



REFORMA CONSTITUCIONAL E A FORMA REPUBLICANA DE GOVERNO

Guilherme Giovane Alves Taets⁽¹⁾; Raissa Dias Timóteo⁽²⁾; Fabiano Franklin Santiago Grilo⁽³⁾.

¹ Guilherme Giovane Alves Taets, Graduando em Direito, Centro Univesitário de Itajubá – FEPI, Guilherme-giovane94@hotmail.com.

² Raissa Dias Timóteo, Graduanda em Direito, Centro Universitário de Itajubá – FEPI, raissadias_@hotmail.com.

³ Fabiano Franklin Santiago Grilo, Mestre em Direito das Relações Sociais, Pontifícia Universidade Católica de São Paulo/SP (PUC/SP)

RESUMO

A forma de governo de um Estado pode ser entendida como a definição abstrata de um modo de atribuição de poder (Ferreira Filho, 2015). Segundo a tipologia Aristotélica é possível distinguir três modalidades de forma de governo: Monarquia, Aristocracia e Republica. No Brasil, desde sua independência até os dias atuais, se pode observar tanto uma quanto outra modalidade. A primeira constituição de 1824, foi erigida sob o regime monárquico, apesar de já apresentar contornos constitucionais, a hereditariedade foi peculiar, ocorrendo a centralização de poder na figura do imperador. Em 1891, houve profunda mudança no tocante a essa sistemática, tendo ocorrido a transição para um governo Republicano, inaugurado pela Consituição Federal, a qual recebeu inclusive a nomeação de “Republicana”. A partir desse período, as demais constituições passaram a adotar a forma republicana de governo. Não obstante, a Assembleia Nacional Constituinte de 1988, embora tenha adotado a mesma estrutura das cartas anteriores, em um primeiro momento, logo mais, expressou a necessidade de realização de um plebiscito, estabelecido nos Atos das Disposições Constitucionais Transitorias, onde o povo optou democraticamente entre as formas de governo: monarquia e republica. O presente artigo tem por escopo analisar a possibilidade de alteração da forma de governo republicano do Estado brasileiro por meio de reforma constitucional, levando em conta as peculiaridades da constituição vigente, em especial, o modo pelo qual se concretizaria eventualmente essa transição. Quem seriam os legitimado para exercê-la, e os seus prováveis impactos.

Palavras-chave: Reforma. Contitucional. Emenda. Forma. Governo.

INTRODUÇÃO

É primordial que se esclareça determinados aspectos básicos sobre a definição de uma Constituição antes de diferenciar a forma de governo republicana da forma de governo monárquica.

Uma “Constituição”, pode ser definida como a norma principal de um Estado. Esta norma se corporifica com características de hegemonia

e supremacia, exercendo efeitos jurídicos sobre as fontes de poder e sobre as outras normas do Estado. Segundo José Afonso da Silva (2015) a constituição “é algo que tem, como forma, um complexo de normas; como conteúdo, conduta humana e relações sociais; como fim, realização de valores que apontam para o existir de uma comunidade; como causa criadora e recriadora, o poder que emana do povo”. Para Hans Kelsen, constituição é norma pura, puro dever-ser não

incorrendo sobre seu texto influências sociológicas, políticas ou filosófica; Lassalle (2015) define Constituição como a “soma de fatores reais de poder do estado”. De acordo com esse raciocínio a constituição escrita não passaria de um pedaço de papel.

No que tange as formas de governo, Monarquia e Republica, leciona Ferreira Filho (2015) que, segundo entendimento de Maquiavel, deve-se levar em consideração a temporariedade, presente na republica, e a vitaliciedade, presente na monarquia, para diferencia-las quanto a atribuição do poder. Assim, monarquia seria um governo de um só individuo em proveito de todos os outros indivíduos, enquanto a republica seria o governo da maioria dos individuos em benefícios de todos. Cabe, ainda, dentro da definição de monarquia, entender a subdivisão entre a monarquia absoluta, comum à época dos Estados da idade média onde o soberano tinha poderes irrestritos concentrados em suas mãos, e a monarquia democrática ou limitada, aquela onde o titular do poder embora o exerça de forma soberana está adstrito ao texto institutivo e organizador do Estado, à exemplo temos a constituição do império do Brasil, 1824. Na forma monárquica não se vê escolha ou alternância para o detentor do poder, vagando o trono a ordem hereditária de sucessão deve ser respeitada. Em contrapartida, a forma republicana prevê a atribuição de poder à pessoa eleita pelo povo, não sendo portanto ela soberana a ele, e sendo o seu cargo exercido por tempo determinado, prevendo assim a alternância no poder, além de suas competências de atuação serem delimitadas pela constituição.

Portanto, a contrário de estudos menos perfunctórios, percebe-se que, tanto na forma republicana quanto na forma monárquica-limitada é possível a atribuição de poder ficar adstrita aos parâmetros constitucionais.

Consequentemente, depreende-se que é pelo texto constitucional que se define de que modo será atribuído o poder em determinado Estado. Ora, mas, se a constituição possui a força de definir a quem será atribuído o poder no Estado por ela instituído, e quem estabelece a constituição através do poder constituinte é a soberania popular conforme ensina Manoel Gonçalves Ferreira Filho (2015) aonde a Constituição decorre de um poder anterior a esta, ao qual se denomina

“Poder Constituinte”, imperioso pontuar a presença de um poder constituinte originário, fonte de todos os demais, aquele que constitui o Estado, estabelece seus poderes, atribui e delimita suas competências; e poder constituinte derivado, constituído pelo originário, para modificação e atualização da própria constituição tratando-se, portanto, da possibilidade de reforma constitucional prevista pela própria constituição.

O ponto basilar do presente estudo encontra-se, então, nos limites estabelecidos para que se concretize uma possível reforma constitucional que vise modificar a forma de governo do Estado brasileiro, pois, apesar de haver possibilidade de mudança na constituição, há determinados temas que não podem ser abolidos. Exemplo disso é a limitação do disposto no parágrafo 4º do artigo 60: “Não será objeto de deliberação a proposta de emenda tendente a abolir: I - a forma federativa de Estado; II - o voto direto, secreto, universal e periódico; III - a separação dos Poderes; IV - os direitos e garantias individuais”.

MATERIAL E MÉTODOS

O presente artigo está pautado no estudo bibliográfico, doutrinário e legislativo, sobre a possibilidade de alteração da forma de governo do Estado brasileiro conforme previsão constitucional em seus artigos 60 e 34.

RESULTADOS E DISCUSSÃO

Em se tratando de reforma constitucional, é crucial que se observe qual o modelo adotado pela Assembleia Nacional Constituinte para que se altere o texto da principal norma de nosso país. José Afonso da Silva (2015) leciona que a Constituição Federal de 1988 quanto a sua estabilidade adotou o sistema rígido, por exigir certa formalidade e solenidade em seu processo que visem sua reforma. Tal rigidez é passível de verificação quando da interpretação do 60 da CF/88 que traz em seu § 2º o seguinte dizer “A proposta será discutida e votada em cada Casa do Congresso Nacional, em dois turnos, considerando-se aprovada se obtiver, em ambos, três quintos dos votos dos respectivos membros”, em contrapartida as normas

chamadas “infraconstitucionais” (inferiores hierarquicamente a Constituição), para as quais não são exigidas maior rigor para aprovação e alteração, haja vista não fazerem parte do corpo constitucional, note-se os ditames do artigo 47 “Salvo disposição constitucional em contrário, as deliberações de cada Casa e de suas Comissões serão tomadas por maioria dos votos, presente a maioria absoluta de seus membros.”

Portanto, a própria Constituição Federal traz em si os parâmetros para que se proponha alguma reforma, para tanto, observar-se-á os denominados “princípios sensíveis” (artigo 34) e princípios explícitos (artigo 60), e no artigo 60 § 4º encontram-se determinados assuntos erigidos como cláusulas pétreas, essas são questões materiais que, dada sua relevância para o sistema constitucional, são insuscetíveis de serem abolidas “§ 4º Não será objeto de deliberação a proposta de emenda tendente a abolir”. Mas há de se ressaltar que, embora não possam ser abolidas, e buscando-se uma interpretação literal do texto, entende-se que quando o constituinte usa a palavra “abolir” usa-a no sentido de “anular, fazer cessar”, sendo, portanto, que não afasta a possibilidade de modificá-las. Ainda, note-se que não trouxe, nesse rol taxativo, vedação a alteração da forma de governo adotada pelo constituinte, qual seja, a República.

Existem doutrinadores que dizem que não fora necessário que a constituição trouxesse de forma explícita a possibilidade de alteração da forma de governo no rol do parágrafo 4º do artigo 60, pois, além de ter sido estipulado na ADCT (Ato das Disposições Constitucionais Transitórias) em seu artigo 2º que “No dia 7 de setembro de 1993 o eleitorado definirá, através de plebiscito, a forma (república ou monarquia constitucional) e o sistema de governo (parlamentarismo ou presidencialismo) que devem vigorar no País”, o princípio republicano seria um princípio implícito, decorrente do artigo 34 da Constituição Federal, e, portanto, não seria justificável.

José Afonso da Silva (2015) até a 38ª edição de seu livro “Curso de Direito Constitucional Positivo” salientava que a inexistência de vedação para emenda tendente a abolir a República possibilitava o direito de formação de partido monarquista para atuar no interesse

de instaurar a monarquia como forma de governo, ponderando que a forma republicana é um princípio constitucional a ser observado o que acarretaria, caso tal emenda fosse aprovada, na manutenção de certos elementos do modelo republicano. Porém na 39ª edição do referido livro o autor declarou ser contraditório seu posicionamento. No fundamento de sua mudança doutrinária, indo além da corrente dos outros doutrinadores, que davam como justificativa a limitação implícita, justifica que sendo a forma republicana um princípio constitucional que tem que ser assegurado e que, embora tenha sido previsto no artigo 2º da ADCT a possibilidade de alternância para a forma republicana, não teria previsto a “abolição” de tal princípio e sim a afastou, por um momento, até que o povo decidisse sobre o plebiscito, portanto, o princípio continuou a ser uma cláusula intangível presente na constituição.

Entende-se que não haveria necessidade de mudança no primeiro posicionamento do respeitoso doutrinador, quanto ao objeto em questão. Pois, veja, se o constituinte estipulou no artigo 2º da ADCT um plebiscito para que o povo escolhesse a forma e o sistema de governo, e não podendo ele (constituinte) prever o resultado pela escolha da forma republicana, como estipularia um princípio que traria óbice a possível forma monárquica? Ainda, note o que diz o artigo 34 da Constituição federal que é utilizado para defender esse princípio da forma republica: “A União não intervirá nos Estados nem no Distrito Federal, exceto para: VII - assegurar a observância dos seguintes princípios constitucionais: a) forma republicana, sistema representativo e regime democrático;”, não estaria o constituinte somente limitando o poder de atuação da União quando da sua interferências nos outros entes Federativos? Outro questão a ser levantada é: se o resultado do plebiscito fosse a escolha pela forma Monárquica de governo provavelmente vários outros dispositivos constitucionais teriam de sofrer algum tipo de modificação, o que seria de tal princípio republicano e dos dispositivos constitucionais aplicáveis à forma republicana?

Existe também a argumentação de que realizado o plebiscito e sendo escolhida a forma de governo republicana e o sistema presidencialista, não seria possível alterá-los,

pois, tendo sido escolhidos por pura manifestação do povo, fonte de poder, o poder constituinte derivado reformador não teria tal competência. Porém, é notável a divergência quanto a esse ponto. A exemplo disso existe discussão sobre alteração de forma e sistema de governo por meio de proposta de emenda a constituição tramitando no Supremo Tribunal Federal, mandado de segurança 22.972, onde Deputados Federais impetraram o *writ* contra atos da Mesa da Câmara dos Deputados, da Comissão de Constituição e Justiça onde fora dado parecer sobre a Proposta de Emenda à Constituição nº 20-A, de 1995, projeto que contém proposta feita pelo então deputado federal Eduardo Jorge no sentido de instituir o sistema parlamentarista de governo no país. O parecer admitiu a referida proposta esclarecendo que não feriria o parágrafo 4º do artigo 60 da Constituição. Outro exemplo da discussão está em um parecer dado em 2015 pelo então presidente da Ordem dos Advogados do Brasil, Marcus Vinicius Furtado Coêlho, onde propunha como saída da crise que acometia o país a mudança do sistema de governo do presidencialismo para o semipresidencialismo. Ora, tais discussões são importantes, pois demonstram que se existe a possibilidade de reforma constitucional para alternar o regime de governo, que também foi objeto do plebiscito, conforme dito acima, porque então não ser possível uma reforma para alterar a sua forma.

Portanto, leva-se a entender que ou a Assembleia Nacional Constituinte errou ao prever no plebiscito a possibilidade de alternância para a forma monárquica, o que se admite apenas em hipótese, ou não criou óbice para a reforma constitucional para alterar a forma de governo, o que pela sistemática da constituição de 1988 seria discrepante. Pois, como elencado, se o constituinte preocupou-se em estipular no texto constitucional, explicitamente, matérias que não são suscetíveis de abolição, e, se em uma construção lógica, com os argumentos levantados para a defesa de não alteração da forma de governo, entendesse que a forma republicana é inabólivel, a traria explicitamente no rol do parágrafo quarto. Cláusula Pétreá!

Contudo, entende-se que uma proposta de emenda a constituição, que obedesse todos os procedimentos e requisitos obrigatórios, que tivesse por objetivo modificar a forma de

governo não encontraria nenhum impeditivo. É certo que, caso ocorresse essa mudança, traria grandes impactos jurídico-normativos e diversos textos constitucionais exigiriam alteração, pois, ao que parece, o constituinte elaborou a constituição nos moldes da forma republicana de governo, como expressa os artigos a seguir: “Art. 1º A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados”; “Art. 4º A República Federativa do Brasil rege-se nas”.

CONCLUSÕES

Pode-se perceber que a matéria de caráter constitucional impõe ao ordenamento jurídico maior dificuldade quanto a qualquer interesse de modificação ao texto constitucional, fato esse decorrente da Supremacia e Hegemonia emanada da Carta Maior buscando gerar segurança jurídica.

Demonstrou-se que toda organização e estruturação do Estado encontra-se na Constituição Federal e que nenhuma alteração poderá ser feita sem que se obedeça os preceitos e requisitos por ela estabelecidos.

Constatou-se que existe grande discussão doutrinária quanto a possibilidade da existência de reforma constitucional que busque, por meio de emenda, alterar a forma de governo, e que, portanto, o assunto ainda não é pacífico. Sendo necessário que se aguarde a resolução de conflitos já existentes e que estão em tramitação no Supremo Tribunal Federal.

As consequências e a finalidade da mudança da forma republicana para a forma monárquica de governo seriam complexas e devem ser objetos de uma análise mais profunda. Sendo assim o objeto do presente estudo limitou-se tão somente em analisar a possibilidade de tal reforma constitucional, o que, pelos elementos aqui trazidos, restou-se positivo.

REFERÊNCIAS

Ferreira Filho, Manoel Gonçalves. Curso de Direito Constitucional / Manoel Gonçalves Ferreira Filho. – 40. Ed., - São Paulo : Saraiva, 2015.

Silva, José Afonso da. Curso de Direito Constitucional Positivo / José Afonso da Silva. – 39. Ed., ver. e atual./ até a Emenda



Constitucional n. 90, de 15.9.2015. – São Paulo : Malheiros, 2016.

Supremo Tribunal Federal. Disponível em < <http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/listarJurisprudencia.asp?s1=%28MS%24%2ESCLA%2E+E+22972%2ENUME%2E%29+NAO+S%2EPRES%2E&base=baseMonocraticas&url=http://tinyurl.com/cwh3zer> >. Acesso em 16 de agosto de 2016.

Ordem dos Advogados do Brasil. Disponível em < <http://www.oab.org.br/noticia/29098/presidente-nacional-da-oab-apresenta-uma-proposta-para-o-brasil> >. Acesso em 16 de agosto de 2016.