceu no dia 17 de abril de 1823.

De duração efêmera, mas tribuna de grandes debates nacionais, a Assembléia Constituinte instalou-se em 03 de maio de 1823 e foi até 12 de novembro do mesmo ano, quando foi então dissolvida pelo Imperador. A passagem foi marcada pelo uso da força e da violência, sendo que D. Pedro I chegou a mandar apontar canhões para o Parlamento.

Foi o próprio D. Pedro I, com base nos projetos de Antônio Carlos e Martim Francisco, quem redigiu e outorgou a primeira Constituição do Brasil, em 25 de março de 1824.

A carta política consagrou a forma unitária de Estado, o governo monárquico, hereditário, constitucional e representativo. O Imperador submeteu o texto para manifestação das denominadas Câmaras de Vilas. O projeto não sofreu qualquer alteração.

A primeira sessão preparatória da Câmara dos Deputados ocorreu em 29 de abril de 1826, e a sessão de abertura da primeira legislatura da Assembléia Geral Legislativa (reunião conjunta das Câmaras dos Deputados e dos Senadores), no dia 6 de maio do mesmo ano, após a dissolução da Assembléia Geral, Constituinte e Legislativa do Império do Brasil, a 12 de novembro de 1823, e a expedição de Carta de Lei que mandava observar a Constituição Política do Império do Brasil, outorgada no dia 25 de março de 1824 pelo Imperador D. Pedro I, herdeiro de D. João VI, que havia sido obrigado a regressar às terras lusitanas por ordem das Cortes Gerais, Extraordinárias e Constituintes da Nação portuguesa.

Contudo, a concentração do poder nas mãos do monarca não atendiam aos anseios populares e, em 07 de abril de 1831, o Imperador abdicou do trono. Da abdicação deu-se uma reforma constitucional, o Ato Adicional de 1834 (MALUF, 1992).

Essa reforma abrandou a centralização administrativa, criou as assembléias provinciais e instituiu a Regência una, quadrienal e eletiva, em substituição à Regência trina. Foi eleito Regente Diogo Antônio Feijó, que foi sucedido por Pedro de Araújo Lima. (MALUF, Sahid, 1992, p. 361)

Com a maioria de D. Pedro II e seu governo parlamentarista cresceu o prestígio das instituições e floresceu o ideal democrático. A admiração do povo por D. Pedro II era tamanha que **a República no Brasil foi proclamada somente em 15 de novembro** de 1889, cem anos depois da Revolução Francesa.

A obra que comenta esta passagem encontra-se na biblioteca do Congresso Nacional e é do autor Affonso Celso.

O Parlamento no Segundo Império foi bicameral e nele tomaram assento conservadores e liberais. Na contramão da história do Parlamento, os grandes acontecimentos, como a Abolição da Escravatura e a Proclamação da República, tiveram origem no partido conservador.

Com os olhos marejados em lágrimas o Marechal Deodoro da Fonseca prendeu o Imperador, declarando extinta a monarquia no Brasil. O regime republicano teve início com o Decreto n. 1, de 15 de novembro de 1889.

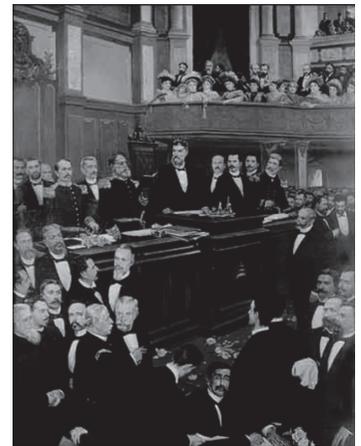


Figura 2.2- Posse de Deodoro na presidência da República em 26 de fevereiro de 1891, dois dias depois de promulgada a Constituição.

SEÇÃO 2 - A Primeira República

Com a Proclamação da República, em 15 de novembro de 1889, foram dissolvidas a Câmara dos Deputados e o Senado e nomeados interventores nas Assembléias Provinciais e Câmaras Municipais.

O então ministro da Fazenda e interino da Justiça, Rui Barbosa, convocou Assembléia Constituinte, mediante Decreto n.º 1, dando início aos trabalhos legislativos que culminaram com a Constituição de 1891.

As atividades parlamentares são retomadas, precisamente, um ano mais tarde, com a instalação do Congresso Nacional Constituinte no dia 15 de novembro de 1890, que encerrou seus trabalhos em 26 de fevereiro de 1891, sendo, neste período, redigida a primeira Constituição Republicana - a 2ª da nossa história e a 1ª da República.

A Constituição de 1891 foi promulgada em 24 de fevereiro de 1891 e teve sua vigência até o dia 16 de julho de 1934. Teve forte inspiração na Constituição dos Estados Unidos da América. O regime político passou a ser republicano e presidencialista. Foram constituídos como órgãos da soberania nacional os Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário, harmônicos e independentes entre si.

Consagrou-se o princípio federativo, a Nação passou a ser uma federação de vários estados, com seus próprios governos, submetidos ao governo central, aos quais se permitia tudo o que o texto constitucional não proibisse. Os estados organizaram-se de forma que a autonomia dos municípios ficou assegurada em tudo desde que respeitasse ao seu peculiar interesse. Conferiu-se aos estados-membros da federação autonomia para organizar o seu Poder Legislativo.

Com a Constituição Federal de 1891, o Brasil implanta, de forma definitiva, tanto a Federação quanto a República. Por esta última, obviam-se as desigualdades oriundas da hereditariedade, as distinções jurídicas quanto ao status das pessoas, as autoridades tornam-se representativas do povo e investidas de mandato por prazo certo. (BASTOS, 1996, p. 58)

Os deputados passaram a ser eleitos nos Estados e no Distrito Federal, proporcionalmente às suas populações, para triênios, e os senadores, extinta a sua vitaliciedade, para o período de nove anos, em número de três por estado e Distrito Federal.

Acabou-se o voto censitário, que restringia o sufrágio a quem detinha propriedades e rendas e adotou-se o voto direto e universal para todos os maiores de 21 anos, excluindo-se, contudo, os mendigos, os analfabetos, os praças de pré, os religiosos de ordens monásticas e, implicitamente, as mulheres.

O presidente da República passou a ser eleito, pelo voto direto, para um mandato de quatro anos, e a eleição passou a ser realizada no primeiro dia de março do último ano do período presidencial. Excepcionalmente, o primeiro presidente e seu vice foram eleitos indiretamente pelo Congresso Constituinte. Na ausência de um tribunal específico, foi instituído um sistema de

apuração em que cabia à Câmara dos Deputados e ao Senado Federal verificar e reconhecer os poderes de seus membros.

O Congresso Nacional passou a abrir trabalhos a 3 de maio de cada ano. Cada legislatura com duração de três anos e cada sessão legislativa, quatro meses da data de abertura, podendo ser prorrogada, adiada ou convocada extraordinariamente. Cabia privativamente ao Congresso Nacional, entre outras prerrogativas, a declaração de estado de sítio em um ou mais pontos do território nacional, na emergência de agressão por forças estrangeiras ou de comoção intestina.

O **bicameralismo** passou a ser federal e de equilíbrio. O processo legislativo passou a ser organizado de maneira que a rejeição, pela Câmara iniciadora, de emenda aprovada pela Câmara revisora forçava a volta da matéria a esta última; mantida a emenda por 2/3 dos votos dos membros presentes, a matéria retornaria à Câmara iniciadora que, então, só poderia rejeitar a emenda por 2/3 dos votos dos membros presentes. O respeito à organização bicameral era reiterado na regra de que a Câmara dos Deputados e o Senado trabalhariam separadamente, e impõe a apreciação separada do veto presidencial.

A Constituição foi alterada com a promulgação da Emenda Constitucional de 3 de setembro de 1926, “marcada por uma conotação nitidamente racionalista, autoritária, introduzindo alterações no instituto da intervenção da União nos Estados, no Poder Legislativo, no processo legislativo, no fortalecimento do Executivo, nos direitos e garantias individuais e na Justiça Federal” (BASTOS, 1996, p. 61).

No ano de 1893, teve início a Guerra de Canudos, um dos conflitos mais sangrentos da nossa história, que durou até 1897 e ocorreu na cidade de Canudos, no interior do estado da Bahia. A violência militar republicana e o pânico gerado pelas eventuais ameaças à ordem estabelecida tomaram conta do País. Outros conflitos sociais se sucederam, como a Guerra do Contestado, no ano de 1912, com o saldo de milhares de mortos e feridos.

Em 24 de outubro de 1930, após período de grande efervescência política revolucionária, o governo constitucional foi deposto e, com ele, a denominada “Velha República”.

O bicameralismo é a divisão do Poder Legislativo em duas casas que compõem o Congresso Nacional: a Câmara dos Deputados e o Senado Federal. O bicameralismo está associado ao formato federalista e seu objetivo é corrigir possíveis distorções na representação, procurando que os estados mais populosos sejam favorecidos na distribuição de recursos federais, por contarem com um número maior de deputados. Em síntese, os direitos civis e políticos, somados ao conceito de liberdade, foram assegurados.

Uma Junta Militar Governativa assumiu o poder e, em seguida, Getúlio Dornelles Vargas (RS) assumiu o Governo Provisório com poderes ditatoriais. O Congresso Nacional foi novamente dissolvido e assim permaneceu durante três anos.

Em 19 de agosto de 1933 foi convocada uma nova Assembléia Nacional Constituinte, mas esta se revelou insubmissa. Iniciou seus trabalhos em 10 de novembro de 1933 e, em 16 de julho de 1934, foi promulgada a terceira Constituição brasileira.

SEÇÃO 3 - A Segunda República

A política do ‘café com leite’, como era chamado o esquema de sucessão presidencial que vigorava no Brasil até o início da década de trinta, consistia, grosso modo, no revezamento entre um presidente de Minas Gerais e outro de São Paulo.

Washington Luís, ao forçar a sucessão em favor de Júlio Prestes, candidato de São Paulo, em desfavor de Antônio Carlos, candidato de Minas Gerais, acabou por desencadear o **movimento conhecido como ‘Revolução de 1930’**.

.....
Importante frisar que a maioria dos historiadores brasileiros faz uso desse termo apenas como um repertório de época por não considerar que o movimento tenha sido uma “revolução” já que, na prática, não alterou significativamente as estruturas políticas e econômicas como se propunha.

Uma junta governativa composta por estudantes, operários e Forças Armadas derrubou o presidente em 24 de outubro de 1930. A junta transmitiu o governo para Getúlio Vargas em 03 de novembro do mesmo ano.

Em seguida, foi expedida a Lei Orgânica do Governo Provisório, em 11 de novembro de 1930, com o intuito de organizar a nova República. Foram criados dois novos ministérios: o da Educação e o de Trabalho, Indústria e Comércio.

Nomeou-se uma comissão para a elaboração de uma nova Constituição Federal. O Decreto n. 21.402, de 14 de maio de 1932, determinou novas eleições para a Assembléia Constituinte para o dia 03 de maio de 1933.

Nesse meio tempo irrompeu a **Revolução Constitucionalista**, em São Paulo, que foi violentamente combatida pelo governo provisório de Vargas.

No dia 16 de julho de 1934 foi promulgada a nova Constituição Federal - a terceira da história do Brasil e a segunda da República. Sofreu influência de outras constituições da época, dentro da mesma linha da Carta Mexicana de 1917, das Constituições de Weimar (Alemanha), de 1919, e da Espanha, de 1931. Teve vigência de 16 de julho de 1934 a 10 de novembro de 1937.

As principais alterações da Constituição de 1934 em relação à de 1891 foram:

1) quanto à forma:

- a) introdução do nome de Deus no preâmbulo,
- b) incorporação ao texto de preceitos de Direito Civil, Social e Administrativo, e
- c) multiplicação dos títulos e capítulos, ficando a Constituição com mais do dobro de artigos que tinha a primeira Constituição Republicana;

2) quanto à substância:

- a) reforço dos vínculos federais,
- b) poderes independentes e coordenados entre si,
- c) sufrágio feminino (arts. 108 e 109) e secreto,
- d) exercício do Poder Legislativo pela Câmara dos Deputados com a colaboração do Senado Federal,
- e) obrigação dos ministros de Estado, com responsabilidade pessoal e solidária com o presidente da República, a comparecer ao Congresso para prestarem esclarecimentos ou pleitearem medidas legislativas,
- f) Justiça Militar e Eleitoral como órgãos do Poder Judiciário,

A Revolução Constitucionalista ocorreu entre julho e outubro de 1932 e visou, de forma geral, à derrubada do governo provisório de Getúlio Vargas e à instituição de um regime que respeitasse à Constituição.



Figura 2.4 – Cartaz usado durante a Revolução Constitucionalista em São Paulo.

- g) o Ministério Público, o Tribunal de Contas e os Conselhos Técnicos, coordenados em Conselhos Gerais como órgãos de cooperação nas atividades governamentais, assistem os ministros de Estado, e
- h) conquistas sociais com as normas reguladoras da ordem econômica e social, da família, educação e cultura.

A matéria sobre a ordem econômica e social estavam presentes na Constituição pela primeira vez na história constitucional brasileira. Deviam ser organizadas conforme os princípios da justiça e as necessidades da vida nacional, de modo que possibilitasse a todos uma existência digna. Os sindicatos e as associações profissionais foram reconhecidos.

O artigo 121 declarou que “a lei promoverá o amparo da produção e estabelecerá as condições de trabalho, na cidade e nos campos, tendo em vista a proteção social do trabalhador e os interesses econômicos do país”. Nesse artigo, preceitos da legislação trabalhista foram postos em pauta constitucional e garantiram:

- o salário mínimo;
- a jornada de oito horas de trabalho;
- proibição de trabalho aos menores de 14 anos;
- repouso, de preferência aos domingos;
- férias anuais remuneradas;
- indenização ao trabalhador dispensado sem justa causa;
- assistência médica e sanitária ao trabalhador e à gestante; e
- reconhecimento das convenções coletivas de trabalho e proibição de diferença de salário para um mesmo trabalho.

A família mereceu uma proteção especial, particularmente, aquela de prole numerosa.

O bicameralismo foi profundamente desfigurado em seu texto. O processo legislativo passou a ser bicameral quando se exigisse a colaboração do Senado e monocameral quando essa colaboração fosse dispensada.

A divisão de poderes permaneceu tripartite, mas o Executivo ficou fortalecido com maiores faculdades para decretar o estado de sítio e pela criação do Conselho Superior de Segurança Nacional.

Eram inelegíveis, em todo o território da União: o presidente da República, os governadores, os interventores, o prefeito do Distrito Federal, os governadores dos territórios e os ministros de Estado, até um ano depois de cessadas definitivamente as respectivas funções. Não estava prevista a eleição do vice-presidente da República. Em caso de vaga no último semestre do quadriênio, assim como nos de impedimento ou falta do presidente da República, seriam chamados sucessivamente a exercer o cargo o presidente da Câmara dos Deputados, o do Senado Federal e o da Corte Suprema.

A conquista fundamental no campo jurídico foi dada pela instituição do mandado de segurança, concedido “para a defesa de direito certo e incontestável, ameaçado ou violado por ato manifestamente inconstitucional ou ilegal de qualquer autoridade”. Todos os avanços no campo dos direitos e das garantias individuais da Constituição de 1891 foram mantidos.

Foi adotada, ao lado da representação política tradicional, eleita por sufrágio universal e direto, a representação das corporações trabalhistas no Legislativo, eleita por sufrágio indireto.

Quanto ao Poder Legislativo estadual, a Constituição previa um legislativo estadual unicameral com o nome de Assembléia Legislativa, composto por deputados estaduais, eleitos por sufrágio universal e direto, e deputados classistas, isto é, representantes das organizações profissionais, eleitos por sufrágio indireto.

A Câmara dos Deputados reunir-se-ia anualmente na Capital da República, sem dependência de convocação. Cada legislatura teria duração de quatro anos, e cada sessão legislativa, seis meses. Podia ser convocada extraordinariamente por iniciativa de um terço de seus membros, pela Seção Permanente do Senado Federal ou pelo presidente da República.

Em síntese, no corpo da Constituição de 1934, os direitos civis e políticos, somados ao conceito de liberdade, foram assegurados, com acréscimo dos direitos sociais, culturais e econômicos, que passaram a integrar a conquista da igualdade entre os cidadãos.

A Constituição previu a transferência da Capital da União para um ponto central do Brasil, cabendo ao presidente da República a nomeação de uma comissão para proceder a estudos de várias localidades adequadas à instalação da capital. Concluídos os estudos seriam eles apresentados à Câmara dos Deputados, que escolheria o local e tomaria, sem perda de tempo, as providências necessárias à mudança.

A Constituição foi alterada com a aprovação do Decreto Legislativo n. 6, de 18 de dezembro de 1935, que promulgou três Emendas à Constituição, quando teve início um período conturbado por choques de ideologias e imposições de forças, tanto da extrema direita, como da extrema esquerda.

SEÇÃO 4 - A Terceira República

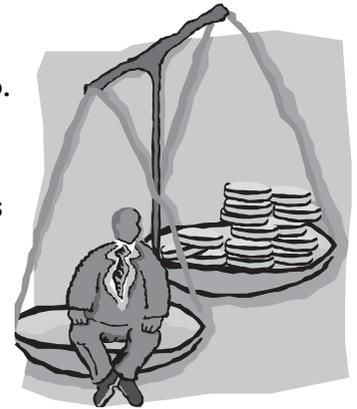
A Constituição de 1934 era uma verdadeira colcha de retalhos e não atendia às necessidades do novo tempo.

Conseqüência inevitável do seu esdrúxulo ecletismo, a Constituição da segunda República teve vida efêmera. As terríveis condições do mundo democrático, tumultuado pela infiltração soviética e pelo surto das ditaduras fascistas, determinaram uma nova concepção política que a *racionalização prussiana* seguida pela nossa Carta Magna de 1934 não poderia conter. (MALUF, 1992, p. 364)

Nesse contexto mundial de nacionalismo foi que o Presidente Getúlio Dornelles Vargas, em 10 de novembro de 1937, outorgou uma nova Constituição ao país.

Era a quarta Carta Política da história e a terceira da República e instituiu o que foi chamado de Estado Novo.

Foram, então, dissolvidos a Câmara dos Deputados, o Senado Federal, as Assembléias Legislativas dos Estados e as Câmaras Municipais. As eleições ao Parlamento Nacional foram marcadas pelo presidente da República para depois que se realizasse um plebiscito, mas este não se concretizou, muito menos as eleições para o Parlamento Nacional. Foi declarado em todo o país o estado de emergência, de acordo com o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias e Finais. O Poder Judiciário teve sua função reduzida.



A proposta da Carta Política era a de recompor a vida econômica do país, assegurando o interesse social sobre o privado. Teve como norte, de acordo com Maluf (2002, p. 364), os seguintes aspectos:

- a) fortalecer o Executivo para reprimir as agitações internas;
- b) atribuir ao Executivo um papel mais preponderante na feitura das leis;
- c) restringir a ação do Parlamento à sua função estritamente legislativa;
- d) reformar o sistema representativo, eliminando as causas determinantes das lutas partidárias;
- e) conferir ao Estado o papel de orientador e coordenador da economia nacional;
- f) subordinar os direitos individuais ao interesse público;
- g) nacionalizar as atividades e fontes essenciais da riqueza nacional.

O estudo da Constituição e das instituições democráticas no Brasil na era do Estado Novo ficou prejudicado, pois este período caracterizou-se como uma ditadura.

As eleições não foram convocadas por oito anos consecutivos. O Poder Legislativo foi fechado. Não existiam partidos políticos oficialmente existentes. sequer houve o plebiscito que a própria Constituição de 1937 previa.



O completo desrespeito de Vargas pela Constituição que ele mesmo outorgara tornou-se motivo suficiente para que a população se voltasse contra seu governo.

O Senado desapareceu e no seu lugar funcionava o Conselho Federal. Contudo, o que mais marcou o poder autoritário de Getúlio Vargas foi o fato de que ele detinha poderes para pôr em recesso o Legislativo, passando as suas atribuições para o presidente da República.

As Forças Armadas, em 29 de outubro de 1945, depuseram o então Presidente Getúlio Vargas, entregando para o ministro-presidente do Supremo Tribunal Federal, Dr. José Linhares, o comando do país, para que desse início ao processo de redemocratização.

As ditaduras nacionalistas pelo mundo todo estavam sendo destituídas, e o Brasil viveria um novo momento político.

Em fevereiro de 1945, Vargas anunciou eleições para Presidente e Assembléia, depois marcadas para 02 de dezembro daquele ano.

Os partidos políticos organizaram-se, destacando-se a União Democrática Nacional (UDN), o primeiro grupo de oposição, o Partido Social Democrático (PSD), dissidentes do regime varguista, o Partido Trabalhista Brasileiro (PTB), que reunia em torno de Vargas a classe operária, dentre outros partidos à época ainda sem expressão.

Surgiu um movimento em favor do presidente Getúlio chamado de queremista, que culminou com uma série de manobras para que Vargas continuasse no poder. Contudo, a nomeação do irmão

do presidente para a chefia da Polícia do Estado da Guanabara acendeu o estopim dos militares e Vargas acabou deposto.

Sua saída do Palácio Guanabara foi pacífica, e as eleições, marcadas para 02 de dezembro de 1945, efetivamente realizaram-se.

SEÇÃO 5 - A experiência liberal conservadora (1946 – 1964): a Quarta República

Segundo Manoel Gonçalves Ferreira Filho, a Constituição de 1946 foi fruto da Segunda Guerra Mundial. Era a representação da luta entre as forças democráticas e as das ditaduras.

Com a deposição de Vargas, o presidente que assumiu tomou poucas medidas no mês entre a posse e a eleição da Assembléia Constituinte, porém, das medidas tomadas destacam-se:

- a definição do caráter constituinte do Parlamento (a expressão é da lei) a ser eleito, por força das Leis Constitucionais n. 13, de 12 de novembro de 1945, e 15, de 26 de novembro de 1945;
- a fixação de verdadeira provisória, a ser observada até a promulgação da nova, que estipulava os poderes da Assembléia Constituinte (poder constituinte ilimitado) e do presidente da República (Poder Executivo e Legislativo).

Em 02 de fevereiro de 1946, no Rio de Janeiro, a Assembléia Constituinte instalou-se. Nela, o PSD era maioria, seguido da UDN, depois do PTB, do Partido Comunista (PCB) e assim por diante.

Na formação da Assembléia, predominavam as forças conservadoras e moderadas, sensíveis às opiniões da Igreja e ligadas ao meio rural. O Parlamento reunia, também, homens do Direito e empresários. Sua composição heterogênea tornava-se praticamente uníssona quando o assunto era o anti-getulismo e o Estado Novo. Manifestava-se claramente o anseio por uma Constituição nos moldes estadunidense.

Bacharéis e juristas compunham o Parlamento, que se preocupava em demasia com a forma e os princípios doutrinários constitucionais. Os socialistas eram poucos, destacados alguns dentro do Partido Comunista.

Os trabalhos tiveram início com a formação de uma comissão constitucional, sob a presidência do catarinense Nereu Ramos, senador pelo PSD, vice-presidência do deputado Prado Kelly, da UDN, e relatoria-geral do Deputado Cirilo Jr., do PSD.



Outros nomes de políticos e juristas merecem destaque nesta comissão, como Agamennon Magalhães, Ataliba Nogueira, Costa Neto, Gustavo Capanema e Benedito Valadares, pelo PSD; Mário Masagão, Aliomar Baleeiro e Hermes Lima (este socialista), pela UDN; Arthur Bernardes, pelo Partido Republicano, e Raul Pilla, pelo Partido Libertador.

Tendo por base a Constituição de 1934, pois a Assembléia não apresentou nenhum projeto para discussão na comissão constitucional, que acabou elaborando e discutindo um cuidadoso texto, foi aprovada e promulgada em 18 de setembro de 1946 a nova Carta Política.

A Constituição de 1946 trazia aspectos notadamente contrários às práticas e aos hábitos impostos pela ditadura Vargas. Manteve a forma de Estado Federado e como regime de governo, o presidencialismo.

Os Municípios, os Estados Federados e a União receberam esferas de competências distintas, destacando-se o amparo mútuo. Consagrou a separação dos Poderes em Executivo, Legislativo e Judiciário.

O Poder Legislativo ficou dividido em duas câmaras, o Senado e a Câmara dos Deputados. Juntas, estas casas formavam o Congresso Nacional.

À Câmara dos Deputados cabia representar o povo, eleita diretamente e por sistema de proporcionalidade, com mandato de quatro anos.

Ao Senado cabia a missão de representar seus Estados, em número de três para cada membro da Federação, com mandato de oito anos e renovável a cada quatro anos, em votação majoritária.

O modelo político adotado pelos partidos foi a democracia, e foi permitido o pluripartidarismo. “Assim, através do voto popular se constituiriam as Câmaras e se elegeria o Presidente da República, figura preponderante na vida política e administrativa nacional”. (FERREIRA FILHO, 1983, p. 07).

Durante um longo período, a administração do país seguiu sem grandes percalços. Porém, a disputa pela Presidência da República ganhou contornos especiais.

Durante o governo do presidente (e militar) Marechal Eurico Gaspar Dutra, o Partido Comunista teve seu registro cancelado pelo TSE, em 1947, sob o argumento de que o seu programa e as suas ações contrariavam o regime democrático, o que era expressamente proibido pela Constituição, ferindo direitos fundamentais do homem, artigo 141, § 13.

O PSD e a UDN não conseguiram indicar um candidato que agradasse a ambos os partidos. Esse impasse propiciou ao PTB e PSP lançar Vargas como candidato.

A preferência por Vargas e por candidatos por ele indicados era fruto de uma política populista, que demonstrava maior eficácia do que o discurso intelectualizado dos bacharéis udenistas, representantes da burguesia.

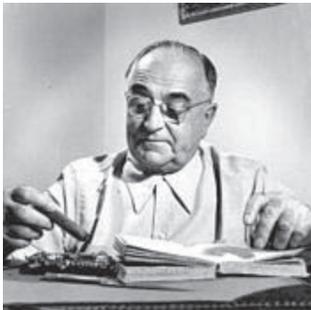
Ainda que persistisse o discurso dos udenistas e opositores de Vargas de que os democratas fraudavam eleições, não era preciso muito para perceber que nos grandes centros urbanos os eleitores votavam com o coronel, como ficou conhecido Getúlio.

A questão é que grande parte dos eleitores pareciam não se importar se havia fraude ou não, eles queriam Vargas no Poder. A democracia idealizada pelos udenistas seria, na ótica deles, mais sábia que o povo.

Apesar disso, Getúlio venceu as eleições, mas teve sua candidatura impugnada com acusação de fraude. Mesmo assim, tomou posse e governou o país até agosto de 1954.

O atentado que feriu **Carlos Lacerda** e matou um oficial da Aeronáutica, Major Rubens Florentino Vaz, mais as acusações de que o presidente Vargas administrava um verdadeiro mar de lama e de corrupção levaram o presidente a cometer suicídio em agosto de 1954. Assumiu o governo, então, o vice-presidente Café Filho.

Carlos Lacerda foi um dos principais opositores do governo de Vargas, era jornalista, escritor e também político. Membro da União Democrática Nacional (UDN), foi deputado federal entre os anos de 1947 e 1955. Governador do Estado da Guanabara (1960-1965). Em 1949, fundou e dirigiu o jornal Tribuna da Imprensa, por meio do qual dirigia severas críticas ao governo de Vargas.



Com o suicídio de Vargas criou-se, novamente, no país um ambiente de crise política. Os bacharéis da UDN contra o PSD e as forças populistas herdeiras de Vargas e que se abrigaram no PTB.

No pleito de 1955 elege-se Juscelino Kubitschek, do PSD, apoiado pelo PTB, derrotando Juarez Távora, que era apoiado pelo governo e pela UDN. Os derrotados acusaram o presidente eleito de fraude nas eleições.

Duas intervenções militares tentaram impedir Juscelino de assumir, mas o candidato eleito assumiu a Presidência.

Conforme Ferreira Filho (1992, p. 10), houve um equívoco ao pensar que na sociedade brasileira as instituições que ajudaram a construir a democracia norte-americana e europeia dariam os mesmos frutos no Brasil. Para o autor, somente os políticos preocupavam-se com a forma de o governo administrar a máquina pública desde que não lhes embaraçasse a vida.

No final do governo de Juscelino, o Brasil havia dado um grande salto de desenvolvimento, porém o endividamento e a inflação também cresceram. Conseqüentemente os assalariados sofreram uma baixa na sua renda. Esse cenário desenhava uma nova crise política.

Em 1960, Jânio Quadros foi eleito usando como tema de campanha o combate à corrupção. Em São Paulo, onde era governador, foi conhecido como vassourinha, seu símbolo de campanha. Seu vice era João Goulart, candidato do governo.

Jânio Quadros iniciou seu governo com combate à inflação, buscando a austeridade. Renunciou de maneira até hoje não muito bem explicada. O vice-presidente João Goulart encontrava-se em viagem, na China comunista.

Jânio Quadros não era bem visto pelos militares, que o acusavam de suportar a corrupção e de ser amigo da subversão comunista, bem como fora eleito por uma maioria relativa, o que não lhe conferia uma base parlamentar que lhe desse suporte.

Seu trabalho à frente do ministério do Trabalho lhe conferiu fama de simpatia a um sindicalismo peronista argentino, assim como um adepto da ditadura, posto que foi herdeiro político de Vargas.

Diante da forte resistência ao nome de João Goulart, instalou-se o Parlamentarismo no Brasil, por meio de Emenda Constitucional aprovada pelo Congresso Nacional, em 02 de setembro de 1961, tirando das mãos do presidente as funções de Chefe de Governo.

Entretanto, o Parlamentarismo instituído perdeu força, com o primeiro-ministro Tancredo Neves admitindo que a forma de governo adotada era híbrida, permitindo ações conjuntas com o presidente.

A Emenda Constitucional nº 4 previa um plebiscito, que foi antecipado por Goulart, pondo fim ao Parlamentarismo no Brasil. Restabeleceu-se o Presidencialismo em 23 de janeiro de 1963.

A vitória de João Goulart deixou ele e seus aliados extasiados ao ponto de defenderem a transição do governo para um socialismo sindicalista, ora apoiado por seu cunhado Brizola, ora um socialismo marxista dominado pelos comunistas.

A inflação galopante, regressão da economia e o discurso cada vez mais demagógico de Goulart fizeram eclodir o movimento militar que objetivava, ao menos em tese, a retomada do processo democrático.

A conduta abertamente conspiratória de João Goulart e seus aliados, entre os quais se destacavam os comunistas, havia de provocar reação. Os grupos vencidos, porém não convencidos em 1961, constituíram um dos pontos de aglutinação dos partidários da democracia liberal. A ameaça de socialização moveu em seu apoio, mais tarde, as classes produtoras. Nos primeiros políticos, forte núcleo se formara que ganhou importância quando logrou a adesão dos governadores de São Paulo, Guanabara, Minas Gerais e Rio Grande do Sul. O apelo à indisciplina dos suboficiais e praças irritou a oficialidade das Forças Armadas. A ação aberta dos comunistas suscitou a reação de entidades católicas, mormente femininas que deram início à uma mobilização popular contrária ao Governo. (FERREIRA FILHO, 1983, p. 15)

Em 31 de março de 1964, as Forças Armadas deram o golpe militar e o Congresso foi fechado logo depois. Era o início da Ditadura Militar no Brasil, que durou até 1985, quando se deu a posse de José Sarney.

SEÇÃO 6 - O Regime Militar: a Quinta República



A intervenção militar deveria ser, nas palavras do Marechal Castello Branco, “excepcional, esporádica, profunda e radical, mas breve, como uma operação cirúrgica”. O

Ato Institucional de 09 de abril de 1964 concedeu aos comandantes das três forças armadas o poder de cassar mandatos e de suspender direitos políticos por dez anos, excluía a apreciação judicial.

As Forças Armadas, por meio do Ato Institucional n. 1, mantiveram a Constituição de 1946, contudo, ela já não mais podia ser assim considerada, pois o que vigia na época era o ato de força do Exército.

Sob a ótica jurídica de fato, a Constituição de 1946 não era mais a Carta Política no Brasil. O Ato Institucional n. 1, de 09 de abril de 1964, dispôs que se manteria em vigor a Constituição de 1946, com as modificações introduzidas.

Sem qualquer processo legislativo legítimo o governo militar alterava a Constituição. Isto fez com que, sob a ótica da técnica jurídica, decorridos poucos anos do golpe militar, não mais existia uma Constituição promulgada em vigor, mas uma nova, outorgada pelos militares.

O Ato Institucional n. 2 havia extinguido os partidos existentes à época do golpe, permitindo a criação de novos conforme estatuto editado pelo governo militar, apesar do Ato Institucional n. 1 haver estabelecido eleições para presidente e vice para complementar o mandato de Jânio Quadros. O pleito ocorreria na Câmara dos Deputados, por eleição indireta e maioria absoluta.



O Ato n. 1 alargava os poderes do presidente da Nação, podendo ter iniciativa em matéria de emenda à Constituição. Os projetos enviados pelo presidente deveriam ser apreciados em trinta dias, por cada uma das Câmaras, sob pena de serem consideradas aprovadas pelo simples decurso do tempo.

Outrossim, por força do mesmo AI-1, ficou suspensa a vitaliciedade e estabilidade de funcionários ligados com a subversão ou corrupção, mediante apuração sumária, ou seja, sem o contraditório e a ampla defesa com os recursos a eles inerentes.

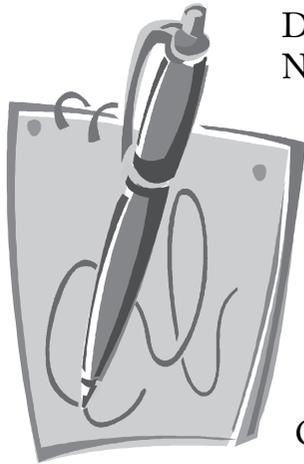
O discurso era de que com isso se abria caminho para o bom funcionamento das instituições democráticas. O AI-1 tinha vigência até o término do mandato do então Presidente Jânio Quadros, expirando em 31 de janeiro de 1966.

Castello Branco combateu a inflação e, no plano político, afastou elementos radicalmente incompatíveis com os objetivos revolucionários, cassando e suspendendo direitos políticos.

As eleições de outubro de 1965 levaram ao Governo da Guanabara o candidato de oposição dos militares. As eleições ocorreram para o Congresso Nacional, Governos estaduais e Assembléias Legislativas dos Estados.

Sob pressão de alas radicais do governo, o presidente Castello Branco acabou por editar um novo Ato Institucional; o AI-2. O ato normativo teve vigência até 15 de março de 1967 e concedeu

novamente ao presidente da República o poder de cassar mandatos políticos e suspender direitos políticos, tornou indireta as eleições para presidente, aumentou o número de ministros do Supremo Tribunal Federal, extinguiu os partidos políticos com intuito de renovar as forças políticas.



Daí que surgiram novas agremiações, a Aliança Renovadora Nacional (ARENA), partido do governo militar, antagonizado pelo Movimento Democrático Brasileiro (MDB), que representava a oposição.

O governo dos militares administrou o país à base de atos institucionais. Os “AI” eram as siglas que precediam um número de ordem cronológica, que representava as vezes em que as Forças Armadas interferiam na legislação vigente.

O AI-3 foi editado em fevereiro de 1966 e estabeleceu eleições indiretas para os governos estaduais, os quais passaram a ser eleitos pelas Assembléias Legislativas dos Estados. Também marcou data para as eleições dos governadores e vice-governadores, do presidente e vice-presidente, dos senadores e deputados federais e estaduais.

Até novembro de 1966 foram 21 emendas. Diante de tantas alterações, não era mais possível que aquela Carta Política atendesse aos anseios da Nação. O governo militar edita, em 04 de dezembro de 1966, o Ato Institucional n. 4, convocando o Congresso Nacional para a aprovação de uma nova Constituição.

O Congresso reuniu-se extraordinariamente de 12 de dezembro de 1966 até 24 de janeiro de 1967, aprovando a nova Constituição, apresentada pelo então presidente Humberto de Alencar Castello Branco.

O Ato Institucional n. 4, de 07 de dezembro de 1966, determinou a elaboração de uma nova Constituição e trazia em seu preâmbulo a seguinte frase: “imperioso dar ao país uma Constituição que, além de uniforme e harmônica, represente a institucionalização dos ideais e princípios da Revolução”.

O processo constituinte ocorreu tendo como presidente-eleito pelo Congresso Nacional o Mal. Costa e Silva.

O artigo 8º do Ato Institucional n. 4 trazia a seguinte previsão:

No dia 24 de janeiro de 1967, as Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal promulgarão a Constituição segundo a redação final da Comissão, seja o do projeto com as emendas aprovadas, ou seja o que tenha sido aprovado de acordo com o art. 4º, se nenhuma emenda tiver merecido aprovação, ou se a votação não tiver sido encerrada até o dia 21 de janeiro. (apud Ferreira Filho, p. 21)

Discutiui-se na doutrina o papel do Congresso Nacional na elaboração da Constituição de 1967, pois teve quarenta dias para discutir, votar e promulgar o projeto de Constituição apresentado pelo presidente.

Quando a Câmara dos Deputados foi eleita, a intenção seria a de manter a Constituição de 1946. Tanto assim que o próprio AI-1 defendia essa idéia. Ocorre que, passado aproximadamente um ano e meio após as eleições que compuseram o Parlamento, muitos deputados foram cassados, outros perderam sua legenda partidária com o AI-2 e, finalmente, a força política dos estados estava sob o comando dos militares.

Todos estes fatores colocaram em dúvida, então, se afinal a nova Lei Fundamental do Brasil, em 1967, foi promulgada por um Parlamento ou simplesmente imposta pela força do governo revolucionário. Restou como interessante objeto de pesquisa que foi analisado no livro de Paulo Sarazate, *A Constituição do Brasil ao Alcance de todos*. (apud, Ferreira Filho, p. 21)

Essa dúvida enseja discussão sobre ser a Constituição de 1967 outorgada ou promulgada, considerando que os deputados e senadores não foram eleitos para este fim específico, qual seja, de elaborar uma nova Constituição.

De outra banda, destacam-se os nomes dos parlamentares que compunham a Comissão Mista, a quem incumbiu a missão de opinar sobre a conveniência do texto, a saber: dentre os senadores estavam o catarinense Antônio Carlos Konder Reis, Eurico Rezende, Heribaldo Vieira, José Guimard, Manoel Vilaça, Vasconcelos Torres e Wilson Gonçalves, pela ARENA; e

Josaphat Marinho, Lino de Matos, Oscar Passos e Rui Carneiro, pelo MDB; e pelos deputados federais constavam os nomes de Acioli Filho, Adauto Cardoso, Antônio Feliciano, Djalma Marinho, Oliveira

Brito, Pedro Aleixo e Tabosa de Almeida, da ARENA; e Adolfo de Oliveira, Chagas Rodrigues, José Barbosa e Ulisses Guimarães, pelo MDB.

A Mesa da Comissão era composta de Pedro Aleixo, presidente; Eurico Rezende, vice; e, relator, Antônio Carlos Konder Reis, de Santa Catarina. O catarinense submeteu um relatório favorável à aprovação do projeto do governo, que acabou sendo aprovado pela Comissão em 17 de dezembro de 1966.

O texto teve aprovação com 223 votos a favor, 110 contra e 07 abstenções na Câmara dos Deputados e, no Senado, com 37 votos a favor, uma abstenção e 17 votos contra. Ele voltou, então, para a Comissão com as respectivas emendas.

Novamente, na Comissão coube ao senador catarinense Konder Reis preparar novo parecer sobre o projeto, agora com os relatórios dos sub-relatores que cuidaram das matérias propostas nas emendas. Em 21 de janeiro de 1967 foi aprovada a redação final do projeto.

A Constituição de 1967 conferiu amplos poderes ao Executivo, adotando um modelo democrático ineficaz para a realidade do Brasil. A eleição do presidente passou a ser feita por um colégio eleitoral, que elegia como tal o militar indicado pelas Forças Armadas.

Segundo Maurice Duverger (1980, p. 63) “os partidos, porém, segundo demonstra a experiência, são ambivalentes: servem à Democracia e a desservem ao mesmo tempo”.

Comenta Manoel Gonçalves Ferreira Filho sobre esta forma de representatividade:

Servem-na porque preparar os programas, escolher candidatos, formular alternativas políticas; desservem-na porque são, em regra, dominados por oligarquias de militantes que, destarte, têm uma influência desproporcionada na escolha dos candidatos e no condicionamento das eleições. (FERREIRA FILHO, 1983, p. 26)

Outra característica da Constituição de 1967 foi a grande concentração do poder em torno da União, o que deixou muito pouca matéria para a competência dos Estados e Municípios.

O período entre 1967 e 1969 ficou marcado pela luta do Congresso, agora renovado, para convocação de uma Assembléia Constituinte, para elaboração de uma nova Lei Fundamental. Com isso o Parlamento negava legitimidade à Carta vigente e ao próprio governo.

Na última sessão legislativa, em 1966, o Congresso Nacional contava com 154 deputados e 21 senadores do MDB para 254 deputados e 43 senadores da ARENA. Em 1967, eram 277 deputados e 47 senadores da ARENA para 132 deputados e 19 senadores do MDB.

A oposição ao governo tinha guarida até mesmo na ARENA, posto que alguns parlamentares ainda mantinham vínculo com líderes como Carlos Lacerda, dentre outros liberais que se opuseram a Getúlio, depois a Jango, e que viam nas instituições autoritárias do novo governo um retrocesso ao liberalismo por eles idealizado.

Cresceu o movimento de manifestação popular representada pelos estudantes universitários, que, aliados à agitação política do Parlamento e forças políticas tradicionais, criavam um novo cenário de insegurança.

Travou-se uma batalha entre o Congresso e o governo militar. O deputado Márcio Moreira Alves, do MDB, fez um discurso ofensivo e injurioso contra as Forças Armadas. Um pedido de licença para processar o parlamentar foi negado. Travou-se uma batalha entre os Poderes.



O governo militar editou o ato Institucional n. 5, de 13 de dezembro de 1968, conferindo amplos poderes ao presidente da República com o objetivo de manter a revolução. Era a tomada final do poder pelos militares e a instituição da tortura no país. Dessa forma, o AI 5:

- suspendeu o *habeas corpus* para crimes políticos contra a segurança nacional, a ordem econômica e social e a economia popular, bem como as garantias de vitaliciedade, inamovibilidade e estabilidade;
- autorizou o presidente a decretar o recesso do Congresso e das Assembléias estaduais, das Câmaras de vereadores, acumulando para si todas as funções legislativas;
- autorizou o presidente a intervir nos Estados e Municípios, a cassar mandatos e suspender direitos políticos por dez anos e habilitou-o a editar Atos Complementares a fim de assegurar o cumprimento do AI- 5.

O AI-6 alterou a composição e competência do Supremo Tribunal Federal; o AI-7 tratou da remuneração dos deputados estaduais e dos vereadores; o AI-8 atribuiu ao Executivo o poder de realizar a reforma administrativa; o AI-9 alterou a redação que tratava da desapropriação para reforma agrária; o AI-10 cuidou das conseqüências da suspensão de direitos políticos e da cassação de mandatos; o AI-11 fixou datas para as eleições municipais.

Destaque para o AI-12, de 31 de agosto de 1969, promulgado pelo presidente Mal. Arthur da Costa e Silva e pelos ministros da Marinha de Guerra, do Exército e da Aeronáutica Militar “como responsáveis pela execução das medidas destinadas a assegurar a paz e a ordem pública e de tomar as providências relacionadas com a Segurança Nacional” (FERREIRA FILHO, 1983, p. 31). Na ausência do presidente, o Executivo seria desempenhado pelos três ministros, tal como o triunvirato na França, que acabou nomeando Napoleão como imperador.

O AI-13 foi justificado pelo seqüestro do embaixador americano por subversivos que exigiam a libertação de prisioneiros políticos. Por ele era possível ao governo o banimento de brasileiros que

se tornassem inconvenientes, nocivos ou perigosos à segurança nacional.

O AI-14 instituiu a pena de morte e a prisão perpétua nos casos de guerra externa, psicológica adversa ou revolucionária, subversiva, nos termos da lei. Os atos se sucederam até o de número 17.

Assumiu o presidente Médici, depois de diversas emendas constitucionais e setenta e um atos institucionais, e, em 17 de outubro de 1969, foi promulgada a Emenda n. 1, que era a consolidação das alterações até então aplicadas à Constituição de 1967. Com isso, reabriram-se as Assembléias Legislativas. A Emenda Constitucional de 09 de maio de 1972 previu eleições para governadores pelas Assembléias Legislativas, com início para 15 de março de 1974.

Elege-se para sua sucessão o General-de-Exército Ernesto Geisel. Em 13 de outubro de 1978, por meio de Emenda à Constituição de 1967, o presidente instaurou a “abertura”, coroando o objetivo de restabelecer a normalidade democrática.

Pela Emenda n. 1 revogaram-se os Atos Institucionais e Complementares, voltando a vigorar a Constituição em sua plenitude, a partir de 01 de janeiro de 1979.

O último presidente do regime militar foi João Baptista Figueiredo. Pela última vez, restabeleceu-se a eleição direta para governadores e senadores.

No governo dele consolidou-se a abertura política, com as instituições democráticas voltando a exercer com plenitude as suas funções.

Foi durante o governo Figueiredo que os partidos políticos, a classe política, os intelectuais, os artistas e o povo promoveram o maior movimento popular objetivando a redemocratização do país e que foi chamado de “Diretas Já”.



Este movimento, porém, não conseguiu que a eleição para presidente da República fosse pelo voto do povo brasileiro.

Assim, ante a resistência de setores militares e políticos da direita, o pleito de 1985 elegeu pela última vez, pela via indireta, o presidente da República. Nesta ocasião foram eleitos Tancredo Neves para presidente e José Sarney para vice-presidente.

Com a morte de Tancredo Neves antes da posse, José Sarney assumiu a Presidência da República e foi o primeiro presidente civil, depois de 21 anos de ditadura militar.

SEÇÃO 7 - A construção da nova ordem democrática: a Sexta República

A Assembléia Nacional Constituinte foi o fruto de uma longa batalha pela democracia, pela escolha livre e igualitária dos representantes do povo no Poder.

A sua instalação se deu em 01 de fevereiro de 1987, sob a presidência do ministro José Carlos Moreira Alves, então presidente do Supremo Tribunal Federal. No dia seguinte, foi eleito o deputado Ulysses Guimarães para presidente da Constituinte.

Formaram-se 24 subcomissões e depois oito comissões temáticas, que encaminhariam o projeto à Comissão de Sistematização. “O relator desta comissão, deputado constituinte Bernardo Cabral, apresentou um trabalho unificado em uma peça de quinhentos e cinquenta e um artigos. Tal projeto recebeu cinco mil, seiscentas e quinze emendas, passando depois ao Plenário.” (Pinto Ferreira, 1991, p. 73).

Após um longo período de discussão, com a tramitação de diversas emendas, o trabalho legislativo criou um clima de cansaço no Parlamento e na Nação, que aguardava ansiosa pela nova ordem constitucional.

A nova Constituição tem trezentos e quinze artigos, sendo uma das maiores do mundo. É considerada uma Constituição

analítica, pela quantidade de artigos, todavia seria mais razoável que o legislador constituinte adotasse o modelo de Constituição sintética (de poucos artigos), como já ensinava Rui Barbosa. (Pinto Ferreira, 1991, p. 76)

A nova Carta Política dividiu os Poderes em Executivo, Legislativo e Judiciário, sendo o poder exercido em nome do povo e é nele que encontra sua legitimidade. O exercício do voto direto e inalienável é a representação de sua soberania e autonomia política. Um país democrático, cuja Constituição foi apelidada por seu presidente como “cidadã”.

No Brasil, na Carta Política de 1988, **a democracia (art. 1º, §único, da CF/88)**, a federação e **a separação dos poderes (art. 2º, da CF/88)** são princípios fundamentais constitucionais que referendam a adoção de um modelo político no qual o Parlamento tem a função de representar o povo e os Estados, controlar o Executivo e elaborar as normas.

Constituição Federal do Brasil, de 05 de outubro de 1988.

Art. 1º. A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos: ... omissis.

Parágrafo único. Todo poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição.

Art. 2º. São Poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.



Síntese

A história do Parlamento no Brasil tem início no Império, com a vinda da família real para o país. Éramos uma colônia de exploração e o bloqueio continental imposto por Napoleão e a vinda do rei transformaram-nos em sede do governo português.

Muitas melhorias aconteceram nessa época, tais como a criação de universidades, hospitais, bibliotecas e banco.

Com a volta do rei D. João para Portugal, seu filho, o príncipe regente, às margens do rio Ipiranga, proclamou a Independência do Brasil. Teve início, então, uma forte atividade legislativa no país.

O imperador D. Pedro I convocou Assembléia Geral para criar uma Constituição. Em 1824, o Brasil teve, então, a sua primeira Carta Política, organizando o país em uma monarquia constitucional.

Porém, a Constituição outorgou o poder moderador ao imperador que, por seu turno, poderia interferir nas demais esferas do poder, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.

Um forte movimento republicano influenciado pela Revolução Francesa e a Independência dos Estados Unidos da América culminou na Proclamação da República, em 1889.

Deposto o imperador D. Pedro II, o então ministro da Fazenda, Rui Barbosa, convoca Assembléia Geral para a criação de uma nova Constituição, promulgada em 24 de fevereiro de 1891. Esta Constituição durou até 1934.

Em 1930, Getúlio Vargas assumiu o poder por meio de um golpe apoiado pelas Forças Armadas, por operários e estudantes. O Congresso Nacional foi fechado. Em 16 de julho de 1934 é promulgada uma nova Constituição.

Em 10 de novembro de 1937, Getúlio Vargas outorgou uma nova Constituição ao país, apelidada de “polaca”, devido ao fato de que fora, praticamente, copiada da Carta Política daquele país (Polônia).

Foi dissolvido o Parlamento, e o presidente assumiu amplos poderes de gestão do país. Era o início do Estado Novo de Vargas.

Após longo período de ditadura, os militares depuseram Getúlio Vargas e, em 1946, o país experimentou um processo de luta contra as ditaduras, liderado pelos representantes da democracia.

O Brasil atravessou um período de experiência liberal-conservadora que durou de 1946 até 1964, quando os militares assumiram o poder sob o argumento de impedir a invasão comunista.

Novamente, o país passou por períodos de turbulência política e o Parlamento teve suas atividades diminuídas até o seu completo fechamento, no auge da ditadura, com o Ato Institucional n. 5.

Com o processo de redemocratização e o movimento das Diretas já!, o Brasil voltou a ter uma nova Constituição, prevendo a existência de um governo representativo do povo e dividido em três poderes, Legislativo, Executivo e Judiciário, indissolúveis e que fundamentam a estrutura do poder.



Atividades de auto-avaliação

- 1) Cite as principais medidas administrativas e políticas tomadas por D. João VI quando da vinda da família real para o Brasil.

- 2) Pode-se dizer que o reinado de D. Pedro I tenha sido limitado pelo poder do Parlamento? Por quê?

- 3) Qual foi a inspiração da primeira Constituição Republicana no Brasil?

4) Quais as conquistas dos trabalhadores na Constituição de 1934?

5) O que foi o movimento queremista?

6) Faça uma análise da Constituição de 1967 considerando a grande reforma que sofreu em 1969.



Saiba mais

Se possível, para ter uma idéia da atmosfera política no período da ditadura militar no Brasil, assista aos filmes “Zuzu Angel” e “Pra Frente Brasil”.

Você também pode ler, caso lhe interesse, o livro “Ernesto Geisel”, da autora Maria Celina D’Araújo e Celso Castro, editado pela FGV.



Cartaz do filme: Zuzu Angel, disponível em: <<http://blog.estadao.com.br/blog/media/zuzu.jpg>>

Aspectos do constitucionalismo



Objetivos de aprendizagem

- Analisar qual a forma adequada de utilização da nomenclatura na atual concepção de Parlamento, para evitar que a mensagem final seja compreendida de maneira errônea ou incompleta.
- Aprofundar o entendimento das variadas formas de composição dos membros do Parlamento, que evoluíram com o passar dos tempos.
- Compreender como o Parlamento desenvolve papel fundamental para a criação e funcionamento de um Estado Democrático de Direito.



Seções de estudo

- Seção 1** Parlamento: nomenclatura e variedades de forma
- Seção 2** Aspectos estruturais do Parlamento
- Seção 3** A relevância do Parlamento no Estado Democrático de Direito



Para início de conversa

Durante esta unidade, você poderá compreender a diferença entre Parlamento e parlamentarismo, e que a atual concepção de Parlamento não é mais aquela surgida na Idade Antiga.

Você aprenderá que o Parlamento era composto, no passado, por membros escolhidos por seus títulos, como os barões feudais, e que hoje em dia é composto por pessoas que refletem as mais diversas culturas, camadas sociais, de níveis culturais diferentes, formando um ambiente heterogêneo e complexo.

Você verá, também, que o Parlamento moderno acumula uma série de papéis fundamentais para a estrutura do Poder.

Ficará claro por que o processo eleitoral para a escolha dos representantes que compõem o Parlamento é primordial para a sua estrutura, bem como a universalização do voto é um marco na manifestação popular.

De posse deste conceito, você terá ferramentas para compreender como o processo eleitoral serve de amarra entre o povo, eleitor, cidadão, e o seu representante, o político, deputado, vereador e senador.

Você poderá analisar o bicameralismo, o que é e o que ele representa, pois será apresentado para você o percurso de composição das casas legislativas pelos povos e civilizações.

Você entenderá, finalmente, que o bicameralismo não é simplesmente uma divisão de competências legislativas ou de representatividade, mas fruto de uma evolução histórica.

Essas câmaras representam interesses diferentes e comuns ao mesmo tempo, conforme a atividade legislativa desempenhada para cada caso.

Compreenderá a importância dos grupos políticos na composição do Parlamento, bem como o surgimento e as características dos partidos políticos no exercício da democracia e que estes grupos são essenciais ao debate político, no que se denomina dialética (confronto de idéias), que no Parlamento é conhecida como dialética política.

Desta maneira, você entenderá que a dialética política e o processo eleitoral servem de mecanismo de aperfeiçoamento da democracia e do sistema representativo para o exercício do Poder.

Você perceberá que o Parlamento exerce quatro funções distintas, que encontram suas gêneses nos Parlamentos medievais, como o de controlar e fiscalizar o Executivo, representar o povo, elaborar leis e, principalmente, o de legitimar o poder estatal.

Você poderá concluir que a Constituição Federal de 1988 adotou o bicameralismo como forma de composição do nosso Congresso Nacional, dividindo a casa legislativa em Câmara dos Deputados, composta por representantes do povo, e o Senado, composto por representantes dos Estados da Federação.

Ao fim, você disporá de informações suficientes para compreender a relevância do Parlamento no Estado Democrático de Direito.

SEÇÃO 1 - Parlamento: nomenclatura e formas

A nomenclatura utilizada neste trabalho está em consonância com os relatos históricos, evitando-se, assim, ruídos na comunicação, pois, do contrário, o destinatário da mensagem pode entendê-la erroneamente ou de forma incompleta.

Pela filosofia da linguagem, utilizar a nomenclatura correta é poder associá-la a uma interpretação possível. Entretanto, é sabido que uma mensagem pode ser interpretada pelo receptor das mais variadas formas. Por exemplo, da palavra *poltrona* podem surgir as mais variadas formas de poltrona no imaginário do interlocutor.



Da mesma forma é o texto científico. Se não se sabe qual sentido se empregou no trabalho pode haver ruído na comunicação e não se alcançaria o objetivo final de enviar determinada mensagem. Daí faz-se necessário conceituar os principais vocábulos utilizados nesta unidade do livro.

Apenas para esclarecer eventual equívoco que: Parlamento não é o mesmo que parlamentarismo. O que se estudou aqui é a

história do Parlamento, ou seja, da reunião em assembléia com o intuito de discutir determinado assunto. O Parlamentarismo, por seu turno, é sistema de governo, ou seja, uma maneira de se organizar o Poder do Estado.

Conforme leciona Bobbio (1992), o Parlamento pode ser definido como:

Uma assembléia ou um sistema de assembléias baseadas num “princípio representativo”, que é diversamente especificado, mas determina os critérios da sua composição. Estas assembléias gozam de atribuições funcionais variadas, mas todas elas se caracterizam por um denominador comum: a participação direta ou indireta, muito ou pouco relevante, na elaboração e execução das opções políticas, a fim de que elas correspondam à “vontade popular”.

Segundo o autor, a definição compõe-se de duas partes: de dimensões morfológica e funcional. Para Dallari (1992):

O parlamentarismo foi fruto de uma longa evolução histórica, não tendo sido previsto por qualquer teórico, nem se tendo constituído em objeto de momento político determinado. Suas características foram se definindo paulatinamente, durante muitos séculos, até que se chegasse no final do século XIX, à forma precisa e bem sistematizada que a doutrina batizou de parlamentarismo e que DUVERGER denomina de regime do tipo inglês, indicando-o como um dos grandes modelos de governo do século XX.

Vê-se, portanto, que os conceitos não se confundem e o Parlamento é, atualmente, entendido como órgão de representação popular enquanto que Parlamentarismo cuida de um sistema de governo.

Parlamento: variedades de formas

O Parlamento se caracteriza por dois aspectos, o pessoal que o compõe e a estrutura funcional, ou seja, o individual e o ambiental ou estrutural.

A forma de seleção dos componentes da(s) assembléia(s) repercute diretamente na qualidade dos trabalhos do Parlamento.

No Parlamento pré-moderno, a representação era oriunda de escolha com os mais variados critérios, divididos em dois grandes grupos, a representação por eleição e por direito.

Da representação por direito decorreu a dos barões feudais que se fizeram representar nos Parlamentos. A riqueza os aproximou da relação com o poder.

Já o processo eletivo para escolha dos representantes firmou-se como a maneira mais justa de seleção dos parlamentares. Esta é a manifestação mais clara da soberania popular que legitima o poder do Estado por força do contrato social.

De qualquer maneira, o Parlamento apresenta formas diferenciadas, sofrendo influências culturais, econômicas, sociais e históricas que fazem de cada casa legislativa, Senado e Câmara, ambiente complexo e heterogêneo. Contudo, apesar desta miscelânea de parlamentares, todos devem representar um objetivo homogêneo, quer seja, a realização do bem comum e de Estado Democrático de Direito (BOBBIO, 1992).



SEÇÃO 2 - Aspectos estruturais do Parlamento

Processo Eleitoral: elemento de conexão entre o povo e o Parlamento

O voto foi e é a grande conquista do povo, pois é no exercício do sufrágio universal que a soberania é exercitada (TEIXEIRA, 1991).

É pelo voto que se exerce a soberania, isto é, se adotam as decisões políticas fundamentais, os princípios jurídicos supremos de organização do Estado e de realização dos fins estatais, expressos todos na Constituição. É ainda pelo voto que se instituem os órgãos governamentais que, em nome do povo, devem exercer a soberania. É pelo voto que se concretiza, enfim, o governo democrático. (TEIXEIRA, 1991, p. 503)

Para o autor, o voto é capaz de conferir no Estado o status de equilíbrio. Assim, quando o voto é exercido, se manifesta a titularidade do poder político, que é do povo, que por seus representantes realizam a vontade da Nação.

Entretanto, se a escolha do sistema de sufrágio for equivocada, essa vontade nacional pode ser ineficiente e refletir uma vontade falseada, apenas aparente.

Da grande revolução política do último século – a da universalização do voto, brusca ou progressiva segundo os casos – as instituições parlamentares saíram em toda parte transformadas. As mudanças se referem, sobretudo, às características do pessoal parlamentar (desaparece a figura do político independente, sendo substituída pelo homem de partido, pelo político de profissão) e à dimensão da unidade de referência da vida parlamentar (o parlamentar isolado e o grupo pouco estruturado são suplantados pelo partido ou grupo solidamente organizado e disciplinado). (BOBBIO, 1992, p. 880).

Do pensamento colacionado acima, o autor desenvolve a idéia de que, dependendo da importância das eleições em determinado Estado, o Parlamento tem maior ou menor papel na vida política, pois onde há disputa política para o exercício do mandato a qualidade dos políticos tende a ser maior e mais qualificado será o debate.

Para ele, a dialética política, própria dos Parlamentos, encontra sua maior manifestação durante os períodos eleitorais. Quanto maior o debate político, mais aprofundada a dialética e, por conseqüência, maior aprofundamento da Democracia.

Segundo Bobbio (1992, p. 880), as características dos parlamentares mudou significativamente com a revolução política

do último século, transformando o político independente para um homem de partido, o político de profissão.

Com essa mudança de postura, a competição pelo prestígio de exercer o Poder e representar o povo ficou acirrada. Conforme anota o autor, a disputa influencia na composição do Parlamento e no nível de discussão que lá se instalará:

Onde a dialética política é aceita, o andamento da competição eleitoral influirá também no caráter que ela assumirá no seio do Parlamento. A diferença, por exemplo, entre a oposição responsável e a oposição irresponsável está ligada não só a fatores de tradição histórica, como também ao espaço e às possibilidades de afirmação que o momento eleitoral atribui às várias forças políticas. (BOBBIO, 1992, p. 881)

Os mandatos limitados nos Parlamentos modernos corroboram a necessidade da dialética política, mas a questão sobre o tempo de permanência no Parlamento foi discussão de especial importância na Inglaterra.

Contudo, tem-se que o voto é a melhor maneira de escolha dos representantes do povo, ou seja, a escolha direta daquele que irá buscar fazer com que o Estado realize o bem comum, construindo e consolidando a democracia.

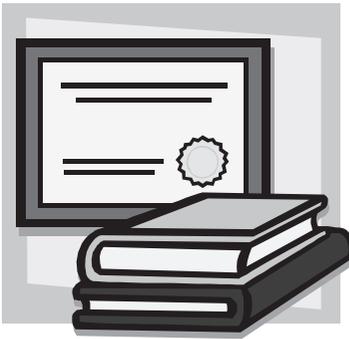
O Bicameralismo

O Parlamento é o órgão de representação dos interesses do povo. Viu-se que se tornou forma de exercício do Poder pelo povo. Apesar disso, os interesses podem ser divididos, como já o foram no passado.

Na Inglaterra, a nobreza tinha cadeira no Parlamento dada a sua condição de nobreza, ou seja, direito de participar do Parlamento por questão de direito, Câmara dos Lordes. O povo se fazia representar no mesmo Parlamento, compondo a Câmara dos Comuns. Era uma forma de aliar os interesses envolvidos no processo de legitimação e organização do Poder.

Na Roma antiga, o Senado compunha o Parlamento, também com representantes plebeus, como os irmãos Graco, porém, em forma de uma única câmara de debates.

Os Jacobinos e os Girondinos compunham duas forças antagônicas no Parlamento francês, mas a Câmara era uma só.



A composição bicameral se fortaleceu na Constituição norte-americana, com a divisão do Senado como representante das colônias, hoje estados federados, e a Câmara dos Deputados como a câmara do povo.

No Brasil, o Senado representa os Estados-membros da Federação. Cada Estado tem direito a eleger três Senadores.

Os deputados federais representam o povo, sendo calculado o número de representantes de acordo com a população do estado.

A concepção moderna de bicameralismo difere da que outrora se valeu o Parlamento. Atualmente, o bicameralismo objetiva maior representação da soberania e o controle e fiscalização um do outro.

Tal formação confere um *status* de confiabilidade na política interna e externa.

O bicameralismo do tipo aristocrático surge na Inglaterra, com duas casas legislativas: a Câmara dos Lordes (Câmara Alta) e Câmara dos Comuns (Câmara Baixa), sendo esta última formada por representantes do povo após as revoluções populares e a primeira, a Alta, composta de representantes dos barões feudais.

Esta forma de composição do Parlamento firmou-se na Idade Média quando se fazia necessária a composição de um Parlamento que atendesse interesses de diferentes classes sociais.

O bicameralismo do tipo federativo teve origem nos Estados Unidos da América, que, em 1787, adotou a forma republicana e federativa para organizarem seu Estado, com um sistema de duas câmaras legislativas. O Congresso Nacional seria composto por uma casa de representantes da Nação em número proporcional

à população (Câmara Baixa) e de um Senado (Câmara Alta), composto de representantes dos Estados-membros da Federação, de composição igualitária entre estes. (BASTOS, Celso Ribeiro, p. 316).

Grupos Políticos

O surgimento do político profissional (BOBBIO, 1992) se dá a exemplo do que faz o homem que, para sobreviver, vive em grupos, assim o fizeram os políticos. Unindo-se uns com os outros de acordo com interesses comuns, os partidos políticos foram se consolidando.

Até porque sozinho o político não era capaz de representar os interesses daqueles que o escolheram. A aliança passa a ser conseqüência natural das assembleias.

Os adeptos do marxismo necessariamente entenderão os partidos políticos inseridos em uma luta de classes entre a burguesia e o proletariado (BOBBIO, 1992).

Existe, contudo, uma diversidade social complexa e, apesar disso, o conceito marxista guarda parte de verdade (DUVERGER, 1980). Para o autor, “burguesia e proletariado não constituem talvez duas classes, definidas em termos econômicos rigorosos; mas caracterizam duas mentalidades, duas atitudes sociais, dois gêneros de vida, cuja distinção esclarece determinados problemas relativos à estrutura dos partidos”.

Atualmente, o partido político se caracteriza muito mais por sua estrutura do que pela afinidade ideológica. Apesar disso, o ideal político influencia na composição dos grupos políticos. “Um partido é uma reunião de homens que professam a mesma doutrina política”, dizia Benjamin Constant em 1816, conferindo um conceito liberal de partido político.

SEÇÃO 3 - A relevância do Parlamento no Estado Democrático de Direito

Finalmente, retomamos a classificação de Bobbio (1992, p. 883) tendo em conta que os Parlamentos são instituições polivalentes, que neles se fazem representar todos os setores de uma sociedade e que é esta polivalência que dá ao Parlamento o direito e o dever de intervir, embora de formas diversas em todos os estágios do processo político.



Para Bobbio, o Parlamento exerce diversas funções essenciais. Em determinados casos, estas atividades são mínimas, quase inexistentes, mas de uma maneira geral elas são tão variadas que, se entendidas globalmente no quadro das quatro funções parlamentares fundamentais, elas seriam: a representação, a função legislativa, o controle do Executivo e a legitimação do Poder.

Ainda segundo este autor (*op. cit.*, p. 887), a prática parlamentar, pela sua intrínseca necessidade de reciprocidade de comportamentos, de intercâmbios de comunicações, de colaboração e de mútuos favores, constitui um fator que pode contribuir de modo bastante significativo para criar um fundo de coesão entre as forças políticas, capaz de transcender às suas divergências, e pode servir para contrabalançar as pressões centrífugas que nascem inevitavelmente da dialética política.

Como é natural, para que o Parlamento possa desempenhar eficazmente este papel, não basta a existência pura e simples do seu arcabouço institucional e jurídico; é preciso, também, que este órgão político seja dotado de uma vida institucional própria e real.

Atualmente, o Brasil, como lecionado por Bobbio, tem um Parlamento que além das práticas parlamentares possui vida institucional própria e real, o que confirma a democracia brasileira, pois confere a ela força e coerência.

A separação dos poderes, confirmando a existência de um Parlamento forte, com funções especificadas na Carta Política, de um Executivo forte e de um Judiciário independente, afirma a escolha brasileira por um Estado Democrático de Direito.

A evolução histórica indica que nos primeiros Parlamentos, como, por exemplo, no caso dos barões e clérigos face ao rei João Sem Terra, defendeu-se interesses de determinadas camadas da sociedade; enquanto que no final do período medieval e na retomada do Parlamento pelo povo inglês e na Revolução Francesa passaram a atender interesses homogêneos, de maneira mais clara, representando de fato o povo, não apenas determinadas pessoas.

Os Parlamentos chegam ao presente com as funções de elaborar leis, representar o povo, controlar o Executivo e legitimar o Poder.

Os direitos do homem que existiram mesmo antes do Estado somente foram reconhecidos e aceitos por ele porque o Parlamento, voz do povo, nos momentos específicos da História limitou o poder do governante. Foram nos momentos de crise nas sociedades que surgiram as declarações de direito como, por exemplo, as do artigo 5º da Constituição de 1988, que por meio do Parlamento afirmou as liberdades como direito subjetivo dos cidadãos, oponíveis ao próprio Estado e aos seus agentes por meio da criação de garantias, remédios jurídicos, cuja função consiste em proporcionar proteção, geral ou específica, dos direitos e das liberdades, prevenindo sua violação ou reparando-as prontamente (TEIXEIRA, 1991, p. 681).

Retomando Bobbio, pode-se afirmar que um governo que não estiver amparado num Parlamento capaz de oferecer espaço político à oposição, às diferentes formas de pensar, certamente degenerará em um governo autocrático, tirano, ditatorial (p. 887).

A Constituição do Brasil de 1988, chamada de *cidadã* pelo então presidente do Congresso Nacional, deputado Ulysses Guimarães, reflete a sociedade e o Parlamento que a engendraram. Este apelido carinhoso do parlamentar revela o horror aos regimes ditatoriais e de exceção, inclusive tribunais, e a intenção de construir uma sociedade justa, livre e igualitária, apoiada na nova ordem política nacional, ancorada em um Congresso Nacional pleno no exercício de suas funções.





Síntese

Após termos apresentado a origem do Parlamento, seus desdobramentos históricos, a evolução no Brasil desde o Império até a Sexta República, você aprendeu aspectos do constitucionalismo que ajudam a entender a atual concepção do Parlamento.

Você aprendeu que a nomenclatura utilizada na atualidade para Parlamento é o resultado de uma longa evolução histórica e que não se confunde com o termo Parlamentarismo, que é regime de governo.

Também viu que o Parlamento se apresenta de diversas formas, pois é composto por um grupo bastante heterogêneo, sofrendo influência de culturas, classes sociais, de diferentes níveis culturais, compondo um ambiente complexo.

Aprendeu que o processo eleitoral tem o condão de formar um vínculo obrigacional entre o eleitor (povo) e o parlamentar (político).

Também dispomos que esta evolução está intimamente relacionada com a universalização do voto e que a participação popular é essencial para o desenvolvimento da discussão política.

Ademais, ficou claro que o voto ‘é a melhor forma de escolha dos seus representantes no Parlamento, e que os mandatos limitados proporcionam a renovação das casas legislativas, o que é extremamente salutar para a dialética política’.

Você aprendeu que o bicameralismo não é tão somente a composição de duas casas legislativas, mas o fruto de uma evolução histórica que tem suas gêneses na História, quando foi necessária a representação de interesses diferentes em um mesmo Parlamento.

Assim foi, por exemplo, na França, com os Jacobinos e os Girondinos, bem como o bicameralismo aristocrático inglês, dividindo o Parlamento em Câmara Alta e Câmara Baixa, ou a Câmara dos Comuns e dos Lordes.

Você compreendeu a importância dos grupos políticos no papel do desenvolvimento da dialética política e que o agrupamento é próprio do homem, bem como não seria diferente na casa legislativa.

Entendeu que, atualmente, os grupos políticos se organizam em partidos que, via de regra, representam ideologias comuns.

Ao fim, você pôde compreender a importância do Parlamento no desenvolvimento do Estado Democrático de Direito, ou seja, de uma nação que submete o Poder às limitações da lei, organizando-o, legitimando-o e também regulando a vida em sociedade.



Atividades de auto-avaliação

- 1) No bicameralismo brasileiro, que forças a Câmara dos Deputados e o Senado representam?

- 2) Defina a diferença entre Parlamento e Parlamentarismo.

3) Reflita, em breve síntese, qual a importância do Parlamento no Estado Democrático de Direito.



Saiba mais

Se quiser saber mais sobre o conteúdo estudado nesta unidade, leia o livro *1984*, de George Orwell, e assista, se possível, ao filme *Brasil Nunca Mais*.



Para concluir o estudo

Ao finalizarmos esta disciplina é necessário que reflitamos sobre a importância do Parlamento na vida do homem, pois foi a evolução desta instituição e seu fortalecimento que engendrou a democracia nos moldes que hoje a conhecemos.

Do nosso estudo depara-se que, desde os tempos imemoriais, o homem aspira algo que o conecte com a comunidade a qual pertence. Aspira também ser representado por alguém nas decisões que interessem à *comum unidade*, como nos ensinou Bobbio.

Pois é, o Parlamento, desde os conselhos (sinédrio), das assembleias dos cidadãos (democracia grega), do Senado romano até nossos dias, é quem realiza esta aspiração humana, tanto de conectar o homem como de representá-lo.

Lembre que desde a Idade Média o Parlamento serviu para controlar, para limitar o poder do executivo e, hodiernamente para aprovação e elaboração de leis.

O estudo evidencia que, mesmo na atualidade, os países sem Parlamento ou são governados por ditaduras religiosas ou por ditaduras laicas e que sempre que o poder legislativo, mesmo numa sociedade democrática, é fechado ou tem suas funções diminuídas, as liberdades individuais e/ou públicas são violadas.

Finalizando, nos apropriamos do ensinamento de Bobbio para dizer que somente o Parlamento é capaz de contribuir para criar um fundo de coesão entre as forças políticas, transcendendo suas divergências e servindo para contrabalançar as pressões centrífugas que nascem inevitavelmente da dialética política.



Referências

AZAMBUJA, Darcy. **Teoria Geral do Estado**. 42ª ed. Globo, 2001.

BASTOS, Celso Ribeiro; MARTINS, Ives Gandra. **Comentários à Constituição do Brasil**. Ed. Saraiva, 1988.

BOBBIO, Norberto; MATTEUCCI, Nicola; PASQUINO, Gianfranco. **Dicionário Político**. Vol. 2. Ed. Imprensa Oficial do Estado de São Paulo, 2005.

BRASIL. **Constituição Federal de 1988, de 05 de outubro de 1988**.

CALMOM, Pedro. **História da Civilização Brasileira**. Ed. Senado Federal, 1995.

CELSO, Afonso. **Oito Anos de Parlamento**. Senado Federal, 1988.

CHACON, Valmireh. **História Institucional do Senado do Brasil**. 2ª ed. ver. e atual. Brasília, 1997.

CHIMENTI, Ricardo Cunha; CAPEZ, Fernando; ROSA, Márcio F. Elias; SANTOS, Maria F. **Curso de direito constitucional**. 2ª ed. São Paulo: Saraiva, 2005.

CINTRA, Antônio Carlos de Araújo; DINAMARCO, Cândido Rangel; GRINOVER, Ada Pellegrini; **Teoria Geral do Processo**. 15ª ed. São Paulo: Malheiros.

CORREA, Oscar Dias. **A constituição de 1988 – Constituição Crítica**. Ed. Forense Universitária, 1991.

CRETELLA, José Jr. **Elementos de Direito Constitucional**. 2ª ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1988.

DALLARI, Dalmo de Abreu. **Elementos de Teoria Geral do Estado**. 20.ed. São Paulo: Saraiva, 1998. 307 p. ISBN 85-02-00344-5.

DAVI, René. **Os Grandes Sistemas do Direito Contemporâneo**. Ed. Martins Fontes, 1986.

DUVERGER, Maurice. **Os Partidos Políticos**. Brasília, Editora da UnB, 1980.

FINER, Samuel E. **Governo comparado**. Ed. UNB, 1981.

FILHO, Manoel Gonçalves Ferreira. **Comentários à constituição brasileira**. Saraiva, 1983.

FRANCO, Afonso Arinos de Melo; PILA, Raul. **Presidencialismo ou parlamentarismo**. Ed. Senado Federal, 1990.

GUSMÃO, Paulo Dourado de. **Introdução à Ciência do Direito**. Forense, 1965.

MALUF, Sahid. **Teoria Geral do Estado**. 26ª ed. Saraiva, 2002.

MORRIS, Desmond. **O Macaco Nu**. trad. Hermano Neves. 2ª ed. Record, 2003.

PINTO, Ferreira. **Curso de Direito Constitucional**. Ed. Saraiva, 1991.

RAO, Vicente. **O Direito e a Vida dos Direitos**. Revista dos Tribunais, 2005.

SARAIVA, Paulo Lopo (Coord.). **Antologia Luso Brasileira. Direito Constitucional**. Ed. Brasília Jurídica Ltda., 1992.

TEIXEIRA, J. H. Meirelles. **Curso de Direito Constitucional**. Organizadora Maria Garcia. Ed. Forense Universitária, 1991.

VIANA, Oliveira. **Instituições Políticas Brasileiras**. Senado Federal, 1999.

WOODWARD, E. L. **Uma História da Inglaterra**. trad. Álvaro Cabral. Ed. Zahar Editores, 1964

Sobre a professora conteudista



Myriam Righetto - Bacharel em Direito, Advogada com experiência profissional na área de educação especial na Fundação Catarinense de Educação Especial – 1970-76.

Técnica (advogada) da Companhia de Desenvolvimento do Estado de Santa Catarina de 1976-2001. Nesta condição, desempenhou funções de Assessora da Subsecretaria de Assuntos Legislativos do Governo do Estado entre 1983-87; Conselho de Política Financeira – 1977/91; Procuradora-Chefe do Departamento de Transportes e Terminais – DETER – 1991-95 e Técnica (Conselho de Política Financeira) 1991-97. Especialista em Direito Público na Universidade Federal de Santa Catarina – 1985-88. Assessora para Subsecretaria de Assuntos da Casa Civil – 1983-87. Professora da Unisul desde 1999.

Respostas e comentários das atividades de auto-avaliação



Unidade 1

- 1) A representação popular, o poder de elaborar as leis e o controle do executivo e a legitimação de seu poder.
- 2) Em síntese, Aristóteles ensina que o homem tende a um bem maior e este bem é a felicidade.
- 3) O conselho de anciãos da sociedade judaica, o conselho de anciãos e assembléia de cidadãos na Grécia e o senado na Roma antiga.
- 4) Liberdade, igualdade e fraternidade.
- 5) A Inconfidência Mineira.
- 6) O papel de representar as colônias e o povo.
- 7) A principal conexão foi o surgimento do liberalismo e a implementação dos Estados liberais na Europa e Estados Unidos da América.

Unidade 2

- 1) Foram a abertura dos portos às nações amigas e a criação do Banco do Brasil e da Imprensa Régia.

- 2) Não, pois o perfil do imperador era absolutista, ao ponto de D. Pedro ter usado da força e da violência contra o Congresso, em 1823, quando por ordem dele foram encerrados os trabalhos da Constituinte, e uma Constituição foi redigida por Antônio Carlos e Martim Francisco a mando do imperador que a outorgou em 25 de março de 1824.
- 3) Foi inspirada pela Constituição estadunidense.
- 4) Salário mínimo, jornada de oito horas diárias, repouso de preferência aos domingos, férias, indenização por demissão sem justa causa.
- 5) Os antigos e novos aliados de Getúlio Vargas pretendiam a sua volta ao poder e este movimento político ficou conhecido como quererismo.
- 6) Resposta de cunho pessoal, mas leve em consideração o fato de existir uma divergência entre os doutrinadores quanto à reforma de 1969 ser uma nova constituição ou tão somente a incorporação das emendas que a Constituição de 1967 sofreu.

Unidade 3

- 1) A Câmara representa o povo e Senado, os Estados da Federação.
- 2) Parlamento é uma assembléia ou um sistema de assembléias baseadas em um "princípio representativo", que é diversamente especificado, mas determina os critérios da sua composição. Essas assembléias gozam de atribuições funcionais variadas, mas todas elas se caracterizam por um denominador comum: a participação direta ou indireta, muito ou pouco relevante, na elaboração e execução das opções políticas, a fim de que elas correspondam à "vontade popular", enquanto que o parlamentarismo foi fruto de uma longa evolução histórica, não tendo sido previsto por qualquer teórico, nem tendo se constituído em objeto de momento político determinado. Suas características foram se definindo paulatinamente, durante muitos séculos, até que se chegasse, no final do século XIX, à forma precisa e bem sistematizada que a doutrina batizou de parlamentarismo e que Duverger denomina de regime do tipo inglês, indicando-o como um dos grandes modelos de governo do século XX.
- 3) Sua síntese deve conter a idéia de que sem um Parlamento forte não há a possibilidade de um Estado Democrático de Direito.

