

# FEDERAÇÃO, JUDICIÁRIO E PARLAMENTARISMO

UMA das mais frequentes objeções à adoção do sistema parlamentar no Brasil é a sua incompatibilidade com a Federação. E' este um dos melhores exemplos de como um preconceito sem a menor base científica pode adquirir foros de cidade ainda para pessoas de inteligência e cultura.

O sr. Afonso Arinos procurou explorá-la ao máximo, no erudito parecer que opôs a Emenda Parlamentarista. Mas nenhuma incompatibilidade conseguiu ele demonstrar entre federação e parlamentarismo, porque realmente nenhuma incompatibilidade existe entre os dois conceitos.

Que é, com efeito, a Federação? Uma forma de organização do Estado. O Estado federativo é um Estado complexo, formado pela reunião de certo número de Estados-membros, que renunciam à sua própria independência, e apenas se reservam a autonomia, para formarem uma unidade maior e mais poderosa. O Estado unitário é, por definição, um Estado simples, que não contém Estados de segunda ordem, nele coordenados, para formar uma unidade superior.

Que é parlamentarismo, que é presidencialismo? Formas de governo, mecanismos diferentes, graças aos quais, o governo se exerce.

Se um Estado unitário pode adotar indiferentemente um governo parlamentar ou um governo presidencial, que poderá impedir que um Estado federal e cada um dos seus Estados-membros adote indiferentemente um ou outro sistema?

**C**ONSIDEREMOS primeiro um Estado simples, unitário, não federal, como a França, ou o Uruguai. Se é presidencial o seu governo, o Poder Executivo é representado pelo presidente da República, que, eleito diretamente pelo povo, escolhe livremente os seus ministros; e o Poder Legislativo, também eleito pelo povo, apenas elabora as leis e nenhum ingerência tem na administração. Se é parlamentar o sistema de governo, o povo elege o Parlamento, este elege o presidente da República, o qual, de acordo com as indicações da maioria parlamentar, nomeia o gabinete e, de acordo com as indicações da mesma maioria, é obrigado a destituí-lo.

O Estado unitário comporta, pois, qualquer forma de governo: presidencial, parlamentar, colegial, etc. Não as comportará igualmente o Estado federal, o Estado mais complexo, resultante da união de certo número de Estados simples?

O que essencialmente caracteriza a Federação é a coexistência de duas esferas distintas e autónomas de governo: a nacional e a estadual, a dos interesses gerais da Nação e a dos interesses próprios de cada Estado federado. Daí decorrem várias consequências necessárias. A primeira é que seja cuidadosamente definida a competência de cada governo, é que se faça uma cuidadosa partilha das atribuições do Estado entre o governo federal e os governos estaduais. Isto se faz e não pode deixar de fazer-se por uma constituição escrita, que, sob certos aspectos, é um tratado entre soberanias que se coordenam. Assim, a Constituição de um Estado federal é necessariamente escrita e rígida, isto é, não admite inovação, senão em condições perfeitamente determinadas, contrariamente ao que sucede na Inglaterra, onde a Constituição, formada por textos esparsos e praxes mais ou menos antigas, é flexível e pode ser a qualquer momento modificada por uma lei comum.

**T**ODA lei, por mais completa e precisa, admite contravérsias na sua aplicação. Acontece isto entre particulares, entre particulares e o Estado; haveria de acontecer, também, entre o Estado federal e os Estados-membros, ou entre estes. Se a Justiça é já quem dirime

primeiras questões, nada mais natural que a Justiça deferisse as segundas e que, entre estas lhe coubesse, especialmente, julgar da constitucionalidade das leis que pudessem ferir o direito, quer dos Estados-membros, quer do Estado federal.

Tal foi a grande idéia, em que assentou a Federação norte-americana por ela, passou o Poder Judiciário a exercer um papel acentuadamente político. Esta é a segunda consequência do regime federativo. Não se creia, porém, tenha sido esta uma criação inteiramente original dos americanos: ela nada mais é que o desenvolvimento lógico do que já se praticava na Inglaterra, onde aos juizes cabia defender os cidadãos contra o abuso das autoridades na aplicação das leis. O embrião do instituto, vamos encontrá-lo num país unitário e parlamentarista.

Assim, para que determinado país se possa organizar federativamente, é necessário.

1. Que haja constituição escrita e rígida;
2. Que tal constituição faça uma discriminação de competências entre o Estado federal e os Estados federados;
3. Que ao Poder Judiciário se defira a atribuição de julgar da constitucionalidade das leis e dos atos do

15-VII-52 **RAUL PILA**  
Especial para TRIBUNA DA IMPRENSA

governo e julgar as pendências entre as duas categorias de Estados que a Federação supõe.

Existem estas condições atualmente, no Brasil? E' certo. Suprime-as, ou modifica-as a Emenda Parlamentarista? De nenhum modo. A Constituição, depois de emendada, continuará a ser escrita e rígida; não se toca na atual partilha de competências entre a União e os Estados; conservam-se todas as atribuições atuais do Poder Judiciário. Mantém-se, portanto, todas as condições necessárias à prática do sistema federativo.

**P**OR que não poderá a União substituir, na esfera que lhe é própria, o mecanismo presidencial de governo, pelo mecanismo parlamentar, e não poderá cada Estado fazer o mesmo na sua esfera mais restrita. Se as únicas modificações se dariam nas relações entre o Poder Executivo e o Legislativo? Em vez de um presidente, ou um governador a administrar pessoalmente, um gabinete de ministros ou de secretários a administrar sob a fiscalização direta e imediata do Congresso ou da respectiva Assembléa Legislativa?

Não há quem consiga explicar porque tal não se poderia dar. Entretanto continua-se a afirmar a incompatibilidade entre o parlamentarismo e a federação. E, pior, continua-se a fechar os olhos à realidade que, ao lado de federações com governo presidencial, nos oferece uma Federação com governo colegial — a Suíça — e várias federações com governos parlamentares, como o Canadá, a Austrália, a Nova-Zelândia. Não bastará isto para demonstrar que nenhuma relação necessária existe entre os tipos de organização do Estado e as várias formas de governo? Que idéia formarão da inteligência alheia os que virem a remoer cansativamente tal objeção?

**V**EJAMOS, porém, como funcionaria a Federação com o sistema parlamentar, no Brasil. Atualmente, o eleitorado do país elege o presidente da República e, distribuído em circunscrições eleitorais correspondentes aos Estados, elege o Congresso; o eleitorado de cada Estado elege o governador e a respectiva Assembléa. Os governos estaduais são autónomos, não dependem

do governo federal na sua esfera própria de ação. Pode o presidente da República pertencer a um partido e o governador a outro. Um não interfere, ou não deve interferir com o outro. Adotada a reforma, o eleitorado elege o Congresso e este elege o presidente e constitui o gabinete de ministros; o eleitorado de cada Estado elege a Assembléa e esta, por sua vez, elege o governador e constitui o gabinete de secretários. E os governos estaduais não deixam de continuar autónomos, já que em nada dependem do governo federal, na esfera que lhes é própria. Em nada se modifica a situação atual, senão no modo como se forma o Poder Executivo.

Que acontece, porém, nos Estados, quando cai o gabinete federal? — esta é uma pergunta que tenho ouvido frequentemente. Nada, como nada acontece no governo da União, quando cai um governo estadual. As duas esferas são distintas e autónomas. A condição necessária e suficiente para que se mantenha o gabinete estadual é dispor ele da maioria da respectiva Assembléa Legislativa. Se, agora, no regime atual, a substituição do presidente da República nenhuma alteração determina no governo dos Estados, por que haveria de provocá-la a queda dum gabinete? Estamos, é preciso não o esquecer, em regime federativo e não mais temos a organização unitária do Império, onde a queda do gabinete determinava logicamente modificações nos governos provinciais. Muita gente confunde parlamentarismo com unitarismo; daí as dúvidas.

E a dissolução do Parlamento — perguntam outros — não determinará modificações nos Estados? E' o mesmo o caso e idêntico o raciocínio. Quando se dissolve o Parlamento nacional, é para consultar o país a respeito de uma questão relativa à esfera federal; nada têm com esta questão, nem com a consulta, as assembleias legislativas estaduais, que pertencem a uma esfera política distinta. Extinguem-se, agora, porventura, as assembleias legislativas estaduais, quando termina uma legislatura federal? Não, evidentemente porque nada tem uma coisa com a outra. Pois o mesmo sucederia adotado o sistema parlamentar. Não há nem pode haver interferências entre as duas esferas.

**O**UTRA coisa que os presidencialistas procuram fazer crer é que, adotado o sistema parlamentar, perderia o Poder Judiciário a sua posição atual, deixando de exercer o papel político que ora lhe cabe na apreciação da constitucionalidade das leis e dos atos do governo. Procuram eles fazer crer que tal preeminência é própria do presidencialismo e incompatível com o parlamentarismo.

No voto com que contestei o erudito parecer do sr. Afonso Arinos e que passou a constituir o parecer vencedor da nova comissão especial, deixei claramente esclarecida a questão, valendo-me da autoridade de Dicey, constitucionalista britânico, que o eminente sr. Afonso Arinos invocou erroneamente. O que é incompatível com o contróle judiciário da constitucionalidade das leis é o sistema britânico da onipotência parlamentar, onde não havendo uma Constituição escrita e rígida, vai a faltar toda base para a intervenção do Poder Judiciário. E, contrariamente ao que se supõe ou se quer fazer crer, não foi o presidencialismo, mas o federalismo o que determinou a posição singular do Poder Judiciário no sistema constitucional americano. Demonstrei-o no meu trabalho. Quem ainda tiver dúvidas, leia a obra clássica de Dicey.

Assim, nada se opõe realizada a reforma, a que o Poder Judiciário conserva a sua posição atual: não modifica a Emenda e nenhuma alteração exige, neste ponto, o funcionamento do novo sistema.