

O Poder Executivo

A. MACHADO PAUPERIO

Professor Titular da Faculdade
Nacional de Direito

Entre os três poderes clássicos do Estado — Legislativo, Executivo e Judiciário — a ordem constitucional moderna habituou-se a ver **independência e harmonia**, desenvolvendo-se a ação de cada um com observância e subordinação à ordem jurídica.

Cada poder deve encontrar, ademais, limites na ação dos outros. É a técnica, por excelência, dos chamados regimes democráticos que, na expressão de nossos maiores constitucionalistas, constitui os **poderes limitados**.

Na doutrina e na prática constitucional, sobretudo americana, é o que se convencionou chamar **sistema de freios e contrapesos**, caracterizado pelo controle recíproco dos poderes.

Já focalizado o princípio da separação dos poderes, em embrião, por ARISTÓTELES, foi-lhe grande teórico JOHN LOCKE, que, em sua celeberrima obra, **Segundo tratado sobre o governo**, procurou dar-lhe corpo estável e aprimorá-la. Acredita-se generalizadamente que a teoria da separação dos poderes se tenha constituído definitivamente como base da organização do governo nas democracias a partir da revolução inglesa de 1688, em que GUILHERME DE ORANGE, posteriormente GUILHERME III, venceu o despotismo de JAIME II e através do **Bill of Rights** de então conseguiu legitimar o estabelecimento de poderes distintos e derrubar a tirania.

Consagrado, mais tarde, por MONTESQUIEU, em sua famosa obra **L'esprit des lois**, ficou o princípio da separação dos poderes indelevelmente fixado no Direito Constitucional moderno que o erigiu como axioma incomparável.

A primeira Constituição, porém, na história política do mundo, que informou o governo dentro do sistema da divisão dos poderes do Estado, foi a Constituição dos Estados Unidos da América, aprovada pela Convenção reunida em Filadélfia em 17 de setembro de 1787.

O exemplo americano foi incisivo e eficaz. Em breve, na **Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão**, de 1789, a França, que havia sistematizado e vulgarizado a teoria, não teve dúvidas em afirmar: "Qualquer sociedade na qual a garantia dos direitos não está assegurada, nem a separação dos poderes determinada, não tem constituição".

Depreende-se daí, que dois princípios essenciais passaram a informar o conteúdo de qualquer Carta constitucional: a declaração de poderes separados e a dos direitos e garantias individuais ou, em última análise, o banimento da arbitrariedade no governo.

A esse tipo de Estado Constitucional, nascido então, é que se passou a chamar **Estado de Direito**, que não é mais do que o Estado limitado pelos princípios do Direito.

No mundo contemporâneo, todos os Estados pretendem ser Estados de Direito. Baseado na doutrina de KELSEN, houve até quem dissesse que todo Estado, pelo fato de ser Estado, é sempre Estado de Direito.

Não concordamos, *data venia*, com a afirmação, por não concordarmos originalmente com a tese de KELSEN, monista, de que Estado e Direito são uma só e mesma coisa: uma ordem normativa. A aceitar tal teoria, o Estado nazista, por exemplo, seria um Estado de Direito, quando sabemos que ele é de modo exemplar um Estado de antidireito. Na ordem dualista Estado-Direito, o Direito há de ser o subordinante e o Estado o subordinado.

No Estado de Direito, porém, o princípio da separação de poderes não é tão importante assim, a ponto de descaracterizá-lo. Hoje em dia, tal princípio da separação é eminentemente relativo, consistindo apenas numa predominância de desempenho desta ou daquela função. Em nenhum Estado moderno encontramos poder algum que não colabore secundariamente no exercício de outras funções, fora do seu campo especial de ação. O Legislativo tem certas funções executivas e judiciais. Executivo e Judiciário têm igualmente funções dos outros poderes, sem que com isso se desfigure a especialização genérica que cabe a cada um.

No sentir torrencial dos tratadistas modernos, já não há falar-se de sistema de separação de poderes, que se converteu de todo em **sistema de colaboração de poderes**. Seria fastidioso relembrar, nesse assunto, as expressões categóricas dos autores de Direito Público, quer nacionais, quer estrangeiros.

Tal interpenetração de funções não configura, aliás, extinção do princípio genérico mas somente sua forma evolvida, que é hoje a cooperação em vez da separação rígida.

Na dinâmica dos poderes do Estado, porém, o Poder Executivo, que é, "em sua expressão mais simples, o órgão incumbido de executar as leis e de prover, portanto, à administração do Estado", idêntico, em teoria, aos demais poderes da República, tornou-se hoje, cada vez mais, no exercício do governo, o centro por excelência de toda a vida política e administrativa do Estado.

Isso se afirmou de tal modo, que a própria expressão **poder executivo**, como já no passado anotaram alguns juristas, se tornou infeliz e anacrônica, dizendo VIVEIROS DE CASTRO que melhor seria se denominasse o Poder Executivo de Poder Governamental, nas pegadas de BLUNTSCHILI e ORBAN. (1)

O povo, judiciosamente sem o saber, refere-se ao Poder Executivo, chamando-o de Governo e, embora possa a substituição ser criticada tecnicamente, foi adotada por três Constituições contemporâneas: a italiana, de 1947, em seu artigo 92; a da Alemanha Ocidental, de 1949 (Lei Fundamental de Bonn), em seu artigo 62, e a francesa, de 1958, em seu artigo 20.

Os constituintes modernos abandonaram a expressão **poder executivo**, apesar da tradição de semelhante nomenclatura, por entenderem obsoleto e impróprio o termo. Obviamente, depois que morreu o liberalismo absoluto, **governar** deixou de ser, como todos sabem, **executar**. Hoje, pede-se, mais do que nunca, faculdade criadora para os dirigentes políticos.

Apesar de, no sistema constitucional brasileiro, termos conservado tradicionalmente a denominação clássica de **Poder Executivo**, nem por isso deixou este de configurar funções não só administrativas como governativas, em sua essência.

Em sua origem republicana, aliás, o sistema de governo brasileiro, infenso ao parlamentarismo do segundo Império, já adotara o sistema de governo presidencial, cuja técnica fora consagrada na Constituição dos Estados Unidos da América, de 1787.

Como sabemos, tal sistema presidencialista caracteriza-se pela elevada soma de poderes que se atribuem ao Presidente da República e que lhe dão indiscutível prestígio e autoridade sob o ângulo não só administrativo como político. O Presidente da República, no sistema presidencial, é de fato o centro e o eixo de toda a atividade política do Estado.

Sabemos que na evolução do presidencialismo houve marchas e contramarchas, que foram do presidencialismo puro ao presidencialismo misto, de que são exemplos as Constituições parlamentarizadas do governo presidencial, com repercussões inclusive no Brasil de certa época.

Apesar, porém, de ser o parlamentarismo, em teoria, o sistema, como disse alguém, que marca as horas, os minutos e os segundos da demo-

(1) V. Dr. Augusto Olympio Viveiros de Castro, **Estudos de Direito Público**, Rio de Janeiro, Jacintho Ribeiro dos Santos, 1914, pág. 388.

cracia, nem sempre estão os povos em condições de viver democraticamente em sua plenitude.

A democracia é o melhor sistema de convivência política, mas, por isso mesmo, é também o sistema mais exigente. Requer, como entreviu FERRERO, um mínimo de moralidade, de cultura e de bem-estar econômico. Quando tais condições não existem na sociedade, a democracia passa também a não existir, configurando-se-lhe apenas a caricatura.

Temos, portanto, que adotar o sistema democrático que melhor convier às condições do nosso meio e do momento histórico que atravessamos. Sem preocupações de mimetismo, cumpre-nos organizar a nossa **democracia possível**, em termos do Prof. GONÇALVES FERREIRA FILHO.

De qualquer maneira, porém, é de reconhecermos que o presidencialismo "é o sistema de governo que melhor corresponde às tradições do Brasil, assim como às tradições e condições da América", como judiciosamente proclama AFONSO ARINOS, que aliás continua: "O parlamentarismo nunca foi, de fato, praticado no nosso continente e, quando o foi, nas fórmulas ou nas leis, nunca evitou o paternalismo, a ditadura virtual, o governo pessoal e concentrado, em suma". (2)

Em nosso século, marcado pelas crises econômicas e financeiras, que exigem soluções rápidas, o Executivo foi, por mais poderoso que parecesse ser nos textos constitucionais, considerado impotente para anular a luta dos partidos que se desmandam na politicagem para impor ordem no caos econômico e financeiro.

Depois de 1925, processou-se aos poucos a derrocada do sistema constitucional vigente, reformulando-se completamente a vida política dos povos, com o reforço do Poder Executivo que perdeu assim sua concepção clássica e tradicional.

A pregação extremista em todos os quadrantes do Mundo fez com que o Estado se armasse para defender-se das arremetidas da revolução internacional, que se veio reunir aos candentes problemas de pós-primeira-grande-guerra.

MIRKINE GUETZEVITCH e GEORGES LANGROD notaram com acuidade esse fenômeno, compreendendo plenamente este último "a incapacidade do Parlamento de isoladamente desempenhar-se, a tempo e de maneira adequada, de sua missão legislativa". (3)

Não é por outra razão que o constitucionalista e Ministro do Supremo OSWALDO TRIGUEIRO não tergiversa em declarar que o "Executivo deve habilitar-se a fazer leis, embora sem anular a autoridade dos órgãos de representação". (4)

(2) V. Afonso Arinos de Melo Franco, *Estudos de Direito Constitucional*, Rio de Janeiro, 1958, pág. 110. V., também, do mesmo autor, *As Instituições Políticas Modernas no Brasil e nos Estados Unidos*, 1974.

(3) V. Georges Langrod, *O processo legislativo na Europa Ocidental*, Rio de Janeiro, Fundação Getúlio Vargas, 1954, pág. 122.

(4) V. Oswaldo Trigueiro, *A crise legislativa e o regime presidencial*, RBEP, 1956, pág. 73.

Tal tendência, observada em toda a Europa Ocidental, decorreu sem dúvida da deficiência do Poder Legislativo no cumprimento de sua tarefa básica, para a qual estava melhor aparelhado tecnicamente o Executivo.

De fato. Enquanto o Judiciário e os técnicos do Executivo eram, mesmo entre nós, selecionados pelo sistema do mérito, através de concursos públicos, os membros do Poder Legislativo continuavam a ser escolhidos pelo sufrágio universal e indicados antidemocraticamente pelas oligarquias partidárias.

Com isso, o Poder Executivo passou não só a agir dentro do quadro das leis existentes, como passou a dirigir a própria legislação. Governar passou, assim, a ser propriamente legislar.

Contudo, não se minimizou com tal tendência o Poder Legislativo. Alijado de sua participação principal na atividade do Estado, a área de atuação do Legislativo passou a traduzir-se na fiscalização permanente do Poder Executivo, na formulação dos propósitos estatais e na orientação política da opinião pública.

O Poder Executivo passou, entretanto, assim, cada vez mais, a governar. Ao Estado juiz e policial sucedeu-se o Estado serviço público.

Nem por isso, porém, o Executivo há de tornar-se irresponsável. O Governo pessoal degenera em ditadura. O Executivo, de acordo com as necessidades atuais, há de ser forte, para poder desempenhar bem o seu papel de guardião do Bem Comum. É o que a própria democracia exige como técnica constitucional. O Executivo anêmico é o antídoto do regime de liberdade legítima em que todos nós queremos viver.

Na França, a Constituição de 1958 conferiu ao Presidente, num sistema parlamentar que é quase presidencialista, força incomparável, detentora de amplos poderes, que se concretizam no **estado de emergência**, previsto no art. 16, e nas **ordonnances**, permitidas pelo art. 38.

As **ordonnances** são emitidas pelo Governo para permitir a execução de seu programa. Estão sujeitas à ratificação do Parlamento e correspondem aos nossos decretos-leis, correntes hoje na doutrina e na prática política.

Também a República Federal Alemã, pela Lei Fundamental de Bonn, de maio de 1949, não só reforçou o Executivo como estabeleceu o que se convencionou chamar **estado de necessidade legislativa**. Pelo art. 81 daquele diploma legal, o Governo tem meios para, em situações especiais, realizar a própria política, diante da inércia ou da recusa do Parlamento.

Até na Inglaterra, onde o parlamentarismo conserva suas características tradicionais, também se observa o fortalecimento cada vez maior do Gabinete, em detrimento do Parlamento soberano que tudo podia, menos transformar um homem em mulher.

O mesmo acontece na Itália e na própria Suíça de governo colegial.

Nos Estados Unidos, é indiscutível o prestígio e autoridade do Presidente americano, quer sob o ângulo administrativo, quer sob o ângulo político. A Presidência da República Americana é, sem dúvida, o posto de governo mais influente e poderoso do mundo democrático.

Ultimamente, o fortalecimento do Poder Executivo nos Estados Unidos faz-se sentir ainda pela tendência crescente observada no sentido de os diplomas legais mais importantes se originarem no seio do Governo. E nem pode deixar de ser assim. Tornando-se mais técnicos os problemas administrativos, o Congresso só teve um expediente: recorrer crescentemente ao Executivo, único capaz de elaborar certas leis.

O fenômeno é genérico e constante na legislação e na prática política do mundo moderno.

No Brasil, só na Constituição de 1934 perdeu o Poder Executivo a sua hegemonia, pela ascendência natural do Legislativo sobre os dois outros Poderes, através do Senado Federal, a quem cabia coordenar os poderes federais entre si. Essa altíssima função do Senado brasileiro lembrava a do Senado romano e do próprio Senado americano, ambos portadores de atribuições de controle das atividades do Governo.

Na Constituição de 1967, modificada pela Emenda Constitucional nº 1, de 17 de outubro de 1969, a tradição anterior foi conservada e mantida a denominação clássica do direito público brasileiro de Poder Executivo para o órgão a que corresponde a função governamental e administrativa.

Mas, consoante a tendência universal, o Poder Executivo abandonou a mera função executiva, sem maior significação, para atuar realmente como governo, em condições de dirigir a realidade com a força necessária para transpor-lhe os próprios obstáculos.

Por isso, o Executivo brasileiro legisla. Para legislar, força é recorrer aos especialistas e aos técnicos que na maioria das vezes não encontramos no Legislativo. Se no passado podíamos dispensar os técnicos, hoje, pela complexidade crescente da vida, não podemos elaborar uma boa lei sem consulta prévia dos entendidos. A esfera legislativa do Executivo é, por isso, cada vez maior.

Apesar de idêntico em teoria aos demais poderes, o Poder Executivo ganha inconfundível hegemonia sobre os outros, que é o resultado natural das grandes tarefas que lhe cabem na esfera estatal e que o colocam no eixo de toda a atividade administrativa e política, inclusive por sua manifestação capital, que é a função legislativa.

Mas o Poder Legislativo não está marginalizado como centro de debates e decisões políticas, sobretudo porque apresenta o encargo constitucional de escolher o Presidente e o Vice-Presidente da República e de dar a palavra final nas iniciativas legislativas do Executivo.

Ao Legislativo cabe, portanto, o poder de controle sobre o poder de ação do Executivo.

Cumpra, em conseqüência, que o Poder Legislativo, diante do robustecimento do Poder Executivo, se prepare para, em sua plenitude, exercer as funções sobretudo de fiscalização permanente dos atos públicos do Governo.

O reforço do Poder Executivo, exigido pelas necessidades da vida contemporânea, não pode significar de modo algum a institucionalização da ditadura. Um governo forte — repita-se — não é um governo arbitrário. Seu fortalecimento pode ser técnica democrática, baseada na lei fundamental, em contraposição à ditadura, que é governo de exceção fundado no mero arbítrio, à margem de qualquer lei.

Mesmo investido de amplos poderes, se o Executivo traz para a massa governada a realização do bem público, se lhe assegura o perfeito gozo de todos os direitos, se se sujeita ao controle do Poder Legislativo de modo permanente e se, sobretudo, respeita as decisões do Poder Judiciário, não deixa ele de ser democrático. Para isso, porém, o Estado há de ser não só simples Estado de Direito, mas Estado Ético, baseado em uma filosofia de vida incompatível com o neutralismo liberal, ainda não de todo vencido nos nossos próprios arraiais.

Temos para nós que não podemos subtrair-nos a uma filosofia construtiva, para vencer as ondas totalitárias e desnacionalizantes dos extremismos de todas as cores. Para vencer a filosofia do oriente, havemos de contrapor-lhes outra filosofia. Sem esta, o Estado, mesmo forte, mantém-se sem os caracteres de coesão necessários à vitória sobre as ideologias.

É essa filosofia que preconizamos que será capaz de separar o eterno do efêmero na concepção democrática, que muitas vezes é criticada entre nós por não objetivar eleições diretas para a investidura nas altas funções de Presidente e Vice-Presidente da República. Na forma dos arts. 74 e 75 da atual Constituição, os primeiros Magistrados da Nação são eleitos por via indireta. Essa é uma das grandes inovações, sob o ângulo político, da vigente lei fundamental do País.

Em verdade, ninguém pode contestar que ao eleitor nunca é dado votar em quem deseja. As candidaturas registradas e inscritas pelas leis eleitorais são na origem escolhidas pelas cúpulas partidárias, quando não por um chefe de oligarquia. Aliás, a eleição indireta não é de hoje. No Império, Deputados e Senadores à Assembléia Geral e membros dos Conselhos Gerais das províncias eram selecionados dessa maneira. Na República, o anteprojeto de Constituição de 1891, subscrito e revisto por RUI BARBOSA, também estabelecia essa forma eleitoral. São conhecidas, aliás, as crises intestinas provocadas em quase todos os países da América do Sul pelas eleições diretas presidenciais.

Para a investidura presidencial e vice-presidencial, exige a Lei Maior requisitos mínimos de nacionalidade, cidadania e idade (art. 74).

Convenhamos que é muito pouco para quem tem tantas responsabilidades sobre os ombros.

Os direitos políticos, de sufragar e ser sufragado são profundamente relativos, existindo em função dos supremos interesses da coisa pública, pressupondo, portanto, condições de moralidade, competência e espírito público. Daí, um governo não deixa de ser democrático pelo fato de fazer exigências quanto às condições de elegibilidade, aos candidatos a postos eletivos, ou pelo fato de cercear o direito de sufrágio aos que não estiverem em condições de exercê-lo.

Para tanto, exige-se apenas da democracia a prática universal da igualdade educativa de oportunidades. Num Estado em que todos têm, igualmente, oportunidade de educação, jamais será antidemocrático exigir condições, inclusive intelectuais, dos candidatos a postos eletivos. É o sistema do mérito que, longe de debilitar, só pode fortalecer a democracia, pela formação natural de elites abertas e populares.

É o que exige o Estado de hoje, pela complexidade crescente de seus problemas.

O soldado tem a sua Academia Militar das Agulhas Negras. O diplomata tem o seu Instituto Rio Branco. Por que não tem o político o seu Instituto de Altos Estudos de Política e Administração?

Com relação às atribuições do Presidente da República, o texto constitucional vigente especifica-as no art. 81, declarando que são de sua **competência privativa**. Tais atribuições não são, entretanto, exclusivas, mas apenas de iniciativa e responsabilidade própria, dentro de limites razoáveis e que permitem a flexibilidade da ação governamental.

Quanto às atribuições de caráter legislativo, está prevista a iniciativa dos projetos seguintes: **a)** de emendas à Constituição (art. 47, nº II); **b)** de leis ordinárias (art. 51); **c)** em caráter exclusivo, das leis que disponham sobre matéria financeira, criem cargos, funções ou empregos públicos ou aumentem vencimentos ou a despesa pública; fixem ou modifiquem os efetivos das forças armadas; disponham sobre a administração do Distrito Federal e dos Territórios; disponham sobre servidores públicos da União; concedam anistia relativa a crimes políticos, ouvido o Conselho de Segurança Nacional (art. 57). Em tais projetos não se admitirá emendas que possam aumentar a despesa prevista.

As leis delegadas constituem inovação da Constituição vigente. Na anterior, de 1946, eram vedadas expressamente. Podem ser elaboradas diretamente pelo Presidente da República, por comissão do Congresso Nacional ou de qualquer de suas Casas. Tais leis têm lugar quando o Congresso delega poderes especiais ao Presidente da República para elaborar leis, respeitada a competência privativa do Poder Legislativo e de suas Casas e a legislação constante dos três incisos do parágrafo único do art. 52, que não admitem delegação.

O decreto-lei com força de lei, que pode ser baixado pelo Presidente da República, embora sujeito à homologação **a posteriori** pelo Congresso Nacional, tem lugar, em casos de urgência ou de interesse público relevante, e desde que não haja aumento de despesa, em matérias concernentes a segurança nacional e a finanças públicas (art. 55).

O dispositivo não tem o perigo que alguns lhe apontam. Estando o diploma legal em tela sujeito à aprovação subsequente do Congresso Nacional, não se pode apontar nele maior inconveniência.

De outro lado, o próprio decreto-lei está sujeito ao **controle jurisdicional** quanto à matéria em que incide. Disso, aliás, já houve precedente quando o Supremo Tribunal Federal, em agosto de 1967, declarou inconstitucional ato dessa natureza, que regulava problemas de locação.

Apesar do pronunciamento contrário de um ou outro dos nossos constitucionalistas, o sistema dos decretos-leis é perfeitamente democrático, sendo, como já se disse, corrente na Itália da Constituição de 1947, através do **ordinanze di necessità**, que tem sentido amplo, não se restringindo a determinadas matérias como entre nós, na Alemanha da Lei Fundamental de Bonn de 1949, através das **necessidades legislativas**, e na França da Constituição de 1958, através das **ordonnances**.

Entre as atribuições de política interna e administrativa do Presidente da República, contam-se: **a)** nomeação e exoneração dos Ministros de Estado, do Governador do Distrito Federal e dos Territórios; **b)** aprovação da nomeação dos Prefeitos dos Municípios declarados de interesse da segurança nacional; **c)** provimento e extinção dos cargos públicos federais; **d)** exercício de comando supremo das forças armadas. No caso de nomeação do Governador do Distrito Federal, tal ato só pode ser formalizado depois de aprovada a escolha pelo Senado Federal (art. 42, nº III).

Entre as atribuições do Presidente da República relacionadas com a política internacional, contam-se as dos incisos IX a XIII e XVIII do art. 81 de nossa Lei Maior. A celebração de tratados, convenções e atos internacionais só pode ser feita **ad referendum** do Congresso Nacional, dependendo também a assinatura da paz da autorização ou do referendo do referido órgão. A declaração de guerra, entretanto, só pode ser feita com autorização do Congresso Nacional, que só é dispensada no caso de agressão estrangeira ocorrida no intervalo das sessões legislativas.

Entre as atribuições vinculadas ao Poder Legislativo, contam-se as dos incisos XIX a XXI do citado art. 81. Tais atribuições são clássicas e não suscitam qualquer dificuldade.

Entre as atribuições judiciárias, catalogam-se também as do inciso XXII do referido art. 81: conceder indulto e comutar penas com audiência, se necessário, dos órgãos instituídos em lei.

Quanto, finalmente, às atribuições de natureza extraordinária, podem elas ser reduzidas às dos incisos XV, XVI e XVII do aludido art. 81: decretar a mobilização nacional, total ou parcialmente; decretar o estado de sítio e decretar e executar a intervenção federal.

Com relação ao estado de sítio, a Constituição vigente concedeu ao Presidente da República maiores poderes que a anterior. Mas essa é uma arma dos novos tempos. Enquanto na Constituição anterior a decretação do estado de sítio dependia do Congresso Nacional, na atual de-

pende tão só do Presidente da República, que deverá, no entanto, **a posteriori**, dentro de cinco dias, submetê-lo ao Congresso Nacional.

Apesar de seus poderes, o Presidente da República não é, entretanto, irresponsável. Num Estado de Direito, jamais se poderia compreender a irresponsabilidade civil e criminal, quer do Presidente da República, primeiro mandatário da Nação, quer de qualquer outro servidor público, por mais elevadas que sejam suas funções.

A autoridade implica sempre em responsabilidade. E a responsabilidade política, além de problema jurídico, é também problema ético, que desfiguraria o Poder se não existisse.

Por isso, repetindo as Constituições anteriores, a Lei Maior vigente incluiu também no seu texto disposições expressas sobre a responsabilidade do Presidente da República, que tanto pode incidir sobre crimes de natureza comum como sobre crimes funcionais, decorrentes das elevadas funções que exerce.

São crimes de responsabilidade os atos do Presidente da República que atentarem contra a Constituição Federal e especialmente contra o elenco catalogado no art. 82.

Pelo art. 83, o Presidente, depois que a Câmara dos Deputados declarar procedente a acusação pelo voto de dois terços de seus membros, será submetido a julgamento perante o Supremo Tribunal Federal, nos crimes comuns, ou perante o Senado Federal, nos de responsabilidade.

Nos crimes de responsabilidade, o processo instaurado corresponde ao **impeachment**, instituto de origem inglesa mas consagrado e revigorado agora em nosso constitucionalismo.

No caso, a única inovação apresentada pela atual Constituição é a do § 2º do art. 83: "Se, decorrido o prazo de sessenta dias, o julgamento não estiver concluído, será arquivado o processo."

Como se vê, o reforço do Executivo é fato incontestável que se evidencia muitas vezes pelo prazo do Congresso Nacional, fatal e improrrogável, para se pronunciar sobre os projetos de lei do Executivo, findo o qual *são estes automaticamente aprovados. Outras vezes, veda-se ao Legislativo emendar o projeto. Outras, ainda, faculta-se ao Presidente da República solicitar processo legislativo especial para os projetos de lei de sua iniciativa. Mas todo esse reforço de poder é fruto de um momento histórico que vivemos e que é sintomático por suas características altamente dissociadoras.*

Na esteira dessa filosofia é que se fez também o reforço dos poderes da União com o conseqüente enfraquecimento do sistema federativo clássico. Diminuiu-se a autonomia dos Estados-membros para permitir a realização de planos regionais que não prejudiquem o todo. **Descentralizar para unificar** foi a senha da revolução, nesse terreno, em benefício do Brasil.