Número 28 – novembro/dezembro/janeiro - 2012 – Salvador – Bahia – Brasil - ISSN 1981-1861 -

O PRESIDENCIALISMO BRASILEIRO: SÍNTESE HISTÓRICA E CONCEITUAL

Arnaldo Sampaio de Moraes Godoy
Doutor e Mestre em Direito pela PUC-SP. Consultor Geral da União.

> *O presidencialismo tradicional (...) aquele que copiamos dos Estados Unidos, padece de grave defeito. O presidente é forte para favorecer ou punir, mas é fraco para transformar. Promete, mas não cumpre. O regime foi desenhado para frear a política transformadora, perpetuando os impasses sobre projetos mudancistas (...) Para resolvermos nossos problemas temos de fazer nossas instituições. Não basta nos rebelarmos contra a falta de justiça se não nos rebelarmos, também, contra a falta de imaginação.*
>
> Roberto Mangabeira Unger, ***A Segunda Via-Presente e Futuro do Brasil***, São Paulo: Boitempo, 2001, p. 124.

O objetivo do presente artigo consiste em identificar como se construiu ao longo de nossa experiência política um *presidencialismo imperial*, centrado no hiperdimensionamento da imagem do presidente. No imaginário brasileiro o Chefe do Executivo é o depositário de todas as esperanças, responsável por todos os erros e frustrações, fonte de todas as iniciativas de sucesso. A tipologia weberiana de *carisma* explica, entre outros, o frenesi do *presidencialismo populista,* nessa seção investigado.

A propaganda presidencialista foi muito forte no Estado de São Paulo, especialmente na Faculdade de Direito do Largo de São Francisco, de onde saíram inclusive Presidentes da República, a exemplo de Prudente de Moraes e Campos Salles. Retoma-se a baixíssima participação política durante o Império, e substancializa-se a proclamação da república e a implantação do

presidencialismo como arranjo de classes dominantes. Insiste-se na ambigüidade para com a experiência norte-americana; apologética em Rui Barbosa, demasiadamente cética em Eduardo Prado.

Procura-se demonstrar as várias compreensões que as Constituições brasileiras tiveram em relação ao Presidente, que foi *Chefe Efetivo da Nação*[1], aquele que *exerce o Poder Executivo*[2], *autoridade suprema do Estado*[3], novamente *aquele que exerce o Poder Executivo*[4], depois aquele *que exerce o Poder Executivo auxiliado pelos Ministros de Estado*[5], definição reproduzida na Emenda de 1969[6], bem como na Constituição agora vigente[7].

Procura-se identificar o volume das responsabilidades presidenciais. A impossibilidade de que o Presidente seja onipresente e onisciente exige regime de delegação, o que justifica, no extremo, o dogma *da mística ministerial.* Há também registro relativo às prerrogativas que o Ato Institucional de nº 5, de 1968, outorgou ao Presidente da República. No contexto daquele ato de exceção os poderes presidenciais eram ilimitados; não respeito às liberdades públicas ou individuais. É um tempo de triste reminiscência, e que é apresentado como assentamento necessário na construção do presidencialismo brasileiro.

O presidencialismo é o sistema de governo que adotamos no Brasil com a proclamação da República, em 15 de novembro de 1889. A queda do Império teria ocorrido basicamente por causa da perda de apoio da Dinastia Bragança, o que ocorreu a partir dos episódios da Questão Social (abolição da escravidão), da Questão Religiosa (uma querela entre o Imperador e a Igreja, entre outros, sobre a validade dos decretos papais no Brasil), e da Questão Militar (uma disputa entre o Imperador e alguns oficiais do Exército sobre a punição de militares que se pronunciaram publicamente sobre um projeto de lei que tratava do montepio nas Forças Armadas).

A crise do Segundo Reinado se alastrou de 1870 a 1880; tem-se (...) *o início do movimento republicano e os atritos do governo imperial com o Exército e a Igreja (...) além disso, o encaminhamento do problema da escravidão provocou desgastes nas relações entre o Estado e suas bases sociais de apoio*[8]*.* Militares, clérigos, fazendeiros e bacharéis derrubaram um regime que durou 77 anos. O Brasil era a única Monarquia na América.

Baixíssima participação popular[9] marcou o movimento[10], circunstância narrada de modo irônico por Machado de Assis[11], testemunha ocular dos

---

[1] Constituição de 24 de fevereiro de 1891, art. 43.
[2] Constituição de 16 de julho de 1934, art. 51.
[3] Constituição de 10 de novembro de 1937, art. 73.
[4] Constituição de 18 de setembro de 1946, art. 78.
[5] Constituição de 24 de janeiro de 1967, art. 77.
[6] Emenda Constitucional nº 1, de 17 de outubro de 1969, art. 73.
[7] Constituição de 5 de outubro de 1988, art. 76.
[8] Fausto, Bóris, ***História do Brasil***, São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo; Fundação do Desenvolvimento da Edução, 1995, p. 217.
[9] Calmon, Pedro, ***História Social do Brasil- Volume 3- A Era Republicana***, São Paulo: Martins Fontes, 2002. Calmon registra a célebre passagem de Aristides Lobo, Ministro de Deodoro da Fonseca: *Por ora, a cor do governo é puramente militar, e devera ser assim. O fato foi deles, deles só, porque a colaboração do elemento civil foi quase nula. O povo assistiu aquilo bestializado, atônito, surpreso, sem conhecer o que significava. Muitos acreditavam sinceramente estar vendo uma parada*. (p. 4).

fatos[12], na expressiva cena da *tabuleta da Confeitaria do Custódio,* cume da sátira política machadiana em *Esaú e Jacó*[13].

Forte foi também a influência do pensamento positivista[14], que mais tarde ficará gravado em nossa bandeira republicana, com fragmento de premissa de Augusto Comte[15], *ordem e progresso.* O positivismo cativou os militares. Um de seus maiores seguidores, Benjamim Constant, era professor da Escola Militar; mais tarde foi Ministro da Guerra e posteriormente foi Ministro da Instrução Pública. Muito influente, foi o grande propagandista do positivismo no meio militar.

A questão abolicionista se arrastava desde a Proclamação da Independência, sempre marcada por intensa pressão inglesa[16]. Internamente foi o núcleo de debate a propósito da modernização do Brasil[17], a par, naturalmente, da pregação humanista, que marcou a trajetória de Joaquim Nabuco[18], para quem a escravidão era uma ilegalidade flagrante[19], eleita como eixo de um projeto de reforma social[20]. Estávamos entre os últimos a abolir a escravidão no continente americano[21]. Joaquim Nabuco associa seu nome a essa luta[22]

No Império (1822-1889) a cidadania era restrita, exclusiva e excludente[23]. E, de cima para baixo, os protagonistas daquela pantomima de democracia desconheciam as razões pelas quais muitas vezes eram candidatos, ou eleitos[24]. A propaganda republicana questionava nosso atraso

---

[10] Cf. Carvalho, José Murilo de, ***Os Bestializados- o Rio de Janeiro e a República que não foi.*** São Paulo: Companhia das Letras, 1991.

[11] Estudo interessante das relações entre Machado de Assis e a política é encontrado em Broca, Brito, ***Machado de Assis e a Política***, São Paulo: Editora Polis, 1983.

[12] Cf. Vianna Filho, Luiz, ***A Vida de Machado de Assis***, São Paulo e Brasília: Instituto Nacional do Livro, 1974, pp. 134 e ss.

[13] Machado de Assis, Joaquim Maria, ***Esaú e Jacó***, L & PM Pocket, 1998, pp. 147 e ss. Resumidamente, o *bruxo do Cosme Velho* nos narra que o dono de uma confeitaria, para a qual fizera uma tabuleta, com os dizeres *Padaria do Império*. Porém, a partir de 15 de novembro de 1889, o mais prudente seria *Confeitaria da República.* Para evitar que a turba se pegasse em frente ao estabelecimento, o mais adequado mesmo foi a indicação *Confeitaria do Custódio.*

[14] Cf. Paim, Antonio, ***História das Idéias Filosóficas no Brasil***, São Paulo: Convívio, 1987, pp. 437 e ss.

[15] Para introdução geral ao pensamento de Augusto Comte, conferir Moraes Filho, Evaristo, ***Comte- Sociolgia***, São Paulo: Ática, 1989, pp. 7-49.

[16] Cf. Hollanda, Sérgio Buarque (direção), ***História Geral da Civilização Brasileira- Tomo II- Volume 5- O Brasil Monárquico***, ***Reações e Transações***, Rio de Janeiro: Bertrand Brasil: 2004, pp. 226 e ss.

[17] Cf. Skidmore, Thomas, ***Brazil- Five Centuries of Change***, New York: Oxford University Press, 1999, pp. 65 e ss.

[18] Cf. Chacon, Vamireh, ***Joaquim Nabuco: Revolucionário Conservador (sua Filosofia Política)***, Brasília: Senado Federal, 2000.

[19] Cf. Nabuco, Joaquim, ***O Abolicionismo***, Brasília: Editora da Universidade de Brasília, 2003, p. 141.

[20] Cf. Salles, Ricardo, ***Joaquim Nabuco- Pensador do Império***, Rio de Janeiro: Topbooks, 2002, p. 145.

[21] Cf. Andrade, Olímpio de Souza, ***Joaquim Nabuco e o Brasil na América***, São Paulo: Cia. Editora Nacional e Brasília: Instituto Nacional do Livro, 1978.

[22] Ainda que recente biografia tenha questionado os porquês da participação de Nabuco no movimento abolicionista. Conferir Alonso, Angela, ***Joaquim Nabuco***, São Paulo: Companhia das Letras, 2007.

[23] Conferir os ensaios reunidos por Carvalho, José Murilo, ***Nação e Cidadania no Império: Novos Horizontes***, Rio de Janeiro: Civilização Brasilieira, 2007.

[24] É o que se colhe, por exemplo, em artigo de jornal de Tobias Barreto, sobre candidatura própria: *Apresento-me ainda uma vez como candidato à deputação provincial. Não sei se digo bem ainda uma vez, pois que da primeira vez não me apresentei: fui apresentado*. Barreto, Tobias, ***Crítica Política e Social***, Rio de Janeiro: Record, Brasília: Instituto Nacional do Livro, 1990, p. 207.

institucional; nessa estratégia, militares e ascendente camada urbana se aproximaram[25]; o impulso modernizador foi fortíssimo componente de uma *revolução burguesa brasileira*[26].

Primeira das intervenções militares na política brasileira[27] a Proclamação da República decorreu de movimento que contou também com o apoio de uma pequena burguesia urbana[28], canalizada por uma obsessão do Exército[29], que fez nosso primeiro presidente, o alagoano Manoel Deodoro da Fonseca.

Como explicitado no início do trabalho, o presidencialismo é ligado ao movimento republicano, do qual é uma das mais emblemáticas expressões. Assim, é vinculado à pregação dos republicanos históricos, em São Paulo, a exemplo de Rangel Pestana, Américo de Campos, Francisco Glicério e Bernardino de Campos[30]. A propaganda republicana foi muito forte também na Faculdade de Direito do Largo de São Francisco, onde estudaram Silva Jardim, Rui Barbosa, Prudente de Moraes, Campos Salles, bem como um grupo de gaúchos ligados ao positivismo, que em São Paulo foram estudar, a exemplo de Júlio de Castilhos, Pinheiro Machado, Silveira Martins e Assis Brasil[31].

Foi intensa a ligação do bacharelismo liberal brasileiro com a onda republicana, em momentos que oscilavam entre a euforia e o desencanto, este último sintetizado na frase *não era essa a República dos meus sonhos*, de Saldanha Marinho, que era bacharel em Direito pela Faculdade de Recife[32].

O federalismo e o presidencialismo cativavam os bacharéis; no entanto, não havia - - efetivamente - - programa educacional definido[33] que não transcendesse ao cientificismo do ideal positivista o que, do ponto de vista de um projeto de cultura, fazia do republicanismo uma utopia que mais valia pelo antimonarquismo. Nesse contexto, o bacharelismo vai significar, essencialmente, um modo de profissionalização da política[34]; realizando, no limite, uma *culturologia do Estado*[35]. O bacharel liberal via-se na República, como sugere a seguinte passagem de Rui Barbosa:

> *Impor a República pela sua forma, em lugar de recomendá-la pelo valor das suas utilidades, seria entronizar na política a superstição. As formas,*

---

[25] Cf. Burns, E. Bradford, ***A History of Brazil***, New York: Columbia University Press, 1993, pp. 197 e ss.
[26] Cf. Fernandes, Florestan, ***A Revolução Burguesa no Brasil- Ensaio de Interpretação Sociológica***, São Paulo: Globo, 2006, pp. 209 e ss.
[27] E outras haverá, entre as mais expressivas: 1892 (Manifesto dos Generais), 1893 (Revolta da Armada), 1922 (Revolta dos 18 do Forte de Copacabana e início do movimento tenentista), 1924 (Revolta de Protógenes Guimarães e Herolino Cascardo), 1930 (participação na Revolução de Vargas), 1964 (deposição de Vargas). Cf. Carvalho, José Murilo, ***Forças Armadas e Política no Brasil***, Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editora, 2005.
[28] Cf. Basbaum, Leôncio, ***História Sincera da República- das Origens a 1889***, São Paulo: Editora Alfa-Ômega, 1986, p. 225.
[29] Cf. Silva, Hélio, ***1889: A República não Esperou o Amanhecer***, Porto Alegre: L & PM, 2005, pp. 73 e ss.
[30] Cf. Barreto, Vicente e Paim, Antonio, ***Evolução do Pensamento Político Brasileiro***, cit., loc. cit.
[31] Cf. Barreto, Vicente e Paim, Antonio, ***Evolução do Pensamento Político Brasileiro***, cit., loc. cit.
[32] Cf. Martins, Luís, ***O Patriarca e o Bacharel***, São Paulo: Alameda, 2008, p. 119.
[33] Cf. Venâncio Filho, Luís, ***Das Arcadas ao Bacharelismo***, São Paulo: Perspectiva, 2004, p. 179.
[34] Cf. Adorno, Sérgio, ***Os Aprendizes do Poder- O Bacharelismo Liberal na Política Brasileira***, Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1988, pp. 157 e ss.
[35] Cf. Vianna, Oliveira, ***Instituições Políticas Brasileiras***, São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo e Niterói: Editora da Universidade Federal Fluminense, 1987, p. 137.

> *que não correspondem ao espírito, à ação viva, à existência interior, são máscaras de impostura. A república é a democracia e a liberdade na lei. Logo que a forma viola a justiça, oprime o indivíduo, ou falseia o voto da nação, a república está em contradição consigo mesma. O culto, que lhe reclamam, seria então o dos falsos deuses. E idolatria senhores, não quer dizer outra coisa: religião da mentira, idiotice do religionário. Só as más repúblicas a podem ter. A república verdadeira não quer fanatismos: contenta-se com a devoção refletida, e o entusiasmo inteligente de servidores austeros, francos, intementes no remédio e na censura. Dessa espécie sou eu republicano. Quero a república justa, a república livre, a república popular. Não sacrifico a substância à forma: faço questão de harmonizar uma com a outra*[36].

Uma série de *manifestos republicanos* antecedeu o golpe de 1889[37]. Colhe-se desses textos síntese doutrinária marcada por ética absoluta (qualificada por uma intransigente defesa da honra), por certo despotismo esclarecido (do qual o presidencialismo pode ser herdeiro direto), por crítica radical à Monarquia e às instituições monárquicas, por um federalismo também radical (seu mais expressivo elemento, do ponto de vista da Ciência Política), pela pregação de imaginária fraternidade americana, a par de comprovada e intensa inspiração liberal, que remonta à obra de Thomas Paine[38].

O golpe na Monarquia foi dado pelos militares que, *(...) liderados por Deodoro e Benjamin Constant, sentiam os tempos maduros para a purificação do corpo político*[39]. O Imperador deixou o Brasil[40]; sua ausência deprimiu seus amigos mais próximos[41]; a proclamação de Deodoro, que vale como um discurso de posse, assinalou uma nova formulação que a República pretende fixar - - a cidadania - -, bem como a expectativa de que os novos tempos seriam conduzidos por autoridade ungida pela vontade popular, o que é a marca ideológica mais recorrente no presidencialismo brasileiro:

> *Concidadãos- O povo, o exército e a armada nacional, em perfeita comunhão d sentimentos com nossos concidadãos residentes nas*

---

[36] Barbosa, Rui, ***Obras Completas de Rui Barbosa- Vol. XXIV, 1897- Tomo I- O Partido Republicano Conservador- Discursos Parlamentares***, Rio de Janeiro: Ministério da Educação e Saúde, 1952, pp. 59-60.

[37] Divulgaram-se *manifestos republicanos* em Pernambuco (1817, 1824 e 1888), na Bahia (1837), no Rio Grande do Sul (*manifesto do Piratini*, 1838), em São Paulo (1873), no Rio de Janeiro (o mais importante deles, em 1870) e no Pará (1886). Cf. Barreto, Vicente e Paim, Antonio, ***Evolução do Pensamento Político Brasileiro***, cit., loc. cit.

[38] Cf. Barreto, Vicente e Paim, Antonio, ***Evolução do Pensamento Político Brasileiro***, cit., loc. cit.

[39] Hollanda, Sérgio Buarque (direção), ***História Geral da Civilização Brasileira- Tomo II- Volume 6- O Brasil Monárquico***, ***Declínio e Queda do*** *Império,* Rio de Janeiro: Bertrand Brasil: 2004, p. 302.

[40]D. Pedro II partiu para a Europa em 16 de novembro de 1889. Deixou discurso de despedida, com as seguintes palavras: *À vista da representação escrita que me foi entregue hoje, às 3 horas da tarde, resolvo, cedendo a império das circunstâncias, partir, com a toda a minha família, para a Europa, deixando esta Pátria, de nós tão estremecida, à qual me esforcei por dar constantes testemunhos de entranhado amor e dedicação, durante quase meio século em que desempenhei o cargo de chefe de Estado. Ausentando-me, pois, com todas as pessoas de minha família, conservarei do Brasil a mais saudosa lembrança, fazendo os mais ardentes votos por sua grandeza e prosperidade.* D. Pedro II, *Despedida,* in Figueiredo, Carlos (org.), ***100 Discursos Históricos Brasileiros***, Belo Horizonte: Editora Leitura, 2003, p. 238.

[41] Cf. Taunay, Alfredo D´Escragnole, Visconde de, ***Memórias***, São Paulo: Iluminuras, 2005.

> *províncias, acabam de decretar a deposição da dinastia imperial e conseqüentemente a extinção do sistema monárquico representativo. Como resultado imediato desta revolução nacional, de caráter essencialmente patriótico, acaba de ser instituído um governo provisório, cuja principal missão é garantir, com a ordem pública, a liberdade e o direito dos cidadãos (...) O governo provisório, simples agente temporário da soberania nacional, é o governo da paz, da liberdade, da fraternidade e da ordem. No uso das atribuições e faculdades extraordinárias de que se acha investido para a defesa da integridade da Pátria e da ordem pública, o governo provisório, por todos os meios a seu alcance, permite e garante a todos os habitantes do Brasil, nacionais e estrangeiros: a segurança da vida e da propriedade, o respeito aos direitos individuais e políticos, salvas, quanto a estes, as limitações exigidas pelo bem da Pátria, e pela legítima defesa do governo proclamado pelo povo, pelo exército, pela armada nacional (...) O governo provisório reconhece e acata todos os compromissos nacionais contraídos durante o regime anterior, os tratados subsistentes com as potências estrangeiras, a dívida pública externa e interna, os contratos vigentes e mais obrigações legalmente constituídas*[42].

A atração pelos Estados Unidos logo se revelou. É nítida na ação e na influência de Rui Barbosa[43]. Esta é muito forte também na imprensa, como se percebe no excerto logo em seguida reproduzido. O advogado baiano discutia a opção constitucional de realizarmos eleições diretas para Presidente, ao contrário do que ocorria nos Estados Unidos. A opção revelava algum excepcionalismo, ainda que obviamente decorrente de nossas características peculiares. Copiamos, mas adaptamos. É o que se alcança na pregação de Rui nos jornais da época:

> *(...) A convenção americana de 1787, na constituição com que dotou os Estados Unidos, e os membros do Governo Provisório em 1890, no plano constitucional de que é resultado a constituição brasileira de 1891, punham timbre em zelar a pureza do corpo legislativo, e assegurar realmente à nação a escolha de seu primeiro magistrado, excluindo os membros da legislatura dos comícios destinados a Elegê-los. No sistema da constituição americana o eleitorado presidencial compõe-se de tantas unidades, em cada estado, quantos a soma dos seus representantes junto à soma dos seus senadores nas câmaras federais (...) Compreendemos, louvamos e queremos que se acompanhe a América do Norte nos seus princípios, nas suas virtudes, nas suas instituições. Mas ir exumar à patologia das suas moléstias extintas uma enfermidade cuja cura os americanos celebram com desvanecimento, para a*

[42] Discurso de Manoel Deodoro da Fonseca, originalmente publicado no *Diário Oficial da República Brasileira*, 16 de novembro de 1889, ano 28, n. 315. Colhido em Bonfim, João Bosco Bezerra, ***Palavra de Presidente- Discursos de Posse de Deodoro a Lula***, Brasília: LGE Editora, 2004, pp. 39-40.

[43] Rui Barbosa também desempenhou intenso papel no debate que marcou a *Questão Religiosa*, quando se discutiu a influência do Vaticano no Brasil. Conferir, nesse pormenor, Viana Filho, Luiz, ***A Vida de Rui Barbosa***, São Paulo: Livraria Martins, 1965, pp. 70 e ss. Cf. também Nogueira, Rubem, ***História de Rui Barbosa***, Rio de Janeiro: Fundação Casa de Rui Barbosa, 1999 e Magalhães, Rejane de Almeida e Senna, Marta de, ***Rui Barbosa em Perspectiva***, Rio de Janeiro: Fundação Casa de Rui Barbosa, 2007.

> *converter em modelo de adaptação constitucional, injetar-se um vírus perigoso com o capricho de quem se inoculasse uma vacina preservadora, pode ser grande coisa: mas o senso comum, ou, pelo menos, o nosso, não lhe alcança a transcendência*[44].

Contra o *filoamericanismo* que tomava conta dos organizadores da República, e do presidencialismo, insurgia-se Eduardo Prado, aristocrata saudosista, que protestava contra suposta *fraternidade americana*:

> *Pensamos que é tempo de reagir contra a insanidade da absoluta confraternização que se pretende impor entre o Brasil e a grande república anglo-saxônica, de que nos achamos separados, na só pela grande distância, como pela raça, pela religião, pela índole, pela língua, pela história e pelas tradições do nosso povo. O fato de o Brasil e de os Estados Unidos se acharem no mesmo continente é um acidente geográfico ao qual seria pueril atribuir uma exagerada importância. Onde é que se foi descobrir na história que todas as nações de um mesmo continente devem ter o mesmo governo? E onde é que a história nos mostrou que essas nações tem por força de ser irmãs? (...) A fraternidade americana é uma mentira (...)*[45].

Manteve-se, no entanto, comportamento apologético para com o modelo norte-americano, de onde copiamos nosso sistema de governo presidencialista. As instituições monárquicas foram abominadas. A organização da República fez-se concomitantemente com a *secularização do Estado*[46]; o modelo presidencialista foi discutido e desenhado nesse contexto, que marcou nossa primeira constituinte republicana. Na redação finalmente aprovada da Constituição de 24 de fevereiro de 1891 o presidencialismo foi tratado em seção própria, reservada ao Poder Executivo[47]. É uma característica que nos marca desde então. Como *chefe eletivo da Nação* indicou-se o Presidente da República, da então denominada *República dos Estados Unidos do Brasil*[48].

Como condições (denominadas então de *essenciais*) para eleição do Presidente, exigia-se que o candidato fosse brasileiro nato, que estivesse no exercício de seus direitos políticos e que fosse maior de 35 anos[49]. A regra mantém-se até hoje.

Previa-se nova eleição, na hipótese de vacância do cargo, por qualquer razão, antes de cumpridos dois anos do mandato[50]; de outra forma, o Vice-

---

[44] Trata-se de excerto de artigo de Rui Barbosa publicado em 25 de julho de 1893, com o título *O Caucus*. Barbosa, Rui, ***Obras Completas, Vol. XX, 1893, Tomo III***, Rio de Janeiro: Ministério da Educação e Saúde, 1949, pp. 269 e ss.

[45] Prado, Eduardo, ***A Ilusão Americana***, São Paulo: Alfa-Ômega, 2001, p. 31.

[46] Cf. Martins, Wilson, ***História da Inteligência Brasileira- Volume IV- 1877-1896***, Ponta Grossa: Editora da UEPG, 2010, p. 390.

[47] Para um estudo sistemático das Constituições brasileiras, conferir Souza Junior, Cezar Saldanha, ***Constituições do Brasil***, Porto Alegre: Editora Sagra Luzzatto, 2002. Especificamente sobre o texto constitucional de 1891, conferir Baleeiro, Aliomar, ***Constituições Brasileiras- Vol. II- 1891***, Brasília: Senado Federal, 2001.

[48] Constituição de 24 de fevereiro de 1891, art. 41.

[49] Constituição de 1891, art. 41, § 3º.

[50] Constituição de 1891, art. 42.

Presidente assumiria e concluíra o mandato para o qual também fora eleito. O mandato presidencial previsto era de quatro anos; vedava-se a reeleição, para o período subseqüente imediato[51]. O debate ainda é atual.

A Constituição dispunha também sobre o juramento do Presidente no ato de posse (que denominava de *afirmação*) ante o STF[52]. O Presidente e o Vice-Presidente estavam proibidos de sair do território nacional, sem permissão do Congresso, sob pena de perderem o cargo[53]. A regra vai perdurar.

As eleições seriam por sufrágio direto da Nação e por maioria absoluta de votos[54]. Dispunha-se também que se nenhum dos candidatos conseguisse alcançar maioria absoluta dos votos, o Congresso elegeria, por maioria dos votos presentes, um deles, dentre os que tiverem alcançado as duas votações mais elevadas na eleição direta[55]. Previa-se também que em caso de empate considerar-se-ia eleito o mais velho dos candidatos[56].

Havia alguma proteção contra os malefícios do nepotismo, no sentido de que a Constituição de 1891 declarava como inelegíveis, para os cargos de Presidente e Vice-Presidente os parentes consangüíneos e afins, nos 1º e 2º graus, do Presidente ou Vice-Presidente, que se encontrassem em exercício no momento da eleição ou que o tivesse deixado até seis meses antes do referido pleito[57].

As competências presidenciais eram minudentemente definidas na Constituição, disposições que, em linhas gerais, persistem até o modelo contemporâneo. Competia *privativamente* ao Presidente, de acordo com nossa primeira Constituição republicana, no contexto das *atribuições do Poder Executivo,* promulgar e fazer publicar as leis e resoluções do Congresso; bem como expedir decretos, instruções e regulamentos para sua fiel execução[58]. Ainda não se cogitava de medidas provisórias, que copiamos da Itália, na Constituição de 1988.

Quanto à organização de seu Governo, detinha competência para nomear e demitir livremente os Ministros de Estado; para exercer ou designar o comandante supremo das forças de terra e mar, em caso de guerra; e também para administrar o exército e a armada, distribuindo as respectivas forças[59]. O Presidente era quem declarava a guerra e fazia a paz (com autorização do Congresso)[60] ou, nos caos de invasão ou agressão estrangeira, podia fazer imediatamente a referida declaração[61].

---

[51] Constituição de 1891, art. 43.
[52] Constituição de 1891, art. 44: *Prometo manter e cumprir com perfeita lealdade a Constituição federal, promover o bem geral da República, observar as suas leis, sustentar-lhe a união, a integridade e a independência*.
[53] Constituição de 1891, art. 45.
[54] Constituição de 1891, art. 47.
[55] Constituição de 1891, art. 47, § 2º.
[56] Constituição de 1891, art. 47 § 2º, parte final.
[57] Constituição de 1891, art. 47, § 4º.
[58] Constituição de 1891, art. 48, § § 1º e 2º.
[59] Constituição de 1891, art. 48, § § 3º e 4º.
[60] Constituição de 1891, art. 48, 7º.
[61] Constituição de 1891, art. 48, § 8º.

Ao presidente também incumbia convocar o Congresso para reunião extraordinária[62]. Era o Presidente quem nomeava juízes federais mediante proposta do Supremo Tribunal[63]. Deste então era o Presidente quem também nomeava os membros do Supremo Tribunal Federal e os Ministros diplomáticos, sujeitando essas nomeações à aprovação do Senado[64]. Também era o Presidente quem conduzia a política internacional[65]. A declaração de estado de sítio, em qualquer ponto do território nacional, nas hipóteses de agressão estrangeira ou guerra civil (*comoção intestina*, na expressão da própria Constituição de 1891) era mais uma das prerrogativas do Presidente[66].

Quanto aos Ministros de Estado, a Constituição consignava que eram *agentes da confiança do Presidente* que lhes subscreviam os atos[67]. Os Ministros eram *auxiliares* do Presidente, com prerrogativa para *presidir* os respectivos ministérios, nos quais se dividia a Administração Federal[68].

A Constituição de 1891 dispunha também sobre crimes de responsabilidade do Presidente,[69] que seria processado e julgado pelo STF, nos crimes comuns, depois que a Câmara declarasse procedente a acusação[70], e pelo Senado, nos casos de crimes de responsabilidade[71], nomeadamente, aqueles crimes que atentassem contra, na exata linguagem da Constituição: a existência política da União; a Constituição e a forma do Governo federal; o livre exercício dos Poderes políticos; o gozo, e exercício legal dos direitos políticos ou individuais; a segurança interna do Pais; a probidade da administração; a guarda e emprego constitucional dos dinheiros públicos; bem como, por fim, as leis orçamentárias votadas pelo Congresso[72].

Rui Barbosa colaborou intensamente na redação dos dispositivos referentes às competências e responsabilidades do Presidente da República. Uma comissão de juristas nomeada pelo Governo Provisório de Deodoro da Fonseca, por intermédio do Decreto nº 29, de 3 de dezembro de 1889, e composta por Saldanha Marinho, Américo Brasiliense, Santos Werneck, Rangel Pestana e Magalhães Castro, apresentou texto inicial, que foi emendado por Rui, e posteriormente encaminhado pelo Governo Provisório (com algumas outras pequenas alterações) para a Assembléia, que fixou o texto definitivo.

Pode-se verificar - - e se comprovar - - esse trânsito conceitual e redacional, na definição da relação do Presidente, com seus Ministros. Lê-se primeiramente, no projeto da Comissão de Juristas formado pelo Governo Provisório:

---

[62] Constituição de 1891, art. 48, § 10.
[63] Constituição de 1891, art. 48, § 11.
[64] Constituição de 1891, art. 48, § 12.
[65] Constituição de 1891, art. 48, § 16.
[66] Constituição de 1891, art. 48, § 15.
[67] Constituição de 1891, art. 49.
[68] Constituição de 1891, art. 49.
[69] Constituição de 1891, art. 54.
[70] Que quando decretada teria como resultado imediato o afastamento do Presidente de suas funções. Constituição de 1891, art. 53, parágrafo único.
[71] Constituição de 1891, art. 53.
[72] Constituição de 1891, art. 54, parágrafos.

> *Como seus auxiliares no exercício do Poder Executivo, o Presidente da República nomeará para as diversas secretarias em que for dividida a administração, conforme lei do Congresso, cidadãos de sua confiança*[73].

Rui Barbosa alterou a redação e propôs a seguinte formulação:

> *O Presidente é auxiliado pelos Ministros de Estado, agentes de sua confiança, que referendam os seus atos, e presidem cada um a uma das secretarias, em que se divide a administração federal*[74].

O Governo Provisório acatou a sugestão de Rui Barbosa e a encaminhou para o Congresso, como redigida pelo advogado baiano, com duas pequeníssimas alterações de redação:

> *O Presidente da República é auxiliado pelos Ministros de Estado, agentes de sua confiança, que lhe referendam os atos, e presidem cada um a uma das secretarias, em que se divide a administração federal*[75].

Por fim, o Congresso adotou e promulgou a versão seguinte:

> *O Presidente da República é auxiliado pelos Ministros de Estado, agentes de sua confiança que lhe subscrevem os atos, e cada um deles presidirá a um dos Ministérios em que se dividir a Administração federal*[76].

Para os efeitos da presente investigação deve-se ressaltar a insistência para com a *confiança* que deve ligar o Presidente a seus Ministros, expressão encontrada nas quatro redações acima compiladas. A *confiança* é atributo, razão e instrumento da *unidade governamental*, um dos núcleos do sistema de governo presidencialista, que a litigância *intragovernamental* tende a minar. Essa unidade foi também captada por um dos primeiros glosadores da Constituição de 1891, João Barbalho, para quem:

> *Poder de ação e devendo te-la pronta, expedita, desembaraçada e segura, o executivo melhor corresponde à sua missão, sendo confiado a um só homem do que a uma assembléia, mesmo pouco numerosa. O exemplo da Suíça, com seu Conselho Executivo, é caso singular, explicável pelas condições peculiares e tradicionais daquele país. A razão, a história e o sentir do comum dos publicistas aconselham a unidade na suprema magistratura brasileira (...) A pluralidade tem, além de tudo, o defeito de dividir a responsabilidade do poder e com isso a debilita, sem não a anula completamente* [77].

Outro comentarista da Constituição de 1891, Carlos Maximiliano, acentuou as prerrogativas de mando, inerentes ao mandato presidencial:

---

[73] Cf. Barbosa, Rui, ***Obras Completas de Rui Barbosa- Vol. XVII- 1890- Tomo I- A Constituição de 1891***, Rio de Janeiro: Ministério da Educação e Saúde, 1946, p. 66.
[74] Cf. Barbosa, Rui, cit., loc. cit.
[75] Cf. Barbosa, Rui, cit., p. 67.
[76] Constituição de 1891, art. 49.
[77] Barbalho, João, ***Constituição Federal Brasileira- Comentários***, Edição Fac-Similar. Brasília: Senado Federal, 1992, p. 160.

> *(...) o Presidente não se limita a executar o que o Congresso delibera: resolve, impulsiona, sugere. Representa o poder que age, tanto por alvedrio próprio como por alheia indicação (...) Cumpre as lei; porém toma, em mensagem ou por meio das Comissões Permanentes, a iniciativa de projetos, conclui tratados, fomenta indústria e a agricultura, assegura a ordem. Não é o braço apenas; é antes o cérebro diretor do país a rumo de seus altos destinos. Executa as deliberações do Legislativo e ordens do Judiciário; porém, por sua vez, prevê e provê, vigilante e ativo, evitando males e propinando remédios. O Congresso resolve de modo geral, fixando normas ou regras jurídicas; os tribunais agem provocados por uma ação concreta, determinando o que corresponde aos termos da lei e o que os transgride; o Presidente ordena, em casos isolados, que se faça ou que deixe de fazer. A sua atividade é complexa e multiforme; porque descobre e emprega meios apropriados para atingir os fins de publica utilidade e necessidade, conforme o Direito determina ou permite. Governa e administra, resiste e agride, faz diplomacia e mantém a federação*[78].

A unidade governamental é o registro mais recorrente na compreensão da autoridade presidencial, e na hierarquia que dela decorre, ainda segundo Carlos Maximiliano, para quem a divisão do trabalho seria necessária, inclusive como fundamento último da autoridade do presidente:

> *A direção suprema é forte, eficaz, decisiva, quando unipessoal (...) O princípio dominante em quase todos os países cultos não constitui obstáculo à divisão do trabalho. O Presidente é apenas o chefe do Poder Executivo, o supremo coordenador de esforços e energias. Há sete ministérios, previstos pelo art. 49; portanto, abaixo da autoridade única existe multiplicidade, complexidade, variedade de empregos e funções confiadas a milhares de cidadãos, hierarquicamente subordinados a autoridades centrais*[79].

É outro autor clássico, Annibal Freire da Fonseca, que em monografia na qual estudou o Poder Executivo, insistiu na necessidade da unidade da ação, como instrumento de plasticidade para enfrentamento das múltiplas tarefas inerentes à Chefia do Governo e do Estado:

> *(...) O executivo funciona permanentemente. Destinado a impulsionar e dirigir a ação administrativa, não é possível negar-lhe a plasticidade indispensável ao mecanismo governamental. Por isso mesmo todas as organizações políticas modernas timbraram em adotar, na formação deste poder, as regras, que o tornem forte sem o fazer absorvente, um propulsor de energia sem degenerar em instrumento de opressão. Nas democracias, assoberbadas pelos conflitos das paixões populares e pela erupção de instintos de revolta, avulta a necessidade de resguardar os*

[78] Maximiliano, Carlos, ***Comentários à Constituição Brasileira***, Rio de Janeiro: Jacinto Ribeiro dos Santos Editor, 1918, pp. 455-456.
[79] Maximiliano, Carlos, cit. p. 458.

> *interesses supremos do Estado, pela constituição de um governo capaz de resistir à pressão de elementos dissolventes*[80].

Foi sob a vigência da Constituição de 1891 que Deodoro da Fonseca renunciou, num contexto de instabilidade política, marcada pela dissolução do Congresso e pela decretação do sítio. Foi sucedido por Floriano Peixoto, também de Alagoas, cognominado de *O Marechal de Ferro.* Em seu discurso de posse, proferido em 23 de novembro de 1891, o novo presidente comprometia-se em combater a crise financeira, que agonizara durante o período em Rui Barbosa fora Ministro da Fazenda, a chamada crise inflacionária do *encilhamento*:

> *A administração da fazenda pública com a mais severa economia e a maior fiscalização no emprego da renda do Estado será uma das minhas preocupações. Povos novos e onerados de dívidas nunca foram povos felizes, e nada aumenta mais as dívidas dos estados do que as despesas sem proporção com os recursos econômicos da nação, com as forças vivas do trabalho, da indústria e do comércio, o que produz o desequilíbrio dos orçamentos, o mal estar social, a miséria. Espero que, fiscalizada e economizada a fazenda pública, mantida a ordem no País, a paz com as nações estrangeiras sem quebra de nossa honra e dos nossos direitos, animado o trabalho agrícola e industrial e reorganizado o regime bancário, os abundantes recursos do nosso solo vaporizarão progressivamente o nosso meio circulante, depreciado com as permutas internacionais, e fortificarão o nosso crédito no interior e no exterior*[81].

O governo Floriano foi marcado por muita oposição, especialmente no sul do País, a exemplo da Revolução Federalista, que se iniciou no Rio Grande do Sul. Foi o escritor Lima Barreto, que não tinha razões para apreciar Floriano[82], e que do marechal não gostava, quem nos fornece prosaico retrato, na memorável cena do *Policarpo Quaresma*, quando o anti-herói encontra-se com o Presidente:

> *Era vulgar e desoladora* [a aparência do Presidente]*. O bigode caído; o lábio inferior pendente e mole a que se agarrava uma grande 'mosca'; os traços flácidos e grosseiros; não havia nem o desenho do queixo ou olhar que fosse próprio, que revelasse algum dote superior. Era um olhar mortiço, redondo, cheio de expressões, a não ser de tristeza que não lhe era individual, mas nativa, de raça; e todo ele era gelatinoso – parecia não ter nervos*[83].

---

[80] Fonseca, Annibal Freire da, ***O Poder Executivo na República Brasileira***, Brasília: Editora da Universidade de Brasília, 1981, p. 27.
[81] Discurso de posse de Floriano Peixoto, in Bonfim, João Bosco Bezerra, cit., p. 47.
[82] Durante a Revolta da Armada, um contingente de marinheiros, contrários a Floriano, ocuparam a Ilha do Governador, onde Lima Barreto morava com seu pai. Cf. Barbosa, Francisco de Assis, ***A Vida de Lima Barreto***, Belo Horizonte: Itatiaia e São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 1988, p. 56.
[83] Lima Barreto, Afonso Henriques de, ***O Triste Fim de Policarpo Quaresma***, in ***Prosa Seleta***, Rio de Janeiro: Nova Aguilar, 2006, p. 362.

Os civis retornaram com Prudente de Moraes, paulista e republicano histórico[84]. Com Prudente, *a oligarquia consegue subir ao poder (...) o predomínio desta nos Estados e a absorção de novos grupos, por meio de alianças, levam-na a lutar pela legalidade*[85], o que teria justificado, inclusive, a violenta repressão a Canudos, que se conhece em primeira mão pelos relatos de Euclides da Cunha[86].

A expansão da produção agrária brasileira, e sua inserção no comércio internacional[87], no início do século XX, tiveram também como resultado a concentração de poder nos Estados produtores dos gêneros de exportação; um paulista sucedeu a Prudente de Moraes. Começou a política do *café com leite.*

Campos Salles tomou posse em 1898. Em seu primeiro pronunciamento, explicou como entendia a relação entre os três poderes, e como inseria a função que exerceria nesse conjunto de instituições políticas:

> *Defendendo intransigentemente e com o mais apurado zelo as prerrogativas conferidas ao poder que vou exercer em nome do sufrágio direto da Nação, afirmo aqui, desde já, o meu mais profundo respeito ante a conduta dos demais poderes, na órbita de sua soberania. Esta atitude, que será rigorosamente observada, dará forças ao depositário do Executivo para, de seu lado, opor obstinada resistência a todas as tentativas invasoras. O papel do Judiciário no jogo das funções constitucionais torna mais remotas as suas relações com os outros poderes. É um poder que não luta; não ataca; não se defende: julga. Sem a iniciativa que aos outros cabe, a sua ação não se manifesta senão quando provocada. Fora desta região de paz e pureza, a única em que reina a justiça, o seu prestígio moral desfaz-se ao sopro das paixões. São mais diretas e mais freqüentes as relações entre o Executivo e o Legislativo. Estes são os poderes que colaboram com estreita aliança na dupla esfera do governo e da administração; a eles, pois, compete manter, no desdobramento de sua comum atividade, uma contínua e harmônica convergência de esforços para o bem da República. É indiscutível – pois que é da natureza do próprio regime – que ao Executivo cabe a iniciativa de medidas legislativas, de caráter administrativo. É claro, porém, que de nada serviria a ação conjunta dos demais poderes, se o Legislativo recusasse o seu acordo, tomando orientação diversa ou contrária*[88]*.*

---

[84] Em seu discurso de posse Prudente de Moraes afirmou que a República esta firmada na consciência nacional e que (...) *lançou raízes tão fundas que jamais será daí arrancada*, in Bonfim, João Bosco Bezerra, cit., p. 55.

[85] Carone, Edgard, ***A Primeira República- 1889-1930***, Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1988, p. 30.

[86] Euclides da Cunha reconhece que havia premeditação: *Foi um mal. Sob a sugestão de um aparato bélico, de parada, os habitantes preestabeleceram o triunfo; invadida pelo contágio desta crença espontânea, a tropa, por sua vez, compartiu-lhes as esperanças. Firmara-se, de antemão, a derrota dos fanáticos*. Cunha, Euclides da, ***Os Sertões***, in ***Intérpretes do Brasil***, vol. 1, Rio de Janeiro: Nova Aguilar, 2002, p. 363.

[87] Cf. Prado Junior, Caio, ***História Econômica do Brasil***, São Paulo: Brasiliense, 1976, pp. 225 e ss.

[88] Manuel Ferraz de Campos Salles, discurso de posse proferido em 15 de novembro de 1888, in Bonfim, João Bosco Bezerra, cit., pp. 69-70.

Campos Salles enfrentou a crise financeira, negociando com os banqueiros ingleses[89], o chamado *Funding Loan*, o que fizera, na visão de um estudioso desse período, com *prudência e extraordinário critério*[90]. Outro paulista sucedeu a Campos Salles, o também bacharel Rodrigues Alves, lavrador de café, interessado na alta dos preços do produto, mas que contra esse lucro fácil teria se insurgido[91], traduzindo, em sua ação, uma virtuose política que parece marcar os presidentes do período[92].

Um representante das oligarquias de Minas Gerais sucedeu a Rodrigues Alves; trata-se de Afonso Pena que, logo após eleito, excursionou pelo país, em pequena comitiva, o que entusiasticamente divulgado pelos jornais do país[93]. Na capital pontificava também o gaúcho Pinheiro Machado, cuja obsessão republicana e presidencialista vinha deste o *manifesto* de 1870, mas que muito fez pela instabilidade do regime[94], o que decorre de seus modos idiossincráticos de caudilho[95], e de sua política de propósitos pessoais.

Numa percepção negativa, o presidencialismo da República Velha se realizou no coronelismo[96], este centrado na figura do *coronel*, denominação *outorgada espontaneamente pela população àqueles que pareciam deter em suas mãos grandes parcelas do poder econômico e político*[97]. Mantinha-se a autoridade central na figura do Presidente, que simboliza a escolha nacional, mediada por seu partido, como deixa claro Hermes da Fonseca (que era militar) em excerto de seu discurso de posse:

> *O presidente no nosso regime, especialmente nas circunstâncias em que se encontra o país, não se deve arvorar em diretor da política nacional: é a nação e não ele quem faz política. Mas, como nenhum governo pode fugir à necessidade de apoiar-se em forças políticas organizadas, governarei com o partido que amparou a minha candidatura e que com as minhas idéias de administração se identificou; com ele desenvolverei as teses anunciadas no meu manifesto eleitoral e*

---

[89] Cf. Debes, Célio, ***Campos Salles- Perfil de um Estadista- vol. II***, Rio de Janeiro: Francisco Alves e Brasília: Instituto Nacional do Livro, 1978, pp. 461 e ss.

[90] Cf. Guanabara, Alcindo, ***A Presidência Campos Salles***, Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1983, p. 177.

[91] Franco, Afonso Arinos de Melo, ***Rodrigues Alves- Apogeu e Declínio do Presidencialismo***, vol. II, Brasília: Senado Federal, 2001, p. 51.

[92] Cf. D´Avila, Luiz Felipe, ***Os Virtuosos- os Estadistas que Fundaram a República do Brasil***, São Paulo: A Girafa, 2006.

[93] Cf. Lacombe, Américo Jacobina, ***Afonso Pena e sua Época***, Rio de Janeiro: José Olympio Editora, 1986, p. 322.

[94] Interessante o relato memorialístico de Gilberto Amado a respeito de sua convivência com Pinheiro Machado, especialmente quando revela o desprezo que o caudilho gaúcho ao final lhe causava, com as alianças que fazia e com as manobras políticas que executava. Cf. Amado, Gilberto, ***Mocidade no Rio e Primeira Viagem à Europa***, Rio de Janeiro: José Olympio Editora, 1958, pp. 323 e ss.

[95] Cf. Porto, Costa, ***Pinheiro Machado e seu Tempo***, Porto Alegre: L & PM e Brasília: Instituto Nacional do Livro 1985, p. 203.

[96] Conferir, por todos, Leal, Victor Nunes, ***Coronelismo, Enxada e Voto***, São Paulo: Alfa-Ômega, 1978.

[97] Fausto, Boris (direção), ***História Geral da Civilização Brasileira***, ***Tomo III, Volume 8, O Brasil Republicano- Estrutura de Poder e Economia (1889-1930)***, Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2006, p. 173.

com ele procurarei corresponder à expectativa de quantos, não filiados ao partido, confiaram no meu patriotismo[98].

Tinha-se um *(...) sistema baseado na dominação de uma minoria e na exclusão de uma maioria do processo de participação política (...) Coronelismo, oligarquia e política dos governadores fazem parte do vocabulário político republicano em análise*[99]. O coronel comandava as bases locais, municipais, controlando sua *gente*, e representando na instância imediata o governador que, por sua vez, se aproximava do Executivo central, que apoiava, e de quem recebia favores.

Uma linhagem política informal - - mas com estruturas gerais fixadas no sistema de direito público então vigente - - ligava o coronel ao presidente. As bases últimas de nosso presidencialismo fincavam-se nos modelos de dominação local, que também se mantinham pelo *voto de cabresto.*

A década de 1920 conheceu intensa movimentação política marcada por um ideal de salvação nacional, mediado pelo tenentismo, movimento militar que protagonizou a Revolta dos 18 do Forte de Copacabana[100] e que redundou na Coluna Prestes[101]. Um pensamento político autoritário que se desenvolveu na Primeira República, e que canalizou alguma convergência de interesse com os grupos dominados, na imagem do *Leviatã benevolente*[102], não resistiu à formação de novas alianças, que derrubaram Washington Luís em 1930, inaugurando-se uma nova fase de concepção e de ação de nosso presidencialismo.

Com Getúlio Vargas anunciou-se entre nós o triunfo de uma categoria de dominação weberiana[103], marcada pelo carisma[104] do chefe político[105], e que o regime instaurado em 1930[106] plenamente representou[107], especialmente

---

[98] Discurso de posse de Hermes da Fonseca, proferido em 15 de novembro de 1910, in Bonfim, João Bosco Bezerra, cit., p. 133.

[99] Resende, Maria Efigênia de, ***O Processo Político na Primeira República e o Liberalismo Oligárquico***, in Ferreira, Jorge e Delgado, Lucilia de Almeida Neves, ***O Brasil Republicano I- Tempo de Liberalismo Excludente- da Proclamação da República à Revolução de 1930***, Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003, p. 91.

[100] Cf. Silva, Hélio, ***1922: Sangue na Areia de Copacabana***, Porto Alegre: L & PM, 2004.

[101] Cf. Silva, Hélio, ***1926: A Grande Marcha- A Coluna Prestes***, Porto Alegre: L & PM, 2005.

[102] Cf. Fausto, Boris, ***História Geral da Civilização Brasileira- Tomo III, Volume 9, O Brasil Republicano***, Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2006, p. A expressão *Leviatã benevolente* derivaria de uma imagem de Fernando Henrique Cardoso, relativa à aliança entre oligarquias e necessitados, num contexto de *necessidade de sobrevivência de todos*, como se lê em Boris Fausto, aqui citado.

[103] Cf. Weber, Max, ***Economia e Sociedade, Volume 2***, cit, pp. 323 e ss.

[104] O carisma de Vargas é também tema de comentário passageiro de Miguel Reale, em suas Memórias. Conferir, Reale, Miguel, ***Memórias- Destinos Cruzados- Volume 1***, São Paulo: Saraiva, 1986, p. 152.

[105] Freund, Julien, ***Sociologia de Max Weber***, Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2003, pp. 159 e ss. Tradução para o português de Luís Cláudio de Castro e Costa. Diggins, John Patrick, ***Max Weber- A Política e o Espírito da Tragédia***, Rio de Janeiro: Record, 1999, pp. 219 e ss. Tradução para o português de Liszt Vieira e Marcus Lessa. Käsler, Dirk, ***Max Weber- An Introduction to his Life and his Work***, Chicago: The University of Chicago Press, 1988, pp. 161 e ss. Bendix, Reinhard, ***Max Weber- An Intelectual Portrait***, Berkeley: University of California Press, 1984, pp. 285 e ss. Poggi, Gianfranco, ***Weber- A Short Introduction***, Cambridge: Polity Press, 2006, pp. 89 e ss.

[106] Na visão pessimista de um historiador marxista: *Era o Brasil-Novo! Infelizmente, como sabemos, o entusiasmo durou muito pouco tempo. Uma quadrilha de ratos esfomeados e vorazes avançava sobre um queijo já razoavelmente esburacado. Ao lado dos chefes revolucionários, um bando de aventureiros e*

porque centrado na figura do Presidente da República. Organizou-se após a Revolução de São Paulo - - na qual se registrou uma vitória governamental sobre os constitucionalistas paulistas[108]- - uma Assembléia Nacional Constituinte, que preparou uma Constituição que teve pouca duração (1934-1937), mas que permitiu a fixação das bases institucionais do nacional-estatismo que viria[109]. É também a partir de onde se traça o fio da história do trabalhismo brasileiro[110].

Na Constituição de 16 de julho de 1934 também se dispunha que o Poder Executivo era exercido pelo Presidente da República[111]. Mantinha-se o quadriênio, vedava-se a imediata reeleição, permitindo-se, no entanto, que ex-presidente concorresse quatro anos depois de encerrado o mandato originário[112] o que nunca ocorreu, por força da ditadura que sobreveio em 1937. Chamou-se de Estado Novo.

Manteve-se o conjunto de condições essenciais para ser eleito Presidente da República, nomeadamente, ser brasileiro nato, estar alistado eleitor e ter mais de 35 anos de idade[113]. Mantinha-se regra de prevenção ao nepotismo, porquanto eram inelegíveis para o cargo de Presidente da República, entre outros, os parentes até 3º grau, inclusive os afins do Presidente que estivesse em exercício, ou não o tivesse deixado pelo menos um ano antes da eleição[114].

Nas palavras sacramentais de juramento, trocava-se a expressão *República*, prevista no modelo da Constituição de 1891, para *Brasil*, de modo que ao empossar-se, o Presidente da República pronunciaria em sessão conjunta com a Câmara dos Deputados, com o Senado Federal, ou se não estivessem reunidos, perante a Corte Suprema[115], o seguinte compromisso: *Prometo manter e cumprir com a lealdade a Constituição Federal, promover a bem geral do Brasil, observar as suas leis, sustentar-lhe a união, a integridade*

---

negociantes de lenço vermelho no pescoço tomara de assalto o país. Basbaum, Leôncio, ***História Sincera da República, de 1889 a 1930***. São Paulo: Alfa-Ômega, 1976, p. 283.

[107] Especialmente quanto a uma exploração da dominação carismática exercida por Vargas, conferir, Bourne, Richard, ***Getúlio Vargas- A Esfinge dos Pampas***, São Paulo: Geração Editorial, 2012. Tradução para o português de Paulo Schmidt e Sonia Augusto. Em esforço e dimensão historiográficas mais recentes, conferir Neto, Lira, ***Getúlio-1882-1930- Dos Anos de Formação à Conquista do Poder***, São Paulo: Companhia das Letras, 2012. Conferir também, no mesmo contexto, de identificação carismática de Vargas, Hilton, Stanley, ***Oswaldo Aranha- uma Biografia***, Rio de Janeiro: Objetiva, 1994. Badaró, Murilo, ***Tempos de Capanema- A Revolução na Cultura***, Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 2000. Schwartzman, Simon et allii, ***Tempos de Capanema***, São Paulo: Paz e Terra, 2000. Pereira, Lígia Maria Leite e Faria, Maria Auxiliadora de, ***Presidente Antonio Carlos- um Andrada da República- o Arquiteto da Revolução de 30***, Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1998.

[108] Cf. Fausto, Boris, ***Historia Geral da Civilização Brasileira- Tomo III- Volume 10- O Brasil Republicano***, Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2007, p. 35.

[109] Cf. Poletti, Ronaldo, ***Constituições Brasileiras- Vol. III- 1934***, Brasília: Senado Federal, 2001.

[110] Cf. Ribeiro, José Augusto, ***A Era Vargas- 1- 1882-1950***, Rio de Janeiro: Casa Jorge Editorial, 2002, p. 9.

[111] Constituição de 16 de julho de 1934, art. 51.

[112] Constituição de 1934, art. 52.

[113] Constituição de 1934, art. 52, § 5º.

[114] Constituição de 1934, art. 52, § 6º, *a*.

[115] Como então se chamava o Supremo Tribunal Federal. Constituição de 1934, art. 63, *a*.

e a independência.[116] Nos termos previstos na Constituição de 1934, e durante sua vigência, não se teve tal juramento. Não houve eleições.

Mantinham-se as competências privativas que já havia na Constituição de 1891[117]. O Presidente também detinha competência para nomear e demitir o Prefeito do Distrito Federal[118]. A Constituição de 1934 também elencava os crimes de responsabilidade do Presidente da República, nomeadamente, os que fossem definidos em lei, e que atentassem contra a existência da União; contra a Constituição e a forma de Governo federal; o livre exercício dos Poderes políticos; o gozo ou exercício legal dos direitos políticos, sociais ou individuais; a segurança interna do País; a probidade da administração; a guarda ou emprego legal dos dinheiros públicos; as leis orçamentárias; bem como que atentassem contra o cumprimento das decisões judiciárias[119].

Dispunha-se ainda que o Presidente da República seria auxiliado pelos Ministros de Estado[120]. O Ministro de Estado deveria ser brasileiro nato e ter mais de 25 anos de idade[121]. Havia lista de competências ministeriais fixadas na Constituição de 1934[122]; ao Ministro da Fazenda havia competência adicional[123].

Getúlio muito bem se equilibrou sobre a direita e a esquerda[124], polarização ideológica entre nós marcada pelas disputas entre integralistas[125] e comunistas, estes últimos agrupados em torno de Luís Carlos Prestes, a quem Jorge Amado chamava de *o Cavaleiro da Esperança*[126].

O Golpe de 1937 teve também como resultado a perda de vigência do texto constitucional de 1934. Getúlio outorgou uma nova carta política com o golpe. A autoria dessa nova Constituição é presumidamente de Francisco Campos[127], para quem, *cada época tem a sua divisão de poderes, e a lei do poder é, em política, a capacidade de exercê-lo*[128] ou para quem também, *uma lei inflexível da política é a que não permite a existência de vazios no poder:*

---

[116] Constituição de 1934, art. 53.
[117] Constituição de 1934, art. 56.
[118] Constituição de 1934, art. 56, § 2º.
[119] Constituição de 1934, art. 57.
[120] Constituição de 1934, art. 59.
[121] Constituição de 1934, art. 59, parágrafo único.
[122] Constituição de 1934. Art. 60 - Além das atribuições que a lei ordinária fixar, competirá aos Ministros: a) subscrever os atos do Presidente da República; b) expedir instruções para a boa execução das leis e regulamentos; c) apresentar ao Presidente da República o relatório dos serviços do seu Ministério no ano anterior; d) comparecer à Câmara dos Deputados e ao Senado Federal nos casos e para os fins especificados na Constituição; e) preparar as propostas dos orçamentos respectivos.
[123] Constituição de 1934, Art. 60, parágrafo único, 1º: Parágrafo único - Ao Ministro da Fazenda compete mais: 1º) organizar a proposta geral do orçamento da Receita e da Despesa, com os elementos de que dispuser e os fornecidos pelos outros Ministérios; e º) apresentar, anualmente, ao Presidente da República, para ser enviado à Câmara dos Deputados, com o parecer do Tribunal de Contas, o balanço definitivo da Receita e Despesa do último exercício.
[124] Cf. Fausto, Boris, ***Vargas- uma Biografia Política***, Porto Alegre: L & PM, 2004.
[125] Para o ideário integralista conferir Cavalari, Rosa Maria Feiteiro, ***Integralismo- Ideologia e Organização de um Partido de Massa no Brasil (1932-1937)***, Bauru: EDUSC, 1999.
[126] Cf. Meirelles, Domingos, ***1930- Os Órfãos da Revolução***, Rio de Janeiro: Record, 2005.
[127] Para uma compreensão do ideário estatista e conservador de Francisco Campos, conferir Campos, Francisco, ***O Estado Nacional***, Brasília: Senado Federal, 2001.
[128] Campos, Francisco, cit., p. 92.

poder vago, poder ocupado[129]*.* Francisco Campos enquanto intelectual e político[130], se aproxima, do ponto de vista ideológico, do que poderia se definir como um pensamento antiliberal[131]. Nesse momento tem-se a afirmação de ideais conservadores na política brasileira[132]. Cogitando de uma *técnica do Estado totalitário a serviço da democracia,* o que absolutamente paradoxal, Francisco Campos explicava:

> *O sistema constitucional é dotado de um novo dogma, que consiste em pressupor, acima da Constituição não escrita, na qual se contém a regra fundamental de que os direitos de liberdade são concedidos sob a reserva de não se envolverem no seu exercício os dogmas básicos ou as decisões constitucionais relativas à substância do regime. A opinião demarca-se, dessa maneira, um campo reduzido de opção, no qual tão-somente se encontram as decisões secundárias ou os temas partidários que não interessam os pólos extremos do processo político, exatamente aqueles em torno dos quais se organizam e concentram as constelações de interesse e de emoção de maior poder ou de mais intensa carga dinâmica*[133]*.*

Na defesa da Constituição de 10 de novembro de 1937, marcada pelo autoritarismo, e pela concentração de poderes nas mãos do Presidente, observou o jurista e político mineiro, seu suposto autor:

> *O critério de atribuir ao presidente da República a faculdade de expedir, nos limites das dotações orçamentárias, decretos-leis sobre a organização administrativa, o comando geral e a organização das forças armadas, é das mais justificáveis. A administração tem por chefe o presidente: a ele cabe a responsabilidade pela ação administrativa do*

---

[129] Campos, Francisco, cit., loc. cit.

[130] A relação de Francisco Campos com o Estado Novo sugere reflexões sobre as relações entre os intelectuais e o poder. Conferir, nesse pormenor, Gramsci, Antonio, ***Cadernos do Cárcere-Volume 2***, Rio de Janeiro: Objetiva, 2000, p. 15. Tradução de Carlos Nelson Coutinho. Gramsci inicia seu texto sobre os intelectuais indagando se *os intelectuais são um grupo autônomo e independente, ou* [se] *cada grupo social tem uma sua própria categoria especializada de intelectual.* Cf. também Bauman, Zygmunt, ***Legisladores e Intérpretes***, Rio de Janeiro: Zahar, 2010. Tradução de Renato Aguiar. Bobbio, Norberto, ***Os Intelectuais e o Poder***, São Paulo: Editora da Universidade Estadual Paulista, 1997. Tradução de Marco Aurélio Nogueira. Posner, Richard, ***Public Intellectuals- A Study of Decline***, Cambridge: Harvard University Press, 2004. Sowell, Thomas, ***Os Intelectuais e a Sociedade***, São Paulo: Realizações Editora, 2011. Tradução de Maurício G. Righi. Santos, João de Almeida, ***Os Intelectuais e o Poder***, Lisboa: Fenda, 1999.

[131] A exemplo de Oliveira Vianna e de Marcelo Caetano. Cf. Bomeny, Helena, ***Antiliberalismo como Convicção: Teoria e Ação Política em Francisco Campos***, in Limoncic, Flávio e Martinho, Carlos Palomanes, ***Os Intelectuais do Antiliberalismo- Projetos e Políticas para outras Modernidades,*** Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2010, pp. 263-316. Conferir também para um estudo do *antiliberalismo*, Holmes, Stephen, ***Tha Anatomy of Antiliberalism***, Cambridge: Harvard University Press, 1996. Stephen Holmes classifica Roberto Mangabeira Unger como um antiliberal (pp. 141 e ss.). Necessária comparação entre Francisco Campos e o pensamento de Carl Schmitt. Cf. Mouffe, Chantal (Ed.), ***The Challenge of Carl Schmitt***, London: Verso, 1999. Schmitt, Carl, ***The Concepto of the Political***, Chicago and London: The University of Chicago Press, 1996. Schmitt, Carl, ***The Crisis of Parliamentary Democracy***, Cambridge: The MIT Press, 1985.

[132] Em tema de pensamento conservador no Brasil, conferir, por todos, Mercadante, Paulo, ***A Consciência Conservadora no Brasil- Contribuição ao Estudo da Formação Brasileira***, Rio de Janeiro: Topbooks, 2003.

[133] Campos, Francisco, cit., p. 28.

> *governo. Da eficiência do instrumento destinado à ação executiva, ninguém pode ser melhor juiz do que o chefe do Executivo. Atribuir-lhe a responsabilidade pelo rendimento da máquina que ele não possa remodelar de acordo com as exigências da ação é, evidentemente, um contra-senso. O vício do regime liberal consistia em dar o poder a quem não tinha a responsabilidade. A Constituição de 10 de novembro, obra do senso comum, associa à responsabilidade o poder. Nisto, ela não faz mais do que seguir o critério de acordo com o qual os homens prudentes administram os seus negócios*[134].

A Constituição de 1937 dispunha sobre intervenção federal nos Estados, mediante a nomeação pelo Presidente da República de um interventor[135], a quem competiria, por atribuição exclusiva do Presidente, o exercício das funções executivas nas unidades da federação para as quais tivessem sido nomeados.

Interventores poderiam ser nomeados pelo Presidente, por exemplo, para impedir invasão iminente de pais estrangeiro em território nacional, ou de um Estado em outro, bem como para repelir uma ou outra invasão[136]. Os interventores também poderiam ser indicados no caso de necessidade de restabelecimento da ordem gravemente alterada, nos casos em que o Estado não quisesse ou não pudesse fazê-lo[137]. Interventores administrariam os Estados, quando, por qualquer motivo, um dos seus Poderes estivesse impedido de funcionar[138], entre tantas outras possibilidades que havia de nomeação[139].

Como regra, previa-se que o Presidente da República poderia ser autorizado pelo Parlamento a expedir decretos-leis, mediante condições e limites fixados pelo ato de autorização[140]. No entanto, ao longo dos anos do Estado Novo (1937-1945) operou-se pela exceção, isto é, nos termos da regra aplicável para edição de decretos-lei, pelo Presidente nos períodos de recesso do Parlamento ou de dissolução da Câmara dos Deputados[141].

Exceção havia a algumas matérias, que não poderiam ser tratadas pelo Presidente nessas circunstâncias excepcionais, a exemplo de, entre outros, nos termos da Constituição de 1937, modificações ao texto constitucional; legislação eleitoral; orçamento; impostos; instituição de monopólios; moeda; empréstimos públicos; alienação e oneração de bens imóveis da União[142].

Por outro lado, havia ampla possibilidade de atuação do Presidente da República, mediante decreto-lei, porquanto, respeitando-se limites e dotações orçamentárias, o chefe do Executivo poderia tratar da organização do Governo

---

[134] Campos, Francisco, cit., p. 93.
[135] Constituição de 10 de novembro de 1937, art. 9º.
[136] Constituição de 1937, art. 9º, *a*.
[137] Constituição de 1937, art. 9º, *b*.
[138] Constituição de 1937, art. 9º, *c*.
[139] Constituição de 1937, art. 9º, *d*, *e*, *f*.
[140] Constituição de 1937, art. 12.
[141] Constituição de 1937, art. 13.
[142] Constituição de 1937, art. 13, letras *a* a *h*.

e da Administração federal, bem como do comando supremo e a organização das forças armadas[143].

Na Constituição de 1937 consignou-se que o Presidente da República era a *autoridade suprema do Estado*[144], a ele competindo coordenar a atividade dos órgãos representativos, de grau superior, dirigir a política interna e externa, promover ou orientar a política legislativa de interesse nacional, e superintender a administração do País[145]. A Constituição de 1937 garantiu a hipertrofia do Poder Executivo Central, especialmente no que se referia ao regime de competências privativas[146].

Havia conjunto específico de prerrogativas especiais do Presidente, todas nominadas, a exemplo da possibilidade de indicação de candidato à Presidência da República; da capacidade para dissolver a Câmara dos Deputados em algumas hipóteses; de nomear Ministros de Estado; de indicar membros do Conselho Federal; de adiar, prorrogar e convocar o Parlamento; bem como de exercer o então chamado direito de graça[147].

No contexto da Constituição de 1937 aumentou-se o mandato presidencial para seis anos[148]. Não se previa eleições diretas para Presidente. Cogitava-se de um Colégio Eleitoral (nunca convocado) cuja composição a Constituição indicava[149]. Vedava-se que, durante o exercício das funções, o Presidente fosse responsabilizado por atos estranhos às mesmas[150].

O fim da Segunda Guerra Mundial (em 1945) potencializou uma série de condições internas que exigiram a queda de Getúlio e o retorno da vida democrática, em sua plenitude. Ainda nos dizeres de um historiador marxista, *que a ditadura estava condenada desde a derrota do nazi-fascismo na Europa,*

---

[143] Constituição de 1937, art. 14.
[144] Constituição de 1937, art. 73.
[145] Constituição de 1937, art. 73.
[146] Constituição de 1937, art. 74. Compete privativamente ao Presidente da República: a) sancionar, promulgar e fazer publicar as leis e expedir decretos e regulamentos para a sua execução; b) expedir decretos-leis (...); c) manter relações com os Estados estrangeiros; d) celebrar convenções e tratados internacionais *ad referendum* do Poder Legislativo; e) exercer a chefia suprema das forças armadas da União, administrando-as por intermédio dos órgãos do alto comando; f) decretar a mobilização das forças armadas; g) declarar a guerra, depois de autorizado pelo Poder Legislativo, e, independentemente de autorização, em caso de invasão ou agressão estrangeira; h) fazer a paz *ad referendum* do Poder Legislativo; i) permitir, após autorização do Poder Legislativo, a passagem de forças estrangeiras pelo território nacional; j) intervir nos Estados e neles executar a intervenção, nos termos constitucionais; k) decretar o estado de emergência e o estado de guerra (...) ; l) prover os cargos federais, salvo as exceções previstas na Constituição e nas leis; m) autorizar brasileiros a aceitar pensão, emprego ou comissão de governo estrangeiro; n) determinar que entrem provisoriamente em execução, antes de aprovados pelo Parlamento, os tratados ou convenções internacionais, se a isto o aconselharem os interesses do País.
[147] Constituição de 1937, art. 75.
[148] Constituição de 1937, art. 80.
[149] Constituição de 1937, art. 82. O Colégio Eleitoral do Presidente da República compõem-se: a) de eleitores designados pelas Câmaras Municipais, elegendo cada Estado um número de eleitores proporcional à sua população, não podendo, entretanto, o máximo desse número exceder de vinte e cinco; b) de cinqüenta eleitores, designados pelo Conselho da Economia Nacional, dentre empregadores e empregados em número igual; c) de vinte e cinco eleitores, designados pela Câmara dos Deputados e de vinte e cinco designados pelo Conselho Federal, dentre cidadãos de notória reputação.
[150] Constituição de 1937, art. 82.

todos os sabiam, exceto talvez o Dr. Getúlio Vargas[151]*.* Foi muita grande a pressão interna. Getúlio não resistiu.

Eleito Eurico Gaspar Dutra (aliás, discretamente apoiado por Getúlio Vargas) cogitou-se imediatamente de uma nova Assembléia Nacional Constituinte[152], de que dava conta o general eleito, em seu frio discurso de posse:

> *Estou certo de que os novos legisladores constituintes, saindo como eu das urnas inatacáveis pela lisura e liberdade dos comícios de 2 de dezembro, saberão corresponder às necessidades coletivas, elaborando um Estatuto fundamental, em que se assegurem os direitos da pessoa humana e se estabeleçam regras indispensáveis à paz social e às prementes exigências de nosso poder econômico, que deve ser fortalecido, para que não se agravem as condições de existência de todos nós, sobretudo das classes trabalhadoras, que clamam não apenas pelo reconhecimento legal de suas reivindicações, senão também pela elevação do nível de vida em que se encontram*[153]*.*

A simbologia carismática dos presidentes (e da classe política, de um modo geral), atingiu seu auge no contexto da chamada República Populista, que irá perdurar até o golpe de 1964[154]. Vargas retornará pelo voto popular em 1950, cuja candidatura teria aceitado *no início da tarde de 19 de abril de 1950, seu aniversário de 67 anos, num churrasco na fazenda de João Goulart, jovem amigo e filho de seu velho amigo Vicente Goulart*[155]*.* Venceu. Tomou posse. Levou adiante projeto nacionalista, do qual a PETROBRÁS parece ser o exemplo mais feliz.

Seu suicídio, em 1954[156], decorrente também de sua disputa com a União Democrática Nacional-UDN[157] levou ao limite a percepção de populismo na política, em dimensões nem de longe alcançadas por outras lideranças, a exemplo de Juscelino Kubistschek[158] (especialmente no que se refere à construção de Brasília[159]), de Janio Quadros[160], de João Goulart[161] (notadamente no golpe de 64[162]), bem como de Carlos Lacerda[163] ou mesmo de Milton Campos[164], ou Bilac Pinto, importante nome da UDN[165]

---

[151] Basbaum, Leôncio, ***História Sincera da República- de 1930 a 1960***, São Paulo: Alfa-Ômega, 1985, p. 141.
[152] Cf. Baleeiro, Aliomar e Lima Sobrinho, Barbosa, ***Constitiuções Brasileiras. Vol. 5- 1946.*** Brasília, Senado Federal, 2001.
[153] Eurico Gaspar Dutra, discurso de posse, in Bonfim, João Bosco Bezerra, cit., p. 248.
[154] Conferir a percepção lúcida de um *brasilianista*, Skidmore, Thomas, ***Politcs in Brazil- 1930-1964***, New York: Oxford University Press, 1967.
[155] Ribeiro, João Augusto, ***A Era Vargas- 2- 1950-1954***, Rio de Janeiro: Casa Jorge Editorial, 2001, p. 7.
[156] Silva, Hélio, ***1954: Um Tiro no Coração***, Porto Alegre: L & PM, 2004.
[157] Cf. Benevides, Maria Vitória de Mesquita, ***A UDN e o Udenismo- Ambigüidades do Liberalismo Brasileiro (1945-1965)***, Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1981.
[158] Cf. Bojunga, JK, ***O Artista do Impossível***, Rio de Janeiro: Objetiva, 2001.
[159] Cf. Couto, Ronaldo Costa, ***Brasília Kubitschek de Oliveira***, Rio de Janeiro e São Paulo: Record, 2010.
[160] Cf. Markun, Paulo e Hamilton, Duda, ***1961- O Brasil entre a Ditadura e a Guerra Civil***, São Paulo: Benvirá, 2011.
[161] Cf. Ferreira, Jorge, ***João Goulart- uma Biografia***, Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2011.
[162] Cf. Bandeira, Luiz Alberto Moniz, ***O Governo João Goulart- As Lutas Sociais no Brasil- 1961-1964***.

A Constituição de 18 de setembro de 1946, em cuja vigência ocorreu a República Populista, retomou, na essência, quanto ao presidencialismo, a tradição que remontava a 1891. Houve alterações apenas de pormenor. O mandato presidencial foi fixado em cinco anos[166]. Manteve-se o regime de competências[167]. De igual modo, as fórmulas de responsabilidade[168] e de responsabilização[169].

A marca pessoal do chefe do Executivo é característica de todos os modelos presidencialistas que há. Porque há alto nível de concentração, de promessas, de planos, de propósitos, e de responsabilidades, é que, como conseqüência, cogita-se de uma fórmula centrada na unidade do comando. Alguma indicação desse personalismo pode ser obtida em excertos e fragmentos de discursos de posse, que dimensionam a força de uma retórica

---

[163] Cf. Dulles, John W. F., ***Carlos Lacerda- a Vida de um Lutador***, Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1992. Tradução de Vanda Mena Barreto de Andrade. Para as impressões pessoais de Lacerda, cf. Lacerda, Carlos, ***Depoimento***, Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1987.

[164] Cf. Campos, Milton, ***Testemunhos e Ensinamentos***, Rio de Janeiro: José Olympio, 1972.

[165] Cf. Badaró, Murilo, ***Bilac Pinto- O Homem que Salvou a República***, Rio de Janeiro: Gryphos e Brasília: Ministéri da Cultura, 2010.

[166] Constituição de 18 de setembro de 1946, art. 82.

[167] Constituição de 1946, art. 87: Compete privativamente ao Presidente da República: I - sancionar, promulgar e fazer publicar as leis e expedir decretos e regulamentos para a sua fiel execução; II - vetar, nos termos do art. 70, § 1º, os projetos de lei; III - nomear e demitir os Ministros de Estado; IV - nomear e demitir o Prefeito do Distrito Federal (...) e os membros do Conselho Nacional de Economia (...); V - prover, na forma da lei e com as ressalvas estatuídas por esta Constituição, os cargos públicos federais; VI - manter relações com Estados estrangeiros; VII - celebrar tratados e convenções internacionais *ad referendum* do Congresso Nacional; VIII - declarar guerra, depois de autorizado pelo Congresso Nacional, ou sem essa autorização no caso de agressão estrangeira, quando verificada no intervalo das sessões legislativas; IX - fazer a paz, com autorização e *ad referendum* do Congresso Nacional; X - permitir, depois de autorizado pelo Congresso Nacional, ou sem essa autorização no intervalo das sessões legislativas, que forças estrangeiras transitem pelo território do País ou, por motivo de guerra, nele permaneçam temporariamente; XI - exercer o comando supremo das forças armadas, administrando-as por intermédio dos órgãos competentes; XII - decretar a mobilização total ou parcial das forças armadas; XIII - decretar o estado de sítio (...); XIV - decretar e executar a intervenção federal (...); XV - autorizar brasileiros a aceitarem pensão, emprego ou comissão de governo estrangeiro; XVI - enviar à Câmara dos Deputados, dentro dos primeiros dois meses da sessão legislativa, a proposta de orçamento; XVII - prestar anualmente ao Congresso Nacional, dentro de sessenta dias após a abertura da sessão legislativa, as contas relativas ao exercício anterior; XVIII - remeter mensagem ao Congresso Nacional por ocasião da abertura da sessão legislativa, dando conta da situação do País e solicitando as providências que julgar necessárias; XIX - conceder indulto e comutar penas, com audiência dos órgãos instituídos em lei.

[168] Constituição de 1946, art. 89: São crimes de responsabilidade os atos do Presidente da República que atentarem contra a Constituição federal e, especialmente, contra: I - a existência da União; II - o livre exercício do Poder Legislativo, do Poder Judiciário e dos Poderes constitucionais dos Estados; III - o exercício dos direitos políticos, individuais e sociais; IV - a segurança interna do País; V - a probidade na administração; VI - a lei orçamentária; VII - a guarda e o legal emprego dos dinheiros públicos; VIII - o cumprimento das decisões judiciárias. Parágrafo único - Esses crimes serão definidos em lei especial, que estabelecerá as normas de processo e julgamento.

[169] Constituição de 1946, art. 88: O Presidente da República, depois que a Câmara dos Deputados, pelo voto da maioria absoluta dos seus membros, declarar procedente a acusação, será submetido a julgamento perante o Supremo Tribunal Federal nos crimes comuns, ou perante o Senado Federal nos de responsabilidade. Parágrafo único - Declarada a procedência da acusação, ficará o Presidente da República suspenso das suas funções.

de comprometimento. Assim, Juscelino encerrava, do modo que segue o seu inflamado discurso de posse, enquanto a capital ainda estava no Rio de Janeiro:

> *(...) É usando desta oportunidade, que é o marco final de uma caminhada áspera e terrível, queremos mais uma vez reafirmar o nosso desejo de reunir, numa obra afirmativa da força e do poder criador da nacionalidade brasileira, todos os homens de boa vontade, todos aqueles que colocam alto o interesse da Pátria, tão necessitada, nesta hora, de desvelo, de cuidado, e de trabalho, sentimo-nos mais do que nunca animados do ardente desejo de trabalhar incansavelmente pela paz da família brasileira. Pedimos a Deus que nos inspire e nos dê o sentimento da grandeza de nossa missão*[170].

Esse personalismo é também muito nítido em Jânio Quadros, representante dos mais emblemáticos do carisma e do populismo na história política brasileira, como se confirma também na reprodução de excerto de sua fala de posse, já em Brasília:

> *(...) É o direito à opção que faz os cidadãos responsáveis e as nações poderosas e permanentes. De advogado que postulava interesses individuais a administrador dos interesses coletivos, se não foi longa a minha jornada, foi ela suficientemente áspera para ensinar-me que a Justiça não é apenas um dos Poderes da República, mas, constitui, isto sim, essência desse mesmo regime (...) O aperfeiçoamento desta Justiça é a nossa grande conquista dos últimos tempos, aquela que mais fundamentalmente responde pela verdade, pela pureza, pela segurança do sufrágio (...) O preço da liberdade, que o voto dos meus patrícios me outorgou, é a servidão à causa pública. Dentro da lei e em estrita obediência à lei, serei livre para impor e exigir de todos o exato cumprimento do dever. Dessa liberdade, faço a minha escravidão*[171].

Foram apenas 206 dias de mandato. Após um governo tumultuado, marcado, entre outros, por exagerado moralismo e pela tentativa de concepção de uma política externa independente, Jânio perdeu suas referências e apoio. Renunciou em favor do vice, João Goulart, que se encontrava na China. Açodou-se crise política, relativa à posse do vice.

Como solução emergencial construiu-se uma fórmula parlamentarista, de curta duração, derrubada pelo voto plebiscitário[172]. É de Hermes Lima, jurista que participou ativamente da vida política brasileira, inclusive como Ministro do STF em hora muito difícil[173], o depoimento que segue, a propósito da manobra parlamentarista que se engendrou após a renúncia de Jânio:

---

[170] Juscelino Kubitschek de Oliveira, discurso de posse, *in* Bonfim, João Bosco Bezerra, cit., p. 267.
[171] Jânio de Silva Quadros, discurso de posse, *in* Bonfim, João Bosco Bezerra, cit., pp. 274-275.
[172] O debate entre presidencialistas e parlamentaristas é recorrente no direito público brasileiro. Conferir Franco, Afonso Arinos de Melo e Pila, Raul, ***Presidencialismo ou Parlamentarismo?*** Brasília: Senado Federal, 1999. Conferir também Almeida, Alberto Carlos, ***Presidencialismo, parlamentarismo e crise política no Brasil***, Niterói: Editora da Universidade Federal Fluminense, 1998, e Rodrigues, Leôncio Martins, ***Em defesa do presidencialismo***, Rio de Janeiro: Espaço e Tempo, 1993.
[173] Conferir Vale, Osvaldo Trigueiro do, ***O Supremo Tribunal Federal e a Instabilidade Político-Institucional***, Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1976.

> *Do cunho transacional da emenda decorriam, além do hibridismo do sistema, reservas e mesmo hostilidades apenas adormecidas. Quanto ao hibridismo, ele se agravaria no exercício do governo pelo delicado mecanismo das relações entre o presidente, o Conselho de Ministros e o Congresso, pois, de fato, havia dois chefes do Executivo. É típica desse hibridismo a competência do presidente da República de designar o presidente do Conselho e, por indicação dele, os ministros de Estado que ao primeiro caberia exonerar quando a Câmara lhes retirasse a confiança. O presidente da República exerceria o comando das Forças Armadas mas através do presidente do Conselho. Faltava, sobretudo, consenso político partidário necessário à fixação pelos costumes do sistema surgido da forja parlamentar antes como recurso de momento do que opção estruturada sem outro compromisso além de sua plenitude. No parlamentarismo da Emenda Constitucional nº 4, denominada Ato Adicional de 2 de setembro de 1961, desaguara mais amortecida que vencida a crise militar deflagrada pelo manifesto dos ministros militares. Entretanto, à decisão do Congresso não faltara prudência e senso de oportunidade, pois o tino da oportunidade é lei magna da política. Ela evitava a ruptura do sistema constitucional que vinha funcionando desde 1946*[174].

João Goulart reconquistou as prerrogativas presidenciais perdidas, porém não conseguiu sustentação. Em 1964 foi deposto por um golpe militar. Ao que consta, narra um biógrafo de Castello Branco, a primeira providência que o novo presidente tomou foi *ordenar a imediata substituição do retrato a óleo de Getúlio Vargas, na ante-sala do gabinete no Palácio do Planalto, por uma imagem do Duque de Caxias*[175]. Muito simbólico[176].

Inicia-se período que vai até 1985[177], época difícil[178], truculenta[179], os chamados *anos de chumbo*[180], cujo ponto mais significativo dera-se com a edição do Ato Institucional nº 5[181], divisor de águas da *era militar*[182].

Outorgou-se uma nova Constituição em 24 de janeiro de 1967[183]. Quanto ao presidencialismo, dispôs-se que Poder Executivo seria exercido pelo

---

[174] Lima, Hermes, ***Travessia-Memórias***, Rio de Janeiro: José Olympio Editora, 1974, p. 249.
[175] Neto, Lira, ***Castello- A Marcha para a Ditadura***, São Paulo: Contexto, 2004, p. 275.
[176] A antinomia entre poder civil e poder militar é explorada no livro de memórias de Nelson Werneck Sodré. Conferir Sodré, Nelson Werneck, ***Do Estado Novo à Ditadura Militar- Memórias de um Soldado***, Petrópolis: Vozes, 1988.
[177] Conferir o importante estudo de um brasilianista, Skidmore, Thomas E., ***The Politics of Military Rule in Brazil- 1964-1985***, New York: Oxford University Press, 1989.
[178] Alves, Maria Helena, ***Estado e Oposição no Brasil- 1964-1984***, Bauru: EDUSC, 2005.
[179] Cf. Basbaum, Leôncio, ***História Sincera da República***, São Paulo: Alfa-Ômega, 1986.
[180] Cf. Castello Branco, Carlos, ***Os Militares no Poder- de 1964 ao AI-5***, Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 2007.
[181] Cf. Alves, Márcio Moreira, ***68 Mudou o Mundo***, Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1993.
[182] Para estudo da época, essencial a leitura de Elio Gaspari. Nesse sentido, Gaspari, Elio, ***A Ditadura Escancarada***, São Paulo: Companhia das Letras, 2009, Gaspari, Elio, ***A Ditadura Derrotada***, São Paulo: Companhia das Letras, 2003, e Gaspari, Elio, ***A Ditadura Encurralada***, São Paulo: Companhia das Letras, 2004.
[183] Cf. Cavalcanti, Themístocles Brandão, Brito, Luiz Navarro de, Baleeiro, Aliomar, ***Consitituições Brasileiras- Vol. VI- 1967***, Brasília: Senado Federal, 2001.

Presidente da República auxiliado pelos Ministros de Estado[184]. Extinguiu-se o voto direto e popular para indicação da chefia do Executivo. Dispôs-se que o Presidente seria eleito por um Colégio Eleitoral, *em sessão pública e mediante votação nominal*[185].

O Colégio Eleitoral seria composto por membros do Congresso Nacional e por delegados indicados pelas Assembléias Legislativas Estaduais[186]. Cada Assembléia Estadual indicaria três delegados e mais um por quinhentos mil eleitores inscritos no Estado; no entanto, nenhuma unidade da Federação poderia indicar menos do que quatro delegados[187]. Mantinham-se as atribuições presidenciais clássicas[188].

No entanto, em 1968, como reação do Governo a uma negativa do Congresso a requerimento para que se processasse o deputado Márcio Moreira Alves, revidou-se com a suspensão das garantias democráticas[189]: editou-se o Ato Institucional nº 5, de 13 de dezembro de 1968. Trata-se do mais autoritário documento político que se tem conhecimento na História do Brasil, em termos de hipertrofia do Executivo central. É o extrato mais agressivamente concentrador de poder em mãos do Presidente da República.

Assinado por Costa e Silva, Luís Antônio da Gama e Silva, Augusto Hamann Rademaker Grünewald, Aurélio de Lyra Tavares, José de Magalhães Pinto, Antônio Delfim Netto, Mário David Andreazza, Ivo Arzua Pereira Tarso Dutra, Jarbas Passarinho, Márcio de Souza e Mello Leonel Miranda, José Costa Cavalcanti, Edmundo de Macedo Soares, Hélio Beltrão, Afonso Lima, e Carlos de Simas, o AI-5 retoricamente se baseia numa série de *consideranda* apocalípticos[190].

---

[184] Constituição de 24 de janeiro de 1967, art. 74.
[185] Constituição de 1967, art. 76.
[186] Constituição de 1967, art. 76, § 1º.
[187] Constituição de 1967, art. 76, § 2º.
[188] Constituição de 1967, art. 83.
[189] Conferir, em uma percepção externa dos fatos, MacLachlan, Colin M., ***A History of Modern Brazil-The Past against the Future***, Wilmington: Scholary Resources, 2003, pp. 142 e ss.
[190] *(...) CONSIDERANDO que a Revolução brasileira de 31 de março de 1964 teve, conforme decorre dos Atos com os quais se institucionalizou, fundamentos e propósitos que visavam a dar ao País um regime que, atendendo às exigências de um sistema jurídico e político, assegurasse autêntica ordem democrática, baseada na liberdade, no respeito à dignidade da pessoa humana, no combate à subversão e às ideologias contrárias às tradições de nosso povo, na luta contra a corrupção, buscando, deste modo, "os meios indispensáveis à obra de reconstrução econômica, financeira, política e moral do Brasil, de maneira a poder enfrentar, de modo direito e imediato, os graves e urgentes problemas de que depende a restauração da ordem interna e do prestígio internacional da nossa pátria" (Preâmbulo do Ato Institucional nº 1, de 9 de abril de 1964); CONSIDERANDO que o Governo da República, responsável pela execução daqueles objetivos e pela ordem e segurança internas, não só não pode permitir que pessoas ou grupos anti-revolucionários contra ela trabalhem, tramem ou ajam, sob pena de estar faltando a compromissos que assumiu com o povo brasileiro, bem como porque o Poder Revolucionário, ao editar o Ato Institucional nº 2, afirmou, categoricamente, que "não se disse que a Resolução foi, mas que é e continuará" e, portanto, o processo revolucionário em desenvolvimento não pode ser detido; CONSIDERANDO que esse mesmo Poder Revolucionário, exercido pelo Presidente da República, ao convocar o Congresso Nacional para discutir, votar e promulgar a nova Constituição, estabeleceu que esta, além de representar "a institucionalização dos ideais e princípios da Revolução", deveria "assegurar a continuidade da obra revolucionária" (Ato Institucional nº 4, de 7 de dezembro de 1966); CONSIDERANDO, no entanto, que atos nitidamente subversivos, oriundos dos mais distintos setores políticos e culturais, comprovam que os instrumentos jurídicos, que a Revolução vitoriosa outorgou à Nação para sua defesa, desenvolvimento e bem-estar de seu povo, estão servindo de meios para combatê-*

Manteve-se a Constituição de 1967[191]. Ao Presidente se concedia o poder de decretar o recesso do Congresso Nacional, das Assembléias Legislativas e das Câmaras de Vereadores, por Ato Complementar, em estado de sitio ou fora dele, só voltando os mesmos a funcionar quando convocados por ele próprio[192].

Poderia o Presidente também, em nome de um imaginário *interesse nacional*, decretar a intervenção nos Estados e Municípios, sem as limitações previstas na Constituição então vigente[193]. O Presidente estava autorizado a nomear também interventores estaduais[194]. Autorizava-se também ao Presidente a suspender os direitos políticos de quaisquer cidadãos pelo prazo de 10 anos e cassar mandatos eletivos federais, estaduais e municipais[195]. E ainda, mediante decreto, o Presidente poderia demitir, remover, aposentar ou pôr em disponibilidade servidores públicos, assim como empregados de autarquias, empresas públicas ou sociedades de economia mista, e demitir, transferir para a reserva ou reformar militares ou membros das polícias militares, assegurados, quando fosse o caso, vencimentos e vantagens proporcionais ao tempo de serviço[196]. Usou-se muito da prerrogativa.

A autoridade presidencial era intocável; pelo AI-5 o Presidente ganhava competência para decretar o estado de sítio e prorrogá-lo, fixando o respectivo prazo[197]. E ainda, o Presidente poderia, após investigação, decretar o confisco de bens de todos quantos tenham enriquecido, ilicitamente, no exercício de cargo ou função pública, inclusive de autarquias, empresas públicas e sociedades de economia mista, sem prejuízo das sanções penais cabíveis, na exata expressão do documento de exceção aqui analisado[198].

Suspendeu-se a garantia do *habeas corpus*, nos casos de crimes políticos, de crimes contra a segurança nacional, bem como nos casos de crimes contra a ordem econômica e social e contra a economia popular[199]. Por fim, o *ato* excluía de *qualquer apreciação judicial* tudo o que em seu nome praticado[200].

A ditadura esgotou-se pela própria seiva e pela incapacidade de gerir os graves problemas que agitaram o país. Operou-se uma distensão *lenta, gradual e segura,* na expressão de um historiador e testemunha ocular:

---

la e destruí-la; CONSIDERANDO que, assim, se torna imperiosa a adoção de medidas que impeçam sejam frustrados os ideais superiores da Revolução, preservando a ordem, a segurança, a tranqüilidade, o desenvolvimento econômico e cultural e a harmonia política e social do País comprometidos por processos subversivos e de guerra revolucionária; CONSIDERANDO que todos esses fatos perturbadores, da ordem são contrários aos ideais e à consolidação do Movimento de março de 1964, obrigando os que por ele se responsabilizaram e juraram defendê-lo, a adotarem as providências necessárias, que evitem sua destruição, Resolve editar o seguinte ATO INSTITUCIONAL (...)

[191] Ato Institucional nº 5, de 13 de dezembro de 1968, art. 1º.
[192] Ato Institucional nº 5, de 1968, art. 2º.
[193] Ato Institucional nº 5, de 1968, art. 3º.
[194] Ato Institucional nº 5, de 1968, art. 3º, parágrafo único.
[195] Ato Institucional nº 5, de 1968, art. 4º.
[196] Ato Institucional nº 5, de 1968, art. 6º, § 2º.
[197] Ato Institucional nº 5, de 1968, art. 7º.
[198] Ato Institucional nº 5, de 1968, art. 8º.
[199] Ato Institucional nº 5, de 1968, art. 10.
[200] Ato Institucional nº 5, de 1968, art. 11.

> *Após o governo Médici, ocorre forte inflexão da trajetória política e econômica do Brasil. Na economia, a nova realidade mundial decorrente da crise do petróleo obriga o país a substituir o dinâmico modelo econômico que vigorara até 1967. A velha restrição do balanço de pagamentos sobre o desenvolvimento da economia volta a se impor. O país vai enfrentar longo período de ajustamento, redefinição de prioridades, grave endividamento externo, flutuações de desempenho, dificuldades inflacionárias e, mais tarde, recessão. No campo político, a inflexão é no sentido de liberalização, processo que começa no Governo Geisel e se arrasta por doze anos, até o final do governo Figueiredo, em 1985, quando o país volta à democracia política, sob governo civil*[201].

Ao fim do Governo Figueiredo o Colégio Eleitoral que ainda operava (uma campanha em favor de imediatas eleições presidenciais com voto direto fracassou) elegeu o mineiro Tancredo Neves como presidente que, por complicações de saúde, não tomou posse, falecendo logo em seguida. Seu vice, o maranhense José Sarney, no entanto, leu ao Ministério um manifesto redigido pelo presidente eleito, mas não empossado, e ainda hospitalizado, no qual se retoma uma percepção positiva de unidade:

> *O Povo brasileiro terá o Governo que exigiu e que não se teria viabilizado sem o seu apoio inequívoco. E sabem os seus Ministros que este será um só governo, que o Presidente não admitirá que se divida, que se desuna, que se descoordene e assim reduza a sua capacidade de agir na busca das soluções para os grande problemas nacionais. Como Presidente da República não fugirei a meu dever de estabelecer as diretrizes que presidirão os esforços da administração pública no cumprimento de sua missão (...) Os Ministros serão meus colaboradores na formulação dessas diretrizes e dessas políticas e, uma vez decididas, serão responsáveis por sua implementação, em um esforço para o qual não lhes faltarão jamais o apoio e o respaldo presidencial*[202].

Falava-se de *um só governo*, que o *Presidente não admitirá que se divida*, *que se desuna, que se descoordene*, o que reduziria *sua capacidade de agir na busca das soluções para os grandes problemas nacionais;* menciona-se que o Presidente iria *estabelecer as diretrizes*, que os Ministros seriam responsáveis pela formulação. Esse modelo não caracteriza autoritarismo, rigor ou qualquer ação de enfrentamento para com os demais Poderes da República.

José Sarney governou, com o falecimento de Tancredo[203]. Forte pressão popular redundou também na convocação de uma Assembléia Nacional Constituinte[204]. O debate em torno da opção presidencialismo ou

---

[201] Couto, Ronaldo Costa, ***História Indiscreta da Ditadura e da Abertura. Brasil: 1964-1985***. Rio de Janeiro e São Paulo: Record, 1999, p. 133.

[202] Manifesto de Tancredo Neves, lido por José Sarney, na primeira reunião de Ministros do governo então empossado, *in* Bonfim, João Bosco Bezerra, cit., p. 345.

[203] Cf. Luna, Francisco Vidal e Klein, Herbert S., ***Brazil since 1980***, New York: Cambridge University Press, 2006.

[204] Conferir Pilatti, Adriano, ***A Constituinte de 1987-1988- Progressistas, Conservadores, Ordem Econômica e Regras do Jogo***, Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2008.

parlamentarismo foi retomado. Os constituintes optaram por um plebiscito, mais tarde realizado, e que apontou a definitiva vitória do sistema de governo presidencialista.

O presidencialismo, em princípio, realiza, na essência, o modelo de tripartição dos poderes, na medida em que isola o Executivo de um imediato controle do Legislativo. No modelo parlamentarista, por outro lado, os sistemas Executivo e Legislativo atuam conjuntamente, quando este último indica o chefe daquele primeiro[205]. Porém, a fórmula de iniciativa privativa de algumas matérias de lei, em favor do Presidente, subvertem novamente o modelo[206], bem como na hipótese de medidas provisórias, mesmo depois da promulgação da Emenda Constitucional nº 32, de 11 de setembro de 2001[207] É este o modelo atual.

O Presidente possui hoje mais poderes do que detinha, por exemplo, na Constituição de 1946[208]; exemplifica-se com a possibilidade que tem, no sentido de solicitar urgência na apreciação de algumas matérias[209]. E assim,

> *O procedimento de urgência tem papel proeminente no processo legislativo brasileiro. A Constituição de 1988 fornece ao presidente o poder de conferir unilaterateralmente status de urgência a projetos de sua própria iniciativa, implicando que a Câmara e o Senado têm, sucessivamente, 45 dias para votá-los, período após o qual o projeto é automaticamente incluído na ordem do dia e a deliberação sobre outras leis é suspensa, de modo que a votação possa ser concluída* (...)[210]

Roberto Mangabeira Unger apresentou convincente justificação para o fato de que houve a definitiva opção pelo presidencialismo, por parte do eleitorado brasileiro:

> *Há muitos argumentos pseudo-eruditos em favor da implantação do regime parlamentarista no Brasil. O motivo mais forte do interesse, porém, é que a eleição presidencial faz a elite brasileira sofrer*

---

[205] Cf. Taglialegna, Gustavo Henrique Fideles, ***Integração dos Poderes no Presidencialismo Brasileiro***, *in* Dantas, Bruno (org.), ***Constituição de 1988: o Brasil 20 anos depois***, Brasília: Senado Federal, Instituto Legislativo Brasileiro, 2008, p. 367.

[206] Cf. Taglialegna, Gustavo Henrique Fideles, cit., p. 368.

[207] Cf. Ferreira Filho, Manoel Gonçalves, ***Aspectos do Direito Constitucional Contemporâneo***, São Paulo: Saraiva, 2003, pp. 269 e ss.

[208] Cf. Cintra, Antonio Octávio, ***O Sistema de Governo no Brasil***, in Avelar, Lúcia e Cintra, Antônio Octávio, ***Sistema Político Brasileiro: uma Introdução***, Rio de Janeiro: Fundação Konrad-Adenauer-Striftung e São Paulo: Fundação UNESP, 2004, p. 68. É a tese de Argelina Cheibub Figueiredo e Fernando Limongi, conferir, especialmente, Figueiredo, Argelina Cheibub e Limongi, Fernando, ***O Congresso e as Medidas Provisórias: Abdicação ou Delegação****? in* Revista Novos Estudos CEBRAP, Nº 47, março 1997, pp. 127-154.

[209] Constituição de 5 de outubro de 1988. Art. 64: *A discussão e votação dos projetos de lei de iniciativa do Presidente da República, do Supremo Tribunal Federal e dos Tribunais Superiores terão início na Câmara dos Deputados. § 1º - O Presidente da República poderá solicitar urgência para apreciação de projetos de sua iniciativa. § 2º Se, no caso do § 1º, a Câmara dos Deputados e o Senado Federal não se manifestarem sobre a proposição, cada qual sucessivamente, em até quarenta e cinco dias, sobrestar-se-ão todas as demais deliberações legislativas da respectiva Casa, com exceção das que tenham prazo constitucional determinado, até que se ultime a votação.*

[210] Santos, Fabiano e Almeida, Acir, ***Fundamentos Informacionais do Presidencialismo de Coalizão***, Curitiba: Aprris, 2011, p.44.

> *periodicamente susto intolerável. É o conflito eleitoral menos controlado e mais imprevisível, sobre o poder mais importante. Eles não agüentam mais. Melhor concentrar o poder na classe política e negociar soluções consensuais de governo, sem ter de contar com a possibilidade de surpresas desagradáveis nem ter de trabalhar para contê-las. O eleitorado rejeitou o parlamentarismo porque nele percebeu, tentativa de confisco da soberania popular*[211].

O Presidente enfrenta, às vezes, Congresso hostil, de quem deve se aproximar, de onde se origina o *presidencialismo de coalização,* na tipologia conceitual de Sérgio Abranches. E pode enfrentar também resistência interna, por setores ministeriais que defendem agendas distintas, e não conciliáveis, a exemplo de questões afetas a desenvolvimento sustentável e que dividem, de algum modo, o Ministério das Minas e Energia do Ministério do Meio Ambiente. E ainda enfrenta miríade de compreensões diversas, de um mesmo problema, o que aqui se denomina de *vontades corporativas,* com base em expressão e em conceito formulado por Rousseau.

Não se trata da defesa de um *presidencialismo imperial.* O que se vê, ao longo da experiência presidencialista brasileira é um quadro muito nítido. De 1889 a 1894 havia muita incerteza e muita cizânia interna. De 1894 a 1930 alguns grupos agroexportadores fizeram da presidência instrumento de projetos localizados, de acumulação capitalista. De 1930 a 1946 viveu-se brutal ampliação da atuação presidencial, camuflada na divisão de benefícios trabalhistas e assistenciais.

De 1946 a 1964 a presidência tornou-se refém de projetos populistas, ainda que indicativos de algum nacionalismo e de um incipiente desenvolvimentismo. De 1964 a 1985 a presidência retomou um sentido de hipertrofia, sustentado na distribuição de benesses a um mandarinato. De 1985 a 1988 viveu-se intensa transição, marcada pela retomada de rumos.

De 1988 até os dias de hoje tenta-se definir um modelo presidencialista brasileiro que possa deter agilidade e instrumentos para atender às promessas feitas, e sagradas nas urnas.

BIBLIOGRAFIA

Adorno, Sérgio, ***Os Aprendizes do Poder- O Bacharelismo Liberal na Política Brasileira***, Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1988.

Alves, Márcio Moreira, ***68 Mudou o Mundo***, Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1993.

Alves, Maria Helena, ***Estado e Oposição no Brasil- 1964-1984***, Bauru: EDUSC, 2005.

Amado, Gilberto, ***Mocidade no Rio e Primeira Viagem à Europa***, Rio de Janeiro: José Olympio Editora, 1958.

[211] Unger, Roberto Mangabeira, ***A Segunda Via – Presente e Futuro do Brasil***, São Paulo: Boitempo Editorial, 2001, p. 124.

Andrade, Olímpio de Souza, ***Joaquim Nabuco e o Brasil na América***, São Paulo: Cia. Editora Nacional e Brasília: Instituto Nacional do Livro, 1978.

Badaró, Murilo, ***Bilac Pinto- O Homem que Salvou a República***, Rio de Janeiro: Gryphos e Brasília: Ministério da Cultura, 2010.

Baleeiro, Aliomar e Lima Sobrinho, Barbosa, ***Constituições Brasileiras. Vol. 5- 1946.*** Brasília, Senado Federal, 2001.

Barbalho, João, ***Constituição Federal Brasileira- Comentários***, Edição Fac-Similar. Brasília: Senado Federal, 1992.

Barbosa, Rui, ***Obras Completas de Rui Barbosa- Vol. XVII- 1890- Tomo I- A Constituição de 1891***, Rio de Janeiro: Ministério da Educação e Saúde, 1946.

Barbosa, Rui, ***Obras Completas de Rui Barbosa- Vol. XXIV, 1897- Tomo I- O Partido Republicano Conservador- Discursos Parlamentares***, Rio de Janeiro: Ministério da Educação e Saúde, 1952.

Basbaum, Leôncio, ***História Sincera da República- das Origens a 1889***, São Paulo: Editora Alfa-Ômega, 1986.

Basbaum, Leôncio, ***História Sincera da República- de 1930 a 1960***, São Paulo: Alfa-Ômega, 1985.

Basbaum, Leôncio, ***História Sincera da República***, São Paulo: Alfa-Ômega, 1986.

Benevides, Maria Vitória de Mesquita, ***A UDN e o Udenismo- Ambigüidades do Liberalismo Brasileiro (1945-1965)***, Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1981.

Bojunga, JK, ***O Artista do Impossível***, Rio de Janeiro: Objetiva, 2001.

Bonfim, João Bosco Bezerra, ***Palavra de Presidente- Discursos de Posse de Deodoro a Lula***, Brasília: LGE Editora, 2004.

Broca, Brito, ***Machado de Assis e a Política***, São Paulo: Editora Polis, 1983.

Burns, E. Bradford, ***A History of Brazil***, New York: Columbia University Press, 1993.

Calmon, Pedro, ***História Social do Brasil- Volume 3- A Era Republicana***, São Paulo: Martins Fontes, 2002.

Campos, Francisco, ***O Estado Nacional***, Brasília: Senado Federal, 2001.

Campos, Milton, ***Testemunhos e Ensinamentos***, Rio de Janeiro: José Olympio, 1972.

Carone, Edgard, ***A Primeira República- 1889-1930***, Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1988.

Carvalho, José Murilo de, ***Os Bestializados- o Rio de Janeiro e a República que não foi.*** São Paulo: Companhia das Letras, 1991.

Carvalho, José Murilo, ***Nação e Cidadania no Império: Novos Horizontes***, Rio de Janeiro: Civilização Brasilieira, 2007.

Castello Branco, Carlos, ***Os Militares no Poder- de 1964 ao AI-5***, Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 2007.

Cavalari, Rosa Maria Feiteiro, ***Integralismo- Ideologia e Organização de um Partido de Massa no Brasil (1932-1937)***, Bauru: EDUSC, 1999.

Cavalcanti, Themístocles Brandão, Brito, Luiz Navarro de, Baleeiro, Aliomar, ***Consitituições Brasileiras- Vol. VI- 1967***, Brasília: Senado Federal, 2001.

Chacon, Vamireh, ***Joaquim Nabuco: Revolucionário Conservador (sua Filosofia Política)***, Brasília: Senado Federal, 2000.

Couto, Ronaldo Costa, ***Brasília Kubitschek de Oliveira***, Rio de Janeiro e São Paulo: Record, 2010.

Couto, Ronaldo Costa, ***História Indiscreta da Ditadura e da Abertura. Brasil: 1964-1985***. Rio de Janeiro e São Paulo: Record, 1999.

Cunha, Euclides da, ***Os Sertões***, in ***Intérpretes do Brasil***, vol. 1, Rio de Janeiro: Nova Aguilar, 2002.

D´Avila, Luiz Felipe, ***Os Virtuosos- os Estadistas que Fundaram a República do Brasil***, São Paulo: A Girafa, 2006.

Debes, Célio, ***Campos Salles- Perfil de um Estadista- vol. II***, Rio de Janeiro: Francisco Alves e Brasília: Instituto Nacional do Livro, 1978.

Dulles, John W. F., ***Carlos Lacerda- a Vida de um Lutador***, Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1992. Tradução de Vanda Mena Barreto de Andrade. Para as impressões pessoais de Lacerda, cf. Lacerda, Carlos, ***Depoimento***, Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1987.

Fausto, Boris (direção), ***História Geral da Civilização Brasileira***, ***Tomo III, Volume 8, O Brasil Republicano- Estrutura de Poder e Economia (1889-1930)***, Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2006.

Fausto, Bóris, ***História do Brasil***, São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo; Fundação do Desenvolvimento da Edução, 1995.

Fausto, Boris, ***Historia Geral da Civilização Brasileira- Tomo III- Volume 10- O Brasil Republicano***, Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2007.

Fausto, Boris, ***Vargas- uma Biografia Política***, Porto Alegre: L & PM, 2004.

Fernandes, Florestan, ***A Revolução Burguesa no Brasil- Ensaio de Interpretação Sociológica***, São Paulo: Globo, 2006.

Ferreira Filho, Manoel Gonçalves, ***Aspectos do Direito Constitucional Contemporâneo***, São Paulo: Saraiva, 2003.

Fonseca, Annibal Freire da, ***O Poder Executivo na República Brasileira***, Brasília: Editora da Universidade de Brasília, 1981.

Franco, Afonso Arinos de Melo, ***Rodrigues Alves- Apogeu e Declínio do Presidencialismo***, vol. II, Brasília: Senado Federal, 2001.

Gaspari, Elio, ***A Ditadura Derrotada***, São Paulo: Companhia das Letras, 2003

Gaspari, Elio, ***A Ditadura Encurralada***, São Paulo: Companhia das Letras, 2004.

Gaspari, Elio, ***A Ditadura Escancarada***, São Paulo: Companhia das Letras, 2009.

Guanabara, Alcindo, ***A Presidência Campos Salles***, Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1983.

Hollanda, Sérgio Buarque (direção), ***História Geral da Civilização Brasileira- Tomo II- Volume 5- O Brasil Monárquico***, ***Reações e Transações****,* Rio de Janeiro: Bertrand Brasil: 2004.

Hollanda, Sérgio Buarque (direção), ***História Geral da Civilização Brasileira- Tomo II- Volume 6- O Brasil Monárquico***, ***Declínio e Queda do*** *Império,* Rio de Janeiro: Bertrand Brasil: 2004.

Lacombe, Américo Jacobina, ***Afonso Pena e sua Época***, Rio de Janeiro: José Olympio Editora, 1986.

Leal, Victor Nunes, ***Coronelismo, Enxada e Voto***, São Paulo: Alfa-Ômega, 1978.

Lima Barreto, Afonso Henriques de, ***O Triste Fim de Policarpo Quaresma***, in ***Prosa Seleta***, Rio de Janeiro: Nova Aguilar, 2006.

Lima, Hermes, ***Travessia-Memórias***, Rio de Janeiro: José Olympio Editora, 1974.

Luna, Francisco Vidal e Klein, Herbert S., ***Brazil since 1980***, New York: Cambridge University Press, 2006.

Machado de Assis, Joaquim Maria, ***Esaú e Jacó***, L & PM Pocket, 1998.

MacLachlan, Colin M., ***A History of Modern Brazil- The Past against the Future***, Wilmington: Scholary Resources, 2003.

Markun, Paulo e Hamilton, Duda, ***1961- O Brasil entre a Ditadura e a Guerra Civil***, São Paulo: Benvirá, 2011.

Martins, Luís, ***O Patriarca e o Bacharel***, São Paulo: Alameda, 2008.

Martins, Wilson, ***História da Inteligência Brasileira- Volume IV- 1877-1896***, Ponta Grossa: Editora da UEPG, 2010.

Maximiliano, Carlos, ***Comentários à Constituição Brasileira***, Rio de Janeiro: Jacinto Ribeiro dos Santos Editor, 1918.

Meirelles, Domingos, ***1930- Os Órfãos da Revolução***, Rio de Janeiro: Record, 2005.

Moraes Filho, Evaristo, ***Comte- Sociolgia***, São Paulo: Ática, 1989.

Nabuco, Joaquim, ***O Abolicionismo***, Brasília: Editora da Universidade de Brasília, 2003.

Neto, Lira, ***Castello- A Marcha para a Ditadura***, São Paulo: Contexto, 2004.

Nogueira, Rubem, ***História de Rui Barbosa***, Rio de Janeiro: Fundação Casa de Rui Barbosa, 1999. Magalhães, Rejane de Almeida e Senna, Marta de, ***Rui Barbosa em Perspectiva***, Rio de Janeiro: Fundação Casa de Rui Barbosa, 2007.

Paim, Antonio, ***História das Idéias Filosóficas no Brasil***, São Paulo: Convívio, 1987.

Pilatti, Adriano, ***A Constituinte de 1987-1988- Progressistas, Conservadores, Ordem Econômica e Regras do Jogo***, Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2008.

Poletti, Ronaldo, ***Constituições Brasileiras- Vol. III- 1934***, Brasília: Senado Federal, 2001.

Porto, Costa, ***Pinheiro Machado e seu Tempo***, Porto Alegre: L & PM e Brasília: Instituto Nacional do Livro 1985.

Prado Junior, Caio, ***História Econômica do Brasil***, São Paulo: Brasiliense, 1976.

Prado, Eduardo, ***A Ilusão Americana***, São Paulo: Alfa-Ômega, 2001.

Ribeiro, João Augusto, ***A Era Vargas- 2- 1950-1954***, Rio de Janeiro: Casa Jorge Editorial, 2001.

Ribeiro, José Augusto, ***A Era Vargas- 1- 1882-1950***, Rio de Janeiro: Casa Jorge Editorial, 2002.

Salles, Ricardo, ***Joaquim Nabuco- Pensador do Império***, Rio de Janeiro: Topbooks, 2002.

Santos, Fabiano e Almeida, Acir, ***Fundamentos Informacionais do Presidencialismo de Coalizão***, Curitiba: Aprris, 2011.

Silva, Hélio, ***1889: A República não Esperou o Amanhecer***, Porto Alegre: L & PM, 2005.

Silva, Hélio, ***1922: Sangue na Areia de Copacabana***, Porto Alegre: L & PM, 2004.

Silva, Hélio, ***1926: A Grande Marcha- A Coluna Prestes***, Porto Alegre: L & PM, 2005.

Silva, Hélio, ***1954: Um Tiro no Coração***, Porto Alegre: L & PM, 2004.

Skidmore, Thomas E., ***The Politics of Military Rule in Brazil- 1964-1985***, New York: Oxford University Press, 1989.

Skidmore, Thomas, ***Brazil- Five Centuries of Change***, New York: Oxford University Press, 1999.

Skidmore, Thomas, ***Politcs in Brazil- 1930-1964***, New York: Oxford University Press, 1967.

Taglialegna, Gustavo Henrique Fideles, ***Integração dos Poderes no Presidencialismo Brasileiro***, *in* Dantas, Bruno (org.), ***Constituição de 1988: o Brasil 20 anos depois***, Brasília: Senado Federal, Instituto Legislativo Brasileiro, 2008.

Taunay, Alfredo D´Escragnole, Visconde de, ***Memórias***, São Paulo: Iluminuras, 2005.

Vale, Osvaldo Trigueiro do, ***O Supremo Tribunal Federal e a Instabilidade Político-Institucional***, Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1976.

Venâncio Filho, Luís, ***Das Arcadas ao Bacharelismo***, São Paulo: Perspectiva, 2004.

Viana Filho, Luiz, ***A Vida de Rui Barbosa***, São Paulo: Livraria Martins, 1965.

Vianna Filho, Luiz, ***A Vida de Machado de Assis***, São Paulo e Brasília: Instituto Nacional do Livro, 1974.

Vianna, Oliveira, ***Instituições Políticas Brasileiras***, São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo e Niterói: Editora da Universidade Federal Fluminense, 1987.

Referência Bibliográfica deste Trabalho:

Conforme a NBR 6023:2002, da Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT), este texto científico em periódico eletrônico deve ser citado da seguinte forma:

GODOY, Arnaldo Sampaio de Moraes. **Revista Eletrônica de Direito Administrativo Econômico (REDAE)**, Salvador, Instituto Brasileiro de Direito Público, nº. 28, novembro/dezembro/janeiro, 2011/2012. Disponível na Internet: < http://www.direitodoestado.com/revista/REDAE-28-NOVEMBRO-2011-ARNALDO-GODOY.pdf>. Acesso em: xx de xxxxxx de xxxx

Observações:

1) Substituir "x" na referência bibliográfica por dados da data de efetivo acesso ao texto.
2) A REDAE - Revista Eletrônica de Direito Administrativo Econômico - possui registro de Número Internacional Normalizado para Publicações Seriadas (*International Standard Serial Numbe*r), indicador necessário para referência dos artigos em algumas bases de dados acadêmicas: **ISSN 1981-1861**
3) Envie artigos, ensaios e contribuição para a Revista Eletrônica de Direito Administrativo Econômico, acompanhados de foto digital, para o e-mail: redae@direitodoestado.com.br
4) A REDAE divulga exclusivamente trabalhos de professores de direito público. Os textos podem ser inéditos ou já publicados, de qualquer extensão, mas devem ser encaminhados em formato word, fonte arial, corpo 12, espaçamento simples, com indicação na abertura do título do trabalho da qualificação do autor, constando ainda na qualificação a instituição universitária a que se vincula o autor.
5) Assine gratuitamente notificações das novas edições da REDAE – Revista Eletrônica de Direito Administrativo Econômico por e-mail: http://www.feedburner.com/fb/a/emailverifySubmit?feedId=873323
6) Assine o feed da REDAE – Revista Eletrônica de Direito Administrativo Econômico através do link: http://feeds.feedburner.com/DireitoDoEstado-RevistaEletronicaDeDireitoAdministrativoEconomico

Publicação Impressa / Informações adicionais:

Informação não disponível.