

# História dos parlamentos: um esboço

LUIZ NAVARRO DE BRITTO

Professor da Universidade Federal da Bahia. Doutor pela Universidade de Paris. Membro do Conselho Federal de Educação. Ex-técnico da UNESCO. Ex-professor das Universidades de Paris e de Brasília.

A antropologia política ensina que, entre as sociedades mais primitivas e não sujeitas a uma forma de "poder imediato", verificava-se a "individualização do poder" na pessoa de um guerreiro, de um sacerdote ou de um chefe rico (1).

Na história dos povos antigos, por sua vez, costumam-se exaltar os governos de deuses (o faraó do Egito ou o filho da deusa Izanami no Japão) e de seus delegados diretos como o Filho do Céu na China e o representante do Ser Supremo na Assíria.

Mas as Assembléias não estão ausentes dessa história mais longínqua. Na Índia, de três mil anos antes de Cristo, a Assembléia do povo (samiti) participa do governo e nomeia o Conselho de Anciãos. Também entre os hititas, ao lado do rei existe uma "assembléia de membros da casta dirigente" o mesmo ocorrendo na Pérsia absolutista (2).

Essa presença identifica, no tempo, os antecedentes remotos do Parlamento e a convivência dos dois princípios envolvidos em suas lutas e em seus papéis: a resistência ao "príncipe" e uma certa especialização funcional nas estruturas de governos. O primeiro construirá, sociologicamente, a idéia de legitimidade democrática. O último, de seu turno, pressupõe uma divisão técnica de trabalho, em que se reflete a idéia anterior.

A coexistência dos dois princípios, ainda esboçada, encontra-se na "monarquia real" descrita por ARISTÓTELES como "dos tempos heróicos" da Grécia (3). Quando os reis desejavam tomar decisões, reuniam a Assem-

(1) Ver JEAN-WILLIAM LAPIERRE — *Le Pouvoir Politique*, Paris, Presses Universitaires de France, 1953, pp. 10 a 22; GEORGES BALANDIER — *Anthropologie Politique*, Paris, Presses Universitaires de France, 1967, pp. 50 a 59.

(2) Ver ANDRÉ AYMARD e JEANNINE AUBOYER — *O Oriente e a Grécia Antiga*, Tomo I da *História Geral das Civilizações*, São Paulo, Difusão Européia do Livro, 1967.

(3) *Politique*, P.U.F., Paris, 1950, p. 89; *La Constitución de Atenas*, edição bilingüe por ANTONIO TOVARA, Madrid, I.E.P., 1948, p. 41.

bléia. Esta, apenas, "espectadora e registradora", tornava conhecidas as aspirações do povo através de gestos e murmúrios, que muita vez conduziam a prudência do legislador (4). Mais tarde, o Conselho dos Quinhentos e as Cortes, com os seus jûris, "formavam as chaves do controle popular do governo de Atenas" (5) e ARISTÓTELES formulava a primeira versão da teoria da divisão de poderes. Segundo o filósofo, todo governo se compõe de três partes essenciais: "uma dessas três partes é a que se encarrega de deliberar sobre os negócios públicos; outra exerce as magistraturas... A terceira é a que administra a justiça. A parte que delibera é a que decide com plena soberania a guerra, a paz, as alianças, a ruptura dos tratados, é a que faz as leis, fiscaliza as contas do Estado e pronuncia as sentenças de morte, desterro e condenação" (6).

A Esparta de Licurgo e, depois, a Roma antiga oferecem outros antecedentes das Assembléias modernas. Entre os romanos, sob proposta de um magistrado, os comícios votavam as leis. Não lhes cabia a iniciativa. Tinham conhecimento prévio do projeto e durante um "trinundinum" (27 dias durante três mercados) discutiam-no e tomavam deliberações preliminares (contiones) para, afinal, no dia designado, responderem à interrogação (rogatio) do magistrado e converterem ou não o projeto em lei (7). O voto verbal registrado em uma tábua revestida de cera foi posteriormente substituído pelo voto escrito e secreto. Instaurada mais tarde a monarquia absoluta, JUSTINIANO assevera em "suas" **Institutas**: "Mas também o que apraz ao príncipe tem força de lei, pois pela lei régia, que lhe regulou o poder, o povo lhe transferiu a ele e nele todo o seu império e poder". O príncipe expropriou a legitimidade do "Parlamento" e as Constituições imperiais "passaram a ser o modo único de formação de direito" (8).

Outros exemplos embrionários podem ser evocados como o das Comunas italianas ou o das Assembléias populares das instituições germânicas (9) e as Cortes portuguesas.

Na Itália, em Flandres ou na Alemanha, "o poder supremo pertencia teoricamente ao Grande Conselho" sob a dominação efetiva "dos cidadãos mais notáveis e sobretudo dos chefes das corporações de artesãos" (10).

(4) Ver J. MAILLET, *Histoire des Institutions et des Faits Sociaux*, Paris, Petit Précis Dalloz, 1956, pp. 65 e 93; J. J. CHEVALIER, *Recherches sur la Naissance et le Développement de l'Idée Démocratique*, Paris, Les Cours de Droit, 1960-1961, p. 37.

(5) GEORGE H. SABINE — *História das Teorias Políticas*, Rio, Editora Fundo de Cultura, 1961, vol. I, p. 21.

(6) *La Política*, Barcelona, Editorial Iberia S. A., 1954, livro VI, cap. XI, p. 220.

(7) Ver TEODORO MOMMSEN — *História de Roma*, Buenos Aires, Joaquim Gil-Editor, 1953, Tomo 1.º, pp. 111 e 112.

(8) In ADALICIO NOGUEIRA — *Introdução ao Direito Romano*, Rio de Janeiro, Editora Forense, 1966, 1.º vol., pp. 82 e 83.

(9) Ver C. MOSCA e G. BOUTHOU — *História das Doutrinas Políticas*, Rio, Zahar Editores, 1962, p. 88 e NELSON SAMPAIO — *As Idéias-Forças da Democracia*, Bahia, Imprensa Regina, 1941, p. 22.

(10) G. MOSCA e G. BOUTHOU, *op. cit.*, p. 88.

As Cortes portuguesas, de seu turno, com "influência variável conforme as circunstâncias do poder régio, abarcam três braços, representantes do clero, da nobreza e, pelo menos a partir de 1254, dos Conselhos" (11).

Contudo, a história propriamente dita dos Parlamentos modernos nasce com a democracia representativa inglesa. A Carta Magna de João sem Terra, de 1215, constitui o seu grande marco inicial. Nenhuma "ajuça será estabelecida em nosso reino, diz a Carta, sem o consentimento do Conselho Comum do reino, a menos que seja para o resgate de nossa pessoa, armar cavaleiro o nosso filho primogênito e para o casamento de nossa filha mais velha"; afóra esses três casos, seriam enviadas cartas aos seus súditos, explicando a causa do seu pedido e se procederia, "no dia apazado, à decisão sobre o assunto, seguindo o conselho daqueles que estarão presentes, ainda mesmo que todos os que foram intimados não tenham comparecido" (12).

A partir dessa Carta, pode-se contar a história dos Parlamentos dividida em três grandes períodos: de 1215 às Revoluções burguesas do século XVIII; de 1776 (Declaração da Independência americana) e 1789 (Revolução francesa) ao início do século XX; e desta época aos dias presentes.

O primeiro período se caracteriza pela lenta construção da legitimidade dos Parlamentos e a conseqüente transferência de poderes dos monarcas para as Assembléias. A pouco e pouco, o príncipe sentiu a necessidade de contar com os governados para consolidar a Nação (13) e os Comuns abandonaram a postura passiva de dar conselhos ou o seu consentimento para o aumento dos impostos para endereçarem "petições" ao rei visando "essa ou aquela queixa de interesse geral" (14). No século XV, quando as **petitions** tomaram a forma de projeto (bills), "o poder dos Comuns sendo sempre aumentado, o número de projetos votados pelo Parlamento, dos quais o monarca proibia a aprovação, tendia a diminuir" (15).

Essa progressão logo se estanca. O absolutismo, ainda legítimo, refreia a expansão das franquias parlamentares. Com Henrique VIII as Câmaras somente votam os **bills** sugeridos pelo rei. Todos os outros sucessores dos York seguem a mesma trilha. Apesar do desenvolvimento da estrutura sócio-econômica do país, o centro de gravitação continua a Coroa que faz as leis, suspende a execução de normas, aumenta os impostos, enquanto a burguesia a sustenta e os políticos se ocupam das

(11) RUI VIEIRA DA CUNHA — *O Parlamento e a Nobreza Brasileira*, Brasília, Senado Federal, 1979, p. 9.

(12) In MAURICE DUVERGER — *Constitutions et Documents Politiques*, Paris, Presses Universitaires de France, 1957, pp. 265-6.

(13) Ver: MANOEL GONÇALVES FERREIRA FILHO — "O Poder Legislativo e sua Missão" in *Convívium*, Rio de Janeiro, ano XII, n.º 3, 1973, p. 240.

(14) JACQUES CHASTENET — *Le Parlement d'Angleterre*, Paris Librairie Arthème Fayard, 1946, p. 32.

(15) COMTE DE FRANQUEVILLE, *Le Gouvernement et le Parlement Britanniques*, Paris, J. Rothchild Editeur, 1887, Tomo I, p. 274.

questões religiosas. O Parlamento, raramente convocado, tem os Comuns escolhidos entre candidaturas oficiais e, na Câmara dos Lordes, o recurso monárquico a novos pariatos e nomeações de bispos afasta quaisquer dificuldades oposicionistas (16). Ainda assim, os Tudors se defrontam com a rebeldia do Parlamento. Elizabeth, por exemplo, "aprovou 43 projetos e rejeitou 48 aprovados pelas duas Câmaras" (17).

De todo modo, consolidando-se o Estado-Nação, já se reconhece a representatividade do Parlamento e sua especialização funcional de natureza legislativa. Os conflitos com os Stuarts se multiplicam. Mas, a monarquia cederá sempre, num processo de esvaziamento irreversível. Jaime I, embora qualificando seus atos de "courtesy, not duty" (18) não deixa de aceitar todos os bills que lhe são enviados pelas Assembléias. Carlos I, sob a ameaça de uma recusa de subsídios, assina a Petição de Direitos de 1628. Enfim, em 1642, o Parlamento derruba o veto real de 16 de fevereiro, dando força de lei ao *Militia Bill* e, em 22 de março, os Comuns votam uma resolução pela qual o monarca não pode recusar sanção aos bills desejados pelo povo (19). Depois disso, a Revolução consagra para sempre a primazia do Parlamento. Cromwell, segundo RAOUL BOMPARD, confessa esse primado: "vós tendes o poder legislativo sem nenhum veto da minha parte" (20). Se a prerrogativa real tornará mais tarde a ser resgatada, serão os "lordes espirituais e temporais e as Comunas" que, "em virtude de suas cartas e eleições, constituindo em conjunto a representação plena e livre da Nação", dispõem, no "Bill of Rights" (1698), "que Guilherme e Maria, príncipe e princesa de Orange, são e continuam declarados Rei e Rainha da Inglaterra" (21).

Nesta época, justificando a Revolução de 1688 e retomando as lições de ARISTÓTELES, JOHN LOCKE delinea a sua teoria da divisão dos poderes. Segundo ele, o governo se manifesta através de três "poderes": o legislativo, o executivo e o federativo. O "legislativo vem às mãos de diversas pessoas que, convenientemente reunidas, têm em si ou juntamente com outras, o poder de elaborar leis"; o segundo acompanha "a execução das leis que se elaboram e ficam em vigor", enquanto o poder federativo se ocupa da "questão da segurança e do interesse do público" fora da sociedade política a que pertence. Mas "pelo direito

(16) Ver ROLAND MOUSNIER — *Les XVI e XVIIème siècles*, Tomo IV da *Histoire des Civilisations*, Paris, 1954., pp. 104/6; J. CHASTENET, *op. cit.*, p. 34; RUDOLPHE GNEIST — *La Constitution Communale de l'Angleterre*, Paris, Librairie Internationale, 1898, Tomo II, p. 110.

(17) COMTE DE FRANQUEVILLE, *op. cit.*, p. 274.

(18) J. R. TANNER, *English Constitutional Conflicts of the Seventeenth Century* — Cambridge University Press, 1948, 4th. edition, p. 30.

(19) Ver E. C. MASON — *The Veto Power, its Origin, Development and Function in the Government of the United States (1789-1869)*. Boston, Ginn & Company, 1890, p. 16, notas 3 e 4 inclusive; RAOUL BOMPARD, *Le Veto du Président de la République et la Sanction Royale*, Paris, Arthur Rousseau Editeur, 1906, p. 30.

(20) *Op. cit.*, p. 32.

(21) In MAURICE DUVERGER, *op. cit.*, pp. 270-1.

que tem de fazer leis para todas as partes e para qualquer membro da sociedade, prescrevendo-lhes regras às ações, e concedendo poder de execução quando as transgridem, o legislativo necessariamente terá de ser supremo, e todos os outros poderes em membros ou partes quaisquer da sociedade (são) dele derivados ou a ele subordinados" (22).

Mais tarde, no século XVII e a partir da sua percepção das instituições políticas inglesas, MONTESQUIEU reelabora a teoria da separação de poderes com a supremacia do legislativo. "Há em cada Estado três sortes de poderes (pouvoirs): o poder (puissance) legislativo, o poder (puissance) executivo das coisas que dependem do direito das gentes e o poder (puissance) executivo daqueles que dependem do direito civil". O primeiro "faz leis para um tempo ou para sempre e corrige ou ab-roga aquelas que estão feitas". Será preciso ainda, continua MONTESQUIEU, "que o povo em conjunto tenha o poder legislativo; mas, como isto é impossível nos grandes Estados e está sujeito a muitos inconvenientes nos pequenos, é necessário que o povo faça por meio de seus representantes tudo o que ele não pode fazer por ele mesmo" (23).

As duas grandes Revoluções burguesas do século XVIII se encarregarão de alastrar, no Ocidente, as conquistas do Parlamento inglês. A norte-americana, depois de os "Representantes" dos Estados Unidos da América, reunidos em "Congresso Geral", declararem em 1776 a sua independência, inscreve no primeiro mandamento da Constituição de 1787 que "Todos os poderes legislativos concedidos pelo presente ato serão atribuídos a um Congresso dos Estados Unidos, que se comporá de um Senado e de uma Câmara de Representantes" (24). A Revolução francesa, de seu turno, através dos "representantes do povo francês constituídos em Assembléia Nacional", consagra, na Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão de 1789, os princípios da separação dos poderes (art. 16) e o de que "toda soberania reside essencialmente na Nação" (art. 3º). Na Constituição de 1891, o seu art. 2º reconhece como seus representantes "o Corpo Legislativo e o Rei", explicitando no dispositivo seguinte que "o poder legislativo é delegado a uma Assembléia Nacional composta de representantes temporários, livremente eleitos pelo povo..." (25)

Essas Revoluções burguesas instauram, assim, a segunda etapa da história dos Parlamentos modernos, significando a passagem do direito divino dos reis ao princípio democrático. Os três países mencionados — Inglaterra, Estados Unidos da América e França — percorrerão esse período, do fim do século XVIII ao início do século XX, de formas bem peculiares e influenciando diferentes Estados, novos e velhos.

(22) Segundo Tratado sobre o Governo, S. Paulo, Instituição Brasileira de Difusão Cultural S. A., caps. XII e XIII, pp. 91 a 95.

(23) Pages Choisis. II — *L'Esprit des Lois*, Paris, Librairie Larousse, 18ème édition, pp. 38 e 39.

(24) In RICHARD D. HEFFUER — *A Documentary History of the United States*, New York, Mentor Books 1963, pp. 18 e 24.

(25) In MAURICE DUVERGER, *op. cit.*, pp. 3, 4 e 7.

Na Inglaterra, com as omissões de Jorge III ou Jorge IV e malgrado as convicções do Príncipe Alberto <sup>(26)</sup>, a monarquia parlamentar se consolida aos poucos, transferindo os poderes do rei para o Gabinete, cristalizando as atribuições do Parlamento. O Executivo, portanto, se democratiza e, sujeito à engrenagem do parlamentarismo como às injunções do jogo partidário, retoma a caminhada do seu fortalecimento. Com as maiorias das duas Casas, o Governo pode fazer o que deseja; mas, acrescenta Sir IVOR JENNINGS, sob "o controle da autoridade absoluta do Parlamento" <sup>(27)</sup>.

Nos Estados Unidos da América, sua versão presidencialista da monarquia inglesa do século XVIII, legitima democraticamente o Executivo. Apesar disso, desde a constituinte muitos o temiam. Segundo informa A. HAMILTON, "a aversão do povo pela monarquia" levava os adversários da Constituição a considerarem o Presidente não como um embrião e sim como "um filho bem desenvolvido daquele parente detestável" <sup>(28)</sup>. Um século depois o futuro presidente WOODROW WILSON constata, em 1885, a existência de um "Governo Congressional", em que o Legislativo "pouco a pouco se colocou ao par dos mínimos detalhes da Administração e tinha tomado em suas mãos, virtualmente, todos os poderes essenciais do Governo" <sup>(29)</sup>.

Na França, ao contrário, a última década do século XVIII e todo o século XIX se caracterizam como um período de transição, oscilando entre o primado da legitimidade monárquica e a democracia representativa, sob diferentes formas de governo. Os Parlamentos se sucedem, soberanos ou impotentes. Da Convenção ao Corpo Legislativo de 1791 ou de 1793 chega-se à Câmara dos Pares e Câmara dos Deputados de 1814, quando Luís XVIII, depois de evocar a Divina Providência que o teria chamado ao trono, proclama que "voluntariamente e pelo livre exercício" da sua autoridade real, concede (accorde et accordons), "faz concessão e outorga" a sua Carta constitucional. Ainda em 1830, o artigo 14 da Constituição de Luís Felipe, repetindo a anterior, esclarece que "o poder legislativo se exerce coletivamente pelo Rei, a Câmara dos Pares e a Câmara dos Deputados". Se, em 1848, o Presidente da República foi eleito e o "povo francês delega o poder legislativo" à Assembléia Nacional, a ascensão de Luís Napoleão Bonaparte torna-o Imperador dos franceses e o poder legislativo volta a ser exercido conjuntamente pelo monarca, o Senado e o Corpo Legislativo. Somente a partir de 1875 a França acompanha os antecedentes inglês e norte-americano na progressão continuada de legitimação democrática, incluído o Executivo. Em pouco tempo, porém,

(26) "Mas pode-se dizer com certeza que, no momento em que Peel deixou o ministério, Alberto tinha-se tornado o Rei da Inglaterra" (LYTTON STRACHEY — *La Reine Victoria*, Paris, Payot, 1960, p. 135).

(27) *The British Constitution*, Cambridge University Press, 1950, p. 12.

(28) A. HAMILTON, J. JAY e MADISON — *Le Fédéraliste*, Paris, Giard et E. Brière, 1902, p. 258.

(29) *Congressional Government*, Boston, 15th edition, 1901, p. 45.

começa-se a qualificar o regime da III República como uma "ditadura do Parlamento".

Ainda que menos sangrenta, essa lenta substituição de crenças quanto ao fundamento do poder também foi vivida no Brasil. Desde os seus tempos de Colônia, a monarquia portuguesa admitiu representantes brasileiros nas Cortes e consentiu em conviver com as Câmaras dos Municípios. Procuradores do Estado do Brasil e do Maranhão teriam freqüentado as Cortes de 1641 a 1698, data que "marca o fim da monarquia do velho tipo lusitano, em que a autoridade do rei estava temperada pela soberania das Cortes" (30). A primeira Câmara Municipal, por sua vez, nasce com Martim Afonso de Souza, que "convocou os **homens bons** para a eleição dos vereadores" (31). CARLOS OTT registra em 1549 a construção, pelos índios, da Casa da Câmara da Cidade do Salvador (Casa da Audiência e Câmara) (32). Malgrado os caprichos do Governo de Lisboa e dos seus delegados locais, as Câmaras exercitaram amplos poderes durante todo o período colonial. Segundo CAIO PRADO JUNIOR, "o seu raio de ação é grande, muito maior que o estabelecido nas leis. Vemos as Câmaras fixarem salários e o preço das mercadorias; regularem o curso e o valor das moedas; proporem ou recusarem tributos reais; organizarem expedições contra o gentio e com ele celebrarem pazes; tratarem da ereção de arraiais e povoações; proverem sobre o comércio, a indústria e a administração pública em geral; chegarem a suspender governadores e capitães, nomeando-lhes substitutos; e prenderem e porem a ferro funcionários e delegados régios" (33).

As Câmaras eram compostas de proprietários rurais. Calcados no modelo recebido da metrópole, nada herdaram das "assembléias dos conselheiros" dos nossos índios tupis ou dos "conselhos de chefes" dos tupinambás que, em assuntos de relevância, tinham também "a palavra mais alta e definitiva" (34). A representação das Câmaras, mesmo privilegiada, já confrontava a autoridade divina dos monarcas. A vitória do movimento constitucionalista do Porto, de 1820, e suas repercussões no

---

(30) JOAO ALFREDO LIBANIO GUEDES, *História Administrativa do Brasil* -- vol. IV, Rio, Departamento de Imprensa Nacional, 1962, pp 42 e 80.

(31) HELIO DE ALCANTARA AVELLAR e ALFREDO D'ESCARNOLLE TAUNAY, *História Administrativa do Brasil* -- vol. I, Rio, Departamento de Imprensa Nacional, 1965, p. 28. Somente em 1935 cria-se em São Paulo, "pela primeira vez no Brasil, o cargo de prefeito com caráter executivo..." ob. cit., p. 31.

(32) *A Casa da Câmara da Cidade de Salvador*, Salvador, Universidade Federal da Bahia, 1981, p. 4.

(33) *Evolução Política do Brasil e outros Estados*, São Paulo, Editora Brasileira Ltda., 1957, p. 28.

(34) Ver PAULO DE FIGUEIREDO, "O Poder Legislativo nas civilizações desaparecidas" in *Revista de Informação Legislativa*, Brasília, Senado Federal, 1981, n.º 71, pp. 43 e 94.

Brasil impuseram o juramento de D. João VI às Bases portuguesas <sup>(35)</sup> e a convocação de eleições para a escolha dos representantes brasileiros nas Cortes Gerais Constituintes do Reino Unido. Porém, entre legisladores lusos e brasileiros os conflitos foram sempre profundos e, quando a Constituição foi jurada em Portugal, oitenta e três dias já se haviam passado da Proclamação de Independência do Brasil <sup>(36)</sup>.

Com a Independência, institucionalizou-se a "conciliação" do direito divino do monarca com a legitimidade representativa do Parlamento nacional. Desde a Constituinte, um deputado pretendia que se convidasse o Imperador para que dissesse "sucinta e brevemente as condições com que quer entrar no pacto social..." <sup>(37)</sup>.

Dissolvida a Constituinte, o Projeto da Carta de 1824, redigida pelo Conselho do Estado, foi submetido às Câmaras Municipais do Império. "Recebendo o projeto, conta AFFONSO DE TAUNAY, entendeu a Câmara do Rio de Janeiro não convir adiar-lhe a aprovação. Ass'im mandou publicar um edital, declarando-se que se encontrariam na sala de sua sessão dois livros em que todos os cidadãos livremente e sem a mais pequena coação, poderiam assinar os nomes, opinando ou não pela aceitação integral do projeto, desde logo, como estatuto fundamental do país. Essa resolução também a adotaram as Câmaras das províncias". Por isso, o decreto imperial de 26 de março de 1824 enfatizava que o projeto foi aprovado pela "maioria do povo brasileiro" <sup>(38)</sup>. A Constituição de 1824, promulgada "Em nome da Santíssima Trindade", reconheceu como representante da Nação brasileira o Imperador e a Assembléia Geral (artigo 11), depois de consagrar a existência de quatro "poderes políticos": o legislativo, o executivo, o judicial e o moderador (artigo 10). Este último, inspirado nas idéias de CLERMONT-TONNERRE e BENJAMIN CONSTANT de uma "force... qu'elle soit neutre" e "de sorte sacrée" <sup>(39)</sup>, deveria

---

(35) Defendi o ponto de vista, em 1959, de que são as Bases portuguesas de 1821 a primeira Constituição do Brasil. Ver "A primeira Constituição do Brasil" in *IV Colóquio Internacional de Estudos Luso-Brasileiros*, Bahia, Universidade da Bahia e UNESCO, 1959, pp. 86 e 87.

(36) Ver HAMILTON LEAL — *História das Instituições Políticas do Brasil*, Rio, Departamento de Imprensa Nacional, 1962, pp. 5 a 68; OCTACIANO NOGUEIRA — *Poder Legislativo no Brasil*, Brasília, Fundação Petronio Portella e Fundação Milton Campos, 1981, pp. 5 a 20.

(37) Ver BARBOSA LIMA SOBRINHO — "A Ação da Imprensa em Torno da Constituinte" in *A Constituinte de 1823*, Brasília, Senado Federal, 1973, p. 28.

(38) *O Senado do Império*, Brasília, Senado Federal, 1978, p. 67.

(39) Ver BENJAMIN CONSTANT — *Principes de Politique Applicables à tous les Gouvernements Représentatifs in Oeuvres*, Paris, Pléiade 1957, pp. 1113 a 1119. Ver também BRAZ FLORENTINO HENRIQUES DE SOUZA — *O Poder Moderador*, Brasília, Senado Federal, 1978, pp. 31 a 58. Não parece claro o entendimento de BEATRIZ WESTIN DE CERQUEIRA LEITE segundo o qual a concepção de Benjamin Constant teria sido "alterada no tocante à nova organização constitucional" (*O Senado nos Anos Finais do Império (1870-1889)*, Brasília, Senado Federal, 1978, p. 24).

velar “sobre a manutenção da independência, equilíbrio e harmonia dos outros poderes políticos”. Na prática, a Câmara de Deputados advertia com freqüência ao Imperador que a Nação brasileira “o colocou sobre o trono que ela erigira” e D. Pedro I, por sua vez, não deixava de relembrar a sua “inviolável e sagrada pessoa” (40), expressões, aliás, transcritas no artigo 99 da Lei Magna de 1824. O crescente aprendizado do parlamentarismo e o exercício do poder moderador (Título V, Cap. I) levaram ALIOMAR BALEEIRO a comparar “o parlamentarismo brasileiro ao tempo de menoridade, da conciliação ou de Zacarias, Itaboraí, Visconde do Rio Branco ou Caxias”, com o “parlamentarismo inglês de Jorge III até o meado do século XIX, quando Vitória ainda sofria a influência do marido e o sistema eleitoral ainda não se estendera a todo o proletariado urbano” (41). De fato, ainda conviviam no Brasil o direito divino dos reis e a “representação nacional”, embora do primeiro se possa dizer que a sua interpretação se tenha confundido e diluído no tempo, com o valor jurídico emprestado por LOISEAU à “anciennoté historique” da monarquia francesa no século XVII (42). Segundo BRAZ FLORENTINO HENRIQUES DE SOUZA, em livro de 1864, “não podia o Imperador do Brasil deixar de ser ungido com o **óleo santo**: e tornar-se verdadeiramente **sagrado**, continuando assim as gloriosas tradições dos reis **fidélimos**, seus augustos antepassados” (43).

O lento desprestígio da monarquia construiu a proclamação da República em 1889 e, com elas, os Poderes Executivo e Legislativo passaram a emergir de uma mesma fonte de poder. A vida política nacional deformará, contudo, o modelo presidencialista importado dos Estados Unidos e “racionalizado”, ensejando ao Chefe do Estado uma hegemonia permanente. Os conflitos entre os dois poderes instauraram-se desde a primeira legislatura republicana (44) e os atos de fechamento das Casas

(40) Ver OTÁVIO TARQUÍNIO DE SOUZA — *A Vida de D. Pedro I*, Rio, Livraria José Olímpio Editora, 1960, Tomo II, p. 276 e Tomo III, p. 89.

(41) “A Vocação Política dos Brasileiros e a Ascensão dos Parlamentos no Mundo” in *O Poder Legislativo no Brasil*, Brasília, Câmara dos Deputados, 1975, p. 136.

(42) Dizia LOISEAU: “Há muito tempo que todos os reis da terra, quer por concessão voluntária dos povos, quer por usurpação antiga (a qual faz lei em matéria de soberania que não podem receber de outro lugar), prescreveram a propriedade do poder soberano e a juntaram ao seu exercício.” Mais tarde, declarava CAZALES à Constituinte francesa de 1871: “Eu não penso absolutamente que o rei tem a sua coroa de Deus e de sua espada, eu não admito absolutamente estes contos ridículos; ele a tem do voto do povo; mas há oitocentos anos que o povo francês delegou à família real seu direito ao trono...” (PAUL BASTIDE — *L’Idée de Légitimité* in *L’Idée de Légitimité*, Paris, Presses Universitaires de France, 1967, pp. 4 e 5).

(43) *Op. cit.*, p. 79. Ver VALDEMAR DE ALMEIDA BARBOSA — *A Câmara dos Deputados como fator de Unidade Nacional*, Brasília, Câmara dos Deputados, 1977, pp. 43 e 44.

(44) Ver AFONSO ARINOS DE MELO FRANCO — *A Câmara dos Deputados*, Brasília, Câmara dos Deputados, 1976, p. 75.

do Congresso alcançam hoje o número de seis: 1891, 1930, 1937, 1966, 1968 e 1977. Entre esses, o período mais longo medeia entre 1937 e 1945, com a ditadura Vargas.

Essa pequena resenha da história parlamentar brasileira não registra tendências inusitadas. Em verdade, com exceção das colônias africanas e asiáticas, todas as Nações do mundo cultuam nas primeiras décadas do século XX a legitimidade democrática exclusiva. Até mesmo as ditaduras nazi-fascistas e os freqüentes golpes de Estado latino-americanos se autojustificam como promotores da democracia. Várias monarquias européias se submetem ao **referendum** da vontade popular <sup>(45)</sup>, inclusive a espanhola que, no artigo 57 da sua Constituição (1978), também reconhece o monarca como "legítimo herdeiro da dinastia histórica".

A vida dos Parlamentos passa a depender, por inteiro, do jogo das instituições representativas e os seus conflitos com o Executivo cingem-se ao exercício das respectivas especializações funcionais. Os sistemas partidários e os arcabouços parlamentarista ou presidencialista dos governos orquestram o prestígio das Casas do Congresso.

Mas, desde a 1ª Guerra Mundial discute-se a confiabilidade da função legislativa histórica dos Parlamentos, e a revolução soviética (1917) parece lhe ter emprestado novo significado.

Nos nossos dias, SCHLESINGER escreveu sobre a "Presidência Imperial" norte-americana <sup>(46)</sup> e MAURICE DUVERGER refere-se à "Monarquia dos Estados Unidos, França, Canadá e Inglaterra" <sup>(47)</sup>. Mais recentemente, porém, THOMAS E. CRONIN constatou o declínio da "Presidência Imperial" <sup>(48)</sup> e DAVID M. ABSHIRE, ocupando-se também da política exterior norte-americana e retomando expressões de Wilson, refere-se ao "governo neocongressual" em surgimento <sup>(49)</sup>. Permanecem, portanto, atuais as análises e discussões sobre os Parlamentos e sobretudo em torno do trabalho legislativo que desenvolvem. Retomar esses estudos — ainda que sob a forma de "um esboço de história" — é também uma maneira de homenagear essas instituições, com as quais nasceu e sobrevive a democracia representativa.

(45) Ver R. FUSILLER — *Les Monarchies Parlementaires*, Paris, Les Editions Ouvrières, 1960.

(46) ARTHUR M. SCHLESINGER — *La Présidence Impériale*, Paris, Presses Universitaires de France, 1976.

(47) *La Monarchie Républicaine* — Paris, Laffort, 1974.

(48) "A Resurgent Congress and the Imperial Presidency" in *Political Science Quarterly*, vol. 95, n.º 2, 1980, pp. 209 a 237.

(49) *Foreign Policy Makers: President vs. Congress*, Washington, Georgetown University, 1979, pp. 47 a 67.