

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO
(UNIRIO)
CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS E POLÍTICAS (CCJP)
ESCOLA DE CIÊNCIAS JURÍDICAS**

VALTER ALEXANDRE TEIXEIRA DE LIMA

**PRESIDENCIALISMO DE COALIZÃO OU
PARLAMENTARISMO INFORMAL? REFLEXÕES SOBRE O
SISTEMA DE GOVERNO BRASILEIRO.**

Rio de Janeiro
1º semestre / 2024

VALTER ALEXANDRE TEIXEIRA DE LIMA

**PRESIDENCIALISMO DE COALIZÃO OU
PARLAMENTARISMO INFORMAL: REFLEXÕES ACERCA
DO SISTEMA DE GOVERNO BRASILEIRO.**

Trabalho de conclusão de curso
apresentado como requisito parcial para a
obtenção do grau de Bacharel em Direito,
pela Universidade Federal do Estado do
Rio de Janeiro, sob orientação da Prof^a
Dra. Raísa Duarte da Silva Ribeiro.

Rio de Janeiro
1º semestre / 2024

AGRADECIMENTOS

Primeiramente, agradeço a Deus, sem o qual jamais teria chegado neste momento da minha vida. Igualmente, agradeço aos meus pais, que desde sempre deram o melhor de si para que eu tivesse não só uma boa educação, mas, também, uma vida melhor do que aquela que eles tiveram. Agradeço a minha esposa, meu braço direito que tem me apoiado em todas as lutas, e a minha orientadora, pela paciência, pelos conselhos e pela compreensão.

RESUMO

Espera-se por meio desta monografia discorrer a respeito do sistema de governo brasileiro, explorando não só a ideia de sistema de governo, e os conceitos correlatos, mas, também, as nuances por trás do modelo adotado no Brasil, o “presidencialismo de coalizão”, como definiu Sérgio Abranches, e seus pontos comuns e divergentes com os dois principais sistemas de governo em uso no mundo: o parlamentarismo e o presidencialismo. Serão cotejados conceitos basilares da ciência política, bem como explorados o parlamentarismo, o presidencialismo tradicional e o presidencialismo de coalizão, para, ao final, compará-los com o modelo brasileiro.

Palavras-chave: Sistema de Governo. Parlamentarismo. Separação de Poderes. Presidencialismo. Presidencialismo de Coalizão.

ABSTRACT

This monograph is expected to discuss the Brazilian government system, exploring not only the idea of a government system and the related concepts, but also the nuances behind the model adopted in Brazil, the “coalition presidentialism”. ”, as was defined by Sérgio Abranches, and its common and divergent points with the two main government systems in use in the world: parliamentarism and presidentialism. Basic concepts of political science will be compared, as well as parliamentaryism, traditional presidentialism and coalition presidentialism explored, to, in the end, compare them with the Brazilian model.

Keywords: Government System. Parliamentarism. Separation of Powers. Presidentialism. Coalition Presidentialism.

LISTA DE TABELAS

Tabela 01 – Comparação entre presidencialismo tradicional e presidencialismo de coalizão.....	38
Tabela 02 – Comparação entre parlamentarismo e presidencialismo de coalizão...	40

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	07
2. DISTINÇÕES PRELIMINARES	10
3. PARLAMENTARISMO	15
3.1 CONCEITO DE PARLAMENTARISMO	15
3.2 ESPÉCIES DE PARLAMENTARISMO	20
3.3 PARLAMENTARISMO NO BRASIL	22
4. PRESIDENCIALISMO	28
4.1 CONCEITO DE PRESIDENCIALISMO	28
4.2 PRESIDENCIALISMO DE COALIZÃO	32
5. A NATUREZA DO SISTEMA DE GOVERNO BRASILEIRO	36
5.1 PRESIDENCIALISMO X PRESIDENCIALISMO DE COALIZÃO	36
5.2 PARLAMENTARISMO X PRESIDENCIALISMO DE COALIZÃO	38
6. CONCLUSÃO	42
7. BIBLIOGRAFIA	45

1 INTRODUÇÃO

Desde a antiguidade, já se tinha o entendimento de que o poder público deve ser dividido, não só por razão de justiça, mas, também, para uma melhor gestão do Estado. No clássico *A República*, Platão afirmou que, por mais virtuoso que fosse o titular do poder, ele eventualmente se corromperia, daí a necessidade de dissecar as funções de Estado em diferentes figuras, evitando-se sua concentração em uma única autoridade. (Platão, 2000)

Por seu turno, Aristóteles, conceituando os melhores meios de se manter o Estado, observou em *A Política* que todo governo se divide em três funções essenciais: a deliberativa, que dispõe sobre os rumos do Estado; a executiva, que promove as ações do Estado; e a judicial, que decide sobre a aplicação da lei do Estado. Tal qual seu professor, Aristóteles entendia que era um erro dar a um único indivíduo o exercício do poder público, dado que, além da sua potencial corrupção, é inviável que uma única pessoa detenha o conhecimento necessário para gerir adequadamente a máquina pública. (Aristóteles, 1985)

Já na modernidade, Montesquieu elaborou o célebre *O Espírito das Leis*, onde discorre sobre a Teoria da Separação dos Poderes, que hoje serve de parâmetro para organização de todas as democracias ocidentais. Seguindo o padrão criado por Montesquieu, os Estados contemporâneos, via de regra, dividem as funções públicas em três poderes independentes e harmônicos entre si, quais sejam, o Executivo, o Legislativo e o Judiciário. (Montesquieu, 1996)

Montesquieu elaborou a separação dos Poderes de modo que a cada um deles fosse dada uma função específica e independência perante os demais, impedindo o acúmulo de poder em uma única mão. Ainda, para assegurar a eficácia desse modo de organização estatal, Montesquieu concebeu o sistema de freios e contrapesos, por meio do qual cada Poder pode fiscalizar a atuação do outro, evitando eventuais abusos, limitando-se reciprocamente. (Montesquieu, 1996)

Denomina-se sistema de governo o conjunto de regras que regula a relação entre o Poder Executivo e o Poder Legislativo, isto é, a maneira como estes dois poderes eminentemente políticos interagem entre si. De acordo com José Afonso da Silva, existem quatro tipos de sistema de governo: o parlamentarismo, o presidencialismo, o semipresidencialismo e o sistema diretorial. (Silva J., 2002)

O Brasil, embora formalmente adote o presidencialismo em quase toda a sua história republicana, mantém práticas que, em certo ponto, fazem com que o sistema de governo atual se aproxime muito do que se entende como parlamentarismo. Ainda durante os trabalhos da última assembléia constituinte, o cientista político Sérgio Abranches observou que o presidencialismo que estava sendo construído na nova constituição, a Carta Magna de 1988, não assumiria exatamente o modelo padrão de presidencialismo então conhecido. (Abranches, 1988)

Por diversos fatores, que vão além da letra fria da constituição e perpassam por toda a estrutura social brasileira, Abranches batizou o novo regime de “presidencialismo de coalizão”, assim apontando que, ao contrário do presidencialismo tradicional, a versão brasileira teria necessariamente o adendo da coalizão como fator essencial para sua existência. (Abranches, 1988)

Ocorre que, com o passar dos anos, o presidencialismo de coalizão tem demonstrado cada vez mais que não é apenas uma variante do presidencialismo convencional, assemelhando-se em diversos pontos com o sistema parlamentarista e levantando dúvidas quanto à real natureza do sistema político vigente.

Esta monografia busca esclarecer a atual disposição do sistema de governo brasileiro, dirimindo as dúvidas que pairam sobre o presidencialismo de coalizão e sua possível identidade com o parlamentarismo. Para tal, utilizará de pesquisa eminentemente bibliográfica e multidisciplinar, debruçando-se não só sobre a doutrina jurídica, mas, também, sobre as ciências política e histórica.

São objetivos específicos deste trabalho: i) definir os sistemas de governo presidencialista e parlamentarista; ii) explicar o conceito de presidencialismo de coalizão; iii) expor a evolução do arranjo institucional brasileiro, no que tange os poderes Executivo e Legislativo; e iv) demonstrar a identidade ou não do presidencialismo de coalizão com o parlamentarismo.

Justifica-se o presente trabalho por entender ser inconcebível que uma república, cujo termo vem do latim *res publica*, “coisa pública”, tenha suas relações de poder mantidas de maneira confusa, sem a clareza esperada por aqueles que são atingidos pelas decisões políticas. Ao se assumir como república, impõe-se ao Estado brasileiro a garantia da transparência de todos os seus atos e em todas as suas vertentes, principalmente aqueles afeitos à interação dos Poderes políticos.

Dividido em quatro capítulos, o presente trabalho irá primeiro dissecar certos termos da ciência política, essenciais para melhor compreensão da discussão seguinte. Na sequência, no segundo capítulo, será explorado o conceito de parlamentarismo, sua evolução histórica, os principais modelos em voga e a sua presença na história brasileira.

Adiante, o terceiro capítulo se debruçará sobre o presidencialismo tradicional, explorando sua criação no contexto estadunidense e suas principais características, bem como discorrendo a respeito do presidencialismo de coalizão, conforme elaborado por Sérgio Abranches na obra “Presidencialismo de coalizão: o dilema institucional brasileiro.

Por fim, ao cotejar o caso brasileiro, o quarto capítulo fará as devidas comparações entre o presidencialismo tradicional e o presidencialismo de coalizão, tentando enxergar o enquadramento deste naquele, e, por fim, confrontará o presidencialismo de coalizão com o parlamentarismo, para aferir se há de fato similaridade entre os dois sistemas de governo.

2 DISTINÇÕES PRELIMINARES

Antes de se debruçar sobre o tema proposto, é necessário, primeiramente, compreender em que contexto ele se encontra. É muito comum confundir certos conceitos básicos da ciência política, como, por exemplo, Estado e governo, forma de Estado e sistema de governo. Assim, para melhor compreensão da discussão que será abordada nesta monografia, este capítulo se dedicará a, em breves linhas, explicar os conceitos de Estado, governo, forma de Estado, forma de governo e, enfim, sistema de governo.

Não há consenso a respeito do conceito de Estado, que, inclusive, pode ser nomeado de diferentes maneiras a depender da tradição política estudada. A linha anglo-saxã entende que o Estado é o governo, de modo que nem faz uso do primeiro termo. Na corrente européia, o Estado é o país, o Estado-nação. Pela ótica econômica, o Estado é capitalista ou socialista, conforme o modo de produção dominante. (Pereira, 1995)

Max Weber conceitua o Estado com base na ideia de dominação, afirmando que o Estado é uma espécie de organização que se distingue das demais por possuir o monopólio do uso da coerção física em determinado território, isto é, em síntese, por deter exclusivamente a legitimidade para fazer uso da força física. Em *Economia e Sociedade*, o escritor pontua que:

Uma 'organização governante' será chamada 'política' na medida em que sua existência e ordem forem continuamente salvaguardadas dentro de uma dada área territorial pela ameaça e aplicação de força física por parte do órgão administrativo. Uma organização política compulsória com operação contínua será chamada de 'estado' na medida em que seu órgão administrativo sustentar satisfatoriamente a alegação do monopólio da legitimidade do uso da força física para proteger sua ordem. (Weber, 1968, pp. 53-54)

Como observado, a definição de Weber se refere ao monopólio do uso da força sobre determinado território, às diferentes maneiras como este monopólio pode ser exercido são denominadas formas de Estado. Forma de Estado é a maneira pela qual o poder político é distribuído territorialmente, isto é, seguindo a linha de Weber, como o monopólio do uso da força é distribuído no território dominado. Em regra, os Estados podem ser unitários ou federais. (Bobbio; Matteucci; Pasquino, 1998)

O Estado federal é caracterizado pela divisão do poder político em diversos entes, um que exerce exclusivamente a soberania e outros que detêm autonomia, isto é, possuem liberdade de autogestão, porém condicionada ao cumprimento das normas estabelecidas pelo ente soberano. O Estado unitário, em oposição, é

constituído por um único ente que exerce toda a autoridade pública. (Bobbio; Matteucci; Pasquino, 1998)

Já o governo é o corpo político que conduz o Estado, é um conjunto de órgãos que define a pauta estratégica e orienta as ações a serem executadas pela administração pública, esta, por seu turno, é o aparato técnico que operacionaliza, põe em prática, as políticas definidas pelo governo, promovendo o funcionamento de fato da máquina pública. Em síntese, ambos, governo e administração pública, são os componentes do Poder Executivo. O professor Manoel Ilson Cordeiro Rocha distingue que:

O governo é principalmente identificado pelo grupo político que está no comando de um Estado. O Estado possui as funções executiva, legislativa e judiciária. O governo, dentro da função executiva, se ocupa em gerir os interesses sociais e econômicos da sociedade, e de acordo com sua orientação ideológica, estabelece níveis maiores ou menores de intervenção. Assim, governo também não se confunde com o poder executivo, este é composto pelo governo, responsável pela direção política do Estado, e pela administração, como conjunto técnico e burocrático que auxilia o governo e faz funcionar a máquina pública. (Rocha, 2008, p. 1)

De acordo com o Dicionário de Política, o governo pode assumir duas formas básicas e essencialmente opostas: monarquia ou república. Enquanto a monarquia é caracterizada pela vitaliciedade, hereditariedade e irresponsabilidade do chefe de Estado, a república é definida pelo exato oposto: um chefe de Estado eleito para mandato temporário e predeterminado, responsável juridicamente pelos seus atos. Naquela obra, distinguem-se ambas as formas de governo do seguinte modo: (Bobbio; Matteucci; Pasquino, 1998)

Entende-se comumente por Monarquia aquele sistema de dirigir a res publica que se centraliza estavelmente numa só pessoa investida de poderes especialíssimos, exatamente monárquicos, que a colocam claramente acima de todo o conjunto dos governados. (BOBBIO, 1998, p. 776) (...) O termo República se contrapõe à monarquia. Nesta, o chefe do Estado tem acesso ao supremo poder por direito hereditário; naquela, o chefe do Estado, que pode ser uma só pessoa ou um colégio de várias pessoas (Suíça), é eleito pelo povo, quer direta, quer indiretamente (através de assembleias primárias ou assembleias representativas). (Bobbio; Matteucci; Pasquino, 1998, p. 1170)

A forma do governo não se confunde com o sistema de governo adotado. De acordo com Dirley da Cunha Júnior, o sistema de governo é uma regra que traduz o grau de independência ou dependência no relacionamento entre os poderes Executivo e Legislativo no exercício das funções governamentais. (Júnior D., 2008).

Nesse mesmo contexto, José Afonso da Silva entende que os sistemas de governo podem ser organizados em até três moldes estruturais distintos: o presidencialismo, o parlamentarismo e o convencional. Senão vejamos:

São técnicas que regem as relações entre o Poder Legislativo e o Poder Executivo no exercício das funções governamentais. O modo como se estabelece esse relacionamento, de sorte a preponderar maior independência ou maior colaboração entre eles, ou a combinação de ambos numa assembleia, dá origem aos três sistemas básicos: o presidencial (presidencialismo, que é o sistema de governo da União e do Brasil), o parlamentar (parlamentarismo) e o convencional (de assembleia). (Silva J., 2002, p. 783).

O presidencialismo e o parlamentarismo são objetos centrais deste trabalho e serão melhor analisados nos capítulos seguintes. A respeito do sistema convencional, cumpre dizer que é, atualmente, uma exclusividade da Confederação Suíça, caracterizado por dois pontos específicos: a chefia de governo é exercida pelo Conselho Federal, um colegiado com sete membros escolhidos pelo parlamento para mandato fixo, e a chefia de Estado não é independente, sendo exercida por um membro do Conselho Federal, em rodízio anual, por indicação do parlamento, de modo que o conselheiro que assume como chefe de Estado não deixa de exercer o seu papel dentro do conselho como chefe de governo. (Silva J., 2002).

A ideia de sistema de governo está intrinsecamente ligada à Teoria da Separação dos Poderes, haja vista que, se o poder fosse exercido por um único indivíduo, seria desnecessário estabelecer um padrão de relacionamento entre poderes. Embora a Teoria da Separação dos Poderes tenha se consolidado apenas no O Espírito das Leis, de Montesquieu, seus princípios já eram abordados por estudiosos da ciência política desde a antiguidade. Com efeito, tanto Platão como Aristóteles já defendiam a necessidade de subdividir o poder estatal, evitando-se sua concentração em um único indivíduo. (Platão, 2000; Aristóteles, 1985).

Maquiavel, pai da ciência política moderna, também elaborou um esquema de divisão de poderes no célebre “O Príncipe”. Em seu entendimento, Maquiavel via a divisão do poder como um mecanismo favorável ao príncipe, que auxiliaria a gestão e a perpetuação do seu governo. Comentando a obra, Dalmo de Abreu Dallari destacou que:

É curioso notar que Maquiavel louva essa organização porque dava mais liberdade ao rei. Agindo em nome próprio o Judiciário poderia proteger os mais fracos, vítimas de ambições e das insolências dos poderosos, poupando o rei da necessidade de interferir nas disputas e de, em consequência, enfrentar o desagrado dos que não tivessem suas razões acolhidas. (Dallari D., 2012, p. 216)

Analisando os desdobramentos da Revolução Gloriosa Inglesa, em 1690, John Locke publicou o “Segundo Tratado sobre o Governo Civil”, obra em que divide

as funções do governo em três poderes: o legislativo, que, por criar as leis, seria superior aos demais; o executivo, a quem cabia a aplicação das leis; e o federativo responsável pelas relações internacionais. (Locke, 2003). Locke ainda recordou o ideal clássico de que o poder não deveria ser concentrado em uma pessoa:

Não convém que as mesmas pessoas que detêm o poder de legislar tenham também em suas mãos o poder de executar as leis, pois elas poderiam se isentar da obediência às leis que fizeram, e adequar a lei à sua vontade. (Locke, 2003, p. 75).

Não obstante, é com Montesquieu que a ideia de separação de poderes assume toda a relevância que possui na contemporaneidade. Como indicaram Alexander Hamilton, James Madison e John Jay, em “O Federalista”, “em matéria de separação de poderes o oráculo sempre consultado e sempre citado é Montesquieu” (Hamilton; Madison; Jay, 2003, p. 299). Foi Montesquieu quem formulou a estrutura moderna de divisão dos poderes, dissecando o poder público em três poderes harmônicos e independentes entre si, e coube aos federalistas completá-la com um sistema de pesos e contrapesos que permitisse aos poderes exercer a vigilância e o controle uns dos outros. (Dallari D., 2012).

O sistema de freios e contrapesos representa a limitação do poder pelo próprio poder; ao Legislativo a autoridade para fiscalizar a execução das leis que criou; ao Executivo a possibilidade de conter eventuais excessos do Legislativo. (Dallari D., 2012) Ao Judiciário, no entanto, caberia apenas pronunciar a lei, haja vista que, para Montesquieu, tratava-se de uma função menos relevante que as outras duas, incapaz de se impor frente a elas. (Montesquieu, 1996).

A obra de Montesquieu privilegia a função legislativa tanto pela sua competência de criar leis como pelo mandato que exerce em nome do povo. Quanto à relação mantida entre o Legislativo e o Executivo, bem como as diferenças fundamentais entre ambos, Montesquieu observa que:

O poder executivo deve estar nas mãos de um monarca porque essa parte do governo, que quase sempre requer uma ação instantânea, é melhor administrada por um, do que por muitos, enquanto o que depende do poder legislativo é frequentemente melhor ordenado por muitos, do que por uma única pessoa. (Montesquieu, 1996, p. 193).

A separação dos poderes sairia do campo da ideias e se tornaria lei positiva pela primeira vez em 1776, na Declaração de Direitos do Bom Povo de Virgínia, que, no quinto artigo de seu texto indicou a necessária separação dos poderes que estavam sendo constituídos naquela nascente comunidade estadunidense:

Que os poderes legislativo, executivo e judiciário do Estado devem estar separados e que os membros dos dois primeiros poderes devem estar

conscientes dos encargos impostos ao povo, deles participar e abster-se de impor-lhes medidas opressoras (...).(ESTADOS UNIDOS DA AMÉRICA, 1776, p. 2).

Superadas essas questões preliminares, parte-se ao dilema central deste estudo: o parlamentarismo e o presidencialismo de coalizão. Como explicado anteriormente, o parlamentarismo é uma espécie de sistema de governo e o presidencialismo de coalizão é uma vertente do presidencialismo tradicional. Antes de partir para a comparação fática, este trabalho irá abordar cada um dos sistemas a serem comparados.

3 PARLAMENTARISMO

3.1 CONCEITO DE PARLAMENTARISMO

O parlamentarismo não surge de um ato isolado ou de uma construção legal ou doutrinária isolada, mas sim de um longo processo pelo qual passaram as instituições britânicas no período entre os séculos XIII e XVIII. No ponto, Dalmo de Abreu Dallari destaca que o parlamentarismo:

Foi produto de uma longa evolução histórica, não tendo sido previsto por qualquer teórico, nem se tendo constituído em objeto de um movimento político determinado. Suas características foram se definindo paulatinamente, durante muitos séculos, até que se chegasse, no final do século XIX, à forma precisa e bem sistematizada que a doutrina batizou de parlamentarismo. (Dallari D., 2012, p. 229).

Na mesma linha, Zeno Veloso ressalta este fator distintivo entre o presidencialismo e o parlamentarismo, enquanto o primeiro é uma criação, uma idealização, feito no âmbito da Revolução Americana, o segundo é fruto de uma construção histórica, um processo evolutivo das política britânica. Veja-se que:

Enquanto o presidencialismo foi criado, como construção teórica, pelos norte-americanos e introduzido na Constituição de 1787, o parlamentarismo é o somatório de uma longa experiência política. Não foi inventado de repente. Não surgiu em decorrência de determinado evento. Representa uma lenta mas segura evolução das instituições britânicas, sendo o resultado de um processo laborioso e profícuo da história da Inglaterra. (Veloso, 1991, p. 6).

Dallari indica que a origem do parlamentarismo pode ser fixada no ano de 1213, quando o Rei João, ou João Sem-Terra, estabeleceu que convocaria "quatro cavaleiros discretos de cada condado, para com eles conversar sobre os assuntos do reino" (Dallari D., 2012, p. 228). Naquele mesmo século, em 1258, Simão de Montfort, 6.º Conde de Leicester, lideraria a Segunda Guerra dos Barões, movimento responsável por retirar a autoridade até então ilimitada do Rei Henrique III e, em 1265, instituir o primeiro parlamento a contar com a participação de representantes burgueses. (Dallari D., 2012)

Embora o rei tenha mantido o título e a autoridade monárquica, todas as decisões eram de fato tomadas por um conselho liderado por Montfort e sujeito ao parlamento. (Dallari D., 2012). O "parlamento de Montfort" é considerado o primeiro parlamento inglês, a data de sua abertura, vinte de janeiro, é comemorada no Reino Unido como o "Dia da Democracia". (BBC, 2014)

Entre idas e vindas, o sistema progrediu continuamente até a sua consolidação em meados do século XVIII, com a completa repartição de poderes entre o Rei, o Parlamento e os juízes. Manoel Gonçalves Ferreira Filho destaca

como o sistema foi consolidando seus elementos principais, a separação do Executivo em dois pólos (chefe de Estado e gabinete), a dependência do apoio parlamentar e a responsabilidade política do gabinete perante o parlamento:

A partir de 1714, quando Jorge I ascendeu ao trono, esse esquema evoluiu. Primeiro, tornou-se o ministério (o gabinete), sob a liderança de um primeiro-ministro, quem efetivamente geria o Executivo. Depois, estabelecendo-se a praxe de ser esse ministério escolhido entre a maioria parlamentar (identidade, pois, de cor política entre gabinete e maioria parlamentar). Enfim, adotando-se a regra de que, posto em minoria numa deliberação, tendo assim perdido a confiança da maioria, o ministro ou o ministério tinha de deixar o poder (a responsabilidade política). Esse último traço, que completa o quadro, foi consagrado por volta de 1782, quando da queda do ministério presidido pelo Lord North. Marca esta o fim da tentativa de Jorge III de reverter a evolução assinalada, assumindo um papel ativo na orientação do governo por meio de ministros de sua estrita confiança, sem levar em conta as linhas partidárias. (Ferreira Filho, 2001, p. 196).

Após sua plena instituição no Reino Unido, o parlamentarismo rapidamente se espalhou pela Europa, sendo adaptado aos costumes e necessidades sociais e políticas de cada país, sem, no entanto, afastar-se da essência elaborada pelos britânicos. (Tavares, 2018) Com efeito, a par das mudanças que sofreu com o decorrer dos anos, e pelas próprias peculiaridades dos locais onde foi aplicado, todas as espécies de parlamentarismo conservam três características principais: a separação da chefia de Estado e da chefia de governo, a interdependência entre os poderes Executivo e Legislativo, e a responsabilidade política solidária entre o Primeiro-Ministro e os membros do gabinete. (Ferreira Filho, 2001)

Por seu turno, Raul Machado Horta acrescenta um quarto requisito para a configuração do parlamentarismo: a possibilidade de que um poder aja sobre o outro, ou seja, que seja possível o Poder Executivo intervir diretamente na atuação do Poder Legislativo, e vice-versa. (Horta, 1987). Em “Tendências Atuais dos Regimes de Governo”, o falecido professor emérito da UFMG aponta que:

O regime parlamentar compõe-se de elementos permanentes e individualizadores, cuja ausência pode comprometer a essência do regime, a saber:

- 1) a irresponsabilidade política do Chefe de Estado;
- 2) a responsabilidade política do Conselho de Ministros ou Gabinete e do Presidente do Conselho ou Primeiro-Ministro, Chefe do Governo;
- 3) a colaboração entre o Poder Executivo e o Poder Legislativo;
- 4) a existência de meios de ação recíproca de cada um dos Poderes sobre o outro: moção de censura, questão de confiança, interpelações orais e escritas, direito de dissolução. (Horta, 1987, p. 133).

Seguindo outra vertente, o cientista político Philippe Braud entende que o parlamentarismo é composto por três elementos: i) a irresponsabilidade do chefe de Estado, ii) a responsabilidade do governo perante o parlamento e iii) a possibilidade

deste parlamento ser dissolvido. A irresponsabilidade do chefe de Estado vem do papel imparcial que se espera que ele mantenha, significa que este não responde pelas ações do governo perante o parlamento ou o eleitorado, tendo seu papel assegurado por mandato fixo ou vitalício. Opostamente, a responsabilidade do governo perante o parlamento decorre da natureza eminentemente política da sua constituição e funcionamento, representa o controle que o parlamento direta ou indiretamente exerce sobre suas ações. Na mesma toada, a possibilidade de dissolver o parlamento, cuja atuação também é política, consiste no contrapeso auferido ao Poder Executivo para balancear sua relação com o Poder Legislativo. (Braud, 1996).

Em síntese, Braud resume o parlamentarismo a um "regime político em que o governo (Conselho de Ministros), que exerce o poder em nome de um chefe de Estado irresponsável, é politicamente responsável frente a uma Assembléia Nacional sujeita à dissolução". (Braud, 1996, p. 171).

No entanto, para Dalmo Dallari, o parlamentarismo segue três regras essenciais: i) a diferença entre o chefe de Estado e o chefe de governo; ii) a responsabilidade política do chefe de governo; e iii) a possibilidade de dissolução do parlamento. Quanto à divisão entre a chefia de Estado e de governo, Dallari ensina que, no parlamentarismo, estas funções devem necessariamente ser ocupadas por pessoas diferentes. Enquanto ao chefe de Estado compete agir como um símbolo da nação e árbitro das eventuais crises que surjam, ao chefe de governo são atribuídas as funções executivas tradicionais, isto é, a gestão da máquina pública. (Dallari D., 2012)

De maneira semelhante àquela defendida por Dalmo Dallari, Manoel Gonçalves Ferreira Filho destaca que o chefe de Estado "é o representante do Estado na sua independência, integridade e permanência", um "símbolo nacional", enquanto o chefe de governo recebe a função de "dirigir a atuação da máquina governamental, auxiliado e aconselhado pelos Ministros que compõem o Conselho de Ministros, normalmente dito o gabinete.". (Ferreira Filho, 2001, pp. 197-198).

Complementando, Paulo Vargas Groff salienta o papel simbólico exercido pelo chefe de Estado, que se sobrepõe a atividade política regular, expressando a continuidade do Estado sem, no entanto, exercer controle direto sobre a máquina pública. (Groff, 2003). No ponto, ele esclarece que o chefe de Estado:

Simboliza a unidade nacional, acima dos partidos políticos, e, conseqüentemente, das divergências e crises políticas. O chefe de Estado encarna a continuidade do estado e das instituições, sem ter os meios e os poderes de colocar em prática uma política própria. (Groff, 2003, p. 02).

No sistema parlamentarista, o chefe de governo não possui mandato, podendo ficar tanto um dia como vários anos, a depender da aprovação do parlamento. Em outras palavras, o chefe de governo é responsável perante o parlamento, que poderá removê-lo do cargo a qualquer instante em que se verifique que não há mais apoio majoritário ao seu projeto de governo. (Dallari D., 2012)

Em contrapartida, o chefe de governo pode dissolver o parlamento, ou requerer que o chefe de Estado o faça. Tal ato configura a extinção do mandato dos membros da câmara baixa e a convocação de novas eleições para o legislativo. A dissolução do parlamento é medida extraordinária que ocorre apenas quando o parlamento deixa de manifestar seu apoio ao chefe de governo e este percebe que a vontade do parlamento não está de acordo com os anseios populares. (Dallari D., 2012)

Esmiuçando essa relação de confiança que deve ser mantida entre o parlamento e o gabinete, a professora Nina Ranieri assinala que, embora se tratem de corpos apartados e teoricamente independentes, ao final, o gabinete é intrinsecamente vinculado ao parlamento, haja vista que, mesmo sendo o responsável por estabelecer as diretrizes gerais da administração, o gabinete o faz seguindo aquilo que o parlamento aprovará. (Ranieri, 2013). Veja que:

O partido político (ou a coligação de partidos políticos) vencedor nas eleições legislativas forma o grupo parlamentar mais forte, com capacidade de indicar o chefe de Governo entre os membros do próprio Parlamento. Este, na formação do gabinete que presidirá, escolhe os ministros entre a maioria parlamentar. Gabinete e Parlamento não se confundem; são órgãos independentes, muito embora o primeiro seja obrigado a proceder de acordo com o segundo que, em última análise, fixa a política do governo. (Ranieri, 2013, p. 166).

A interdependência entre o Poder Legislativo e o Poder Executivo é ponto comum em todas as definições de parlamentarismo abordadas no presente trabalho. Paulo Vargas Groff explica que, sem o consenso dentro do parlamento, ter-se-ia inviável a constituição do gabinete e, igualmente, perdido este consenso, tem-se como conseqüência a demissão do gabinete. No caso, o parlamentarismo dispõe de diferentes meios para expressar a confiança ou desconfiança no governo, como explica Groff:

O governo para se manter necessita que a sua política seja aprovada pela maioria parlamentar. É um sistema alicerçado no consenso ou aceitação, e

não simplesmente no conceito de maioria ou de minoria. O consenso pode deixar de existir, e o Parlamento manifesta por meio da “moção de desconfiança”, tendo como consequência a demissão do governo. Existe ainda a “moção de censura”, para que o governo modifique a sua política. Pode o governo se adiantar e requerer ao Parlamento uma “moção de confiança” para reafirmar a sua estabilidade. (Groff, 2003, p. 03).

A moção de desconfiança, a moção de censura e a moção de confiança são institutos próprios do parlamentarismo, são atos não necessariamente formais por meio do qual é possível verificar o apoio legislativo ao programa de governo em execução pelo gabinete. (Ferreira Filho, 2001). Em grau de severidade, a moção de confiança é a mais branda, trata-se de um pedido do governo para que o parlamento reafirme expressamente seu apoio à pauta governista, demonstrando assim que a relação entre os dois poderes, Executivo e Legislativo, é estável e sincronizada. (Silva P., 1996).

A moção de censura representa uma advertência do parlamento ao governo, uma indicação de que certa medida não está de acordo com o esperado, enquanto a moção de desconfiança, mais grave das manifestações entre parlamento e governo, constitui a demissão do gabinete. Através da moção de desconfiança, o parlamento expressa que não apoia mais o gabinete e exige sua demissão, levando, necessariamente, à indicação de um novo gabinete pela maioria parlamentar ou, caso o chefe de governo acredite que ainda tem apoio popular, à convocação de novas eleições. (Silva P., 1996).

Filomeno Moraes e Luis Lima Verde Sobrinho observam que a moção de desconfiança tem natureza discricionária, podendo ser proposta a qualquer tempo, desde que o parlamento considere conveniente e oportuno. Em outras palavras, o governo não precisa cometer um ato ilícito ou inconstitucional, basta que ele transgrida o combinado político com a maioria do parlamento. No ponto:

O voto ou moção de desconfiança ou censura é, por excelência, o instrumento de responsabilização política do sistema de governo parlamentar, cuja noção se traduz na possibilidade de o Parlamento julgar os atos do Poder Executivo no que concerne à observância do interesse público, baseado em razões de conveniência e oportunidade (...) Cumpre chamar a atenção de que, no sistema parlamentarista, a responsabilização política do governo independe do cometimento de uma inconstitucionalidade ou de uma ilegalidade, como ocorre no presidencialismo. Para que haja a destituição do gabinete, basta, de ordinário, que pela proposta de um grupo de membros da Câmara de representação popular, aprovada pela maioria absoluta dos respectivos pares, conclua-se que o governo não é mais capaz de satisfazer o interesse público, sendo-lhe imputado um voto de desconfiança. (Sobrinho; Moraes, 2016, p. 46).

3.2 ESPÉCIES DE PARLAMENTARISMO

A difusão do parlamentarismo por diversos países levou ao surgimento de variadas espécies deste sistema de governo, que, conquanto mantenham características básicas do modelo padrão inglês, possuem cada qual suas particularidades. Para Paulo Vargas Groff, os sistemas parlamentares em vigor no Reino Unido, na Alemanha e na França “constituem três modelos distintos e referenciais de parlamentarismo, pela particularidade desses modelos e pelo fato de terem influenciado na estruturação de governos parlamentaristas de outros Estados.” (Groff, 2003, p. 4).

No parlamentarismo britânico atual, há completa submissão do Poder Executivo ao Poder Legislativo, podendo-se dizer, inclusive, que o primeiro é mera extensão do primeiro. O Primeiro-Ministro do Reino Unido, chefe de governo, é costumeiramente o líder da maioria no parlamento, mantendo sua posição e sua governabilidade enquanto perdurar aquela maioria. (Groff, 2003).

No modelo inglês, a chefia de Estado compete ao monarca do Reino Unido, responsável pela supervisão do sistema político, sem nele interferir diretamente, de modo que age apenas quando necessária a pacificação das instabilidades que possam levar a queda do governo ou à dissolução do parlamento. (Groff, 2003).

O parlamentarismo francês, também chamado de semipresidencialismo, é uma flexibilização do parlamentarismo clássico que surgiu na constituição francesa de 1958, dando maior proeminência à figura do Chefe de Estado, que passou a atuar não como mero árbitro, mas sim como personagem essencial ao funcionamento do sistema. Raul Machado Horta dispõe que o semipresidencialismo francês afasta um pouco do papel meramente cerimonial do presidente parlamentar e lhe confere algumas atribuições para que, além da influência simbólica, passe a exercer o protagonismo dentro do sistema:

Os regimes semipresidenciais ou semiparlamentares retiraram o Presidente da República da penumbra em que exercia a magistratura de influência e a presidência das cerimônias nacionais, como se dava no parlamentarismo da 3ª República Francesa, para conferir-lhe atribuições efetivas no funcionamento do regime. O Presidente passou a personificar a unidade da Nação. Projetou-se como o depositário da confiança popular pela eleição direta. Tornou-se o árbitro para assegurar o funcionamento regular dos Poderes do Estado, o responsável por decisões extraordinárias nos períodos de crise institucional, o titular do poder de nomear e de exonerar o Primeiro-Ministro, o centro da responsabilidade política, o órgão das relações internacionais e das mensagens diretas à Nação, o deflagrador de consulta ao Povo na via do referendo e do plebiscito. (Horta, 1987, p. 663).

Marcelo Leonardo Tavares complementa, reconhecendo a combinação de presidencialismo e parlamentarismo que foi criada com o semipresidencialismo francês, onde o presidente detém competências para agir politicamente e, ao mesmo tempo, o governo, apartado do presidente, é responsável perante o parlamento:

O semipresidencialismo tem dinâmica própria e estabelece relações peculiares entre o chefe de Estado, o Governo e o Legislativo. De um lado, combina traços do presidencialismo (como o exercício de algumas atribuições de política interna pelo presidente e seu poder de organizar o governo) e do parlamentarismo (como a responsabilidade colegiada do Governo perante o Parlamento e o mandato com prazo certo). De outro lado, sua base normativa estimula relações dinâmicas próprias na atuação preventiva em eventuais choques entre o Executivo e o Legislativo, além de dar respaldo a saídas menos traumáticas em caso de crise. (Tavares, 2018, p. 4).

Com efeito, o regime adotado na França insere no parlamentarismo alguns institutos próprios do presidencialismo, equilibrando o Chefe de Estado com o Parlamento, de modo que ambos têm influência na condução do governo. (Groff, 2003).

Divergindo dos dois modelos anteriores, o parlamentarismo da República Federal da Alemanha inclui em sua sistematização as ideias do federalismo. Na Alemanha, o parlamentarismo é adotado pelo governo federal e pelos governos estaduais, cada qual com sua área de atuação bem delimitada. O governo federal é composto por três instituições: o Parlamento Federal, o Presidente da República e o gabinete do Chanceler. (Groff, 2003).

O parlamento é composto por uma câmara alta e uma câmara baixa; a primeira tem os membros indicados pelos governos dos estados, enquanto a segunda é composta por deputados eleitos pela população. Além de indicar os membros da câmara alta, os estados também indicam metade dos membros da Assembléia Federal, órgão especial destinado à eleição do Presidente da República; a outra metade é composta por deputados da câmara baixa do parlamento. (Groff, 2003).

Ao Presidente da República são conferidas atribuições meramente simbólicas, com destaque apenas para a indicação do Chanceler e a possível dissolução da câmara baixa. Todavia, tanto a eleição do Chanceler como a dissolução da câmara baixa dependem da concordância deste órgão, o que reforça a falta de poder de facto do Presidente. Inclusive, caso a câmara baixa desaprove a

indicação do Presidente, poderá ela própria eleger um Chanceler ao seu critério. (Groff, 2003).

3.3 PARLAMENTARISMO NO BRASIL

O parlamentarismo esteve presente em três momentos peculiares da história brasileira: como sistema de governo não oficial do Império do Brasil (1824-1889) (Bonavides, 2000); após, por um breve período na primeira parte do governo João Goulart (1961-1963) (TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL, 2024); e, por fim, no referendo de 1993, quando foi oportunizado ao eleitorado escolher o sistema de governo a ser adotado pela nação, podendo optar pelo parlamentarismo ou pelo presidencialismo (TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL, 2024).

Há grande questionamento acerca da prática parlamentarista durante o período imperial, em grande parte devido ao fato de que ao Imperador competia tanto a chefia de Estado quanto a chefia de governo, sem que qualquer responsabilidade pudesse ser atribuída a sua pessoa. (Affonso, 1993). De fato, a Constituição de 1824 estabelecia em seu artigo 99 que "A Pessoa do Imperador é inviolável, e Sagrada: Elle não está sujeito a responsabilidade alguma.". (BRASIL, 1824).

Para compreender melhor a relação entre o Poder Executivo/Moderador e o Poder Legislativo durante o Império do Brasil, deve-se dividir a análise nas três fases que compõem este período: o Primeiro Reinado, o Período Regencial e o Segundo Reinado. (Affonso, 1993).

Durante o Primeiro Reinado, a ideia de parlamentarismo foi fortemente defendida pelos membros da Assembléia Constituinte de 1823, que, embora tenha sido dissolvida por Dom Pedro I, ainda teve muito do seu projeto preliminar aproveitado por José Joaquim Carneiro de Campos, relator do Conselho de Estado instituído pelo Imperador para redação da carta constitucional. (Lynch, 2014). Ato contínuo, a Constituição Política do Império do Brasil consolidou o país sob a égide de uma monarquia constitucional, um Estado unitário e quatro poderes políticos: o Moderador, o Executivo, o Legislativo e o Judicial; destaca-se que os dois primeiros eram titularizados exclusivamente do Imperador. (Bonavides, 2000).

Com a abdicação de D. Pedro I, em 7 de abril de 1831, inicia-se o período regencial, com gradativo desenvolvimento do poder da Câmara dos Deputados e do

gabinete ministerial. Ocorre que, com a menoridade do Imperador Dom Pedro II, o Poder Moderador deixou de ser efetivamente exercido e a administração da nação recaiu inteiramente sobre o Poder Executivo, encabeçado pelos diferentes regentes escolhidos pelo Poder Legislativo, que, através desse poder de escolha, passou a influenciar diretamente nos rumos da nação. Implicitamente o poder político assumiu feições parlamentaristas, mantidas mesmo após o fim da regência, em 1840. (Affonso, 1993).

Reforçando a corrente parlamentarista, em 1857, através do Decreto n. 523, Dom Pedro II criou o cargo de Presidente do Conselho de Ministros, justificando tal medida ao dizer que atendia à "conveniência de dar ao Ministério uma organização mais adaptada às condições do sistema representativo" (BRASIL, 1847).

Todavia, ao contrário de um sistema parlamentarista clássico, onde a maioria no parlamento dita a formação do gabinete, o parlamentarismo vivenciado no segundo reinado girava em torno da vontade do Imperador. Com efeito, para evitar o fortalecimento exclusivo de alguma maioria parlamentar, Dom Pedro II alternava os ministérios entre o Partido Liberal e o Partido Conservador, ocasionando ao longo dos cinquenta e nove anos entre o Golpe da Maioridade e o Golpe Republicano de 1889 a queda de vinte e dois dos trinta e cinco gabinetes ministeriais, ora por desentendimentos com o Imperador, ora por incompatibilidades dos ministros com sua forma de administrar a nação. (Maluf, 2014).

Carlos Bastide Horbach observa que, ao contrário do modelo tradicional, em que o gabinete responde apenas ao parlamento, no Brasil monárquico, o Presidente do Conselho de Ministros, e o respectivo conselho, respondiam perante duas entidades: o parlamento e o Imperador. Era necessário, portanto, equilibrar-se entre as vontades políticas da Assembléia Nacional e de Dom Pedro II. (Horbach, 2006).

Neste ponto, Joaquim Nabuco, na obra "Um Estadista no Império", destaca a diferença entre o Presidente do Conselho de Ministros e seu par britânico, o Primeiro Ministro, indicando que, apesar de não possui o mesmo poder que ele, também não era uma posição figurativa:

O Presidente do Conselho, no Brasil, não era uma simples criatura do soberano, mas também não era um Primeiro Ministro inglês, feito somente pela confiança de seus pares no Parlamento. A delegação da Coroa era tão importante e tão necessária como a da Câmara. Para exercer com segurança as funções que a realidade constitucional do Império lhe impunha, tinha o Presidente do Conselho que dominar os caprichos e as

ambições do Parlamento, bem como conservar o favor e as boas graças do Imperador. (Horbach, 2006, p. 826)

Não obstante, o parlamentarismo do Império do Brasil guarda duas das principais características deste sistema de governo, qual seja a responsabilidade política do governo perante o parlamento e a possibilidade do parlamento ser dissolvido. Embora a figura do Imperador fosse inatingível, o gabinete poderia ser alvo de moção de desconfiança promovida pelo parlamento, causando a sua demissão, caso houvesse concordância do monarca. Por outro ângulo, caso Dom Pedro II optasse por manter o gabinete, poderia dissolver a câmara baixa e convocar novas eleições. (Carneiro, 1965).

A respeito do uso destes institutos naquele período, Levi Carneiro observa como se deram inclusos no processo político por trás da assimilação do parlamentarismo no Império do Brasil e como, igualmente, estavam atrelados ao Imperador

O desenvolvimento do voto de desconfiança, por parte da Câmara dos Deputados, é mais um ponto da evolução dos costumes constitucionais do Império na direção do sistema parlamentar. O legislativo poderia entrar em choque com o ministério, levando, inclusive, à sua dissolução. (...) A Câmara dos Deputados podia se opor ao Ministério, o que levava, obviamente, a um voto de desconfiança. O que fazia ante essa realidade o Imperador? Ou aceitava a demissão do ministério, ou, demonstrando ele confiança no ministério, determinava a dissolução da Câmara dos Deputados, o que fazia única e exclusivamente por sua vontade, por seu arbítrio, era verdadeiramente a dissolução uma prerrogativa régia. (Carneiro, 1965, p. 12-13)

Em síntese, pode-se afirmar que, ainda que peculiar, haja vista a existência do Poder Moderador, o Brasil vivenciou uma experiência parlamentarista durante o Segundo Reinado, mais especificamente a partir de 1857, quando foi instituída a função do Presidente do Conselho de Ministros. (Horbach, 2006).

Em 1999, Raul Pilla, ao debater a questão do parlamentarismo no Império do Brasil com o também deputado Afonso Arinos de Melo Franco, salientou a excepcionalidade daquele regime, sem, no entanto, negar-lhe a natureza parlamentarista:

Não era o nosso, por certo, o parlamentarismo francês, não seria também o parlamentarismo britânico, mas era seguramente o parlamentarismo brasileiro: conclusão que não pode desagradar ao sociólogo Afonso Arinos (...) Vimos, e ficou exuberantemente comprovado, não ter sido o parlamentarismo uma criação da lei, mas um desenvolvimento histórico, que se produziu frequentemente em oposição ao texto legal. (...) Não obstante a figura constitucional do Poder Moderador, o regime que realmente se chegou a praticar foi o parlamentarismo, que não estava previsto na Constituição de 25 de março de 1824. (Franco; Pila, 1999, p. 185. 186 e 189).

A par das dúvidas quanto ao parlamentarismo no Império do Brasil, não se questiona sua adoção como sistema de governo no Governo João Goulart (1961-1964). Implementado pela Emenda Constitucional n. 4 de 1961, o novo sistema de governo surgiu como uma solução para a crise política causada com a renúncia do presidente Jânio Quadros e a grande desconfiança que recaía sobre seu sucessor, João Goulart. Através da dita “emenda parlamentarista”, garantia-se a posse de João Goulart como Presidente da República e, simultaneamente, que o poder do cargo fosse contido. (CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2021).

A respeito deste evento histórico, Argelina Figueiredo discorre sobre como toda a adesão ao parlamentarismo foi moldada como um meio de evitar que João Goulart pudesse ter qualquer ingerência política de fato, evitando-se até mesmo que lhe fossem concedidos poderes típicos de um presidente parlamentarista, como a dissolução do parlamento, que, mesmo prevista na emenda, não poderia ser aplicada naquele governo:

Os ministros militares impuseram duas condições para a aceitação do Ato Adicional (...). A primeira se referia à faculdade do presidente de dissolver o Congresso e promover novas eleições. (...) embora a emenda garantisse formalmente ao presidente a prerrogativa de dissolver o Congresso e promover eleições a fim de aglutinar apoio para políticas governamentais, a utilização efetiva desse mecanismo não era permitida a Goulart, pois, de acordo com o Ato Adicional, todos os mandatos legislativos em curso estavam garantidos (...). A segunda medida, também talhada para as circunstâncias específicas da crise daquele momento, era a inclusão da vaga cláusula de “risco para a segurança nacional” entre as condições pelas quais se poderia pedir o impeachment do presidente. (Figueiredo, 1993, p. 49)

O parlamentarismo adotado naquele período era híbrido, posto que, ao mesmo tempo em que continha características próprias do parlamentarismo, como a responsabilidade do gabinete perante o parlamento e a divisão das figuras do chefe de Estado e do chefe de governo, manteve alguns elementos típicos do presidencialismo, como a competência do Presidente da República para presidir as reuniões do Conselho de Ministros. (Silva H., 1975).

Ainda, fazendo jus à tradição positivista, a Emenda Constitucional n. 4 de 1961 enrijeceu os instrumentos pelos quais o parlamento se manifesta a respeito da confiança que mantém no gabinete. No parlamentarismo republicano de 1961, tanto a moção de desconfiança como a moção de confiança deveriam seguir procedimentos pré-estabelecidos pela emenda parlamentarista, que, inclusive,

previa que a dissolução da Câmara dos Deputados dependia de três moções de desconfiança consecutivas. (Torres, 1962).

Com efeito, mesmo que tenha sido formalmente implementado, o parlamentarismo durante o governo João Goulart não conseguiu ser efetivado na prática. Carlos Almeida observa que o presidente João Goulart, usando da possibilidade de presidir as reuniões do Conselho de Ministros, rotineiramente o fazia para pressionar o gabinete a agir no sentido que ele preferia, suplantando assim a figura do Presidente do Conselho de Ministros, que, naturalmente, deveria ser o responsável por direcionar a atuação daquele órgão. Igualmente, o Congresso Nacional não se adaptou bem à nova dinâmica institucional e, embora declarasse a confiança no gabinete, não votava conforme os interesses dele. (Almeida, 1995). No ponto:

(...) a prática governativa durante o período parlamentarista experimentado no Brasil republicano afastou-se bastante das práticas puras do parlamentarismo, em favor de procedimentos acentuadamente presidencialistas. Duas modalidades de práticas não parlamentaristas estiveram presentes no período: interferência do Poder Executivo presidencial nas atribuições de governo e a manutenção da independência dos poderes parlamentar e Executivo.

No que diz respeito ao primeiro tipo de procedimento presidencialista, destacam-se a presença do Presidente Goulart em reuniões de gabinete com o objetivo de pressionar o Conselho, e a interferência de órgãos ligados à Presidência da República nas decisões do Gabinete. Quanto ao segundo tipo, será abordado a ausência de disposição do parlamento em votar de acordo com as diretrizes traçadas pelo gabinete. (Almeida, 1995, p. 3).

A república parlamentarista não só não se efetivou na prática como, também, teve vida breve. Apesar de inicialmente previsto para 1965, através da Lei Complementar n. 2, de 1962, foi antecipado para 6 de janeiro de 1963 referendo nacional indagando ao povo se aprovava ou não o ato adicional que havia instituído o parlamentarismo. Com efeito, naquela data, dos 12.286.355 de eleitores que compareceram às urnas (66,18% do eleitorado), 9.457.448 expressaram seu descontentamento com o novo sistema. (TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL, 2024) Em 23 de janeiro daquele mesmo ano já estava promulgada a Emenda Constitucional n. 6, de 1963, que revogou a emenda parlamentarista e restabeleceu plenamente o presidencialismo. (Westin, 2018).

Embora não tenha sido implementado novamente após 1963, o parlamentarismo ainda ocuparia o centro das atenções políticas em mais um momento relevante da história nacional. O artigo 2º do Ato das Disposições

Constitucionais e Transitórias da Constituição Federal de 1988, em um movimento único na história constitucional brasileira, determinou que o eleitorado fosse consultado através de plebiscito para decidir a respeito da forma e do sistema de governo que deveriam vigorar no País. Seguindo o disposto na norma constitucional, poderia ser escolhida a forma de governo da república ou da monarquia constitucional e o sistema de governo parlamentarista ou presidencialista. (BRASIL, 1988).

O plebiscito, inicialmente previsto para 07 de setembro de 1993, foi adiantado para 21 de abril de 1993, e resultou na derrocada do parlamentarismo e da monarquia. Conforme dados do Tribunal Superior Eleitoral, compareceram às urnas 67.010.409 de eleitores (74,24% do eleitorado, à época composto por 90.256.552 de eleitores), dos quais 16.415.585 foram favoráveis ao parlamentarismo, enquanto 36.685.630 declararam seu apoio ao presidencialismo. (TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL, 2024).

Após o plebiscito de 1993, o parlamentarismo viria a ser tema de diversas emendas à constituição propostas por membros do Congresso Nacional, que, mesmo sendo lembradas durante momentos de crise institucional, nunca avançaram o suficiente para que fosse considerada possível a retomada da discussão a respeito do parlamentarismo.

4 PRESIDENCIALISMO

4.1 CONCEITO DE PRESIDENCIALISMO

O presidencialismo é uma criação estadunidense que reflete as exatas circunstâncias em que foi concebido, manifestando em seu conceito os ideais de soberania popular, liberdade e igualdade que promoveram a Revolução Americana de 1776, bem como o pragmatismo dos pais fundadores dos Estados Unidos da América, que, de acordo com Dalmo Dallari, cientes do momento histórico em que se encontravam, buscaram construir um sistema de governo que fosse simultaneamente forte e eficiente no cumprimento de suas tarefas, bem como contido o bastante para não se tornar absolutista. (Dallari D., 2012). Nesta linha, o autor dispõe que:

O presidencialismo, exatamente como ocorreu com o parlamentarismo, não foi produto de uma criação teórica, não havendo qualquer obra ou autor que tivesse traçado previamente suas características e preconizado sua implantação. Mas, diferentemente do que ocorreu no regime parlamentar, o presidencialismo não resultou de um longo e gradual processo de elaboração. Pode-se afirmar com toda a segurança que o presidencialismo foi uma criação americana do século XVIII, tendo resultado da aplicação das ideias democráticas, concentradas na liberdade e na igualdade dos indivíduos e na soberania popular, conjugadas com o espírito pragmático dos criadores do Estado norte-americano. (Dallari D., 2012, pp. 213-214).

A Revolução Americana decorre da indignação generalizada causada pelas abusivas políticas comerciais e fiscais impostas pela coroa britânica às colônias americanas, e tal fator foi um dos principais elementos considerados pelos líderes da revolta quando, após o fim da Guerra de Independência, reuniram-se em 1787 na Convenção da Filadélfia para elaborar uma constituição para o novo país. (Weffort, 2001).

Ricardo Arnaldo Malheiros Fiuza ressalta que a convenção foi permeada por diversas ideias a este respeito da figura que encabeçaria o sistema, indo desde uma chefia colegiada até um mandatário vitalício com sucessão hereditária. Ao fim, decidiu-se por um presidente eleito por colégio eleitoral para um mandato de quatro anos, permitida a reeleição. Veja-se:

Uma das cinco questões mais discutidas pela Convenção de Filadélfia foi a estrutura do órgão executivo. Vários convencionais-constituintes defendiam a criação de um Executivo colegiado, com um mandato de quatro, sete ou dez anos. Alexander Hamilton chegou a sugerir o mandato vitalício com sucessor hereditário! Houve quem defendesse a ideia de um chefe do Executivo eleito pelo Congresso para um termo de sete anos, sem reeleição. Finalmente chegou-se à decisão: um presidente eleito por quatro anos com direito à reeleição. E sua eleição deveria ser feita por um colégio de eleitores escolhidos nos Estados-Membros (sem a participação de congressistas, é bom frisar). Tal princípio está contido no artigo II, Seção 1,

n. 3, da Constituição, complementado pela Emenda XII, de 1804. (Fiuza, 2004, p. 213).

Fiuza explica que, no período anterior à Convenção da Filadélfia, quando as antigas treze colônias se mantiveram reunidas em uma confederação (1776-1787), observou-se que as câmaras legislativas estaduais não conseguiam dar a devida celeridade à gestão da coisa pública, perdendo-se em infindáveis discussões. O fracasso da estrutura adotada durante a confederação criou a necessidade de um Executivo individualizado, com liberdade para tomar as decisões e iniciativas necessárias à boa administração. (Fiuza, 2004).

A Constituição dos Estados Unidos da América de 1787 criou um Poder Executivo centralizado na figura individual do presidente, reunindo nele as funções de chefe de Estado e de chefe de governo, as competências para dirigir a política interna e externa, porém, submisso aos mecanismos de controle disponibilizados ao Poder Legislativo e ao Poder Judiciário. (Júnior L., 1962).

Alexandre de Moraes caracteriza o presidencialismo justamente por essa figura protagonista que é o presidente, cujas atribuições fundem a chefia de Estado com a chefia de governo:

A partir de seu surgimento, o presidencialismo passou a caracterizar-se basicamente, pela união da chefia de estado e chefia de Governo em uma única figura – o Presidente, que, escolhido pelo eleitorado, direta ou indiretamente, passou a ocupar posição central de destaque na condução dos negócios políticos do Estado. (Moraes, 2004, p. 24).

O sistema presidencialista que surgiu na Convenção da Filadélfia aplicou a Teoria da Separação dos Poderes e o mecanismo de freios e contrapesos com todo o rigor possível, assegurando que os poderes constituídos ficassem restritos às suas atribuições e jamais pudessem se concentrar em uma única pessoa ou, ainda, intervir arbitrariamente uns nos outros. (Dallari D., 2012). Exemplo dessa rigorosa separação é a cláusula 2, da seção 6 do artigo 1º da constituição estadunidense, que proíbe os membros do Congresso de assumirem funções no Poder Executivo, e vice-versa:

Nenhum Senador ou Representante poderá, durante o período para o qual foi eleito, ser nomeado para cargo público do Governo dos Estados Unidos que tenha sido criado ou cuja remuneração for aumentada nesse período; e nenhuma pessoa ocupando cargo no Governo dos Estados Unidos poderá ser membro de qualquer das Câmaras enquanto permanecer no exercício do cargo. (ESTADOS UNIDOS DA AMÉRICA, 1776, p. 02).

Muito desta predileção por uma rígida separação dos poderes se deu pela má concepção que os pais fundadores possuíam do Poder Legislativo. (Dallari P., 2015). Paulo Massi Dallari explica que, para os pais fundadores, o Poder Legislativo

era muito vulnerável as influências populares e ou seccionais, podendo levá-lo a quebrar a ordem constitucional pretendida, caso ausentes os freios necessários. No ponto, os constituintes americanos entendiam o legislativo como:

Uma instância suscetível ao controle das facções, (...) o Poder que teria mais condições de violar a separação proposta na Constituição, usurpando as competências dos demais e representando uma potencial ameaça à estabilidade pretendia. (Dallari P., 2015, p. 21).

Não obstante, de acordo com Alexandre de Moraes, o poder conferido ao presidente não era absoluto, haja vista que “o constitucionalismo liberal americano mantém a estrutura governamental da teoria montesquiana de separação dos poderes, temperada por um forte sistema de freios e contrapesos.” (Moraes, 2004, p. 34). A respeito da força concentrada no Poder Executivo, Hamilton, Madison e Jay salientaram a necessidade deste proceder como medida que asseguraria o bom funcionamento do Estado e, por outro lado, cujos abusos seriam evitados pela delimitação de suas competências, pelo prazo certo de seu mandato e pela necessária outorga popular para que possa continuar:

Poder Executivo sem força supõe fraca execução das leis e do governo e execução fraca é o mesmo que má execução: logo, um governo mal executado, seja ele qual for em teoria, não pode deixar de ser mau em prática. (...). A energia do Poder Executivo consiste na sua duração, na sua unidade, na suficiente extensão dos seus poderes, nos meios de prover as suas despesas e as suas necessidades; e a segurança do governo republicano funda-se na responsabilidade dos funcionários e na influência razoável das vontades do povo. (Hamilton; Madison; Jay, 2003, pp. 418-419).

Ricardo José Pereira Rodrigues observa que, mesmo com toda a autoridade que recebeu, ainda assim o presidente estadunidense não vai agir unilateralmente, uma vez que, ciente das possíveis repercussões políticas, que poderiam vir a derrubar um projeto muito impopular, ele preferirá contar com apoio na implementação da sua política, para, assim, assegurar sua manutenção e continuidade:

Pode parecer, na superfície, que os presidentes americanos reinam completamente livres no cenário de políticas públicas dos Estados Unidos. Entretanto, minha pesquisa sugere que outras forças dentro do sistema político, além do Congresso, mantêm o presidente com o pé no freio. Para uma política pública introduzida por meio de ordens executivas prevalecer, o presidente deverá considerar todos os custos políticos associados a sua ação unilateral. O presidente deverá persuadir os atores políticos e, caso necessário, barganhar. São os freios e contrapesos funcionando também para ordens executivas. (Rodrigues, 2008, pp. 282-295).

Os federalistas já tinham ciência de que a centralização do sistema na figura do presidente levaria inevitavelmente à confusão deste cargo com aquele exercido pelo monarca do Reino Unido. Todavia, como explicado adiante, há um abismo

entre o poder presidencial e o poder monárquico, explicitada ora pela temporalidade da autoridade do presidente, ora pela ampla liberdade dada ao Rei de fazer valer suas decisões sem qualquer interferência:

O presidente dos Estados Unidos é um funcionário eleito pelo povo, por quatro anos: o rei da Inglaterra é um príncipe hereditário; um está sujeito a punições pessoais; o outro é inviolável e sagrado. O “veto” do presidente sobre os atos da legislatura apenas é suspensivo; o de rei da Inglaterra é absoluto: o primeiro só tem o direito de comandar o exército e a marinha e de ter parte na formação dos tratados; o segundo conclui tratados sem concorrência de outra autoridade e tem, além do comando das tropas, o direito exclusivo de declarar a guerra, de levantar exércitos e de equipar frotas. Um apenas tem parte na nomeação dos empregados e não pode conceder privilégio algum; do outro dependem todas as nomeações, podendo, além disso, naturalizar estrangeiros, conceder títulos de nobreza e formar corporações, concedendo-lhes todos os direitos correspondentes. Entre nós, não pode o presidente prescrever regra alguma relativamente ao comércio ou ao curso das moedas; na Inglaterra, muitas vezes, o rei é árbitro do comércio, pode estabelecer feiras, regular os pesos e medidas, bater moeda, pôr embargos por certo tempo, autorizar ou proibir a circulação das espécies estrangeiras. Finalmente, o presidente dos Estados Unidos não tem a menor influência sobre a jurisdição espiritual; o rei da Inglaterra é chefe da igreja anglicana. (Hamilton; Madison; Jay, 2003, p. 417).

Ricardo Arnaldo Malheiros Fiuza sintetiza o presidencialismo como a reunião dos seguintes elementos essenciais: separação das funções do Estado (legislativa, executiva e judiciária), Poder Executivo unipessoal, independência rigorosa do Executivo frente ao Legislativo, sistema de freios e contrapesos, veto presidencial, controle de constitucionalidade pelo Judiciário e eleição direta ou indireta do presidente (se indireta, deve ocorrer através de um colégio eleitoral, sem a participação de parlamentares). (Fiuza, 2004).

Já Alexandre de Moraes resume o sistema presidencialista como um fruto da teoria montesquiana, que, indo adiante, fundiu a pessoa do chefe do Estado com a do chefe de governo, sem fazê-lo responsável politicamente, mas, ao mesmo tempo, sem ferir a liberdade do Legislativo ou submetê-lo a uma eventual dissolução. No ponto:

Originário do modelo clássico da separação dos Poderes de Montesquieu; reúne a chefia de Governo e a chefia de Estado na pessoa do Presidente da República; garante a independência entre Legislativo e Executivo, sendo que o presidente não possui responsabilidade política perante o Congresso e nem tem poderes para dissolvê-lo, mas responde por crimes de responsabilidade em processo de impeachment; prevê que o Presidente seja eleito pelo povo, direta ou indiretamente. (Moraes, 2004, p. 69-70).

Por sua vez, Martins, Mendes e Nascimento dispõem que a grande peculiaridade do presidencialismo é, na verdade, a reunião do governo e do Estado, o que só seria viável em uma “sociedade forte, anterior ao Estado e autorregulada;

federação real, de baixo para cima, em que o autogoverno realmente funcione; um consenso social em torno da ordem econômica”. (Martins; Mendes; Nascimento, 2012, p. 601).

4.2 PRESIDENCIALISMO DE COALIZÃO

O termo “presidencialismo de coalizão” é criação do cientista político Sérgio Abranches, utilizado no artigo “Presidencialismo de coalizão: o dilema institucional brasileiro” para descrever a especificidade do sistema de governo brasileiro, cujo governo é organizado com base em grandes coalizões. (Abranches, 1988).

Embora o artigo tenha sido publicado no limiar da promulgação da Constituição Federal de 1988 e em muitos pontos se baseie no sistema que está sendo construído naquela carta, a análise de Abranches permite observar que o presidencialismo de coalizão não é uma criação do constituinte de 1988, sendo, na verdade, um produto da relação institucional mantida entre o Poder Executivo e o Poder Legislativo durante todo período democrático da história nacional. (Abranches, 1988).

Com efeito, o presidencialismo de coalizão surge com o advento da república e se mantém ao longo da sua história através da dinâmica mantida entre o Poder Executivo e o Poder Legislativo (Abranches, 1988), sendo não uma invenção positivada, mas uma consequência inevitável da estrutura social brasileira.

Inclusive, ao se debruçar sobre outros governos com bases políticas semelhante à brasileira, isto é, eleições proporcionais para a câmara baixa, presidencialismo e multipartidarismo, Abranches observou que a existência de coalizões não era regra, de modo que, pode-se afirmar que:

(...) as peculiaridades institucionais que compõem o nosso dilema político não dizem respeito ao nosso regime de representação, nem ao nosso sistema partidário; compartilhamos as principais características de ambos com a maioria das democracias estáveis do mundo. (...) não há correlação entre características institucionais do regime e do sistema partidário e o recurso a grandes coalizões. (...) Apenas uma característica, associada à experiência brasileira, ressalta como uma singularidade: o Brasil é o único país que além de combinar a proporcionalidade, o multipartidarismo e o “presidencialismo imperial”, organiza o Executivo com base em grandes coalizões. (Abranches, 1988, pp. 19-21).

Esta exclusividade nacional estaria sustentada na “fragmentação na composição das forças políticas representadas no Congresso” e na “agenda inflacionada de problemas e demandas impostas ao Executivo” (ABRANCHES, 1988, p. 08), elementos que, na visão de Abranches, sustentam todo o conflito

histórico entre os poderes políticos. Tais elementos, a fragmentação política no parlamento e a pujança do Poder Executivo, surgem da própria composição do Estado brasileiro, edificado na síntese de cinco elementos: o presidencialismo, o federalismo, o bicameralismo, o multipartidarismo e a representação proporcional. (Abranches, 1988).

A instabilidade política no país seria, assim, um problema crônico, amparado na “heterogeneidade da população, as desigualdades regionais, as assimetrias do pacto federativo e o sistema proporcional para as eleições legislativas, que tende à fragmentação partidária na composição do Parlamento” (ABRANCHES, 1988, p. 14) e na concentração de poderes na figura do Presidente da República, que, embora repleto de atribuições, não possuía plena autonomia para exercer o poder. (Abranches, 1988). Desta reunião de elementos, já em 1988 Abranches compreendia ser inviável “a emergência de governos sustentados por um só partido majoritário”. (Abranches, 1988, p. 21).

Ao revisitar o assunto trinta anos depois, em 2018, a obra “Presidencialismo de Coalizão: Raízes e Evolução do Modelo Político Brasileiro”, do mesmo autor, destaca que, com o advento da Constituição de 1946, inaugurou-se uma nova era na vida política nacional, com a inserção de novos partidos políticos, representando grupos que não possuíam voz nos regimes anteriores e dando início a um multipartidarismo no país. (Abranches, 2018). O consequente crescimento do multipartidarismo dificultou, para não dizer impossibilitou, que um mesmo partido conseguisse eleger simultaneamente o Presidente da República e uma maioria parlamentar que garantisse a governabilidade. Ainda, a Carta de 1946 impôs limitações legislativas à presidência, no que seu titular passou a precisar ainda mais do apoio de uma coalizão. No ponto:

O modelo do presidencialismo de coalizão nasceu dessa combinação de poderes republicanos — Presidência e Legislativo —, apoiados em bases sociais diferenciadas, e da necessidade de alianças multipartidárias de governo no Congresso como fiadoras do pacto da maioria parlamentar com o presidente. Dada a disparidade de agendas, toda política pública deveria ser negociada, e se tornava objeto de um compromisso parlamentar. A ação política do Legislativo se concretizava numa coalizão entre forças heterogêneas e competitivas, capaz apenas de compromissos instáveis. (Abranches, 2018, p. 39).

Ainda a respeito do multipartidarismo, Abranches concluiu que, em um país com as dimensões e as diversidades culturais do Brasil, seria inevitável que a

legitimidade da representação política fosse fracionada em diferentes vertentes, cada qual direcionada às necessidades e interesses distintos:

O determinante básico dessa inclinação ao fracionamento partidário é a própria pluralidade social, regional e cultural. O sistema de representação, para obter legitimidade, deve ajustar-se aos graus irredutíveis de heterogeneidade, para não incorrer em riscos elevados de deslegitimação, ao deixar segmentos sociais significativos sem representação adequada. (Abranches, 1988, p. 12).

Nesta linha, a reeleitura de 2018 trouxe a confirmação daquela previsão feita em 1988, indicando que em todo o período passado não houve nenhum Presidente da República cujo partido tenha, isoladamente, conquistado a maioria dentro do Congresso Nacional. (Abranches, 2018).

Paulo Ricardo Schier concorda com a premissa defendida por Abranches, afirmando que o presidencialismo brasileiro depende de uma coalizão parlamentar, é inevitável, é uma condição *sine qua non* da estrutura política nacional:

O modelo não se desenvolveu de modo acidental. E não existe margem de escolha. Não há possibilidade de um governo, no Brasil, ser eleito e negar-se a fazer coalizões. Não há a possibilidade de um governo genuinamente de esquerda ou genuinamente de direita no país. A lógica das coalizões é uma imposição institucional. E o comportamento social e dos governos sofre influência inevitável – ainda que em diferentes graus – do arranjo institucional. (Schier, 2017, p. 19).

Seguindo o raciocínio, Virgílio Afonso da Silva entende que muito do poder conferido ao Presidente da República inexistia na prática, dado que, embora formalmente detenha a competência para praticar vários atos, não dispõe dos meios necessários para efetivar boa parte deles, dependendo quase sempre da anuência explícita ou implícita do Poder Legislativo. (Silva V., 2009).

Neste ponto, Abranches observa em “Presidencialismo de Coalizão: raízes e evolução do modelo político brasileiro” que, de fato, o presidente brasileiro reúne diversas competências, maiores até que aquelas do seu par estadunidense, todavia, o Congresso Nacional também detém muitas atribuições. O autor conclui que a Constituição de 1988 fortaleceu ambos os poderes, estimulando simultaneamente a competição e a cooperação:

Embora no Brasil o presidente da República seja mais forte do que é nos Estados Unidos, nosso Congresso também tem muitos poderes. O modelo de presidencialismo adotado pela Constituição de 1988, da maneira como operacionalizou a separação e interdependência entre os Poderes, prevê a cooperação, mas também estimula o conflito entre eles. A Constituição fortaleceu o Legislativo, ampliando sua capacidade de fiscalizar e controlar o Executivo, no entanto, ao mesmo tempo, (...), é clara a ampliação de poderes presidenciais (...). (Abranches, 2018, p. 366).

Há, de certo modo, um paradoxo, pois, apesar de o Presidente da República possuir inúmeras competências, superiores em número ao seu par estadunidense, ele não desfruta da mesma liberdade de atuação, estando amarrado a convivência parlamentar desconhecida nos Estados Unidos. Na maneira como foi estruturada pela Constituição de 1988, a relação entre o Poder Executivo e o Poder Legislativo tornou inviável a governabilidade do Poder Executivo sem que houvesse apoio de uma maioria no Congresso Nacional. (Silva V., 2009).

Roger Stiefelmann Leal repara que, pela própria amplitude dos assuntos abordados na Constituição Federal, a governabilidade presidencial ficou refém não apenas do apoio de uma maioria simples no parlamento, pela qual poderia aprovar legislações ordinárias e evitar entraves causados pela oposição, mas, também, de manter uma maioria qualificada dentro do Congresso Nacional, com a qual poderia aprovar ou evitar a aprovação de emendas à constituição. (Leal, 2009). No ponto:

Eventuais mudanças no perfil das políticas sociais do país acabam por exigir a realização de reformas constitucionais. Sua finalidade consiste basicamente em (a) abrandar a programação constitucional, admitindo novos modelos e esquemas de atuação no domínio econômico e social, ou (b) redirecionar a atuação do Estado, mediante novo conjunto normativo de caráter dirigente (...) A implantação da plataforma política vencedora nas urnas passou, em diversas oportunidades, a depender não apenas da legislação ordinária – como seria normal –, mas também da remoção de minudentes óbices de inspiração dirigente elevados à estatura da Constituição. (Leal, 2009, pp. 86-93).

A coalizão é pré-concebida já no período eleitoral, com as alianças pactuadas em torno de um projeto eleitoral com pontos minimamente em comum e de um acordo a respeito da futura formação do governo. Vencida a eleição, haverá uma disputa pelos os cargos e órgãos mais influentes, bem como a formulação de um programa de governo abstrato. De fato, a aliança eleitoral se torna uma coalizão somente ao final deste processo, quando for decidido o programa efetivo do governo, com a fixação das políticas públicas a serem implementadas e os meios para sua efetivação. (Abranches, 1998).

5 A NATUREZA DO SISTEMA DE GOVERNO BRASILEIRO

5.1 PRESIDENCIALISMO X PRESIDENCIALISMO DE COALIZÃO

Conforme levantado no capítulo anterior, o presidencialismo é um sistema de governo onde predomina a figura do presidente, com uma separação rígida entre os poderes Executivo e Legislativo (Fiuza, 2004), de modo que o primeiro pode tomar a frente da administração pública sem depender de autorização ou discussão do segundo, a quem caberia apenas vigiar-lhe a atuação e, em casos extremos, proceder à remoção do titular do cargo. Fernando Limongi afirma que o presidencialismo é caracterizado exatamente pela rigidez na separação entre os poderes Executivo e Legislativo. (Limongi, 2006).

Por sua vez, o presidencialismo de coalizão seria uma vertente brasileira, fruto não de uma estruturação formal feita pelo constituinte, mas sim de elementos próprios do sistema político e social do país, anteriores à edição da atual constituição, sendo uma constante em todo o período republicano da história nacional (Abranches, 1988). O criador do termo, Sérgio Abranches, resume o presidencialismo de coalizão da seguinte forma:

O modelo se baseia numa aguda interdependência entre os poderes Executivo e Legislativo, porém com um viés de concentração de autoridade no primeiro. A capacidade de governança do presidente depende do apoio parlamentar para poder transformar em leis as suas principais escolhas de políticas públicas. Os congressistas dependem das decisões de gasto do Executivo, para atender às demandas de seu eleitorado. (Abranches, 2018, p. 79)

Não obstante estas distinções conceituais, é certo que o presidencialismo de coalizão está inserido na mesma estrutura tradicional de separação de poderes elaborada por Montesquieu e utilizada pela Convenção da Filadélfia ao criar o presidencialismo. (Dallari D., 2012). A Constituição Federal de 1988, tal qual a Constituição dos Estados Unidos de 1787, que criou a ideia de presidencialismo, institui três poderes: o Executivo, encabeçado por um presidente; o Legislativo, dividido em duas câmaras; e o Judiciário. (ESTADOS UNIDOS DA AMÉRICA, 1789).

Ocorre que, ainda que o presidente brasileiro e seu similar estadunidense acumulem igualmente as funções de Chefe de Estado e Chefe de Governo, sejam eleitos sem interferência do parlamento e não possuam responsabilidade política perante ele, isto é, a despeito dos dois sistemas políticos preencherem objetivamente as características gerais elencadas para configuração do presidencialismo, vide doutrina de Alexandre de Moraes (Moraes, 2004), não se

pode afirmar identidade entre o presidencialismo de coalizão e o presidencialismo convencional.

No presidencialismo tradicional, a regra é a independência entre os poderes Executivo e Legislativo, de modo que a governabilidade do presidente não depende da anuência do parlamento, salvo nas hipóteses em que se faça necessária a edição de leis. (Dallari P., 2015) Neste modelo, ao Legislativo compete intervir no governo somente quando seu titular, o presidente, incorrer em crime de responsabilidade, ocasião na qual será iniciado o procedimento do *impeachment*. (Moraes, 2004)

Já o presidencialismo de coalizão, por seu turno, embora replique formalmente a divisão dos poderes políticos, não o faz da maneira rígida que é esperada no modelo estadunidense. Mesmo usufruindo de ampla margem de atuação, o Presidente da República é limitado pela necessidade de aprovação parlamentar de suas medidas, sejam elas legislações ordinárias ou emendas à constituição, bem como da manutenção de uma frente forte no Congresso Nacional, que afaste empecilhos criados pela oposição. (Moraes, 2009).

Cumprе mencionar mais uma vez a lição de Virgílio Afonso da Silva, que, debruçando-se sobre o presidencialismo de coalizão, concluiu que o poder do Presidente da República é em diversos pontos um poder meramente formal, cuja efetividade passa obrigatoriamente pela existência de amparo legislativo. (Silva V., 2009)

A ideia de um Poder Executivo refém das vontades do Poder Legislativo foge completamente daquele sistema idealizado pelos Pais Fundadores dos Estados Unidos da América. Ao construir o presidencialismo, os constituintes reunidos na Convenção da Filadélfia tinham como premissa comum a construção de um Poder Executivo eficiente, com liberdade para agir conforme as necessidades do interesse público, evitando assim as morosas discussões que atrapalharam a boa gestão no período da confederação (1776-1787). (Fiuza, 2004).

A lição de Abranches deixa explícita a relação de dependência entre os poderes Executivo e Legislativo, de maneira que, por mais que o primeiro possua certa prevalência, não é capaz de promover sua pauta livremente, não sem a concordância do segundo. Esta dependência é justamente o fator divergente que separa o presidencialismo de coalizão do modelo mais tradicional, onde seria inconcebível o arranjo institucional adotado no Brasil. (Abranches, 1988).

O quadro comparativo a seguir sintetiza a divergência entre o presidencialismo tradicional, estadunidense, e o modelo brasileiro, batizado “presidencialismo de coalizão”.

Presidencialismo tradicional	Presidencialismo de coalizão
Autonomia do Executivo para governar	Executivo depende de uma maioria no Legislativo para governar
Separação rígida entre os poderes Executivo e Legislativo	Interdependência entre os poderes Legislativo e Executivo
Prevalência formal e material do Presidente como figura central da política, com ampla autonomia para promover sua agenda	Prevalência meramente formal do Presidente, que, de fato, tem sua atuação extremamente condicionada a maioria parlamentar

Tabela 01: Comparação entre presidencialismo tradicional e presidencialismo de coalizão.

5.2 PARLAMENTARISMO X PRESIDENCIALISMO DE COALIZÃO

Conforme esmiuçado anteriormente, o parlamentarismo é caracterizado pela interdependência entre o Poder Legislativo e o Poder Executivo, este dividido em duas vertentes, cada qual com um titular, um incumbido de exercer a chefia de governo e outro a chefia de Estado; enquanto o chefe de Estado sustenta sua posição por um mandato fixo (república) ou pela vitaliciedade do cargo (monarquia), o chefe de governo depende da confiança de uma maioria parlamentar. (Ferreira Filho, 2001).

Seguindo outra linha, Dalmo de Abreu Dallari ensina que, além da responsabilidade política do chefe de governo, e da necessária diferença entre esta figura e a do chefe de Estado e chefe de governo, a configuração do parlamentarismo ainda exige a previsão, a possibilidade, de que o parlamento seja eventualmente dissolvido em uma crise política. (Dallari D., 2012). Esta posição também é defendida por Philippe Braud, que indica o parlamentarismo como um sistema de governo representado pela acumulação das seguintes características: irresponsabilidade do chefe de Estado, responsabilidade do chefe de governo perante o Poder Legislativo e a possibilidade do parlamento ser dissolvido. (Braud, 1996).

O presidencialismo brasileiro, ou presidencialismo de coalizão, como definiu Sérgio Abranches, é um sistema de governo caracterizado pela existência de um Poder Executivo inflacionado, com um grande número de competências e imensa autoridade sobre a máquina estatal, porém, simultaneamente, atrelado a necessidade de manter uma coalizão majoritária dentro do Poder Legislativo, a quem a Constituição Federal de 1988, direta e indiretamente, atribui diversos mecanismos para controlar e influenciar a atividade executiva. (Abranches, 1988). Nesta linha, o autor leciona que:

Embora no Brasil o presidente da República seja mais forte do que é nos Estados Unidos, nosso Congresso também tem muitos poderes. O modelo de presidencialismo adotado pela Constituição de 1988, da maneira como operacionalizou a separação e interdependência entre os Poderes, prevê a cooperação, mas também estimula o conflito entre eles. A Constituição fortaleceu o Legislativo, ampliando sua capacidade de fiscalizar e controlar o Executivo, no entanto, ao mesmo tempo, (...), é clara a ampliação de poderes presidenciais (...). (Abranches, 2018, p. 366)

De início, o presidencialismo de coalizão já se afasta do parlamentarismo por mesclar a chefia de Estado e a chefia de governo em um único titular. Tal ponto, como observado anteriormente, é elemento comum e essencial à configuração do parlamentarismo e, simultaneamente, é inviável em qualquer regime presidencialista, assim entendido como aquele em que prepondera a figura do presidente, ou, como ensina Alexandre de Moraes:

O presidencialismo passou a caracterizar-se basicamente, pela união da chefia de estado e chefia de Governo em uma única figura – o Presidente, que, escolhido pelo eleitorado, direta ou indiretamente, passou a ocupar posição central de destaque na condução dos negócios políticos do Estado. (Moraes, 2004, p. 24).

Ato contínuo, a divergência entre os sistemas se aprofunda quando se contempla as hipóteses de responsabilização do titular do Poder Executivo. No presidencialismo de coalizão, assim como no presidencialismo em geral, a responsabilização do Presidente da República depende da ocorrência de um ato ilícito ou inconstitucional, isto é, a destituição do mandatário do Poder Executivo envolve um procedimento vinculado, que só será deflagrado quando e se presentes uma série de elementos formais pré-determinados. Em contrapartida, no parlamentarismo, a demissão do chefe do governo é prerrogativa discricionária do parlamento, que poderá exercê-la a qualquer tempo em que entenda ser conveniente e oportuna a troca do gabinete, e o chefe de Estado, ou detém mandato fixo, ou ocupa cargo vitalício. (Lijphart, 1999).

Observando a linha de Dallari e Braud, de que a existência de um sistema de governo parlamentarista depende da possibilidade do parlamento ser dissolvido, tem-se que esta hipótese é impraticável no presidencialismo brasileiro, onde a composição de ambas as casas do parlamento, Câmara dos Deputados e Senado Federal, é assegurada pelos mandatos fixados para cada um dos seus membros, que, inclusive, caso venham a ser destituídos, serão substituídos por suplentes com eles eleitos para o mesmo mandato. (Silva J., 2002).

Com efeito, o único ponto comum entre o modelo brasileiro e o sistema parlamentarista se encontra na relação entre o Poder Executivo e o Poder Legislativo. (Figueiredo; Limongi, 1999). Ocorre que, a dependência do Executivo no presidencialismo de coalizão apresenta nuances bem diferentes daquelas no parlamentarismo; no primeiro, o Presidente da República necessita da coalizão apenas para não engessar a governabilidade, haja vista que sem ela não consegue aprovar leis e ou emendas à constituição essenciais para a promoção do seu programa de governo; no segundo, por outro ângulo, a existência do governo em si só subsiste enquanto tiver o apoio do parlamento. (Limongi, 2003).

Não há de fato uma subordinação do Executivo ao Legislativo, como aquela que se verifica no parlamentarismo. A coalizão exerce grande influência nas decisões do Executivo e sem ela é quase que impossível que o Presidente da República atue como deseja, contudo, não é o apoio da coalizão quem mantém o governo, mas sim o mandato atribuído pelo voto popular, em eleição direta e sem interferência do Congresso Nacional. (Abranches, 1988).

O quadro comparativo a seguir permite vislumbrar melhor as discrepâncias entre o sistema parlamentarista e o presidencialismo de coalizão, quais sejam: a separação/fusão dos chefes de governo e de Estado; a responsabilização do governo e o arranjo mantido entre o Poder Legislativo e o Executivo. Igualmente, indica o único ponto em comum: a necessidade de manter uma maioria parlamentar para governar.

Parlamentarismo	Presidencialismo de coalizão
Chefe de Estado é diferente do chefe de governo	Chefe de Estado e chefe de governo são a mesma pessoa
O parlamento pode ser dissolvido	O parlamento não pode ser dissolvido

O governo é indicado pela maioria do parlamento	O governo é eleito diretamente pelo povo
A existência do governo depende da maioria do parlamento	A existência do governo é fixada no mandato conferido pelo povo
A execução da pauta do governo depende de ter apoio da maioria parlamentar	

Tabela 02: Comparação entre parlamentarismo e presidencialismo de coalizão.

6 CONCLUSÃO

A ideia por trás desta monografia era responder a uma questão desconhecida pela maior parte da população brasileira. Muito se é dito a respeito da política nacional, dos grandes casos de corrupção, da guerra de ideologias, porém pouco é comentado pela população em geral a respeito dos mecanismos que conduzem o dia-a-dia do governo, poderia dizer, inclusive, que é uma área nebulosa para maior parte do povo.

Dentre os muitos assuntos relativos à política brasileira, o sistema de governo é um dos mais envolvidos em polêmicas. Embora boa parte das pessoas desconheça até mesmo o que seja um sistema de governo, quase todas tem alguma opinião a respeito da forma como o Presidente da República se relaciona com os membros do Congresso Nacional, sobre como todas as necessidades do país, urgentes ou não, precisam passar por uma prévia negociação de cargos, emendas parlamentares e brechas no orçamento antes de serem solucionadas.

Observando este dilema, o presente trabalho buscou desanuviar o sistema de governo brasileiro, tendo como premissa principal responder se o modelo de presidencialismo adotado na Constituição Federal de 1988 realmente reflete o que é esperado deste sistema, ou se, na verdade, trata-se de um parlamentarismo batizado errado. Seguindo esta premissa, ao longo do estudo, foram cotejadas matérias das ciências política e jurídica, bem como da história nacional.

Em uma análise preliminar, houve o cuidado de explicar alguns pontos básicos para a compreensão do tema, abrangendo desde o conceito de Estado até a teoria da separação dos poderes, perpassando o porquê da necessidade de fragmentar as funções públicas em diferentes frentes e como essa ideia surgiu.

No ponto, buscou-se criar uma linha de raciocínio que começasse no entendimento de que é o Estado, de como ele é estruturado, de onde se encontra o sistema de poder nesta estrutura, isto é, qual o seu papel dentro do Estado, para, aí sim, partir para o tema principal.

Ato contínuo, partiu-se para o estudo do parlamentarismo, sistema de governo que, à primeira vista, guarda mais semelhança com o arranjo institucional brasileiro do que o presidencialismo tradicional. Fortemente marcado pela relação de dependência entre Poder Legislativo e Poder Executivo, não é difícil conceber que o presidencialismo brasileiro seria, na verdade, uma forma de parlamentarismo.

Com efeito, no capítulo seguinte, ao cotejar o presidencialismo tradicional, nos moldes elaborados pela primeira nação presidencialista que se tem notícia, infere-se que há um grande vão entre o presidencialismo brasileiro e aquele criado pelos pais fundadores dos Estados Unidos da América. Ainda neste capítulo, destaca-se a apresentação do termo “presidencialismo de coalizão”, usado pelo cientista político Sérgio Abranches para definir o sistema de governo implementado na Constituição de 1988.

É da leitura do artigo de Abranches, “Presidencialismo de coalizão: o dilema institucional brasileiro”, que se extraem os principais elementos utilizados na comparação entre o presidencialismo brasileiro e o presidencialismo estadunidense, bem como entre aquele e o parlamentarismo.

A análise feita por Abranches em sua obra exprime bem o que seria o sistema de governo, indicando não só seus aspectos formais, mas, também, que o arranjo institucional brasileiro é muito mais do que uma criação política ou jurídica, constitui, na verdade, um fruto da estrutura social brasileira. De acordo com Abranches, frente às condições a que está exposta a política nacional, a instituição do presidencialismo no Brasil inevitavelmente envolveria a formação de uma relação de interdependência entre o Presidente da República e o Congresso Nacional.

O presidencialismo de coalizão seria, portanto, inevitável.

Na sequência, ao abordar o caso brasileiro, tem-se duas importantes comparações. Primeiro, para averiguar o caráter presidencialista do presidencialismo de coalizão, ele é confrontado com o presidencialismo estadunidense. A comparação permite observar que o sistema brasileiro foge em muito dos ideais concebidos para um sistema presidencialista. O Poder Executivo manter tanta dependência do Poder Legislativo é a gota d’água, totalmente inconciliável com o presidencialismo criado na Convenção da Filadélfia.

Enfim, no cerne da questão deste trabalho, o último tópico contrapõe presidencialismo de coalizão e parlamentarismo. Mais uma vez, o presidencialismo de coalizão não se encaixa. Por mais que haja dependência entre o Poder Executivo e o Poder Legislativo, não há subordinação de fato, não no grau que ocorre nas nações parlamentaristas. O governo não pode ser demitido ao bel prazer do parlamento e o parlamento não pode ser dissolvido pelo governo; o Presidente da República, além de acumular chefia de Estado e de governo, o que é impensável

em um país parlamentarista, não é um indicado do Congresso Nacional, mas sim um mandatário escolhido pelo eleitorado diretamente.

A conclusão não é óbvia. O presidencialismo de coalizão não é nem presidencialista, nem parlamentarista. É presidencialismo de coalizão, apenas. Uma exclusividade brasileira, fruto das particularidades da nossa sociedade e da nossa história política. Como bem deduziu Abranches, já em 1988, o presidencialismo de coalizão não surge com a sistematização adotada na constituição promulgada naquele ano, mas sim da própria estrutura social brasileira, da junção de elementos inevitáveis no contexto em que está inserido o Brasil.

Desta conclusão, poder-se-ia apontar uma semelhança entre o parlamentarismo e o presidencialismo de coalizão que, além de não alterar a conclusão a que se chegou, reforça-a. Os dois sistemas, cada qual ao seu modo, decorrem da evolução social e política de seus países, não são uma criação jurídica ou política expressa em um momento específico, são sistemas que espelham as sociedades em que estão inseridos, refletindo as particularidades do meio que os desenvolveu e, bem ou mal, os mantém.

7 BIBLIOGRAFIA

ABRANCHES, Sérgio Henrique Hudson de. Presidencialismo de coalizão: o dilema institucional brasileiro. **Revista de Ciências Sociais**, Rio de Janeiro, v. 31, ed. 1, 1988. Disponível em: https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/4251415/mod_resource/content/1/AbranchesSergio%281988%29_PresidencialismodeCoalizao.pdf. Acesso em: 24 jul. 2024.

_____, ABRANCHES, Sérgio Henrique Hudson de. **Presidencialismo de Coalizão: Raízes e Evolução do Modelo Político Brasileiro**. São Paulo: Editora Schwarcz S/A, 2018.

AFFONSO, Almino. **Parlamentarismo e Governo do Povo**. São Paulo: Letras e Letras, 1993.

ALMEIDA, Alberto Carlos. O Período Parlamentarista Republicano: Instituições Híbridas e Oposição ao Sistema de Governo. **Revista de Sociologia e Política**, Niterói, Universidade Federal Fluminense, ed. 4, 1995. Disponível em: <https://revistas.ufpr.br/rsp/article/download/39364/24181>. Acesso em: 24 jul. 2024.

ARISTÓTELES. **A Política**. Tradução: Mário da Gama Kury. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1985. Disponível em: https://politicaonlineblog.wordpress.com/wp-content/uploads/2016/05/a-polc3adtica_unb.pdf. Acesso em: 24 jul. 2024.

BANDEIRA, Regina Maria Groba. Sistemas de governo no Brasil, na França e nos Estados Unidos da América. **Estudos das Consultorias Legislativa e de Orçamento e Fiscalização Financeira da Câmara dos Deputados**, Brasília, 2015. Disponível em: <http://bd.camara.leg.br/bd/handle/bdcamara/21282>. Acesso em: 24 jul. 2024.

BBC marks the 800th anniversary of the Magna Carta with Taking Liberties season. [S. l.], 2014. Disponível em: <https://www.bbc.co.uk/mediacentre/latestnews/2014/taking-liberties>. Acesso em: 24 jul. 2024.

BOBBIO, Norberto; MATTEUCCI, Nicola; PASQUINO, Gianfranco. **Dicionário de Política**. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1998. v. I.

BONAVIDES, Paulo. **A Evolução Constitucional do Brasil**. São Paulo: Estudos Avançados, 2000.

BRAUD, Philippe. **Sociologie politique**. Paris: LGDJ, 1996.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília: Presidência da República, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao88.htm. Acesso em: 24 jul. 2024.

_____. [Constituição (1824)]. **Constituição Política do Imperio do Brazil (de 25 de março de 1824)**. Rio de Janeiro, 1824. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao24.htm. Acesso em: 24 jul. 2024.

_____. Decreto nº 523, de 20 de julho de 1847. Decreto nº 523, de 20 de Julho de 1847, Rio de Janeiro, 1847. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1824-1899/decreto-523-20-julho-1847-560333-publicacaooriginal-83096-pe.html>. Acesso em: 24 jul. 2024.

CARNEIRO, Levi. **Uma Experiência Parlamentarista**. São Paulo: Martins, 1965.

FIUZA, Ricardo Arnaldo Malheiros. **Direito Constitucional Comparado**. Belo Horizonte: Del Rey, 2004.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. Emenda Parlamentarista - 50 Anos. Brasília, 2021. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/plenario/discursos/escrevendohistoria/destaque-de-materias/emenda-parlamentarista/emenda-parlamentarista-50-anos>. Acesso em: 24 jul. 2024.

DALLARI, Dalmo de Abreu. **Elementos de Teoria Geral do Estado**. São Paulo: Saraiva, 2012.

DALLARI, Paulo Massi. **O Instituto do Veto Presidencial no Constitucionalismo Brasileiro Contemporâneo**. São Paulo: Universidade de São Paulo, 2015.

ESTADOS UNIDOS DA AMÉRICA. [Constituição (1789)]. **Constituição dos Estados Unidos da América**. [S. l.: s. n.], 1789. Disponível em: <https://www.uel.br/pessoal/jneto/gradua/historia/recdida/ConstituicaoEUARecDidaPESSOALJNETO.pdf>. Acesso em: 24 jul. 2024.

_____. [Constituição (1776)]. **Declaração de Direitos do Bom Povo de Virgínia, de 16 de junho de 1776**. Virgínia: [s. n.], 1776. Disponível em: https://www3.al.sp.gov.br/repositorio/ilp/anexos/1788/YY2014MM11DD18HH14MM7SS42-Declara__o%20da%20Virginia.pdf. Acesso em: 24 jul. 2024.

FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. **A Democracia no Limiar do Século XXI**. São Paulo: Saraiva, 2001.

FIGUEIREDO, Argelina Cheibud. **Democracia ou reformas? Alternativas democráticas à crise política (1961-1964)**. São Paulo: Paz e Terra, 1993.

FRANCO, Afonso Arinos de Melo; PILA, Raul. **Presidencialismo ou Parlamentarismo?**. Brasília, Conselho Editorial, 1999. Disponível em: <http://www2.senado.leg.br/bdsf/handle/id/1055>. Acesso em: 24 jul. 2024.

_____, Argelina Cheibud; LIMONGI, Fernando. **Executivo e Legislativo na Nova Ordem Constitucional**. Rio de Janeiro: FGV, 1999.

GROFF, Paulo Vargas. Modelos de parlamentarismo: inglês, alemão e francês. **Revista de Informação Legislativa**, Brasília, 2003. Disponível em: <http://www2.senado.leg.br/bdsf/handle/id/910>. Acesso em: 24 jul. 2024.

HAMILTON, Alexander; MADISON, James; JAY, John. **O Federalista**. Tradução: Heitor Almeida Herrera. Belo Horizonte: Líder, 2003.

HORBACH, Carlos Bastide. O Parlamentarismo no Império do Brasil (I): Origens e Funcionamento. Brasília: **Revista de Informação Legislativa**, 2006. Disponível em: <http://www2.senado.leg.br/bdsf/handle/id/92827>. Acesso em: 24 jul. 2024.

HORTA, Raul Machado. Tendências Atuais dos Regimes de Governo. **Revista de Informação Legislativa**, Brasília, 1987. Disponível em: <http://www2.senado.leg.br/bdsf/handle/id/181779>. Acesso em: 24 jul. 2024.

JÚNIOR, Dirley da Cunha. **Curso de Direito Constitucional**. Salvador: JusPodivm, 2008.

JÚNIOR, Loureiro. Parlamentarismo e Presidencialismo. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1962.

LIJPHART, Arend. **Patterns of Democracy: Government Forms and Performance in Thirty-Six Countries**. Yale: Yale University Press, 1999.

LIMONGI, Fernando. Formas de governo, leis partidárias e processo decisório. **BIB - Revista Brasileira de Informação Bibliográfica em Ciências Sociais**, [S. l.], n. 55, 2003. Disponível em: <https://bibanpocs.emnuvens.com.br/revista/article/view/257>. Acesso em: 24 jul. 2024.

_____, Fernando. **Presidencialismo e Governo de Coalizão**. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2006.

LOCKE, John. **Segundo Tratado sobre o Governo Civil**. Tradução: Alex Marins. São Paulo: Martin Claret, 2003.

LYNCH, Christian Edward Cyril. **Monarquia sem despotismo e liberdade sem anarquia: o pensamento político do Marquês de Caravelas**. Belo Horizonte: UFMG, 2014.

MALUF, Sahid. **Teoria Geral do Estado**. São Paulo: Saraiva, 2014.

MARTINS, Flávio. **Curso de Direito Constitucional**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2017.

MARTINS, Ives Gandra da Silva; MENDES, Gilmar Ferreira; NASCIMENTO, Carlos Valder do. **Tratado de Direito Constitucional**. São Paulo: Saraiva, 2012.

MONTESQUIEU, A. **O Espírito das Leis**. Tradução: Cristina Muracho. São Paulo: Martins Fontes, 1996. Disponível em:

https://edisdisciplinas.usp.br/pluginfile.php/2963710/mod_resource/content/0/Montesquieu-O-espirito-das-leis_completo.pdf. Acesso em: 24 jul. 2024.

MORAES, Alexandre de. **Presidencialismo**. São Paulo: Atlas, 2004.

_____, Alexandre de. **Os 20 anos da Constituição da República Federativa do Brasil**. São Paulo: Atlas, 2009.

NABUCO, Joaquim. **Um Estadista do Império**. Rio de Janeiro: Topbooks, 1997.

PEREIRA, Luiz Carlos Bresser. Estado, Sociedade Civil e Legitimidade Democrática. **Revista de Cultura e Política**, [s. l.], n. 34, 1995. Disponível em: https://www.bresserpereira.org.br/papers/1995/EstadoSociedadeCivil_LegitimidadeDemocratica.p.pg.pdf. Acesso em: 24 jul. 2024.

PLATÃO. **A República**. Tradução: Carlos Alberto Nunes. Belém: EDUFPA, 2000. Disponível em: <https://politicaonlineblog.wordpress.com/wp-content/uploads/2016/05/a-repc3bablica-edufpa.pdf>. Acesso em: 24 jul. 2024.

RANIERI, Nina Beatriz Stocco. **Teoria do Estado: do Estado de Direito ao Estado Democrático de Direito**. Barueri: Manole, 2013.

ROCHA, Manoel Ilson Cordeiro. Estado e Governo: Diferença Conceitual e Implicações Práticas na Pós-Modernidade. **Revista Brasileira Multidisciplinar**, [S. l.], v. 11, n. 2, p. 140-145, 2008. DOI: 10.25061/2527-2675/ReBraM/2007.v11i2.183. Disponível em: <https://revistarebram.com/index.php/revistauniara/article/view/183>. Acesso em: 24 jul. 2024.

RODRIGUES, Ricardo José Pereira Rodrigues. **As Ordens Executivas nos Estados Unidos**. Plenarium, v.5, n.5, 2008.

SCHIER, Paulo Ricardo. **Presidencialismo de coalizão: contexto, formação e elementos na democracia brasileira**. Curitiba: Juruá, 2017.

SILVA, José Afonso da. **A Gênese do Texto da Constituição de 1988**. Brasília: Senado Federal, 2013.

SILVA, Paulo Napoleão Nogueira da. **Curso de Direito Constitucional**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1996.

SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. São Paulo: Malheiros Editores, 2002.

SILVA, Hélio. **1964: Golpe ou Contragolpe?**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1975.

SILVA, Virgílio Afonso da. **Presidencialismo y Federalismo en Brasil: los desencuentros entre política y derecho**. México: Universidad Nacional Autónoma

de México – Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral, 2009.

SOBRINHO, Luis Lima Verde; MORAES, Filomeno. Parlamentarismo à Brasileira no Segundo Reinado (1840-1889). **Revista de Teorias da Democracia e Direitos Políticos**, Curitiba, 2016. Disponível em: <https://www.indexlaw.org/index.php/revistateoriasdemocracia/article/view/1662/2150>. Acesso em: 24 jul. 2024.

TAVARES, Marcelo Leonardo. Semipresidencialismo Francês: a relação entre o rei e o pequeno príncipe. **Revista de Informação Legislativa**, Brasília, 2018. Disponível em: <http://www2.senado.leg.br/bdsf/handle/id/543086>. Acesso em: 24 jul. 2024.

TORRES, João Camilo de Oliveira. **Cartilha do Parlamentarismo**. Belo Horizonte: Itatiaia, 1962.

TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. **Plebiscito de 1993**. Brasília, 2024. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/eleicoes/plebiscitos-e-referendos/plebiscito-1993/plebiscito-de-1993>. Acesso em: 24 jul. 2024.

_____. **Referendo de 1963**. Brasília, 2024. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/eleicoes/plebiscitos-e-referendos/referendo-1963/referendo-de-1963>. Acesso em: 24 jul. 2024.

VELOSO, Zeno. Presidencialismo e Parlamentarismo. **Revista de Informação Legislativa**, Brasília, 1991. Disponível em: <http://www2.senado.leg.br/bdsf/handle/id/182021>. Acesso em: 24 jul. 2024.

WEBER, Max. **Economy and Society**. Nova Iorque: Bedminster, 1968.

WEFFORT, Francisco Correia. **Os Clássicos da Política**. São Paulo: Ática, 2001.

WESTIN, Ricardo. Há 55 anos, Senado ajudou a derrubar parlamentarismo. **Agência Senado**, Brasília, 5 fev. 2018. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/noticias/especiais/arquivo-s/ha-55-anos-senado-ajudou-a-derrubar-parlamentarismo/ha-55-anos-senado-ajudou-a-derrubar-parlamentarismo>. Acesso em: 24 jul. 2024.