

# O REI DA ESPANHA: DECORATIVO OU MODERADOR? O PODER MODERADOR NA CONSTITUIÇÃO ESPANHOLA DE 1978

THE KING OF SPAIN: DECORATIVE OR MODERATOR?  
THE MODERATING POWER IN THE SPANISH  
CONSTITUTION OF 1978

EL REY DE ESPAÑA: ¿DECORATIVO O MODERADOR?  
EL PODER MODERADOR EN LA CONSTITUCIÓN  
ESPAÑOLA DE 1978

## SUMÁRIO:

1. Introdução; 2. Origens do Poder Moderador; 3. A Coroa, “*la Transición*” e a Constituição Espanhola de 1978; 4. O papel do Rei na Constituição Espanhola de 1978; 4.1. Funções gerais do Rei; 4.2. Funções concretas do Rei; 4.2.1. Relação com o Legislativo; 4.2.2. Relação com o Executivo; 4.2.3. Relação com o Judiciário; 4.2.4. Atribuições próprias de Chefe de Estado; 5. Conclusões; Referências.

## RESUMO:

A forma monárquica de governo desempenhou um papel central na evolução constitucional europeia e, visando à acomodação e à explicação da figura do Rei no texto constitucional, algumas teorias, como a de Benjamin Constant, se desenvolveram na Europa pós-Revolução Francesa. Constant atribuía aos monarcas as funções de moderador e de árbitro dos poderes políticos ativos, como delegatários de um poder neutro, o chamado Poder Moderador. Ao longo do

Como citar este artigo:  
NICASTRO, Guilherme, NUNES JÚNIOR, Vidal. "O Rei da Espanha: decorativo ou moderador? O poder moderador na Constituição Espanhola de 1978.". Argumenta Journal Law, Jacarezinho – PR, Brasil, n. 46 2025, p. 15-58.

Data da submissão:  
06/08/2025  
Data da aprovação:  
06/10/2025

século XX, contudo, a maior parte das monarquias europeias desapareceu. A Espanha, um país com um processo de redemocratização recente, em sua transição democrática, adotou a Monarquia Constitucional como forma de governo, na contramão desse processo. Nesse sentido, o presente artigo busca analisar se existe de fato um Poder Moderador na Constituição Espanhola de 1978, bem como quais são as atribuições do Rei da Espanha como seu delegatário e qual o efetivo poder que o Rei da Espanha exerce.

### **ABSTRACT:**

The monarchical form of government played a central role in the constitutional evolution of Europe and, to accommodate and explain the figure of the King in the constitutional text, certain theories, such as that of Benjamin Constant, developed in post-French Revolution Europe. Constant attributed to monarchs the functions of moderator and arbiter of the active political powers, as delegates of a neutral power, the so-called Moderating Power. Throughout the 20th century, however, most European monarchies disappeared. Spain, a country with a recent process of redemocratization, adopted the Constitutional Monarchy as its form of government during its democratic transition, going against this general trend. In this regard, the present paper seeks to analyze whether there truly exists a Moderating Power in the 1978 Spanish Constitution, as well as to identify the King of Spain's attributions as its delegate and to determine the actual power exercised by the Spanish monarch.

### **RESUMEN:**

La forma monárquica de gobierno desempeñó un papel central en la evolución constitucional europea. Con el propósito de acomodar y explicar la figura del Rey en el texto constitucional, se desarrollaron en la Europa posterior a la Revolución Francesa diversas teorías, como la de Benjamin Constant. Constant atribuía a los monarcas las funciones de moderador y árbitro de los poderes políticos activos, en calidad de delegados de un poder neutral, el denominado Poder Moderador. Sin embargo, a lo largo del siglo XX, la mayoría de las monarquías europeas desaparecieron. España, un país con un proceso de redemocratización reciente, adoptó la Monarquía Constitucional como forma de gobierno durante

su transición democrática, a contracorriente de dicho proceso. En este sentido, el presente artículo busca analizar si realmente existe un Poder Moderador en la Constitución Española de 1978, así como cuáles son las atribuciones del Rey de España como su delegado y cuál es el poder efectivo que ejerce el monarca español.

**PALAVRAS-CHAVE:**

Monarquia Constitucional; Poder Moderador; Constituição Espanhola de 1978; Rei da Espanha; Transição Democrática (*La Transición*); Coroa Espanhola; Chefia de Estado; Separação de Poderes; Prerrogativas Reais.

**KEYWORDS:**

Constitutional Monarchy; Moderating Power; Spanish Constitution of 1978; King of Spain; Democratic Transition (*La Transición*); Spanish Crown; Head of State; Separation of Powers; Royal Prerogatives.

**PALABRAS CLAVE:**

Monarquía Constitucional; Poder Moderador; Constitución Española de 1978; Rey de España; Transición Democrática (*La Transición*); Corona Espanhola; Jefatura del Estado; Separación de Poderes; Prerrogativas Reales.

## 1. INTRODUÇÃO

A forma monárquica de governo desempenhou um papel central na evolução constitucional europeia, visto que, nem mesmo durante os primeiros anos da Revolução Francesa, se cogitou eliminar a figura do monarca da Constituição<sup>1</sup>. Pelo contrário, o que se buscou foi acomodar a figura do Rei no texto constitucional, permitindo a criação de um governo constitucional e o controle político do poder pelas Assembleias representativas (LARIO, 1999, p. 277).

Não sendo mais a figura régia do Antigo Regime compatível com as novas teorias de separação dos poderes, que entraram em discussão no fim do século XVIII, o que se buscou foi a criação de um “*terceiro poder que, acima do Executivo e do Legislativo, fosse capaz de mantê-los nos limi-*

*tes previamente definidos na ordem constitucional*". Esse poder, que seria atribuído ao monarca — a um conselho de Estado, a um tribuno ou a uma segunda câmara representativa — recebeu diversos nomes: "Poder Regulador, Poder Moderador, Poder Preservador, Poder Neutro, Poder Real". Tratava-se do debate de qual poder estatal deveria primariamente expressar a vontade popular e, com base nela, determinar a divisão do poder político (LYNCH, 2005, p. 613-614).

Essa teoria vinha a se contrapor ao modelo de estrita separação de poderes que adveio da Revolução Americana. Esse modelo resultou na extinção da figura monárquica e criou as chamadas "*Monarquias de Assembleia*". Esse modelo, aplicado à Europa, teve uma vida curta, principalmente devido à paralisia política resultante de confrontos constantes e à tendência de oscilar entre revolução e contrarrevolução, como ocorreu, por exemplo, nos últimos anos da França Revolucionária (LARIO, 1999, p. 277).

O modelo monárquico europeu, contudo, paulatinamente entrou em decadência. Na virada para o século XX, na Europa, praticamente todos os países eram monarquias hereditárias, salvo três exceções: apenas a França, a Suíça e San Marino adotavam a forma republicana de governo (MINOVES-TRIQUELL, 2011, p. 29). Ao longo do século XX, a maior parte dessas monarquias desapareceu. Atualmente, apenas doze nações persistem adotando a forma monárquica de governo<sup>2</sup>; um desses países, a Espanha.

Curiosamente, a Espanha, na contramão do processo que minou a forma monárquica de governo na Europa após as duas Grandes Guerras e o avanço de regimes totalitários, em sua transição democrática, superado o regime do *Caudillo* Francisco Franco, restaurou a Monarquia Constitucional Parlamentar como forma de governo, confirmando o Rei Juan Carlos I em seu Trono.

Nos termos do art. 1.3 da Constituição Espanhola de 1978, "*a forma política do Estado espanhol é a Monarquia Parlamentar*". Mais do que isso, a Constituição Espanhola de 1978 atribuiu ao Rei as seguintes prerrogativas em seu art. 56.1:

O Rei é o Chefe de Estado, o símbolo de sua unidade e permanência. Arbitra e modera o funcionamento regular das instituições, assume a mais alta representação do Estado

espanhol nas relações internacionais, especialmente com as nações de sua comunidade histórica, e exerce as funções que lhe atribuem expressamente a Constituição e as Leis.

(grifamos)

A Espanha é um país com um processo de redemocratização recente. O início da transição democrática, no ano de 2025, comemora os seus 50 anos. Trata-se de uma democracia liberal que goza, sob esse regime monárquico parlamentar, de bons níveis de estabilidade e de desenvolvimento democrático (NOGUEIRA, 2012, p. 32).

Contudo, como acima destacamos, a Constituição Espanhola de 1978, tal qual historicamente se fizera no fim do século XVIII e no início do século XIX — quando nasciam as monarquias constitucionais —, atribuiu ao Rei, na qualidade de Chefe de Estado, o poder de arbitrar e de moderar o regular funcionamento das instituições.

Nesse sentido, existe, de fato, esse Poder Moderador na Constituição Espanhola de 1978? Quais são as atribuições do Rei da Espanha como seu delegatário? Isto é, qual o efetivo poder que o Rei da Espanha exerce?

Para tanto, analisaremos (i) as origens e a natureza da teoria do Poder Moderador, com base na doutrina elaborada no século XIX; (ii) o contexto histórico da formação da Constituição Espanhola de 1978, bem como (iii) em que consistem as prerrogativas, as atribuições e os limites da Coroa na Constituição Espanhola de 1978, tecendo comentários à luz do que aponta a doutrina, em especial a espanhola, sobre o tema.

## 2. ORIGENS DO PODER MODERADOR

O Poder Moderador é, muitas vezes, apontado como uma particularidade brasileira, uma singularidade da Constituição Imperial de 1824 e de sua Constituição gêmea, a Carta Constitucional da Monarquia Portuguesa de 1826, ambas outorgadas pelo Imperador Dom Pedro I do Brasil (NOGUEIRA, 2012, p. 32). Essa singularidade consistiria em serem as únicas a, na prática, aplicar a teoria de Henri-Benjamin Constant de Rebecque de que, por meio de um quarto poder, um “*poder neutro*”, elevado acima das lutas sociais, o monarca interviria somente nas grandes crises. Esse “*poder neutro*”, representando a realeza e colocado acima dos demais “*poderes ativos*”, delegado ao monarca, o faria apenas um espectador e juiz da arena política (NOGUEIRA, 2012, p. 32; VASCONCELLOS, 1862, p. 18-19).

As discussões acerca desse “*poder neutro*” divergem, uma vez que há aqueles que defendem que ele, a *contrario sensu*, teria levado a monarquia parlamentar brasileira no caminho de um papel ativo, em contraste ao papel passivo, ou neutro, das monarquias parlamentares europeias (NO-GUEIRA, 2012, p. 32). Por outro lado, há aqueles que, como nós, atribuem ao Poder Moderador, na verdade, um caráter muito mais moderado, pois:

Suas atribuições eram eminentemente temporárias, suspensivas, limitadas, sujeitas à revisão dos poderes políticos ativos, da sociedade como um todo, ou, quando mais extremadas, não tinham papel ativo, mas de mero meio para que os partidos políticos se resolvessem ou para que a nação fosse consultada: a palavra final não era do Imperador, mas da nação, expressa por meio das eleições (NICASTRO, 2024, p. 209).

Baseado nos poderes identificados na Constituição Francesa de 1814, Benjamin Constant, contudo, observava e advogava pela existência não de um quarto poder, mas de cinco poderes — um “*neutro*” e quatro “*ativos*”: (i) o Poder Real, (ii) o Poder Executivo, (iii) o Poder Representativo da Continuidade, (iv) o Poder Representativo da Opinião e (v) o Poder Judiciário (CONSTANT DE REBECQUE, 1815, p. 35).

Vale mencionar que, apesar de Benjamin Constant identificar a existência desses poderes na Constituição Francesa de 1814, eles não estavam assim expressos. Os poderes que ele identificava estavam fundidos uns nos outros. Um exemplo era o próprio Poder Real que, na verdade, nas Cartas Constitucionais Europeias, estava fundido com o Poder Executivo (URUGUAI, 1862, p. 39); outro exemplo eram os Poderes Representativos da Continuidade e da Opinião, que compunham o Poder Legislativo, na teoria montesquiana de tripartição dos poderes.

Na teoria de Benjamin Constant, o Poder Representativo da Continuidade equivaleria à Câmara dos Pares na Constituição Francesa de 1814, ou seja, a uma Câmara Legislativa Alta, que consistiria em uma assembleia hereditária. O Poder Representativo da Opinião, por sua vez, na Constituição Francesa de 1814, equivaleria à Câmara de Deputados, uma Câmara Legislativa Baixa, consistente em uma assembleia eleita e temporária. A esses dois Poderes Representativos recairia a responsabilidade por legislar; elaborar as normas que deveriam ser encaminhadas ao monarca para sanção ou veto, na qualidade de delegatário do Poder Real.

Aos Ministros de Estado caberia o Poder Executivo, sendo eles res-

ponsáveis pela execução e pela aplicação geral das leis elaboradas pelos Poderes Representativos. Já ao Poder Judiciário, atribuído aos Tribunais, caberia a aplicação dessas leis nos casos particulares.

Como apontamos acima, feitas as devidas reservas quanto à análise particular da Constituição Francesa de 1814, a grande diferença entre os “princípios políticos aplicáveis a todos os governos representativos” (como Benjamin Constant nomeou sua obra) e a teoria da tripartição de poderes clássica de Montesquieu reside no Poder Real.

Benjamin Constant defende, portanto, o Poder Real como um mecanismo neutro que asseguraria a harmonia entre o Executivo, o Legislativo e o Judiciário quando a interação entre eles fosse antagônica:

O poder executivo, o poder legislativo e o poder judiciário são três molas mestras que devem cooperar, cada uma em sua parte, com o movimento geral: mas quando essas molas mestras perturbadas se cruzam, colidem e se impedem, falta uma força que as coloque de volta ao lugar delas. Essa força não pode estar em uma das molas, porque serviria para destruir as outras. Deve estar fora, deve ser neutra, de certa forma, para que sua ação se aplique necessariamente onde for necessária que seja aplicada e para que seja preservadora, restauradora, sem ser hostil (CONSTANT DE REBECQUE, 1815, p. 34-35)<sup>3</sup>.

Nesse sentido, Benjamin Constant indica que o Poder Real não está dentre os demais poderes, ou seja, de forma horizontal, como parte do governo, mas, acima dos outros quatro poderes ativos, como uma autoridade que, ao mesmo tempo, é superior e intermediária, interessada em manter o equilíbrio entre o Executivo, o Legislativo e o Judiciário, sem perturbar a interação entre eles (CONSTANT DE REBECQUE, 1815, p. 35).

A necessidade de um “Poder Neutro”, apontou Braz Florentino Henriques de Souza, em sua análise do Poder Moderador na Constituição Imperial de 1824, decorreria da própria teoria original de tripartição dos poderes em sua concepção aristotélica, ou seja, distinguindo as diferentes funções do governo: “*dar a lei, executar e julgar*” (SOUZA, 1864, p. 1-2). Segundo Henriques de Souza, Locke teria reiterado a tese aristotélica e Montesquieu, por sua vez, a teria posicionado como “*primeira garantia e verdadeira medida da liberdade dos povos*” (SOUZA, 1864, p. 1-2).

Contudo, como aponta, essa divisão tripartite das funções do governo estaria incompleta. As funções do governo não se encerrariam na confecção das leis, em sua execução e no seu julgamento nos casos particulares (SOUZA, 1864, p. 4). É nessa incompletude que estaria identificada a necessidade (ou a existência) do “*Poder Neutro*”, ou do Poder Real, no mecanismo das monarquias constitucionais. Era o poder que asseguraria o equilíbrio entre os demais e temperaria as suas ações, quando extremadas ou nocivas à estabilidade social.

Portanto, quando as ações do Poder Representativo da Opinião, isto é, da Câmara de Deputados, fossem ameaçadoras à estabilidade, o monarca poderia usar da prerrogativa de vetar leis nocivas ou, em casos mais extremos, dissolver a assembleia, convocando novas eleições. Quando as ações do Poder Representativo da Continuidade, isto é, da Câmara dos Pares, fossem consideradas prejudiciais ao Estado, o monarca poderia criar novos Pares, mudando a tendência da casa. Já se o Judiciário, em suas decisões, tomasse medidas muito severas, poderia o monarca, utilizando da sua prerrogativa, conceder graça ou anistia, moderando os ímpetos de rigor dos Tribunais (CONSTANT DE REBECQUE, 1815, p. 37).

Uma das maiores questões, contudo, era a da relação entre o Poder Real, ou Moderador, e o Poder Executivo, cuja moderação consistiria na nomeação e na demissão dos Ministros de Estado.

Como já mencionado, com exceção das monarquias brasileira e portuguesa, nenhuma outra monarquia constitucional realizou a segregação entre esses poderes, ao menos não de forma explícita. Isso significa que, nas demais monarquias, o Poder Moderador estava reunido ao Poder Executivo (SÃO VICENTE, 1857, p. 205).

Como também apontamos, Benjamin Constant, ao analisar a Constituição Francesa de 1814, não confirmou a existência do Poder Real em razão de uma divisão pré-existente na Carta de 1814 como também não advogou pela criação do Poder Neutro como fator estabilizante, mas, diante da análise das prerrogativas de cada instituição no texto constitucional, reconheceu a sua existência dentre os poderes do Estado — com uma interpretação de que ele seria mais bem exercido sob uma Monarquia Constitucional.

Constant evidenciou esse poder oculto entre os demais poderes ativos, uma vez que não são emanações próprias do Executivo, por exemplo,

demitir Ministros de Estado; nomear os Pares do Reino; dissolver a Câmara de Deputados; perdoar ou moderar as penas e outros mais de igual natureza (SOUZA, 1864, p. 1-2).

Segundo Benjamin Constant, o Poder Moderador, neutro, é confiado ao Chefe de Estado, já o Poder Executivo, ativo, é confiado aos Ministros de Estado. Outrossim, apesar de defender que essa divisão ocorra da melhor forma sob uma Monarquia Constitucional, Benjamin Constant aponta que o título desse Chefe de Estado independe do modelo político adotado. O Chefe de Estado pode ser um Rei, caso sob uma Monarquia, mas, também pode ser um Presidente, se sob uma República. Da mesma forma, independentemente do modelo político adotado, o Poder Executivo pertence aos Ministros de Estado (CONSTANT DE REBECQUE, 1815, p. 35).

Apesar da existência desse Poder Neutro sob quaisquer regimes, Constant afirma que a moderação do Poder Executivo somente consegue ocorrer de forma regular sob uma Monarquia Constitucional, uma vez que, somente sob esse modelo político, o Poder Neutro ascende como juiz dos demais poderes do Estado, dotado de liberdade e de independência (CONSTANT DE REBECQUE, 1815, p. 41).

A destituição dos Ministros de Estado sob uma Monarquia Absoluta é dificultada pelo fato de as autoridades do Poder Real e do Poder Executivo serem aliadas, fazendo com que o monarca careça de autoridade. Segundo Constant, a destituição do Executivo em uma Monarquia Absoluta somente se torna possível quando a sociedade sofre uma convulsão — o que, segundo ele, é um remédio pior do que o próprio mal que o causou (CONSTANT DE REBECQUE, 1815, p. 41-42).

Já sob uma República, apesar de, segundo Benjamin Constant, esse modelo político ter buscado meios mais regulares para organizar a relação das autoridades, as detentoras do Poder Neutro e as do Poder Executivo são inimigas, o que gera o mesmo resultado violento e desordenado. Violento e desordenado, pois, segundo ele, o poder republicano se renova periodicamente e, não sendo os seus atores alheios ao jogo político, concorrem ao posto que ocupam, de forma que, além de não terem direito à indulgência para com seus erros, nada têm de mais precioso a defender do que sua autoridade conquistada, constantemente atacada por seus pares (CONSTANT DE REBECQUE, 1815, p. 46).

Logo, Benjamin Constant conclui que, em uma Monarquia Constitucional, pelo Chefe de Estado ser, em um país livre, um ator à parte da arena política e superior às diversidades de opiniões, consegue dotar o Poder Neutro da liberdade regular que lhe é devida, não tendo outro interesse senão a manutenção da ordem, da liberdade e do equilíbrio dos poderes ativos (CONSTANT DE REBECQUE, 1815, p. 40). Isso retiraria o monarca da “*condição comum*” e o alçaria à posição de juiz e de espectador da arena política, garantido a impossibilidade de seu retorno a essa “*condição comum*”, em razão de sua inacessibilidade a todas as paixões que ela despertaria nos agentes investidos de um poder momentâneo (CONSTANT DE REBECQUE, 1815, p. 40).

Benjamin Constant aponta que o monarca:

Paire, por assim dizer, acima das agitações humanas, e é a obra-prima da organização política ter assim criado, no seio mesmo dos dissensos sem os quais nenhuma liberdade existe, uma esfera inviolável de segurança, majestade, imparcialidade, que permite que esses dissensos se desenvolvam sem perigo, desde que não ultrapassem certos limites, e que, assim que o perigo se anuncia, lhes ponha termo por meios legais, constitucionais e desprovidos de qualquer arbítrio. Mas, perde-se essa imensa vantagem, seja rebaixando o poder do monarca ao nível do poder executivo, seja elevando o poder executivo ao nível do monarca (CONSTANT DE REBECQUE, 1815, p. 40-41).<sup>4</sup>

Nesse sentido, logo que as divergências próprias dos processos políticos se desnudem em ameaças à estabilidade, à ordem e ao equilíbrio entre os demais poderes ativos, ultrapassando os limites constitucionais, deve o monarca, na qualidade de delegatário do Poder Real (Moderador ou Neutro) e dotado das prerrogativas constitucionais, pôr fim aos perigos anunciados pelos meios legais.

Benjamin Constant também aponta essa distinção entre o Poder Neutro e o Poder Executivo como a “*chave de toda organização política*” — uma “*imensa vantagem*” que as Monarquias Constitucionais teriam sobre os demais modelos políticos (CONSTANT DE REBECQUE, 1815, p. 41).

A questão colocada aqui, portanto, é se as prerrogativas constitucionais do Rei da Espanha, de arbitrar e de moderar o funcionamento regu-

lar das instituições, conforme o artigo 56.1 da Constituição Espanhola de 1978, constituem um poder político próprio, neutro, apesar de não ser assim discriminado.

### 3. A COROA, “LA TRANSICIÓN” E A CONSTITUIÇÃO ESPANHOLA DE 1978

A Constituição Espanhola de 1978 é parte fundamental do processo chamado, na Espanha, apenas de “*la Transición*”, ou seja, a transição democrática que ocorreu desde a morte do *Caudillo* Francisco Franco, em 1975, até as eleições gerais de 1982, realizadas já sob a vigência da Constituição de 1978 e as primeiras após a crise de fevereiro de 1981, a qual quase colocou em xeque o avanço democrático que as eleições gerais consolidaram.

O retorno da Monarquia antecede, contudo, a Constituição de 1978 e é resultado do próprio apelo ao tradicionalismo do regime franquista que, ao mesmo tempo, declarava o Estado Espanhol um “*Reino*”, mas não afastava da chefia do Estado o *Caudillo* da Espanha<sup>5</sup>.

Francisco Franco tomou o poder definitivamente em 1939, como o vencedor da Guerra Civil Espanhola (1936-1939), que depôs a Segunda República Espanhola (1931-1936), e repudiou a sua Constituição. O regime franquista, contudo, não conseguiu estabelecer um consenso quanto ao sistema constitucional e governou o país por uma série de sete “Leis Fundamentais do Reino”, que afiançaram a estrutura de seu sistema político (OLIVEIRA, 2003, p. 180).

Um dessas Leis Fundamentais, a quinta, foi a Lei de Sucessão da Chefia do Estado, promulgada em 27 de julho de 1947. Dentre suas disposições, essa constituía o Estado Espanhol como um “*Reino*” (art. 1º), mas atribuía à chefia do Estado ao *Caudillo* Francisco Franco em caráter vitalício (art. 2º) e estabelecia, como sua prerrogativa, propor às Cortes (Parlamento), a qualquer momento, a pessoa que deveria ser chamada para o suceder, como Rei ou Regente. Nesse sentido, a ditadura de Franco se colocou de forma interina. Por outro lado, além dessas disposições, a Lei de Sucessão da Chefia do Estado estabelecia o corpo das Leis Fundamentais do Reino como uma espécie de Constituição rígida, que somente poderia ser derrogada por acordo das Cortes da Espanha e aprovação popular por meio de referendo. A sétima Lei Fundamental do Reino, a Lei Orgânica

do Estado, aprovada em 11 de janeiro de 1967, que modificou algumas disposições da Lei de Sucessão da Chefia do Estado, reconheceu a figura do herdeiro da Coroa, mas manteve a indicação por Francisco Franco.

A escolha de Franco para sucedê-lo veio apenas em 1969, com a Lei nº 62/1969. O sucessor escolhido foi o filho do herdeiro dinástico da Casa de Bourbon, o até então Príncipe das Astúrias, Juan Carlos. A designação de Juan Carlos como “*Príncipe da Espanha*” e herdeiro da chefia do Estado se deveu às divergências políticas entre Franco e o Conde de Barcelona, Príncipe Juan de Bourbon, pretendente ao Trono da Espanha e pai de Juan Carlos<sup>6</sup>.

Dessa forma, com a morte de Francisco Franco, em 20 de novembro de 1975, Juan Carlos de Bourbon foi proclamado Rei da Espanha, após ter jurado acatar os Princípios do Movimento Nacional, uma das Leis Fundamentais do Reino que cristalizava a doutrina franquista. Ao suceder ao *Caudillo* Franco, o agora Rei da Espanha teve duas opções, a de se vincular ao regime existente ou a de impulsionar reformas democratizantes que dotassem a Monarquia de uma nova legitimidade — ou seja, a de firmar um novo pacto nacional (POWELL, 2008, p. 109).

A expectativa da sociedade espanhola era de que o Rei Juan Carlos continuasse o legado franquista — tendo em vista sua criação e proximidade de Franco, em especial nos últimos anos do regime. Entretanto, diante da visão de que o franquismo não sobreviveria à morte do seu líder e de que a sociedade espanhola manifestava a sua vontade por mudança, o Rei Juan Carlos preferiu a abertura democrática, tendo, em sua primeira mensagem à nação, prometido restabelecer a democracia, dando abertura a “*la Transición*” (POWELL, 2008, p. 109).

Com sua legitimidade franquista de origem e sua legitimidade monárquica histórica, o Rei impulsionou uma estratégia legitimadora da Monarquia junto à oposição e à maioria da população. Igualmente, buscou incorporar no processo da transição democrática setores da sociedade mais reacionários à mudança por meio de uma política de legitimação retrospectiva da Democracia (POWELL, 2008, p. 109). No âmbito desse processo, em 11 de janeiro de 1977, ainda sob as Cortes com deputados de origem franquista, foi promulgada a oitava e última Lei Fundamental do Reino: a Lei da Reforma Política. A Lei da Reforma Política, apesar de conservar a estrutura institucional existente, atribuiu poder constituinte

às Cortes, que se renovariam nas eleições gerais de 15 de junho de 1977 (OLIVEIRA, 2003, p. 181).

Os grupos políticos eleitos nas eleições gerais de 1977, majoritariamente de centro, tendo por chefe de governo Adolfo Suárez, levaram a cabo a elaboração da Constituição Espanhola de 1978 que, ao mesmo tempo, como vimos, sagrou a manutenção da Monarquia Parlamentar e o princípio democrático. A Constituição Espanhola de 1978 foi ratificada pelo povo espanhol em 6 de dezembro de 1978, sendo sancionada e promulgada pelo Rei Juan Carlos I no dia 27 do mesmo mês.

A transição democrática espanhola e a vigência de sua Constituição não foram, contudo, um processo sem crises. O processo constitucional foi acometido pelo que ficou conhecido como o “*Desencanto*”. A crise econômica resultante da Crise do Petróleo e a lentidão com que a Comissão Constitucional trabalhou deram origem a esse fenômeno de desmoralização que, germinando nas altas camadas do Exército, nos diferentes corpos de polícia e nos setores econômicos, ameaçava seriamente “*la Transición*” (TORRES DEL MORAL, 2018, p. 43).

Esse descontentamento, já sob a vigência da Constituição, somado à crescente debilidade do gabinete de Adolfo Suárez e aos constantes ataques de grupos terroristas do País Basco levaram à sua demissão em 29 de janeiro de 1981. No contexto da substituição de Suárez, o novo Presidente de Governo, Leopoldo Calvo-Sotelo, buscava o voto de confiança das Cortes. Não tendo alcançado a votação de maioria necessária na sessão de 20 de fevereiro, outra foi marcada para 23 de fevereiro, data na qual o Tenente-coronel Antonio Tejero e 200 soldados da Guarda Civil deflagraram o golpe que ficou conhecido como “23-F”. Os revoltosos invadiram as Cortes Gerais mantendo os deputados reféns e, simultaneamente na região da Valência, Jaime Milans del Bosch, Capitão-general da III Região Militar, se sublevou.

O golpe foi facilitado pela dúvida da sociedade espanhola quanto à posição do Rei Juan Carlos I: franquista ou democrático. Sua política de consenso deu lugar à ambiguidade e à dúvida quanto aos seus reais desejos. Essas dúvidas acabaram na madrugada de 24 de fevereiro de 1981, quando o Rei foi à televisão, paramentado como chefe das Forças Armadas, uma de suas prerrogativas, e negou apoio ao golpe, defendendo a Constituição de 1978 (POWELL, 2008).

Nesse sentido, segundo Charles Powell (2008), os esforços dos neo-franquistas foram contraproducentes. Os neofranquistas, ao cometerem o golpe, na verdade, acabaram contribuindo por conferir a garantia definitiva de independência à instituição que haviam pretendido instrumentalizar: a Coroa.

Apesar das diversas crises que a Espanha sofreu desde então — como os atos terroristas bascos; a tentativa de secessão da Catalunha; as acusações de corrupção contra membros do círculo íntimo da Família Real; a crise econômica de 2008; a perda de popularidade e a abdicação do Rei Juan Carlos I e ascensão do Rei Felipe VI —, a Constituição Espanhola de 1978 se demonstrou resiliente e capaz de oferecer e assegurar a Democracia na Espanha nos seus quase 50 anos de vigência. Outrossim, apesar de três reformas constitucionais, em 1992, em 2011 e em 2024, as prerrogativas da Coroa se mantiveram inalteradas.

#### **4. O PAPEL DO REI NA CONSTITUIÇÃO ESPANHOLA DE 1978**

A Constituição Espanhola de 1978, em seu art. 56, estruturou a Coroa, como mencionamos, atribuindo ao Rei genericamente as seguintes prerrogativas:

##### **A COROA**

###### **Artigo 56**

1. O Rei é o Chefe de Estado, símbolo da sua unidade e permanência, arbitra e modera o funcionamento regular das instituições, assume a mais alta representação do Estado espanhol nas relações internacionais, especialmente com as nações da sua comunidade histórica, e exerce as funções que lhe atribuem expressamente a Constituição e as Leis.

2. O seu título é o de Rei de Espanha e poderá utilizar os demais que correspondam à Coroa.

3. A pessoa do Rei é inviolável e não está sujeita à responsabilidade. Os seus atos serão sempre referendados na forma estabelecida no artigo 64, carecendo de validade sem a referida referenda, salvo o disposto no artigo 65, número 2.

A Coroa representa, então, um conjunto de prerrogativas e funções, exercidas por vários órgãos, sendo o Rei o mais importante deles (OLIVEIRA, 2003, p. 181). O Rei é a personificação da Coroa, seu símbolo

e seu titular. Segundo José Manuel Serrano Alberca, *Letrado das Cortes Gerais*, em adição às competências específicas de Chefe de Estado que o Rei da Espanha exerce, o Rei desempenha uma função integradora da sociedade Espanhola e revela uma ordem existencial, na medida em que transforma a pluralidade social de grupos e indivíduos em uma singularidade de vida e ação (SERRANO ALBERCA, 2018, p. 101).

Além dessas prerrogativas genéricas, conferidas pelo art. 56, a Constituição Espanhola de 1978 disciplina expressamente as funções que são conferidas ao Rei nos demais artigos de seu Título II, em especial nos arts. 62 e 63. Disciplina também as regras de sucessão à Coroa e as da regência (arts. 57 a 60), as de juramento do Rei (art. 61), as condições de referenda aos seus atos pelo Presidente do Governo (art. 64) e a dotação da Família Real (art. 65).

Com base nesse texto constitucional, identificamos três concepções essenciais da Monarquia Espanha, isto é, do papel do Rei e da Coroa que ele representa, na Constituição Espanhola: (i) as funções gerais do Rei, de ser símbolo da unidade e da permanência do Estado Espanhol, representar o Estado Espanhol nas relações internacionais e de arbitrar e de moderar o funcionamento regular das instituições, conferidas pela art. 56; (ii) as funções concretas, conferidas pelos arts. 62 e 63, sobre as quais discorreremos mais adiante e que dependem de referenda do Presidente de Governo, nos termos do art. 64 e (iii) as regras de sucessão à Coroa, conferidas pelo art. 57 (SERRANO ALBERCA, 2018, p. 102).

Não nos adentraremos quanto às grandes discussões acerca das regras sucessórias ao Trono e/ou de regência da Coroa, uma vez que o objetivo deste artigo é analisar se, no seio das prerrogativas e atribuições conferidas ao Rei na Constituição Espanhola de 1978, remanesce algum vestígio do Poder Moderador, tal qual apontado pela doutrina jurídico-política das monarquias parlamentares europeias oitocentistas.

Feita essa ressalva, cumpre apenas indicar que o art. 57 estabelece as condições da sucessão Coroa, que será herdada pelos sucessores do Rei Juan Carlos I, na qualidade de “*herdeiro legítimo da dinastia histórica*”, obedecendo à ordem regular de primogenitura masculina (art. 57.1).

O art. 57 também define os títulos do Príncipe Herdeiro como Príncipe das Astúrias (art. 57.2); a regra de que, em caso de extinção de todas as linhas designadas por lei, as Cortes Gerais providenciarão a sucessão

da Coroa na forma mais adequada aos interesses da Espanha (art. 57.3); a exclusão dos herdeiros ao trono que contraírem casamento sob proibição expressa do Rei e das Cortes Gerais (art. 57.4) e a disposição de que as abdicações, as renúncias e quaisquer dúvidas de fato ou de direito que possam surgir em relação à sucessão da Coroa serão dirimidas por ato orgânico (art. 57.5)<sup>7</sup>.

O art. 58, por sua vez, estipula que a Rainha Consorte não pode assumir quaisquer funções constitucionais, exceto na regência do Reino, que é regulada pelos arts. 59 e 60 da Constituição Espanhola de 1978. Nos termos do art. 61, o monarca, ou os regentes, ao serem proclamados perante as Cortes Gerais devem jurar cumprir fielmente os seus deveres; obedecer à Constituição e às leis; fazer com que sejam obedecidas e respeitar os direitos dos cidadãos e das Comunidades Autônomas.

Da mesma forma que não cabe ao presente artigo se aprofundar nas questões envolvendo a sucessão, também não nos aprofundaremos nas questões envolvendo a dotação da Família Real, conferidas pelo art. 65 da Constituição Espanhola de 1978. O art. 65 apenas aponta que o Rei recebe um montante global do Erário para a manutenção da Casa Real e pode o distribuir livremente entre seus membros, assim como pode nomear e demitir livremente os membros civis e militares que prestam serviços à Casa Real.

Com base nessas considerações dividiremos nossa análise entre as funções gerais e as funções concretas do Rei da Espanha, nos termos da Constituição Espanhola de 1978, conforme abaixo:

#### 4.1 Funções gerais do Rei

A principal função geral conferida pela Constituição Espanhola de 1978 ao Rei da Espanha é a de servir como Chefe de Estado nos limites das “*funções que lhe atribuem expressamente a Constituição e as Leis*”. Isto é, as funções do Rei estão circunscritas e limitadas pela Constituição “*com a consequente eliminação de qualquer fundo de reserva de prerrogativa e a exclusão de poderes imperativos ou de faculdades internas*” (RODRÍGUEZ-PIÑERO Y BRAVO FERRER, 2018, p. 1557).

Miguel Rodríguez-Piñero y Bravo-Ferrer (2018), membro do Conselho Permanente do Estado e Presidente Emérito do Tribunal Constitucional da Espanha, aponta que:

Essa atribuição explícita, no que diz respeito ao legislador, não foi entendida como um princípio dispositivo que permita legislar livremente sobre as funções e competências do Rei como Chefe de Estado, nem o legislador pode restringir as constitucionalmente reconhecidas, nem tampouco ampliá-las atribuindo-lhe tarefas que desnaturalizariam o desenho constitucional que quis limitar os poderes reais para assegurar sua *auctoritas* e sua função primordial de símbolo de unidade e permanência da Espanha e de moderador do funcionamento regular das instituições (RODRÍGUEZ PIÑERO Y BRAVO-FERRER, 2018)<sup>8</sup>.

Na qualidade de Chefe de Estado, tal qual a Constituição Espanhola de 1978 o apontou, o Rei da Espanha “*não é um dos poderes do Estado na divisão clássica*” (RODRÍGUEZ PIÑERO Y BRAVO-FERRER, 2018), pois desempenha uma função integradora de acordo com sua posição estrutural no ápice do Estado.

Entretanto, enquanto Rodríguez-Piñero (2018) aponta que o Rei da Espanha “*não é um poder intermediário nem superior aos demais poderes ativos do Estado, nem mesmo um quarto poder neutro que limite a soberania popular*”, outros doutrinadores espanhóis, como Javier Tajadura Tejada e Antonio Cidoncha, atribuem ao Rei *auctoritas* sobre o legítimo detentor da *potestas*, o governo constituído (TAJADURA TEJADA, 2023, p. 198; TAJADURA TEJADA, 2024, p. 356). Nesse sentido, o Rei da Espanha, seguindo a doutrina constantiniana, não pode ser considerado “*nem como poder constituinte, nem como poder constituído, mas sim como um poder neutro e moderador*” (TAJADURA TEJADA, 2023, p. 194)<sup>9</sup>.

Tejada, portanto, aponta que:

A concepção do poder real como um poder moderador e preservador pressupõe sua configuração como uma magistratura revestida de *auctoritas*. Este é o conceito-chave para compreender a posição constitucional do rei. A preservação dessa *auctoritas* é crucial para o correto desempenho de suas funções, e sua perda o incapacita para o exercício destas. Em outras palavras, o futuro de nossa monarquia — assim como o de qualquer outra — depende, em última instância, de o rei conservar e fortalecer uma *auctoritas* pessoal baseada em sua neutralidade e exemplaridade (TAJADURA TEJADA, 2023, p. 199)<sup>10</sup>.

Essa neutralidade e exemplaridade é alcançada pelo Rei da Espanha estar, na qualidade de Chefe de Estado, acima da luta partidária e da contenda política, atuando como “*vértice da estrutura do Estado*” e podendo dar expressão às suas funções concretas. Mesmo Rodríguez-Piñero (2018, p. 1557) não reconhecendo o Rei, ou a Coroa, como um poder político ou como órgão superior dotado de poderes, reconhece que a Constituição Espanhola de 1978, ao privar o Rei de *potestas*, coloca-o acima das partes, em uma posição de supremacia que lhe permite relacionar-se com os órgãos representativos, facilitando o funcionamento efetivo do sistema de governo parlamentar.

Como apontou Serrano Alberca (2018), o qual citamos acima, o Rei exerce uma função geral que supera sua capacidade de Chefe de Estado e que ultrapassa suas funções concretas no exercício da moderação e arbitramento do funcionamento das demais instituições do Reino, fortalecendo seu carisma e, portanto, sua *auctoritas*: o Rei da Espanha possui uma dimensão simbólica.

A função simbólica do Rei na Constituição Espanhola de 1978 é a de assegurar a unidade e a permanência do Estado. A Coroa tem o poder de gerar sentimentos, como o de lealdade e o de identificação de grupo; de reunir aspirações para o futuro, aliadas à tradição do passado, bem como o poder de mobilizar esses afetos e sentimentos, como um ente integrador da sociedade (Serrano Alberca, 2018, p. 102). A Coroa, dessa forma, tem uma função nacional de símbolo tal qual uma bandeira ou um hino.

Segundo Pedro de Esteban e Javier González-Trevijano, a função simbólica possui três perspectivas: uma mística, na medida em que a Coroa traz consigo o seu peso histórico, sua origem sacra e toda a solenidade de seus objetos e cerimônias que a constituem e que cativam os sentimentos; uma segunda, institucional, que une as coordenadas de tempo e espaço, ou seja, de unidade e permanência do Estado e uma terceira, integradora, na qual a comunidade política se identifica com o monarca, como um vértice comum (DE ESTEBAN; GONZÁLEZ-TREVIJANO, 1994, p. 94-97 *apud* ORTEGA GUTIÉRREZ, 2023, p. 24).

A função simbólica serve, portanto, para fortalecer a *auctoritas* do Rei da Espanha, visto que ele representa valores e virtudes de ordem política, ética e estética, considerados essenciais para a comunidade nacional de ordem *praeter* constitucionais e dos quais a própria comunidade se nu-

tre (SERRANO ALBERCA, 2018, p. 103).

Como o Rei da Espanha não possui *potestas*, porque sua *auctoritas* se constitui em um poder neutro e moderador, portanto, de influência e não de decisão executiva, o exercício de suas funções concretas, agasalhado por essas virtudes, pode ser mais persuasivo (SERRANO ALBERCA, 2018, p. 103).

Dessa forma, o art. 56.1 da Constituição Espanhola de 1978 atribui ao Rei da Espanha a função geral de moderar e arbitrar o funcionamento das instituições, como algo substancialmente distinto de seu papel simbólico. Segundo Rodríguez-Piñero (2018, p. 1560), a Constituição não se refere mais a um “*ser*”, mas a um “*dizer*” e a um “*fazer*”. Essa prerrogativa tem como objetivo suavizar, temperar e moderar, em maior ou menor grau, as possíveis contradições e atritos entre as diversas atividades e poderes do Estado.

Como, então, o Rei exerce esse “*Poder Moderador*”, cuja existência, segundo a doutrina, é controvertida como um poder político autônomo?

David Ortega Gutiérrez (2023, p. 31) aponta que o poder do Rei da Espanha, como delegatário Poder Moderador e, portanto, diverso dos demais poderes do Estado, o exerce por meio de uma *magistratura de influência*. Isto é, apesar de sua falta de *potestas* e de imposição sobre os demais poderes ativos, por sua atuação persuasiva e moral, o Rei consegue traduzir sua vontade, estimulando o bom funcionamento das instituições (RODRÍGUEZ PIÑERO Y BRAVO-FERRER, 2018, p. 1560). Nesse sentido, o Rei da Espanha possui as prerrogativas que indicou, ainda no século XIX, Walter Bagehot ao monarca britânico. Bagehot apontou que o Rei deveria animar, estimular, aconselhar e advertir os diversos poderes públicos e, apenas em certa medida, mediar ou arbitrar a relação entre eles, como uma função de sugestão, de estímulo e de incitação, ou de “*mediação política*” (TAJADURA TEJADA, 2023, p. 198; RODRÍGUEZ PIÑERO Y BRAVO-FERRER, 2018, p. 1560).

Apesar dessas considerações, é inegável que o Rei de Espanha possui funções concretas que não se limitam à mera influência dos demais poderes políticos, conforme elencadas nos arts. 62 e 63 da Constituição Espanhola de 1978. Göran Rollnert Liern aponta que essa qualidade de atividade difusa de influência política, como um *soft power*, está sobreposta às potestades concretas taxadas dos arts. 62 e 63 (ROLLNERT LIERN,

2021, p. 42).

Ainda segundo Liern, as funções de árbitro e moderador, delegadas ao Rei, repousam sobre dois pilares: (i) a sua *auctoritas* institucional na qualidade de Chefe do Estado e (ii) a atribuição da titularidade formal de determinadas potestades jurídico-públicas na Constituição pelos arts. 62 e 63, ainda que esses dependam de referenda (ROLLNERT LIERN, 2021, p. 42).

Nos termos do art. 56.3 da Constituição Espanhola de 1978, o Rei da Espanha é inviolável e irresponsável, tendo em vista que seus atos serão sempre referendados, carecendo de validade sem a referida referenda, salvo quanto à administração da Casa Real. Nos termos do art. 64, os atos do Rei da Espanha são referendados pelo Presidente do Governo e, conforme o caso, pelos Ministros competentes; já a proposta e a nomeação do Presidente de Governo, a dissolução do Parlamento e a convocação de novas eleições serão referendados pelo Presidente do Congresso de Deputados (art. 99).

Vale dizer que, quando o Rei da Espanha usa de sua “*magistratura de influência*”, moderando os demais poderes políticos, por exemplo, com mensagens às Cortes Gerais ou à nação, como atos próprios do monarca que não consubstanciam atos jurídicos vinculantes e são alheios às atribuições concretas dos arts. 62 e 63, esses atos não dependem de ministerial (SERRANO ALBERCA, 2018, p. 106).

Torres del Moral (2003, p. 436) afirma que a referenda ministerial dos atos régios é a “*regra áurea*” da Monarquia Espanhola, sem a qual ela paralisaria. Já Landelino Lavilla Alsina (2001, p. 5), Conselheiro Permanente do Conselho de Estado da Espanha, afirma que a referenda ministerial e o deferimento da responsabilidade às pessoas que referendam os atos do Rei são um corolário natural da democracia parlamentar estabelecida, uma vez que é o Parlamento “*a instituição central do regime parlamentar, em cujo desdobramento figuram as regras sobre quem e como exerce o poder político e sobre o respeito ao pluralismo na ação política*”.

Trata-se, segundo Alsina, de uma segurança à figura régia, uma vez que, na configuração institucional do sistema, o Rei da Espanha fica isento das vicissitudes das disputas partidárias (LAVILLA ALSINA, 2001).

Nesse ponto reside uma grande diferença entre o Poder Moderador na Constituição Imperial de 1824, brasileira, e a Constituição Espanhola

de 1978. Enquanto na primeira apenas os atos do Imperador do Brasil na qualidade de Chefe do Poder Executivo dependiam de referenda ministerial, ficando os atos próprios do Poder Moderador apenas dependentes de consulta e de audiência não vinculantes ao Conselho de Estado, na segunda, todos os atos régios concretos dependem de referenda ministerial (NICASTRO, 2024, p. 201).

Para Liern (2021, p. 42), a referenda ministerial é o que permite que o Rei da Espanha exerça o Poder Moderador, em seu aspecto de influência da sociedade e das instituições, com ainda mais autonomia. Essa exigência, segundo o autor, implica, por sua própria natureza de ato complexo, um diálogo institucional no qual o Rei pode exercer sua influência política e moral sobre o órgão referendante e, por conseguinte, arbitrar ou moderar o governo. Em última análise, isso cria a ocasião para que a influência política do Rei seja exercida.

O Rei não pode agir autonomamente; carece de faculdades próprias de decisão independente na inovação da ordem jurídica e não pode produzir, por sua única vontade, atos jurídicos vinculantes. Rodríguez-Piñero (2018, p. 1566) lembra que, se as assinaturas do Presidente de Governo, do Ministro de Estado ou do Presidente do Congresso são necessárias, também é a do Rei. Por isso, a referenda já não opera como certificante e como instrumento para limitar o exercício de um poder real próprio, evitando seus excessos, mas como um meio para que o Rei manifeste sua vontade (RODRÍGUEZ PIÑERO Y BARRA-LEVER, 2018, p. 1566). Isto é, se o Rei precisa do Presidente do Governo para fazer valer suas prerrogativas, também precisa o Presidente do Governo do assentimento régio para fazer valer parte de suas prerrogativas executivas. Ou seja, “*se um não quer, dois não fazem*” e, com essa interdependência, se opera também a moderação (mútua) das instituições, nos termos do art. 56 da Constituição Espanhola de 1978.

#### **4.2 Funções concretas do Rei**

O art. 56 da Constituição Espanhola de 1978 se refere, de forma genérica, às influências moderadora e arbitral do Rei da Espanha, mas não determina seus caminhos e instrumentos para que ele exerça essa influência sobre as instituições do Reino. Assim, os deveres e as prerrogativas concretas do Rei da Espanha são conferidos pelos arts. 62 e 63 da Constituição:

## Artigo 62

Cabe ao Rei:

1. Sancionar e promulgar as leis.
2. Convocar e dissolver as Cortes Gerais e convocar eleições nos termos previstos na Constituição.
3. Convocar referendos nos casos previstos na Constituição.
4. Propor o candidato a Presidente do Governo e, sendo caso disso, nomeá-lo, assim como pôr fim às suas funções nos termos previstos na Constituição.
5. Nomear e afastar os membros do Governo, sob proposta do seu Presidente.
6. Expedir os decretos acordados no Conselho de Ministros, conferir os empregos civis e militares e conceder honras e distinções com respeito pelas leis.
7. Ser informado dos assuntos de Estado e presidir, para este efeito, às sessões do Conselho de Ministros, quando o considere oportuno, a pedido do Presidente do Governo.
8. O comando supremo das Forças Armadas.
9. Exercer o direito de graça com respeito pela lei, não podendo autorizar indultos gerais.
10. O Alto Patronato das Reais Academias.

## Artigo 63

- a) O Rei acredita os embaixadores e outros representantes diplomáticos. Os representantes estrangeiros em Espanha são acreditados perante ele.
- b) Cabe ao Rei manifestar o consentimento do Estado para se obrigar internacionalmente por meio de tratados, em conformidade com a Constituição e as leis.
- c) Cabe ao Rei, mediante prévia autorização das Cortes Gerais, declarar a guerra e fazer a paz.

Da leitura dos artigos acima, fica claro que, nos arts. 62.a, 62.b e 62.c, estão reguladas as prerrogativas do Rei quanto à sua relação com o Poder Legislativo; nos arts. 62.d, 62.e, 62.f e 62.g, aquelas quanto à relação com o Poder Executivo e, por fim, no art. 62.i, as prerrogativas do Rei da

Espanha quanto à moderação da atuação do Poder Judiciário.

Nos demais arts. 62.h, 62.j e 63, identificamos atribuições do Rei da Espanha próprias de Chefe de Estado, mas que não qualificamos necessariamente como de influências moderadora ou arbitral na relação com outro poder ativo.

Segundo Enrique Belda Pérez-Pedrero (2018, p. 1632), Professor Titular de Direito Constitucional de Universidade de Castilla-la Mancha, Conselheiro Consultivo da Região de Castilla-La Mancha e atualmente Deputado nas Cortes Gerais, as atribuições e as competências do monarca espanhol podem também ser agrupadas em dois grupos, a depender do espaço real para manobra do Rei da Espanha. Para o grupo de menor ação do Rei da Espanha, Belda organiza as prerrogativas sob o título de atos de moderação formal, já quando o monarca atua com maior influência sobre as demais instituições do Reino da Espanha, ele atribui que o monarca atua com intervenção efetiva.

Para fins didáticos, contudo, segregaremos a análise das prerrogativas do Rei da Espanha em sua relação com cada poder político ativo, conforme subitens abaixo:

#### *4.2.1 Relação com o Legislativo*

Como acima mencionamos, identificamos que, dentre as prerrogativas do Rei da Espanha, aquelas que atuam na moderação e no arbítrio das questões do Poder Legislativo são as previstas nos arts. 62.a, 62.b e 62.c, ou seja, as prerrogativas de (i) sancionar e promulgar as leis; (ii) convocar e dissolver as Cortes Gerais e (iii) convocar referendos.

##### **(i) Sanção e Promulgação das Leis**

Ao monarca, nos termos do art. 62.a, cabe o dever de sancionar e promulgar as leis elaboradas pelas Cortes Gerais, bem como os Estatutos de Autonomia das regiões autônomas do Reino da Espanha (art. 151.2, §4º)<sup>11</sup>. Ressalta-se que a Constituição Espanhola de 1978, quanto atribuía essa prerrogativa ao Rei, não lhe oferece a contrapartida de vetar os projetos trazidos pelas Cortes Gerais. Dessa forma, o Rei da Espanha possui o dever e não a mera faculdade de sancionar e promulgar as normas. Nesse sentido, o art. 91 da Constituição Espanhola de 1978 é categórico ao determinar que “o Rei sancionará no prazo de quinze dias as leis apro-

vadas pelas Cortes Gerais, e promulgá-las-á e ordenará a sua imediata publicação”.

Pelo art. 62.a não oferecer ao Rei qualquer possibilidade de vetar ou de determinar o conteúdo das normas que seguem à sua sanção, a doutrina espanhola, em caráter majoritário, entende que essa é uma prerrogativa que oferece ao Rei pouca ou nenhuma margem de atuação (BELDA PÉREZ-PEDRERO, 2018, p. 1637). Juan José Solozábal Echavarría (1987, p. 96 apud BELDA PÉREZ-PEDRERO, 2018, p. 1637) afirma que ao Rei não cabe mais discricionariedade na sanção, sobrevivendo esse ato como mero elo no procedimento legislativo diante da necessidade formal de aperfeiçoar a lei, em fase constitutiva. Caso contrário, a lei restaria eternamente apenas como um projeto. A sanção, portanto, é um requisito constitucional sine qua non para a validade da norma, que somente se completa e se aperfeiçoa com essa intervenção. Solozábal considera a sanção como um ato necessário, complexo e constitutivo da norma, mas de cumprimento indesculpável (BELDA PÉREZ-PEDRERO, 2018, p. 1637).

A promulgação e a publicação das leis seriam, portanto, no âmbito da Constituição Espanhola de 1978, atos exclusivamente executórios que não suscitariam qualquer discussão. A Coroa, dessa forma, limitar-se-ia a atestar e a fazer conhecida a existência da norma elaborada pelas Cortes Gerais (OLIVEIRA, 2003, p. 185).

Contudo, entendemos que não é esse o caso. Manuel Aragón Reyes (1990, p. 92 e ss., apud BELDA PÉREZ-PEDRERO, 2018, p. 1637), celebrado constitucionalista espanhol e magistrado emérito do Tribunal Constitucional, defende que a sanção e a promulgação são dois baluartes históricos do poder efetivo da Coroa. A prerrogativa de sanção e de promulgação das leis, como aponta Belda, ainda comporta alguma margem de intervenção efetiva do monarca.

A sanção e a promulgação das leis, quanto a deveres, são atos personalíssimos do Rei da Espanha como personificação da Coroa. Por isso, Belda aponta que a intervenção do Rei na conclusão desse procedimento legislativo “funciona como um elemento que representa a integração de vontades e procedimentos legais que ocultam as leis, tornando-se um atestado do Chefe de Estado” (REYES, 1990, apud BELDA PÉREZ-PEDRERO, 2018, p. 1637).

Embora o monarca não tenha o poder conferido pela Constituição

Espanhola de 1978 de vetar os projetos de lei aprovados pelas Cortes Gerais, sendo a sanção e a promulgação atos personalíssimos, a sua recusa em fazê-lo é uma possibilidade. Não há como forçar o Rei a sancionar uma peça legislativa que considere repugnante e a Constituição Espanhola de 1978 não apresenta alternativa a essa devida sanção real.

A participação do Rei, então, não se trata de formalidade marginal ou acessória no processo de confecção legislativa. Como acima dissemos, a participação do Rei é condição *sine qua non* para validade, vigência e eficácia das normas no ordenamento jurídico espanhol. Cabe ao Rei certificar a existência de um texto legal já aprovado pelas Cortes Gerais, sancionando-o e garantir sua incorporação ao ordenamento jurídico estatal, promulgando-o.

Por mais que o monarca seja irresponsável em razão da referenda do Presidente do Governo e/ou dos Ministros de Estado, o Rei, cumprindo a Constituição Espanhola de 1978, não pode ser obrigado, por exemplo, a sancionar um texto que seja abertamente contrário à ordem constitucional ou que careça dos requisitos formais mais essenciais à norma segundo o ordenamento jurídico espanhol.

A recusa do Rei possui consequências que a Constituição Espanhola de 1978 não põe em evidência e, portanto, são imponderáveis e extra-constitucionais. Segundo Solozábal (1987, p. 115 *apud* BELDA PÉREZ-PEDRERO, 2018, p. 1637), as consequências da recusa do monarca em sancionar uma norma elaborada pelas Cortes Gerais, podem, exemplificativamente, levar à inabilitação do monarca pelas Cortes Gerais, à sua abdicação ou, ainda, à abertura de reforma ou revisão constitucional para solucionar a questão. Todas essas saídas são extraconstitucionais e, portanto, resultariam de uma crise institucional.

É nessa tensão de possibilidade de geração de uma crise institucional, com consequências imprevisíveis, que o Rei da Espanha modera os ímpetos do Legislativo manifestamente contrários aos interesses da Coroa, do Reino ou considerados, por ele, constitucionais.

O Rei da Espanha em suas falas oficiais, por exemplo, na abertura das Cortes Gerais, manifesta os interesses e as necessidades gerais do Reino ao seu Gabinete Ministerial e ao Legislativo. Quando as Cortes Gerais atuam em sentido contrário à Constituição ou a esses interesses gerais expressos pelo monarca, assumem o risco, muito embora, remoto, de o monarca se

recusar a sancionar e a promulgar uma lei que considere indevida.

Não houve, desde a promulgação da Constituição Espanhola de 1978, ocasião que tenha gerado tal embate entre o Rei e o Legislativo e que tenha dado causa, com isso, à inabilitação do monarca, à sua abdicação ou à reforma constitucional. Entretanto, precedentes em outras monarquias europeias, notadamente a Bélgica, demonstram que esse embate é possível e que o Rei não pode ser obrigado a sancionar e promulgar uma lei que considere inadequada ao ordenamento jurídico da nação<sup>12</sup>.

### **(ii) A Convocação e a Dissolução das Cortes**

A Constituição Espanhola de 1978 estabelece, no art. 62.b, que cabe ao Rei “*convocar e dissolver as Cortes Gerais e convocar eleições nos termos previstos na Constituição*”. Esse artigo apresenta uma das prerrogativas que, na época em que Benjamin Constant elaborou a sua teoria a respeito do Poder Real — ou Poder Moderador —, era considerada a prerrogativa mais extremada desse poder político, destinado à “*salvação do Estado*”: a dissolução do Parlamento (NICASTRO, 2024, p. 201).

Contudo, Torres del Moral (2003, p. 433-434) aponta que chefia monárquica do Estado na Espanha foi cercada por um sistema parlamentar de governo e que suas atribuições, embora não tenham sido reduzidas a nada, foram limitadas à “*magistratura de influência*”. Nessa “*parlamentarização da Monarquia Espanhola*”, segundo Torres del Moral (2003), se procedeu a quatro eixos constitucionais na relação entre Coroa e Legislativo: (i) a impossibilidade de suspensão régia arbitrária das Cortes Gerais, ou seja, nos casos não previstos na Constituição; (ii) a intervenção das Cortes Gerais no processo político, em sua relação com o Governo, com independência da Coroa; (iii) a inexistência de poderes implícitos ou de reserva do Rei, que, mais do que poderes, possui funções e competências estritamente definidas no texto constitucional e (iv) a intervenção das Cortes Gerais na própria instituição monárquica, por exemplo, nas matérias de casamentos, sucessão e de declaração de inabilitação médica do Rei.

Nesse sentido, a Constituição Espanhola de 1978, quanto tenha reservado ao Rei a função de realizar a convocação e a dissolução das Cortes Gerais, limitou a possibilidade de sua dissolução a quatro hipóteses, todas elas por proposição do Presidente de Governo, mediante prévia deliberação do Conselho de Ministros, e sob sua exclusiva responsabilidade

e/ou decorrentes do próprio texto constitucional.

As Cortes Gerais podem ser dissolvidas apenas (i) devido ao decorso dos quatro anos do mandato dos Deputados e Senadores (arts. 68.4 e 69.6); (ii) diante da impossibilidade de as Cortes Gerais concederem confiança a um candidato no prazo de dois meses após a realização da primeira votação de investidura (art. 99.5); (iii) por vontade do Presidente do Governo, desde que contado um ano da dissolução anterior e desde que ele não esteja sujeito à moção de censura (art. 115) e, finalmente, (iv) imediatamente após reforma constitucional ser aprovada pelas Cortes Gerais (art. 168).

Segundo Belda, essa é uma prerrogativa de moderação formal, uma vez que não há uma margem do Rei no exercício dessa atribuição. O Rei convoca as duas câmaras das Cortes Gerais após os processos de renovação eleitoral e as dissolve exclusivamente nas hipóteses acima descritas. Não há margem discricionária para que atue de ofício quando julgar a dissolução necessária para evitar uma crise institucional, como havia na Constituição Imperial de 1824, no Brasil. Em todos os casos, como aponta Belda, o endosso do Presidente do Governo ou do Congresso de Deputados, com base nas hipóteses constitucionais, isenta a Coroa da responsabilidade na avaliação das circunstâncias (BELDA PÉREZ-PEDRERO, 2018, p. 135).

O dever acessório à dissolução parlamentar é a convocação de novas eleições, ocasião em que o Rei convoca o órgão eleitoral para renovação parlamentar. Com exceção da hipótese do art. 99.5 (impossibilidade de confiança das Cortes Gerais no prazo de dois meses após a realização da primeira votação de investidura), na qual o Presidente do Congresso de Deputados assina conjuntamente com o Rei a convocação e é responsável pelo processo eleitoral, todas as demais hipóteses recaem ao Presidente do Governo.

### **(iii) Convocar referendos**

A terceira e última prerrogativa real na relação com o Legislativo que identificamos no art. 62 da Constituição Espanhola de 1978 é a de convocar referendos. Novamente, Belda aponta que se trata de uma “*mera intervenção formal destinada à mediação com o órgão eleitoral*” (BELDA PÉREZ-PEDRERO, 2018, p. 1635).

A Constituição Espanhola de 1978 apresenta três tipos de referendo: (i) os consultivos, referentes às “*decisões políticas de especial transcendência*” (art. 92); (ii) os territoriais, referentes às iniciativas de autonomia ou de aprovação de projeto de Estatuto de Autonomia (art. 151) e (iii) os de reforma constitucional (arts. 167.3 e 168.3).

O Rei, então, somente pode convocar referendos nessas hipóteses e não pode, de forma autônoma, os convocar. Depende, portanto, quando não é de convocação obrigatória pelo texto constitucional, na primeira hipótese, de proposta do Presidente do Governo e, na terceira, por proposição, caso se trate de hipótese facultativa, de ao menos um décimo dos membros do Senado ou do Congresso de Deputados.

#### 4.2.2 Relação com o Executivo

O Rei da Espanha, em sua relação com o Executivo, possui as prerrogativas moderadoras previstas nos arts. 62.d, 62.e, 62.f e 62.g. Ou seja, o monarca (i) propõe, nomeia e demite o Presidente do Governo; (ii) nomeia e exonera os membros do Governo; (iii) emite os decretos aprovados em Conselho de Ministros e (iv) pode presidir o Conselho de Ministros.

##### **(i) Proposição, Nomeação e Demissão do Presidente do Governo**

Essa poderia ser uma das mais notáveis prerrogativas da Coroa. Como alternativa à medida extremada de dissolver o Parlamento para “*salvação do Estado*”, o Rei poderia, caso entendesse que, em vez de moderar os ímpetos do Legislativo, devesse reconfigurar o Executivo, demitir o Presidente de Governo. Entretanto, embora fosse essa a tese de Benjamin Constant e do Poder Moderador na Constituição Imperial de 1824, a Constituição Espanhola de 1978, nesse aspecto, parece esterilizar o poder régio.

Rodríguez-Piñero (2018, p. 1558) aponta que o sistema constitucional espanhol se aproxima do “*sistema de parlamentarismo monista no sentido de que o Governo depende principalmente da confiança do Congresso e não da confiança régia*”, especialmente em razão da autonomia e da independência do Rei em relação ao Governo e da sua carência de *potestas*. Segundo Rodríguez-Piñero (2018, p. 1558), por isso, na Espanha, não se fala em “*Governo de Sua Majestade*”.

A matéria de proposição e nomeação do Presidente do Governo está

regulada no art. 99 da Constituição Espanhola de 1978. O artigo indica que, após cada renovação do Congresso dos Deputados, e nas demais situações constitucionais em que tal proceda, o Rei, com prévia consulta dos representantes designados pelos grupos políticos com representação parlamentar, e por meio do Presidente do Congresso, proporá um candidato à Presidência do Governo (art. 99.1).

Esse candidato deverá expor perante o Congresso de Deputados o Programa político do Governo que pretende formar, solicitando a confiança da Câmara (art. 99.2). Caso tenha a maioria absoluta dos votos e tenha, assim, a confiança, o Rei o nomeará Presidente do Governo. Na hipótese de não ter sucesso nessa primeira votação, o candidato proposto deverá submeter a mesma proposta à nova votação quarenta e oito horas depois, e a confiança será considerada concedida se obtiver maioria simples (art. 99.3).

Se, após dois meses, realizadas sucessivas propostas de Governo, nenhum candidato tiver obtido a confiança do Congresso, o Rei deverá dissolver as Cortes Gerais e convocar novas eleições com a referenda do Presidente do Congresso, como acima mencionamos (arts. 99.4 e 99.5).

Na hipótese de uma moção de censura que cause a queda do Governo, o candidato incluído como substituto na moção será considerado investido de confiança do Congresso de Deputados, devendo o Rei nomeá-lo Presidente do Governo (art. 114.2).

Belda aponta que a decisão do monarca é nula e, portanto, essa prerrogativa é meramente uma decisão de moderação formal (BELDA PÉREZ-PEDRERO, 2018, p. 1635). O Rei não propõe ou nomeia diretamente o Presidente do Governo, mas, por meio e com referenda do Presidente do Congresso de Deputados, ou, por uma decisão do Congresso de Deputados, na qual o candidato é proposto na moção de censura.

Por outro lado, com exceção da hipótese de moção de censura cujo candidato é proposto pelo Congresso de Deputados no próprio instrumento, a proposição do chefe do Executivo pelo Rei da Espanha não é imposição do Presidente do Congresso de Deputados. O Rei deve propor esse candidato, sim, por meio do Presidente do Congresso de Deputados, na medida em que é ele que leva sua proposição à votação. Outrossim, essa escolha resulta da auscultação dos grupos políticos com representação parlamentar.

Por isso, Francisco Javier Díaz Revorio (2004, p. 402), Professor de Direito Constitucional de Universidade de Castilla-la Mancha, identifica ao menos uma margem para o arbítrio do monarca na questão. A Constituição Espanhola de 1978 permite que o Rei, ao auscultar as Cortes Gerais, não escolha o candidato cujo partido detenha mais cadeiras no Congresso de Deputados, mas adote e proponha outras opções que não seriam *“irrazoáveis ou inconstitucionais”*.

Essas opções poderiam ser, por exemplo, dentro de um privilégio pela governabilidade, a da escolha de um candidato de um grupo político que, mesmo com mais cadeiras, não obteve mais votos populares, ou que, mesmo com mais cadeiras no Congresso de Deputados, não alcance a maioria absoluta, mas que consiga formar uma coalização com outros grupos. Contudo, o Rei poderia privilegiar o voto popular e indicar um candidato que, apesar de ter menos cadeiras, tenha maior voto popular, ou, ainda, um que, mesmo com mais cadeiras de seu grupo, apresente menos possibilidades do que outros de obter a maioria absoluta por meio de uma coalizão (DÍAZ REVORIO, 2004).

Díaz Revorio reconhece que a opção mais sensata seria de escolher e propor como candidato aquele que possa reunir mais votos no Congresso de Deputados, mas todas essas demais escolhas seriam constitucionais e, em certa medida, razoáveis. Poderia, nesses casos, o Presidente do Congresso negar a proposta do Rei? Díaz Revorio aponta que, se essa resposta for negativa — e muito provavelmente é, pois, são escolhas constitucionais e razoáveis —, é inevitável reconhecer que o monarca, embora com margem muito reduzida, ainda detém uma função moderadora ou arbitral (DÍAZ REVORIO, 2004).

Já com relação à demissão, não é possível relativizar a questão. A destituição do Presidente de Governo pode ser baseada em causas naturais (morte, incapacidade física ou mental), pessoais (demissão) ou normativas, como a eleição de outro Presidente do Governo pelo Congresso de Deputados após a renovação das Cortes Gerais, ou a perda de confiança após o sucesso de uma moção de censura (arts. 101 e 114.2) (BELDA PÉREZ-PEDRERO, 2018, p. 1635).

## **(ii) Nomeação e exoneração dos membros do Governo**

Nos termos do art. 62.e, quem deve nomear e afastar os membros

do Governo, isto é, os Ministros de Estado, é o Rei, mas somente sob proposta do Presidente do Governo. O art. 100 da Constituição Espanha de 1978 reflete a mesma fórmula.

Belda entende que o Presidente do Governo intervém a esse respeito com a frequência que desejar e que “*nenhum suporte constitucional deve ser negado à possibilidade de permitir que ele introduza pessoas específicas no gabinete*” (BELDA PÉREZ-PEDRERO, 2018, p. 1635). Segundo Antonio Cidoncha Martín, Professor de Direito Constitucional da Universidade Autônoma de Madri, o Rei sempre vai consentir com a indicação do Presidente do Governo, porque a Coroa está em jogo caso não o faça. Mas, segundo ele, trata-se de uma consideração de oportunidade política, tal qual, como indicamos, a possibilidade de o Rei negar a sanção às leis (TAJADURA TEJADA, 2024, p. 349).

Embora Belda aponte como moderação formal, entendemos que há uma moderação efetiva mútua, como no caso da sanção. Como atestou Tejada, o Rei nunca poderá nomear um Ministro de Estado contra a vontade do Presidente do Governo, uma vez que depende de sua referenda. Por outro lado, o Presidente do Governo também nunca poderia nomear um Ministro de Estado que suscite a expressa rejeição régia. O Presidente do Governo pode propor, mas somente ao Rei cabe efetuar a nomeação (TAJADURA TEJADA, 2024).

### **(iii) Emitir os decretos aprovados em Conselho de Ministros**

Nos termos do art. 62.f da Constituição Espanhola de 1978, é prerrogativa do Rei “*expedir os decretos acordados no Conselho de Ministros, conferir os empregos civis e militares e conceder honras e distinções com respeito pelas leis*”.

No que tange à emissão de decretos aprovados pelo Conselho de Ministros, Belda (2018, p. 1635) aponta que a Constituição confere ao Rei da Espanha um papel agregador do processo legislativo. Nesse sentido, o Rei é um “*executor formal*” ao exercer essa prerrogativa, isto é, limitado a apenas apresentar um ato emanado da vontade de um poder do Estado, nesse caso, o Executivo. Seria, portanto, dever do Rei emitir os decretos e, em primeira análise, seu poder seria apenas simbólico, uma vez que, ao seu ato, não caberia exame ou verificação de mérito ou legalidade, desde que o ato submetido à emissão não seja marcadamente inconstitucional.

Entretanto, Belda reconhece que essa é uma prerrogativa de efetiva moderação da Coroa, estando em equivalência à da sanção. O Rei, embora não participe da elaboração do decreto, mantém sua prerrogativa de recusar a sua emissão, sem que isso lhe confira qualquer força de voto. As consequências da recusa em emitir um decreto aprovado por um Gabinete Ministerial que possua confiança das Cortes Gerais são políticas e não jurídicas e, portanto, extraconstitucionais e imponderáveis.

Com isso, pela própria possibilidade de existir o cenário de recusa pelo Rei, há efetiva moderação. O Conselho de Ministros não levará ao Rei um decreto manifestamente oposto aos interesses que o Rei expressou em suas falas, sob risco de uma crise institucional.

Por outro lado, quanto ao fato de o Rei conferir os empregos civis e militares, essa prerrogativa deve ser sopesada frente a outros dispositivos constitucionais.

Conquanto o Rei possa nomear e demitir livremente os membros civis e militares que prestam serviços à Casa Real (art. 65), os demais empregos civis e militares da Administração Pública no Reino da Espanha estão sujeitos: (i) ao direito fundamental de acesso a cargos de serviço público em condições de igualdade (art. 23.2); (ii) à gestão pelo Governo (art. 97); (iii) aos princípios da eficácia, hierarquia, descentralização, desconcentração e da coordenação; (iv) às leis infraconstitucionais que regulamentam o estatuto dos funcionários públicos; (v) ao acesso à função pública de acordo com os princípios de mérito, de capacidade e das funções a serem exercidas e (vi) aos princípios básicos de atuação das Forças e Corpos de Segurança e seus os estatutos (arts. 103 e 104).

Nesse caso e na concessão de honras e de distinções, a atuação do Rei é meramente simbólica.

#### **(iv) A Presidência das reuniões do Conselho de Ministros**

O Rei da Espanha tem por prerrogativa “*ser informado dos assuntos de Estado e presidir, para este efeito, às sessões do Conselho de Ministros, quando o considere oportuno, a pedido do Presidente do Governo*” (art. 62.g). Trata-se, segundo Belda, de uma prerrogativa com efetiva moderação das demais instituições (BELDA PÉREZ-PEDRERO, 2018, p. 1639).

Isso, pois, configura um dever-poder do Rei de informar-se dos assuntos de Estado e, nessa medida, um dever do Executivo de informar o

Rei dos assuntos de Estado. Tudo isso para um fim — a presidência das reuniões do Conselho de Ministros, quando convidado pelo Presidente do Governo e o próprio Rei considerar oportuno.

Segundo Belda (2018, p. 1639), está claro quais são esses “*assuntos de Estado*” dos quais o Rei pode e deve se informar: “*matérias em que o Poder Público tem acesso, [...] derivadas da função executiva e reguladora em matérias de competência do Estado, além de todas as demais matérias de importância na atividade do país*”.

A dúvida, portanto, reside no fato de se é o Rei quem exige essas informações ou se é o Governo quem controla esse fluxo. A doutrina se divide. Para Ángel Menéndez Rexach (1979, p. 407 e ss., *apud* BELDA PÉREZ-PEDRERO, 2018, p. 1640), Professor de Direito Administrativo da Universidade de Valladolid e da Universidade Autônoma de Madri, o Rei é quem decide quais informações deseja, pois é o titular do direito. Para Luís Sánchez Agesta (1983, p. 236), celebrado político, jurista e historiador espanhol, e para Belda (2018, p. 1640), por outro lado, o conhecimento do Rei está limitado a questões de especial relevância política, sendo o Governo quem decide quais informações serão remetidas ao conhecimento do monarca, respondendo, contudo, em termos gerais, às preocupações do monarca quanto aos assuntos de que necessita para o cumprimento de suas funções.

Nesse sentido, o Rei não assume um papel passivo, “*sendo legítimo que ele tenha a iniciativa de fazer perguntas ou mostrar interesse em assuntos gerais, atuando como interlocutor e não como mero ouvinte*” (BELDA PÉREZ-PEDRERO, 2018, p. 1640). Por isso, o monarca possui canais permanentes de comunicação com a Administração Central do Estado e pode despachar com os Ministros de Estado, formal e informalmente, por qualquer motivo (BELDA PÉREZ-PEDRERO, 2018, p. 1640). São essas atividades que superam a mera reunião semanal do Rei com o Presidente de Governo.

Belda reconhece que as reuniões do Conselho de Ministros que contam com a presença do Rei da Espanha são poucas, reduzidas, muitas vezes, às reuniões anuais. Outrossim, em razão de sua posição neutra, o monarca, na presidência das reuniões ministeriais, pode perguntar, se informar, para adimplir com seu poder-dever de “*tomar conhecimento dos assuntos de Estado*”, mas não pode interferir nas decisões ou nas delibera-

ções executivas dos Ministros de Estado. Sua presença na reunião, contudo, demonstra a sua *auctoritas*, ou seja, sua “*magistratura de influência*”, que pode direcionar os entendimentos, os interesses e os ânimos em tais reuniões, temperando as decisões de Estado.

O Rei pode participar das reuniões quando julgar oportuno, contudo, depende do convite do Presidente do Governo. A efetiva moderação exercida pode ser identificada também na eventual recusa não justificada. Caso o Rei recuse o convite do Presidente de Governo sem justificar sua ausência, isso demonstraria publicamente — de forma não tão sutil — o desprezo que a Coroa tem pelo Governo, potencialmente afetando sua confiança nas Cortes Gerais.

Por outro lado, caso o Rei não seja convidado e julgue oportuno participar de uma reunião específica do Conselho de Ministros, qual seria a saída, uma vez que o Rei depende do convite do Presidente de Governo? A doutrina diverge. Manuel Martínez Sospedra, político e jurista espanhol, defende que o pedido do Rei para comparecer à reunião é vinculante, forçando, portanto, o convite pelo Presidente de Governo. Já Torres del Moral defende que, caso o Executivo não queira participação da Coroa em reunião específica, pode alegar desconhecimento do pedido, uma vez que o convite deve ser realizado pelo Presidente do Governo. A recusa do Governo ao pedido do Rei, contudo, teria o mesmo efeito ruinoso de eventual recusa do convite pelo Rei: publicamente demonstraria falta de confiança mútua e, sendo o Rei constitucionalmente inamovível e não possuindo poderes executivos nessas reuniões, apenas de influência, nossa impressão é a de que o ruído recairia sobre o Governo, que privaria a Coroa dos assuntos que julga necessários para o exercício de sua prerrogativa constitucional de tomar conhecimento dos assuntos de Estado.

Diante dessa divergência doutrinária, Belda aponta que “*as opiniões formuladas perto de 1978 tendem a manter maiores níveis de disponibilidade real no conteúdo efetivo dos poderes da Coroa*” (BELDA PÉREZ-PEDRERO, 2018, p. 1641). Isto é, privilegiaria o poder da Coroa.

#### 4.2.3 Relação com o Judiciário

Em sua relação com o Judiciário, a Coroa é responsável pela sua composição, uma vez que a Justiça é administrada em nome do Rei (art. 117.1).

Nesse sentido, o Rei é responsável por nomear os membros do Conselho Geral do Poder Judicial, formado por 20 membros, dos quais 12 necessariamente juízes e magistrados, nos termos que estabelece a lei orgânica, quatro por indicação do Congresso dos Deputados e os demais quatro por indicação do Senado (art. 122.3). Além disso, o Rei nomeia o Presidente do Supremo Tribunal, sob proposta do Conselho Geral do Poder Judicial (art. 123) e o Procurador-Geral do Estado, sob proposta do Governo (art. 124.4). O Rei também deve compor o Tribunal Constitucional, nomeando seus 12 membros, dos quais quatro sob proposta do Congresso, quatro sob proposta do Senado, dois sob proposta do Governo e dois sob proposta do Conselho Geral do Poder Judicial (art. 159.1), nomeando também seu presidente, sob proposta do Pleno do Tribunal Constitucional (art. 160).

Entendemos que, com a função de nomear e compor o Poder Judiciário, a Coroa exerce efetiva moderação desse poder ativo do Reino da Espanha. A moderação, contudo, é equivalente àquela exercida na nomeação dos Ministros de Estado, a qual mencionamos acima. A margem de escolha dos nomes pelo Rei é diminuta, uma vez que somente pode nomear os indicados e eleitos pelos demais poderes ativos (Executivo e Legislativo). No entanto, enquanto o Executivo e o Legislativo podem propor nomes, somente ao Rei cabe efetuar a nomeação desses magistrados e sua recusa em fazê-lo, embora não seja provável, ou conte com precedentes, é uma possibilidade.

Apesar dessa prerrogativa de composição do Judiciário, esparsa no texto constitucional, nos termos do art. 62.i, o exercício do direito de graça é a única competência expressa que o Rei da Espanha exerce em sua relação direta de moderação do Poder Judiciário.

Fruto de uma tradição histórica conferida aos chefes de Estado, o direito de graça não está definido no texto constitucional. Tradicionalmente, ele é entendido como o indulto e a anistia. Na medida em que a anistia extingue o delito, o órgão competente para a realizar são as Cortes Gerais, por meio de lei que segue à sanção real. Ao Rei, portanto, cabe apenas o indulto que, inclusive, não pode ser geral, tampouco concedido a membros do Governo ou a traidores do Estado (art. 102). Nos termos do texto constitucional, o Rei pode “exercer o direito de graça com respeito pela lei, não podendo autorizar indultos gerais”.

Trata-se, portanto, do ato excepcional em benefício a um cidadão ou a um grupo de cidadãos concretos, que extingue (ou comuta) a pena imposta pelo Judiciário, após a realização do devido processo legal.

Belda considera essa uma prerrogativa meramente simbólica da Corona, visto que o Rei somente pode conceder os indultos “*com respeito pela lei*” — isto é, com atenção à legislação infraconstitucional que regulamenta o instituto do indulto — e que tal ato necessita de referenda do Ministro da Justiça.

A moderação do Judiciário, isto é, a concessão do indulto é muito limitada por essa legislação regulamentadora, pois depende de uma fase judicial, na qual juiz sentenciador deve julgar (de forma não vinculante) sobre a justiça e a conveniência a respeito da graça, e de uma fase governamental, na qual o Conselho de Ministros avalia e acorda, em caráter irrevogável, a respeito da concessão da graça. Somente após superadas essas fases, o direito de graça pode ser exercido pelo Rei. Nesse sentido, o Rei permanece à mercê das decisões do Governo e é, por causa dessa legislação regulamentadora, agente passivo nesse processo.

#### *4.2.4 Atribuições próprias de Chefe de Estado*

Dentre as funções do Rei, prescritas pelos arts. 62 e 63 da Constituição Espanhola de 1978, encontram-se algumas que não possuem as características de serem moderadoras ou arbitrais, mas, sim, *sui generis*, ou próprias da condição de o Rei ser Chefe de Estado. São elas: o comando supremo das Forças Armadas (art. 62.h), o Alto Patronato das Reais Academias (art. 62.j) e a representação do Reino da Espanha nas relações internacionais (art. 63).

Quanto ao Alto Patronato das Reais Academias, essa é uma prerrogativa eminentemente simbólica, sem relação política, mas de mera atribuição ao monarca de uma projeção cultural, como deferência à tradição histórica da fundação dessas instituições (BELDA PÉREZ-PEDRERO, 2018, p. 1634). Nós nos debruçaremos na análise das duas outras prerrogativas.

##### **(i) Comando supremo das Forças Armadas**

O Rei da Espanha, nos termos do art. 62.h da Constituição Espanhola de 1978, exerce o “*comando supremo das Forças Armadas*”. Dentre

tantas divergências doutrinárias quanto aos limites e à possibilidade de o Rei dispor de fato de suas prerrogativas constitucionais, uma vez que carecem de precedentes (e.g. a recusa de sancionar uma lei; de se recusar em nomear um Presidente do Governo; de se recusar em emitir decretos aprovados pelo Conselho de Ministros etc.), o exercício do comando supremo das Forças Armadas é controverso, em nível jurídico e político, pois, foi realmente utilizado pelo Rei no episódio do 23-F, em 1981, a respeito do qual já discorremos na análise do contexto da “*Transición*” e da consolidação da Constituição Espanhola de 1978.

Na ocasião, com o golpe de Estado em curso, culminado na invasão das Cortes Gerais, no sequestro dos membros do Governo e do Legislativo e na sublevação de grupos militares, ou seja, na total paralisação do Governo, sob sequestro, quem tomou as rédeas da situação e invocou o art. 62.h foi o Rei Juan Carlos I. Exercendo o comando supremo das Forças Armadas, o Rei enviou a seguinte ordem aos Capitães Gerais das regiões militares, zonas marítimas e regiões aéreas:

Diante da situação criada pelos eventos ocorridos no palácio do Congresso, e para evitar qualquer possível confusão, confirmo que ordenei às autoridades civis e à Junta de Chefes do Estado Maior que tomem as medidas necessárias para manter a ordem constitucional dentro da legalidade vigente. Qualquer medida de caráter militar que, se necessário, tiver que ser tomada deverá contar com a aprovação da Junta de Chefes do Estado Maior. A Coroa, símbolo da permanência e unidade da Pátria, não pode tolerar, de forma alguma, ações ou atitudes de pessoas que pretendam interromper pela força o processo democrático que a Constituição votada pelo povo espanhol determinou em seu dia através de referendo.<sup>13</sup>

Segundo Belda (2018, p. 1641), a ação da Coroa não teve outro sentido senão o de evitar comportamentos não gerados pelos órgãos constitucionais competentes, trazendo o estado de coisas para uma situação que não deveria ter sido perdida. Para ele, o Rei não deve elaborar suas próprias soluções diante de uma crise, mas participar de atos que envolvam um retorno ao momento anterior ao golpe, resolvendo o vácuo, na busca pela normalidade institucional.

Em suma, é exatamente essa a função moderadora e arbitral que possui o Rei com o seu Poder Real na teoria de Benjamin Constant. Como o

delegatário de um poder neutro, o Rei busca estabelecer a estabilidade entre os poderes ativos e a “*salvação do Estado*”, nos casos mais extremados.

Segundo Miguel Herrero y Rodríguez de Miñón (1991, p. 1936 *apud* BELDA PÉREZ-PEDRERO, 2018, p. 1641), jurista e político espanhol, a Constituição Espanhola de 1978 atribui ao Rei, no âmbito de sua função arbitral, como magistrado para a crise e o estado de emergência, a efetividade do comando das Forças Armadas em caso de insuficiência de disposições legais. Já para Miguel Satrústegui Gil-Delgado (1997, p. 26 *apud* i BELDA PÉREZ-PEDRERO, 2018, p. 1641), jurista e economista espanhol, essa competência decorreria da sua função de garantidor da Constituição, conferindo-lhe um comando eminente e indireto, que seria exercido pelo Governo e pela cadeia de comando militar. Nesse caso, como líder civil, o Rei ordenaria apoiado pelo endosso ministerial e, como chefe militar, poderia dar ordens, tornando-se legitimado para dá-las diretamente.

A doutrina espanhola, segundo Belda (2018, p. 1641), “*ora abertamente e ora de forma mais velada*” entende que, nos termos da Constituição Espanhola de 1978, o resíduo último de poder recaia à Coroa. Paradoxalmente, é sobre o Rei, uma figura que, embora imbuída de muita *auctoritas* — tanto que exerce sua moderação por meio da chamada “*magistratura de influência*” —, constitucionalmente fora praticamente esterilizada de *potestas*, que, em circunstâncias excepcionais, é o que garante a defesa da Constituição e de suas instituições com a mais forte das potestades: o comando supremo das Forças Armadas.

## **(ii) Representação do Estado nas relações internacionais**

Embora o art. 56.1 tenha atribuído ao Rei da Espanha a “*mais alta representação do Estado espanhol nas relações internacionais, especialmente com as nações de sua comunidade histórica*” e Serrano Alberca a tenha classificado como uma função geral do Rei, a Constituição Espanhola de 1978, em seu artigo 63, atribui prerrogativas concretas a essa representação.

Nos termos do art. 63, o Rei é responsável por (i) credenciar os embaixadores e outros representantes diplomáticos e aceitar as credenciais dos representantes estrangeiros na Espanha (art. 63.1); (ii) manifestar o consentimento do Estado, por meio de tratados, para contrair obrigações internacionalmente (art. 62.2) e (iii) declarar a guerra e fazer a paz, me-

diante prévia autorização das Cortes Gerais (art. 62.3).

Segundo Belda, os atos das relações internacionais “*requerem formalmente da figura integradora da Coroa para resumir a vontade internacional do Reino da Espanha*”. As funções do Rei no âmbito das relações internacionais, apesar de concretas, poderiam ser tidas como meramente formais, protocolares e simbólicas. Entendemos, contudo, o contrário.

O Rei da Espanha possui a prerrogativa, por exemplo, de recusar a credencial de um embaixador estrangeiro ou de credenciar um embaixador proposto pelo Governo ou de assinar um tratado internacional, conferindo-lhe a formalidade necessária.

Nesse sentido, as prerrogativas conferidas ao Rei no âmbito da representação do Estado nas relações internacionais se assemelham às de moderação em sua relação, por exemplo, de recusar a nomeação de um Ministro de Estado ou de se recusar a sancionar uma lei. Logo, essa prerrogativa real não é evaziada totalmente de poder de arbítrio pelo monarca, muito embora, as consequências políticas no exercício dessa prerrogativa sejam imponderáveis.

## 5. CONCLUSÕES

A análise das prerrogativas do Rei da Espanha na Constituição Espanhola de 1978 demonstram que a Coroa, embora não seja, nos termos constitucionais, um poder apartado do Executivo, Legislativo e do Judiciário, os considerados poderes ativos, pode ser enxergada como um poder político próprio. Por exemplo, a própria Constituição Francesa de 1814, analisada por Benjamin Constant para sua teoria, formalmente não apresentava essa distinção entre os poderes ativos e o poder neutro, identificado por Constant.

A Coroa na Constituição Espanhola de 1978 é, portanto, um poder político de fato neutro, ou seja, de acordo com a teoria de Benjamin Constant, um Poder Moderador. A própria Constituição o confessa ao apontar o Rei da Espanha como o árbitro e o moderador do funcionamento regular das instituições.

Sem dúvida, ao Rei da Espanha falta grande parte das prerrogativas que Benjamin Constant identificou como inerentes ao Poder Real, ou que a Constituição Imperial de 1824, no Brasil, sabiamente segregou com base nessa doutrina. A moderação exercida pelo Rei da Espanha ficou limitada

ao que Torres del Moral apontou como “*magistratura de influência*”, devido à grande *auctoritas* que a figura da Coroa ainda detém. Como apon-tamos, essa moderação também pode ser exercida com base na tensão de deflagração de uma crise institucional, caso o consenso com os interesses expressos da Coroa não seja respeitado pelos demais poderes ativos e vice-versa.

Relegar ao Rei da Espanha um papel meramente decorativo no âmbito da Constituição Espanhola de 1978 é ignorar as possibilidades de exercício de suas prerrogativas e a efetiva moderação que a Coroa exerce, seja por sua influência, seja pela tensão política. Outrossim, é de fato ignorar a sua atuação nos momentos mais tensos da *Transición*, quando o Rei da Espanha, tomando as rédeas na nação quando o Governo se encontrava sequestrado, assumiu a sua prerrogativa de comandante supremo das Forças Armadas e interrompeu o golpe de Estado conhecido como “23-F”.

O Rei da Espanha, na Constituição Espanhola de 1978, portanto, não é mero “*bibelô*”, mas, na teoria de Benjamin Constant, a “*chave da abóbada*”, sem a qual o atual edifício do Estado Espanhol cairia (OLIVEIRA, 2003, p. 2003)<sup>14</sup>.

## REFERÊNCIAS

CONSTANT DE REBECQUE, H. B. *Principes de politiques applicables à tous les gouvernements représentatifs et particulièrement à la constitution actuelle de la France*. Paris: A. Eymery, 1815.

DÍAZ REVORIO, F. J. *La Corona desde la perspectiva jurídico-constitucional*. In: Revista Española de Derecho Constitucional, ano 24, n. 71, maio-agosto 2004, pp. 397-409.

DÍAZ REVORIO, F. J. *La monarquía parlamentaria, entre la historia y la Constitución*. In: Pensamiento Constitucional, n. 20, 2015, pp. 65-106.

ESPAÑA. *Constituição Espanhola*. Madri: Agencia Estatal Boletín Oficial del Estado, nº 311, de 29 dez.1978 (última modificação: 17 fev. 2024). Tradução por Don Afonso d’ Oliveira Martins y Doña Margarida Salema d’ Oliveira Martins Gagliardini Graça.

GARCÍA, E. *El Rey en la Constitución de 1978: el cometido de la monarquía en una democracia con pretensión de veracidad*. In: Revista de Derecho Político, nº 105, maio-agosto 2019, pp. 19-55.

- LARIO, A. *Monarquía Constitucional y Gobierno Parlamentario*. In: *Revista de Estudios Políticos (Nueva Época)*, n. 106, out-dez. 1999, pp. 277-288.
- LAVILLA ALSINA, L. *La Monarquía Parlamentaria como forma política del Estado Español*. In: *Asamblea. Revista Parlamentaria De La Asamblea De Madrid*, nº 5, 2001, pp. 3-13.
- LYNCH, C. E. C. *O discurso político monarquiano e a recepção do conceito de poder moderador no Brasil (1822-1824)*. In: *Dados - Revista de Ciências Sociais*, v. 48, n. 3, 2005, pp. 611-654
- MINOVES-TRIQUELL, J. F. *Monarchy, a Democratic Paradox: The Head of State in European Parliamentary Democracies*. Orientador: David R. Cameron. 2011. Tese (Doutorado em Ciéncia Política – PHD). Yale University, 2011.
- NICASTRO, G. de F. *A temperança do Poder Moderador na Constituição de 1824*. In: NORONHA, Ibsen José Casas (coord.). *No Bicentenário da Constituição de 1824 - estudos sobre a formação constitucional do Brasil Império*. São Luís: Livraria Resistência Cultural Editora, 2024, pp. 176-211.
- NOGUEIRA, O. 1824. *Coleção Constituições brasileiras*. v. 1., 3. ed., Brasília: Senado Federal, Subsecretaria de Edições Técnicas, 2012.
- OLIVEIRA, R. V. de. *O Poder Moderador*. Orientador: Prof. Doutor Manoel Gonçalves Ferreira Filho. 2003. Tese (Doutorado em Direito do Estado) - Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo, São Paulo, 2003.
- ORTEGA GUTIÉRREZ, D. *El Poder Moderador y la Monarquía Parlamentaria*. In: *Cuadernos De Investigación Histórica*, n. 40, 2023, pp. 13-34.
- POWELL, C. *El papel de la monarquía em la España democrática*. In: *Revista de la Universidad de México*. n. 552-553, jan. 1997, pp. 84-87.
- POWELL, C. *El rey y la monarquía en la Transición a la democracia em España*. In: MIGUEL, G. C de et SERRANO, J. P. (eds.), *Sociedad de masas, medios de comunicación y opinión pública*. Logroño, 2008, pp. 89-110.
- RODRÍGUEZ-PIÑERO Y BRAVO-FERRER, M et CASAS BAAMONDE, M. E. (dir.). *Comentarios a la Constitución Española. XL Aniversario*. Tomos I e II. Madrid: Agencia Estatal Boletín Oficial del Estado, 2018.
- ROLLNERT LIERN, G. *La monarquía parlamentaria española en perspectiva comparada*. In: LAPUENTE, V. et al. *Reinventando la tradición. Las monarquías parlamentarias en el siglo XXI*, Cizur Menor: Thomson Reu-

ters Aranzadi, 2021, pp. 33-54.

SANCHEZ AGESTA, L. *Curso de Derecho Constitucional Comparado*. 7º ed. rev. Madri: Universidade de Madri, 1980.

SANCHEZ AGESTA, L. *Sistema Politico de la Constitución Española*. 3º ed. Madri: Editora Nacional, 1983.

SÃO VICENTE, J. A. P. B., Marquês de. *Direito publico brazileiro e analyse da constituição do império*. Rio de Janeiro: J. Villeneuve, 1857.

SERRANO ALBERCA, J. M. *La monarquia, su significado y desarrollo en España en los ultimos tiempos: las virtudes del Rey*. In: Revista de las Cortes Generale, nº 103, jan-abril 2018, pp. 97-114.

SOUZA, B. F. H. de. *Do poder moderador: ensaio de direito constitucional contendo a analyse do Tit. V, Cap. 1 da Constituição Política do Brazil*. Recife: Typographia Universal, 1864.

TAJADURA TEJADA, J. *El Poder Moderador de la Corona*. In: Revista Española de Derecho Constitucional. n. 132, set-dez. 2024, pp. 343-357.

TAJADURA TEJADA, J. *La legitimidad funcional de la Corona como magistratura de auctoritas basada en la neutralidad y la ejemplaridad*. In: Teoria & Derecho. Revista de Pensamiento Jurídico, n. 35, 2023, pp. 188-209.

TORRES DEL MORAL, A. *Cuarenta años de monarquía parlamentaria*. In: Revista de Derecho Político, n. 101, jan-abril 2018, pp. 33-64.

TORRES DEL MORAL, A. *La Corona*. In: Revista de Derecho Político, n. 36, 1992, pp. 303-319.

TORRES DEL MORAL, A. *Veinticinco anos de monarquía parlamentaria*. In: Revista de Derecho Político, n. 58-59, 2003-2004, pp. 427-445.

URUGUAI, P. J. S. S, Visconde do. *Ensaio sobre o direito administrativo*. Tomo II. Rio de Janeiro: Typographia Nacional, 1862.

VASCONCELLOS, Z. de G. *Da natureza e limites do poder moderador*. Rio de Janeiro: Typ. Universal de Laemmert, 2. ed., 1862.

'Notas de fim'

1 Durante o período de 1789 até 1791, a Assembleia Nacional gradualmente transferiu os poderes do monarca para ela mesma ou para os ministros de Estado. A Constituição Francesa de 1791, contudo, reservou ao Rei Luís XVI o "poder executivo supremo" e a "chefia suprema da administração geral do Reino", dentre outras prerrogativas. O arranjo, contudo, teve curta duração, pois, como resultado da insurreição de 10 de agosto

de 1792, o Rei Luís XVI foi suspenso, preso e substituído pelos Ministros de Estado. Com a abolição da monarquia em 21 de setembro do mesmo ano e com a execução do Rei Luís XVI, em 21 de janeiro de 1793, a norma fundamental francesa foi substituída pelo estado de exceção do Terror, até a promulgação da Constituição "Montagnard" de 1793. Essa, por vez, nunca fora aplicada, uma vez que o regime de Maximilien de Robespierre caiu poucos meses após sua promulgação e a França ainda se encontrava em estado de guerra.

2 São esses doze países: Andorra, Bélgica, Dinamarca, Espanha, Luxemburgo, Liechtenstein, Mônaco, Noruega, Países Baixos, Reino Unido, Suécia, Vaticano.

3 Tradução livre de: "Le pouvoir exécutif, le pouvoir législatif, et le pouvoir judiciaire, sont trois ressorts qui doivent coopérer, chacun dans sa partie, au mouvement général: mais quand ces ressorts dérangés se croisent, s'entre-choquent et s'entraîvent, il faut une force qui les remette à leur place. Cette force ne peut pas être dans l'un des ressorts, car elle lui servirait à détruire les autres. Il faut qu'elle soit en dehors, qu'elle soit neutre, en quelque sorte, pour que son action s'applique nécessairement partout où il est nécessaire qu'elle soit appliquée, et pour qu'elle soit préservatrice, réparatrice, sans être hostile."

4 Tradução livre de: "Il plane, pour ainsi dire, au-dessus des agitations humaines, et c'est le chef-d'œuvre de l'organisation politique d'avoir ainsi créé, dans le sein même des dissensiments sans lesquels nulle liberté n'existe, une sphère inviolable de sécurité, de majesté, d'impartialité, qui permet à ces dissensiments de se développer sans péril, tant qu'ils n'excèdent pas certaines limites, et qui, dès que le danger s'annonce, y met un terme par des moyens légaux, constitutionnels, et dégagés de tout arbitraire. Mais on perd cet immense avantage, soit en rabaisant le pouvoir du monarque au niveau du pouvoir exécutif, soit en élevant le pouvoir exécutif au niveau du monarque."

5 Conforme a Lei de Sucessão da Chefia do Estado, promulgada em 27 de julho de 1947.

6 A decisão do então Príncipe das Astúrias de aceitar a indicação do Caudillo, subvertendo a ordem sucessória e o princípio da legitimidade, não foi bem aceita pelo Conde de Barcelona. O Conde de Barcelona, que inicialmente apoiou Francisco Franco, paulatinamente se opôs ao regime franquista em 1945, em seu Manifesto de Lausanne, e, em 1947, à Lei de Sucessão da Chefia do Estado. A renúncia dinástica do Conde de Barcelona somente ocorreu em 1977, quando seu filho já reinava como Juan Carlos I. Embora não tenha sido efetivamente Rei da Espanha, o Conde de Barcelona foi reconhecido como João III da Espanha, ao menos em seu funeral.

7 Foi assim com a abdicação do Rei Juan Carlos I em 2014. Em 18 de junho de 2014, após ter anunciado sua intenção de abdicar ao Trono da Espanha no início do mesmo mês e as Cortes Gerais terem aprovado, o Rei sancionou a Lei Orgânica nº 3/2014, efetivando o seu ato.

8 Tradução livre de: "Esa atribución explícita, en cuanto al legislador no ha sido entendida como un principio dispositivo que permita legislar libremente sobre las funciones y competencias del Rey como Jefe del Estado, ni el legislador puede restringir las constitucionalmente reconocidas ni tampoco ampliarlas asignándole tareas que desnaturalizarían el diseño constitucional que ha querido limitar los poderes reales para asegurar su auctoritas y su función primordial de símbolo de unidad y permanencia de España y de moderador del funcionamiento regular de las instituciones".

9 Tejada, contudo, reconhece que, com o advento do Tribunal Constitucional, o Rei já não pode mais ser considerado o último árbitro do jogo político. (Ibidem, p. 198)

10 Tradução livre de: "La concepción del poder regio como un poder moderador y preservador supone su configuración como una magistratura revestida de auctoritas. Este es el conceptoclave para comprender la posición constitucional del rey. La conservación de esa auctoritas es imprescindible para el correcto desempeño de sus funciones y su pérdida le incapacita para el ejercicio de estas. Dicho de otro modo, el futuro de nuestra monarquía —como el de cualquier otra— depende, en última instancia, de que el rey

conservar y fortalezca uma auctoritas personal basada en su neutralidad y su ejemplaridad.”

11 O Estatuto de Autonomia é a norma institucional básica das comunidades ou cidades autônomas do Reino da Espanha. Sua elaboração está regulada nos arts. 146 e 147 da Constituição Espanhola de 1978. Os Estatutos de Autonomia constituem ordem jurídica do Estado Espanhol, mas seu regime de elaboração e aprovação é distinto do restante das leis ordinárias, uma vez que o projeto de Estatuto de Autonomia é elaborado por uma assembleia composta pelos membros da deputação ou órgão interinsular das províncias da região autônoma e pelos deputados e senadores nelas eleitos. Uma vez elaborado por esses membros, o projeto é levado às Cortes Gerais para sua aprovação, que tramitará por lei, seguindo, se ratificado, à sanção e à promulgação pelo Rei da Espanha.

12 Embora a Espanha nunca tenha experimentado, sob a égide da Constituição de 1978, um evento de recusa expressa do monarca em sancionar e promulgar uma lei, o Reino da Bélgica apresenta um notável precedente. Em 30 de março de 1990, o Rei Balduíno I se recusou a sancionar a lei de descriminalização do aborto, aprovada pelo Parlamento. A saída política no embate entre Coroa, Governo e Parlamento foi, com base no art. 82 da Constituição Belga, formar uma comissão parlamentar para resolver o conflito de competência, que declarou que, por 32 horas, o Rei estava inabilitado, portanto, impedindo de reinar. Assim, a lei foi aprovada pelo Conselho de Ministros.

13 ESPANHA. Mensaje de S.M. el Rey a los españoles en la noche del 23 al 24 de febrero de 1981. Disponível em: <[https://www.casareal.es/ES/ArchivoMultimedia/Paginas/archivo-multimedia\\_archivos-videos-detalle.aspx?data=47](https://www.casareal.es/ES/ArchivoMultimedia/Paginas/archivo-multimedia_archivos-videos-detalle.aspx?data=47)>. Acesso em 25 mar. 2025.

14 Agradecemos ao amigo Eduardo Rocha Ferraz de Sampaio pelas referências metafóricas desta última frase, que, embora pareçam decorativas, tal qual o “bibelô” citado, fecham a conclusão deste artigo, como a chave de uma abóbada.