

CENTRO UNIVERSITÁRIO INTERNACIONAL – UNINTER
PRÓ-REITORIA DE PÓS-GRADUAÇÃO, PESQUISA E EXTENSÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO *STRICTU SENSU* EM DIREITO

OS PRESIDENCIALISMOS ATUAIS DO BRASIL E DA FRANÇA: APROXIMAÇÕES,
DIFERENÇAS E CONTRIBUIÇÕES POSSÍVEIS

GABRIELA CHRISTINA SCHWEITZER DE MIRANDA

CURITIBA – PR

2023

GABRIELA CHRISTINA SCHWEITZER DE MIRANDA

OS PRESIDENCIALISMOS ATUAIS DO BRASIL E DA FRANÇA: APROXIMAÇÕES,
DIFERENÇAS E CONTRIBUIÇÕES POSSÍVEIS

Dissertação apresentada como requisito parcial
à obtenção do grau de Mestre em Direito, no
Programa de Pós-Graduação em Direito do
Centro Universitário Internacional –
UNINTER.

Orientador: Professor Doutor Alexandre
Coutinho Pagliarini

CURITIBA - PR

2023

M672p Miranda, Gabriela Christina Schweitzer de
Os presidencialismos atuais do Brasil e da
França: aproximações, diferenças e
contribuições possíveis / Gabriela Christina
Schweitzer de Miranda. – Curitiba, 2023.
114 f. : il. (algumas color.)

Orientador: Prof. Dr. Alexandre Coutinho
Pagliarini Dissertação (Mestrado em Direito) –
Centro

Universitário Internacional Uninter.

1. Presidencialismo – Brasil. 2.
Presidencialismo – França. 3. Poder executivo –
Brasil. 4. Poder executivo – França. 5. Direito
comparado. 6. Parlamentarismo. I. Título.

CDD 340

Catálogo na fonte: Vanda Fattori Dias - CRB-9/547

DEDICATÓRIA

Dedico esta dissertação ao meu marido David.

AGRADECIMENTOS

Ao meu bom Deus, pelo sustento diário e infinita misericórdia.

Aos meus pais, por todo sacrifício e amor, minha eterna gratidão.

Aos Professores Daniel Ferreira – Coordenador do PPGD da Uninter – e Alexandre Coutinho Pagliarini – meu orientador – pela disponibilidade, paciência, dedicação e incentivo ao longo de todo o trabalho.

RESUMO

Trata-se esta dissertação de investigação científica sobre o presidencialismo e o poder executivo no Brasil e na França, e, ao mesmo tempo, de estudo comparado apontando algumas diferenças e sugerindo contribuições possíveis ao direito brasileiro. Ao considerar as lições aprendidas com o sistema político francês, este estudo oferece percepções sobre como o Brasil poderia aprimorar a estabilidade política e a eficácia governamental por meio de reformas adaptadas à sua realidade específica. Foram trabalhadas as diferenças entre os sistemas presidenciais e semipresidenciais. A pesquisa trouxe a evolução constitucional brasileira e a importância de explorar abordagens inovadoras e adaptáveis, baseadas em experiências estrangeiras relevantes, ao discutir possíveis reformas no cenário político brasileiro, contribuindo para a discussão contínua sobre o aprimoramento das instituições democráticas do país e apresentando proposta de Emenda à Constituição brasileira para a adoção do semipresidencialismo.

Palavras-chave: Poderes Executivos de Brasil e França; Presidencialismo; Semipresidencialismo; Parlamentarismo; Direito Comparado.

ABSTRACT

This dissertation is a scientific investigation about executive branch and presidentialism in Brazil and France, a comparative study pointing out some differences and suggesting possible contributions to Brazilian law. By considering the lessons learnt from the French political system, this study offers valuable insights into how Brazil could improve political stability and government effectiveness through reforms adapted to its specific reality. The differences between presidential and semi-presidential systems were analysed. The research brought the Brazilian constitutional evolution and the importance of exploring innovative and adaptable approaches, based on relevant foreign experiences, when discussing possible reforms in the Brazilian political scenario, contributing to the ongoing discussion about the improvement of the country's democratic institutions and presenting a proposal for an Amendment to the Brazilian Constitution for the adoption of semi-presidentialism.

Keywords: *Executive Branches of Brazil and France; Presidentialism; Semi-presidentialism; Parliamentarism; Comparative Law.*

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	8
2	O PODER EXECUTIVO FEDERAL NO BRASIL	10
2.1	Da unipessoalidade	10
2.2	Da eleição e da posse do Presidente e do Vice-Presidente da República	11
2.3	Impedimento, vacância e ordem sucessória	12
2.4	Atribuições do Presidente da República	14
2.5	Responsabilidade do Presidente da República	16
2.6	Dos ministros de Estado	18
2.7	Do Conselho da República	19
2.8	Do Conselho de Defesa Nacional	20
2.9	Problemas no presidencialismo brasileiro	21
3	O PODER EXECUTIVO NO ATUAL DIREITO CONSTITUCIONAL DA FRANÇA	44
3.1	Presidencialismo ou Semipresidencialismo	45
3.2	Das atribuições do Presidente da República francesa	50
3.3	Das atribuições do Primeiro-Ministro francês	55
3.4	Das relações do Poder Executivo dual da França com o Parlamento	63
3.5	Da responsabilização penal dos membros do governo francês	65
4	PROPOSTA DE REFORMA DO PRESIDENCIALISMO BRASILEIRO À LUZ DA EXPERIÊNCIA FRANCESA	70
4.1	A proposta de reforma em linguagem doutrinal (explicativa)	71
4.2	A proposta de reforma em linguagem de Emenda Constitucional (PEC)	72
4.2.1	Proposta de Emenda à Constituição nº 245	74
4.2.2	Uma nova proposta de Emenda à Constituição	92
5	CONSIDERAÇÕES FINAIS	104
	REFERÊNCIAS	106

1 INTRODUÇÃO

A forma de relacionamento, pós-1988, do chefe do Poder Executivo com o Poder Legislativo tem sido causa de profundas crises políticas que terminam na ingovernabilidade e instabilidade político-administrativa, com reflexos sobre toda a máquina pública e sobre toda a sociedade. É consenso entre especialistas que o sistema de governo necessita de modificações entre o chefe de governo e chefe do parlamento, cujo modelo idealizado de presidencialismo de coalizão encontra-se saturado, o qual, em caso de não obtenção de maioria no Parlamento pelo Presidente, instala-se uma crise política que, se não contornada, acaba em interrupção do mandato, apesar de todo o reflexo negativo na administração pública e na sociedade.

Desde a Declaração de Direitos do Homem e do Cidadão de 1789, a França teve várias constituições, iniciando em 1791, 1793, 1795, 1799, 1802, 1804, 1814, 1830, 1848, 1852, 1870, a 3ª República em 1875 (parlamentar) que durou até 1946, quando iniciou a 4ª República (com sistema parlamentar com franco predomínio da Assembleia), e, por último, encontra-se vigente a Constituição francesa de 1958 que inaugurou a 5ª República e o sistema de semipresidencialismo.¹ Repetindo o disposto no artigo 2º da Constituição francesa de 1946 bem como o último parágrafo do artigo 2º da Constituição francesa de 4 de outubro de 1958, dispõe que a República se funda no princípio democrático assim enunciado: o "governo do povo, pelo povo e para o povo". A evolução constitucional francesa passou por instabilidades desde a primeira Carta. Ocorre que, com o advento da Constituição francesa de 1958, tentou-se corrigir a maioria dos prolemas constitucionais, tendo-se de tudo feito para garantir a estabilização do Poder Executivo e o fortalecimento do seu funcionamento.

No Brasil, o direito constitucional foi influenciado pelo protagonismo do presidencialismo norte-americano a partir da Convenção da Filadélfia e da Constituição norte-americana de 1787. A primeira Constituição brasileira foi a do Império, de 1824. Em seguida, promulgaram-se as Constituições brasileiras de 1891, a de 1934, de 1937, a de 1946, a de 1967 e, por fim, a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 (CRFB/1988).

Diante desse contexto, este estudo busca explorar e analisar uma proposta de reforma do sistema presidencialista brasileiro à luz da experiência política francesa. A delimitação do tema centra-se na avaliação das práticas políticas e governamentais no Brasil e na França, sob diferentes sistemas políticos. A questão de pesquisa que direciona este estudo é: Como a

¹ *Constitutions Françaises. Wikipédia L'encyclopédie libre*, 2023. Disponível em: https://fr.wikipedia.org/wiki/Constitutions_fran%C3%A7aises. Acesso em: 6 jun.2023.

experiência do sistema político francês pode contribuir para uma proposta de reforma do presidencialismo brasileiro, visando aprimorar a estabilidade política e a eficácia governamental?

O objetivo geral deste estudo é analisar a viabilidade e as potenciais implicações de uma reforma do sistema presidencialista brasileiro, tendo como base a experiência do sistema político francês. Como objetivos específicos, pretende-se: a) examinar as principais características do sistema presidencialista brasileiro e suas limitações; b) analisar o sistema político francês, identificando elementos que possam ser adaptados ao contexto brasileiro; e c) avaliar as implicações de uma possível reforma presidencialista no Brasil em termos de estabilidade política e eficácia governamental.

2 O PODER EXECUTIVO FEDERAL NO BRASIL

O Poder Executivo federal no Brasil tem como sistema de governo o presidencialismo. O presidencialismo brasileiro tem origem no modelo norte-americano que surgiu a partir da Declaração da Independência dos Estados Unidos, realizada pela Segunda Convenção da Filadélfia em 1776, e da Constituição americana, criada em 1787 e até hoje vigente nos Estados Unidos da América.

Dalmo de Abreu Dallari declara que:

(...) a exigência da separação dos poderes aparece ainda com mais ênfase na Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão, aprovada na França em 1789, declarando-se em seu artigo XVI: “Toda sociedade na qual a garantia dos direitos não está assegurada, nem a separação dos poderes determinada, não tem Constituição.”²

Ainda, para Dallari,

(...) o presidencialismo foi uma criação americana do século XVII, tendo resultado da aplicação das ideias democráticas, concentradas na liberdade e na igualdade dos indivíduos e na soberania popular...³

Os norte-americanos tinham repulsa pela monarquia e à medida que iam aplicando as ideias de Montesquieu (O Espírito das Leis), o presidencialismo norte-americano trazia temas como a liberdade, a igualdade e a soberania popular. Desta forma, criaram os Estados Unidos da América (EUA) um sistema de governo contido, sem as características do absolutismo.

2.1 Da unipessoalidade

Das sete Constituições que o Brasil já realizou, quatro foram promulgadas por Assembleias constituintes (1891, 1934, 1946 e 1988), duas foram outorgadas, sendo uma por Dom Pedro I (1824), e outra por Getúlio Vargas (1937), e uma aprovada pelo Congresso por imposição do regime militar (1967). A Constituição brasileira de 1824 tinha como sistema de governo a monarquia que durou até 1889, quando foi proclamada a República.

Datada de 5 de outubro de 1988, a atual Constituição da República Federativa do Brasil (CRFB/1988), chamada de “Constituição Cidadã”, trouxe ampliação das liberdades civis e os direitos e garantias individuais e sociais; e concedeu voto aos analfabetos e aos jovens de 16 e 17 anos. O seu capítulo II é dedicado ao Poder Executivo, desde o artigo 76 até o artigo 91.

² DALLARI, Dalmo de Abreu. **Elementos de Teoria Geral do Estado**. São Paulo: Saraiva, 2012, p. 220.

³ *Ibidem*, p. 240.

O Poder Executivo no Brasil é unipessoal, pois, no sistema brasileiro, o Presidente eleito acumula as funções de chefe de Estado e chefe de governo, ou seja, o Presidente da República é o representante do país em âmbitos nacional e internacional, e também tem a função de administrar o Estado, ou seja, governar.

O Presidente é a maior autoridade e peça central do presidencialismo, sendo eleito por voto popular e direto. Também é atribuição do Presidente nomear os seus ministros de Estado para que o auxiliem na administração pública, pois, por motivo de ordem prática, o Presidente tem o apoio dos ministros, como pessoas de sua confiança, para governar e receber apoio, informações e conselhos.

Para José Afonso da Silva, o Poder Executivo na Constituição brasileira ora exprime função ora exprime órgão, pois o Presidente da República tem por função a prática de atos de chefia de estado, de governo e de administração,⁴ e existe como órgão constitucional supremo. A unipessoalidade da Constituição (CRFB/1988) estabelece que o Poder Executivo seja exercido pelo Presidente da República, auxiliado pelos ministros de Estado – artigo 76 -, portanto, um Poder Executivo monocrático, conforme a classificação de Duverger.⁵

2.2 Da eleição e da posse do Presidente e do Vice-Presidente da República

No Brasil, a escolha do Presidente da República é feita pelo povo, através da eleição. A eleição do Presidente da República se dá pelo voto direto no primeiro domingo de outubro, em primeiro turno, e no último domingo de outubro, em segundo turno, se houver, do ano anterior ao do término do mandato presidencial vigente, segundo o que rege o artigo 77 da Constituição da República Federativa do Brasil (CRFB/1988):

Art. 77. A eleição do Presidente e do Vice-Presidente da República realizar-se-á, simultaneamente, no primeiro domingo de outubro, em primeiro turno, e no último domingo de outubro, em segundo turno, se houver, do ano anterior ao do término do mandato presidencial vigente.

O Presidente é eleito juntamente com o Vice-Presidente que consigo compôs a chapa registrada. O Vice-Presidente é o segundo cargo mais alto do país por ser o sucessor do Presidente da República, na forma do que dispõe a Constituição da República Federativa do Brasil (CRFB/1988) em seu artigo 79.

⁴ SILVA, José Afonso. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. São Paulo, Malheiros, 2019, p. 536.

⁵ DUVERGER, Maurice. **Os grandes sistemas políticos**. Coimbra, Almedina, 1985, p. 405.

São requisitos para alguém ser eleito para presidência: a) ser brasileiro nato; b) estar no gozo dos direitos políticos; c) ter mais de trinta e cinco anos; d) não ser inelegível.

O candidato que alcançar a maioria absoluta dos votos, não computando os votos nulos e brancos, é o eleito juntamente com o seu Vice. A posse do Presidente e do Vice-Presidente da República se dá em sessão do Congresso Nacional, “*prestando o compromisso de manter, defender e cumprir a Constituição, observar as leis, promover o bem geral do povo brasileiro, sustentar a união a integridade e a independência do Brasil*”.⁶ Se, decorridos dez dias da data fixada para a posse, o Presidente ou o Vice-Presidente, salvo motivo de força maior, não tiver assumido o cargo, este será declarado vago. Será declarado vago caso nenhum deles compareça para a posse. Comparecendo o Vice, este assume o cargo se o Presidente não compareceu, e foi essa a solução com a morte do Presidente Tancredo Neves em que o seu Vice, José Ribamar Sarney assumiu a Presidência da República em 1985. O dispositivo repete a Constituição anterior, no artigo 78.

O eleito conquista o mandato de quatro anos de acordo com o artigo 82 da CRFB/1988 e terá o início do seu mandato em 5 (cinco) de janeiro do ano seguinte ao de sua eleição.

2.3 Impedimento, vacância e ordem sucessória

O impedimento presidencial faz parte do ordenamento jurídico brasileiro desde a Constituição de 1891. Em síntese, o mecanismo de impedimento presidencial é uma prerrogativa jurisdicional atípica do Poder Legislativo.

O processo do crime de responsabilidade, que pode conduzir ao impedimento do Presidente da República para continuar no exercício do cargo (*impeachment*), está previsto na lei dos crimes de responsabilidade (Lei nº 1.079/1950). O artigo 85 da Constituição (CRFB/1988) trata dos crimes de responsabilidade com enumeração exemplificativa:

Art. 85. São crimes de responsabilidade os atos do Presidente da República que atentem contra a Constituição Federal e, especialmente, contra:

- I - a existência da União;
- II - o livre exercício do Poder Legislativo, do Poder Judiciário, do Ministério Público e dos Poderes constitucionais das unidades da Federação;
- III - o exercício dos direitos políticos, individuais e sociais;

⁶ “Art. 78. O Presidente e o Vice-Presidente da República tomarão posse em sessão do Congresso Nacional em sessão do Congresso Nacional, prestando o compromisso de manter, defender e cumprir a Constituição, observar as leis, promover o bem geral do povo brasileiro, sustentar a união, a integridade e a independência do Brasil.” *In*: BRASIL. **Constituição da República do Brasil**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constitucao/constitucao.htm. Acesso em: 21 jan.2023.

IV - a segurança interna do País;
V - a probidade na administração;
VI - a lei orçamentária;

VII - o cumprimento das leis e das decisões judiciais.

Parágrafo único. Esses crimes serão definidos em lei especial, que estabelecerá as normas de processo e julgamento.

Fica a cargo da Câmara dos Deputados o processo de admissão do pedido de *impeachment*, e o seu julgamento, pelo Senado Federal. Caso o Presidente da Câmara dos Deputados aprove o pedido de *impeachment*, o processo irá para a Comissão Especial, que será formada dentro de 48 horas. Admitido o pedido, o denunciado é comunicado e tem até 10 sessões para se manifestar.

A vacância da presidência ocorre: a) por falecimento do Presidente; b) por incapacidade absoluta (jurídica) do Presidente; c) pela perda de qualquer dos requisitos para ser eleito como Presidente ou pela verificação da inexistência dos mesmos à época da eleição; d) pela decisão que condenar o Presidente nos processos por crime comum ou de responsabilidade; e) pela ausência do país por mais de quinze dias, sem permissão do Congresso (artigo 83, Constituição – CRFB/1988); f) por não haver, salvo força maior, dentro de dez dias da data fixada para a posse, assumido o cargo; g) por renúncia.

Aplicam-se as mesmas hipóteses de vacância à vice-presidência.

A vacância é a impossibilidade definitiva de exercer o cargo, por isso haverá a sucessão, e o certo é usar a palavra sucessão, isso porque a substituição é um instituto temporário, na hipótese de não se poder exercer o cargo por doença grave, sequestro, por exemplo. Tanto na sucessão quanto na substituição assumirá o Vice-Presidente. Não havendo Vice-Presidente, ou em não querendo ou não podendo assumir o cargo, a Constituição – CRFB/1988 dispõe em seu artigo 80 que serão sucessivamente chamados à presidência o Presidente da Câmara dos Deputados, o do Senado Federal e o do Supremo Tribunal Federal.

Quando houver a dupla vacância,⁷ ou seja, tanto titular quanto substituto estiverem definitivamente impossibilitados de exercer seus cargos, serão convocadas novas eleições, conforme artigo 81 da Constituição em vigor (CRFB/1988). Se a vacância se der nos dois primeiros anos do mandato, far-se-á eleição direta em noventa dias, conforme artigo 81, *caput* da Constituição em vigor. Mas se a vacância ocorrer nos dois últimos anos do mandato em curso, então as eleições se realizarão de forma indireta (no Congresso Nacional), hipótese

⁷ Art. 81. Vagando os cargos de Presidente e Vice-Presidente da República, far-se-á eleição noventa dias depois de aberta a última vaga. §1º Ocorrendo a vacância nos últimos dois anos do período presidencial, a eleição para ambos os cargos será feita trinta dias depois da última vaga, pelo Congresso Nacional, na forma da lei. §2º Em qualquer dos casos, os eleitos deverão completar o período de seus antecessores.

em que o pleito no Congresso será convocado 30 dias após a ocorrência da vacância. O sucessor completará o mandato que já estava em vigor.

2.4 Atribuições do Presidente da República

O artigo 84 da Constituição (CRFB/1988) traz as atribuições do Presidente, sendo que ele poderá delegar as atribuições mencionadas nos incisos VI, XII e XXV, primeira parte, aos Ministros de Estado, ao Procurador-Geral da República ou ao Advogado-Geral da União.⁸

Os vinte e oito incisos do artigo 84 que trata das atribuições privativas do Presidente são: nomear e exonerar os Ministros de Estado; exercer, com o auxílio dos Ministros de Estado, a direção superior da administração federal. Também há a atribuição privativa do Presidente em iniciar o processo legislativo, na forma e nos casos previstos na Constituição (CRFB/1988); sancionar, promulgar e fazer publicar as leis, bem como expedir decretos e regulamentos para sua fiel execução; vetar projetos de lei, total ou parcialmente.

Continuam nos incisos do artigo citado as atribuições privativas de dispor, mediante decreto, sobre: a) organização e funcionamento da administração federal, quando não implicar aumento de despesa nem criação ou extinção de órgãos públicos; b) extinção de funções ou cargos públicos, quando vagos; manter relações com Estados estrangeiros e acreditar seus representantes diplomáticos; celebrar tratados, convenções e atos internacionais, sujeitos a referendo do Congresso Nacional. Também compete privativamente ao Presidente decretar o Estado de defesa e o Estado de sítio; decretar e executar a intervenção federal.

Além disso, ao Presidente compete, privativamente, remeter mensagem e plano de governo ao Congresso Nacional por ocasião da abertura da sessão legislativa, expondo a situação do País e solicitando as providências que julgar necessárias. E, ainda, conceder indulto e comutar penas, com audiência, se necessário, dos órgãos instituídos em lei, exercer o comando supremo das forças armadas, nomear os comandantes da Marinha, do Exército e da Aeronáutica, promover seus oficiais-generais e nomeá-los para os cargos que lhes são privativos.

⁸ Artigo 84. Compete privativamente ao Presidente da República: (...) VI - dispor, mediante decreto, sobre: a) organização e funcionamento da administração federal, quando não implicar aumento de despesa nem criação ou extinção de órgãos públicos; b) extinção de funções ou cargos públicos, quando vagos; (...) XII - conceder indulto e comutar penas, com audiência, se necessário, dos órgãos instituídos em lei; (...) XXV - prover e extinguir os cargos públicos federais, na forma da lei; *In*: BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 2 fev. 2023.

E, após aprovação pelo Senado Federal, compete privativamente ao Presidente nomear, os Ministros do Supremo Tribunal Federal e dos Tribunais Superiores, os Governadores de territórios, o Procurador-Geral da República, o Presidente e os diretores do banco central e outros servidores, quando determinado em lei; nomear, observado o disposto no artigo 73, os ministros do Tribunal de Contas da União; nomear os magistrados, nos casos previstos na Constituição (CRFB/1988), e o Advogado-Geral da União; nomear membros do conselho da República, nos termos do artigo 89, inciso VII da citada Constituição.

O Presidente ainda tem a competência privativa de convocar e presidir o conselho da República e o conselho de defesa nacional; declarar guerra, no caso de agressão estrangeira, autorizado pelo Congresso Nacional ou referendado por ele, quando ocorrida no intervalo das sessões legislativas, e, nas mesmas condições, decretar, total ou parcialmente, a mobilização nacional; celebrar a paz, autorizado ou com o referendo do Congresso Nacional; conferir condecorações e distinções honoríficas; permitir, nos casos previstos em lei complementar, que forças estrangeiras transitem pelo território nacional ou nele permaneçam temporariamente; enviar ao Congresso Nacional o plano plurianual, o projeto de lei de diretrizes orçamentárias e as propostas de orçamento previstos na Constituição (CRFB/1988); prestar anualmente, ao Congresso Nacional, dentro de sessenta dias após a abertura da sessão legislativa, as contas referentes ao exercício anterior; prover e extinguir os cargos públicos federais, na forma da lei.

Igualmente compete privativamente ao Presidente editar medidas provisórias com força de lei, nos termos do artigo 62; exercer outras atribuições previstas na Constituição (tais como convocar extraordinariamente o Congresso Nacional, artigo 57 §6º, inciso II; elaborar leis delegadas, artigo 68; e ainda, é privativa a atribuição do Presidente propor ao Congresso Nacional a decretação do Estado de calamidade pública de âmbito nacional previsto nos artigos. 167-B, 167-C, 167-D, 167-E, 167-F e 167-G da Constituição – CRFB/1988).

Essas são as atribuições enumeradas, como privativas do Presidente, constantes no artigo 84 da Constituição da República, cujo parágrafo único, permite que o Presidente delegue as atribuições mencionadas nos incisos VI, XII e XXV, primeira parte, aos Ministros de Estado, ao Procurador-Geral da República ou ao Advogado-Geral da União, que observarão os limites traçados nas respectivas delegações.

2.5 Responsabilidade do Presidente da República

No presidencialismo, o Presidente é o chefe de Estado e o chefe de governo, e tal unipessoalidade o credencia a ser o responsável por conduzir o governo e ser o representante do Estado, tanto interna quanto internacionalmente. Ele conta com um Vice-Presidente consigo eleito em chapa única (artigo 77 §1º), e é a autoridade competente para criar ministérios e nomear os respectivos Ministros.

Os crimes de responsabilidade estão definidos no artigo 85 da Constituição (CRFB/1988). É possível a destituição do Presidente da República, caso condenado no processo de *impeachment* por atos atentatórios contra a Constituição, especialmente contra: a existência da União; o livre exercício do Poder Legislativo, do Poder Judiciário, do Ministério Público e dos Poderes constitucionais das unidades da Federação; o exercício dos direitos políticos, individuais e sociais; a segurança interna do País; a probidade na administração; a lei orçamentária; o cumprimento das leis e das decisões judiciais. Todos esses crimes estão definidos em norma especial (Lei 1.079, de 1950), que estabelece as regras de processo e julgamento (artigo 85, parágrafo único da Constituição – CRFB/1988).

Nas palavras de Paulo Brossard:⁹

Assim, embora possa haver eleição sem que haja democracia, parece certo que não há democracia sem eleição. Mas a só eleição, ainda que isenta, periódica e lisamente apurada, não esgota a realidade democrática, pois, além de mediata ou imediatamente resultante de sufrágio popular, as autoridades designadas para exercitar o governo devem responder pelo uso que dele fizerem, uma vez que “governo irresponsável, embora originário de eleição popular, pode ser tudo, menos governo democrático. (...) II - O *impeachment* na Constituição de 1988, no que concerne ao Presidente da República: autorizada pela Câmara dos Deputados, por dois terços de seus membros, a instauração do processo (CF, art. 51, I), ou admitida a acusação (CF, art. 86), o Senado Federal processará e julgará o Presidente da República nos crimes de responsabilidade. É dizer: o *impeachment* do Presidente da República será processado e julgado pelo Senado Federal. O Senado e não mais a Câmara dos Deputados formulará a acusação (juízo de pronúncia) e proferirá o julgamento. CF/1988, art. 51, I; art. 52; art. 86, § 1º, II, § 2º, (MS 21.564-DF). A lei estabelecerá as normas de processo e julgamento. CF, art. 85, parágrafo único. Essas normas estão na Lei 1.079, de 1950, que foi recepcionada, em grande parte, pela CF/1988 (MS 21.564-DF). III - O “*impeachment*” e o “*due process of law*”: a aplicabilidade deste no processo de “*impeachment*”, observadas as disposições específicas inscritas na Constituição e na lei e a natureza do processo, ou o cunho político do Juízo. CF, art. 85, parágrafo único. Lei 1.079, de 1950, recepcionada, em grande parte, pela CF/1988 (MS 21.564-DF) (...)”.¹⁰

⁹ BROSSARD, Paulo. **O *impeachment*: aspectos da responsabilidade política do Presidente da República**. São Paulo: Saraiva, 1992, p. 38.

¹⁰ BRASIL, Supremo Tribunal Federal. **Mandado de Segurança n. 21.623**, Rel. Min. Carlos Velloso, julgamento em 17-12-1992, Plenário, DJ de 28-5-1993. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=85565>. Acesso em: 7 mar. 2023.

O sistema presidencialista, que se baseia no princípio da separação e independência dos poderes legislativo, executivo e judicial, se caracteriza essencialmente pela responsabilidade política do Presidente da República. Eleito por sufrágio universal, ele é de fato tanto o chefe de Estado quanto o chefe de governo, e é responsável por nomear e demitir livremente os membros do ministério, independentemente da confiança do Congresso, aos quais eles não são vinculados.

O artigo 86 da Constituição (CRFB/1988) estabelece que o Presidente da República, se cometer crimes de responsabilidade, será submetido a julgamento perante o Senado Federal (sob a Presidência do Presidente do Supremo Tribunal Federal), e em se tratando de crimes comuns, autorizado o processo pela Câmara, este será de responsabilidade do Supremo Tribunal Federal para instauração do processo, recebimento da denúncia ou queixa-crime, com a consequência da suspensão das funções do Presidente.

Art. 86. Admitida a acusação contra o Presidente da República, por dois terços da Câmara dos Deputados, será ele submetido a julgamento perante o Supremo Tribunal Federal, nas infrações penais comuns, ou perante o Senado Federal, nos crimes de responsabilidade.

§ 1º O Presidente ficará suspenso de suas funções:

I - nas infrações penais comuns, se recebida a denúncia ou queixa-crime pelo Supremo Tribunal Federal;

II - nos crimes de responsabilidade, após a instauração do processo pelo Senado Federal.

§ 2º Se, decorrido o prazo de cento e oitenta dias, o julgamento não estiver concluído, cessará o afastamento do Presidente, sem prejuízo do regular prosseguimento do processo.

§ 3º Enquanto não sobrevier sentença condenatória, nas infrações comuns, o Presidente da República não estará sujeito a prisão.

§ 4º O Presidente da República, na vigência de seu mandato, não pode ser responsabilizado por atos estranhos ao exercício de suas funções.

No presidencialismo, o Presidente da República tem o poder de convocar o Congresso, mas não pode dissolvê-lo. O Congresso, por sua vez, não pode retirar o Presidente da República do cargo, exceto em casos excepcionais de responsabilidade, por meio de *impeachment*. O Presidente participa da elaboração da legislação por meio de um veto total ou parcial, que é submetido à consideração do Congresso, que pode confirmá-la ou cancelá-la por maioria qualificada, devendo-se aqui fazer notar que o Presidente da República é detentor da iniciativa de projetos de lei ordinária e complementar, com as exceções estabelecidas constitucionalmente.

2.6 Dos ministros de Estado

A Lei 9.649, de 27 de maio de 1998, dispõe sobre a organização da Presidência da República e dos Ministérios. Os ministros de Estado são membros do gabinete do governo, responsáveis por supervisionar as ações de seus respectivos ministérios, ou seja: eles auxiliam o Presidente da República no governar o País naquele ramo específico a que o seu Ministério se destina, de modo que o Ministro do Trabalho ajuda o Presidente da República no assunto trabalho, e só nele.

O ato de nomeação de ministros de Estado é discricionário, ou seja, são nomeados pelo Presidente da República em cargos de confiança, e, por isso, podem ser exonerados a qualquer tempo pelo Presidente.

Cada ministério tem uma área de responsabilidade específica, como educação, saúde, defesa, economia, entre outras. Os ministros de Estado trabalham com seus respectivos ministérios para formular políticas e regulamentos, alocar recursos financeiros e monitorar a execução das metas de suas pastas. Além disso, os ministros de Estado, desde que munidos de cartas de plenos poderes, podem representar o governo em negócios com outros países. Eles também podem participar de reuniões do parlamento para responder a questões relacionadas ao trabalho de seu ministério, sendo possível a convocação dos ministros (artigo 50 da Constituição – CRFB/1988):

Art. 50. A Câmara dos Deputados e o Senado Federal, ou qualquer de suas Comissões, poderão convocar Ministro de Estado ou quaisquer titulares de órgãos diretamente subordinados à Presidência da República para prestarem, pessoalmente, informações sobre assunto previamente determinado, importando crime de responsabilidade a ausência sem justificção adequada.

§ 1º Os Ministros de Estado poderão comparecer ao Senado Federal, à Câmara dos Deputados, ou a qualquer de suas Comissões, por sua iniciativa e mediante entendimentos com a Mesa respectiva, para expor assunto de relevância de seu Ministério.

§ 2º As Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal poderão encaminhar pedidos escritos de informações a Ministros de Estado ou a qualquer das pessoas referidas no caput deste artigo, importando em crime de responsabilidade a recusa, ou o não - atendimento, no prazo de trinta dias, bem como a prestação de informações falsas.

Os ministros de Estado são membros do primeiro escalão do governo federal. Eles são responsáveis por estabelecer metas claras para seus respectivos ministérios e trabalhar para alcançá-las. Isso envolve a coordenação com outros ministérios e autoridades governamentais, bem como a colaboração com a sociedade civil e outras partes interessadas.

Os requisitos para que alguém assuma um cargo de ministro de Estado estão contidos no artigo 87 da Constituição (CRFB/1988), que prescreve a necessidade de que o potencial futuro nomeado seja brasileiro maior de vinte e um anos e no exercício de seus direitos políticos, além disso o artigo dispõe, de forma genérica, as atribuições e responsabilidades. Após a nomeação dos ministros, estes se ocupam da nomeação dos seus secretários e dos demais membros do Ministério para os cargos de confiança nele disponíveis.

2.7 Do Conselho da República

O Conselho da República é órgão superior de consulta do Presidente da República, conforme artigo 89 da Constituição (CRFB/1988) e regulamentado pela Lei n.º 8.041/90, fazendo parte: o Vice-Presidente da República; o Presidente da Câmara dos Deputados; o Presidente do Senado Federal; os líderes majoritários e minoritários da Câmara dos Deputados; os líderes majoritários e minoritários do Senado Federal; o Ministro da Justiça; seis cidadãos brasileiros natos com mais de trinta e cinco anos de idade, todos com um mandato de três anos não renovável: (a) dois indicados pelo Presidente da República; (b) dois eleitos pelo Senado Federal; e, (c) dois eleitos pela Câmara dos Deputados, todos com mandato de três anos, vedada a recondução. Além disso, é presidido pelo Presidente da República.

A participação no Conselho da República é considerada uma atividade relevante e não remunerada. A presença de todos os membros não é necessária para o funcionamento do Conselho da República; a participação da maioria é suficiente. Se o assunto a ser tratado pelo Conselho da República disser respeito a um ministério, o Ministro de Estado interessado poderá ser convocado pelo Presidente da República para participar da reunião, nos termos do artigo 90, §1º da Constituição (CRFB/1988). Entretanto, o Ministro de Estado convocado não tem direito de voto (artigo 5, §1º, da Lei n.º 8.041/90).

Seu objetivo é aconselhar o Presidente da República em tempos de crise. Portanto, a competência do Conselho da República é decidir sobre a intervenção federal, o Estado de defesa e o Estado de sítio, bem como sobre questões relativas à estabilidade das instituições democráticas, conforme previsto no artigo 90 da Constituição e no artigo 2º da Lei n.º 8.041/90.

Sua composição não inclui membros do Judiciário ou do Ministério Público, mas os seis cidadãos brasileiros natos podem ser membros, se assim o desejarem. Como órgão consultivo, o Conselho da República não tem poderes deliberativos ou executivos, ou seja, não autoriza nem ordena. Para exercer suas funções, o Conselho da República pode solicitar informações e

estudos a órgãos e entidades públicas. O apoio administrativo é fornecido pela Secretaria Geral da Presidência da República.

Até agora, houve apenas duas reuniões do Conselho da República. Ambas foram convocadas pelo Presidente Michel Temer em 2018 para discutir a intervenção federal no Estado do Rio de Janeiro e no Estado de Roraima.

Portanto, o Conselho da República se reunirá, em tempos de crise, com o objetivo de fornecer consultas e conselhos sobre a intervenção federal, o Estado de defesa e o Estado de sítio, bem como sobre questões relacionadas com a estabilidade das instituições democráticas. É considerado um órgão superior vinculado à Presidência da República e funciona por convocação do Presidente da República, sem que tal Conselho seja detentor de poder de deliberação ou execução.

2.8 Do Conselho de Defesa Nacional

O Conselho de Defesa Nacional também é um órgão consultivo do Presidente da República, mas emite seu parecer sobre assuntos relacionados à defesa do território nacional, tais como: declaração de guerra, celebração da paz, decretação de Estado de sítio, de defesa e intervenção federal, uso efetivo de áreas indispensáveis à segurança do território nacional, especialmente na faixa de fronteira e nas relacionadas com a preservação e exploração dos recursos naturais de qualquer tipo, etc.

De acordo com o artigo 91, §1º, da Constituição (CRFB/1988), cabe a este órgão emitir parecer sobre as hipóteses de declaração de guerra e declaração de paz, bem como sobre o decreto de Estado de defesa, Estado de sítio e intervenção federal, assim como lhe cabe propor os critérios e condições de utilização das zonas indispensáveis para a segurança do território nacional e emitir o seu parecer sobre sua utilização efetiva, especialmente na faixa de fronteira (artigo 91, § 2º), e aquelas relacionadas à preservação e exploração dos recursos naturais de todos os tipos, assim como estudar, controlar e propor o desenvolvimento de iniciativas necessárias para garantir a independência nacional e defender o Estado democrático.

O artigo 91, §2º, prevê a elaboração de lei que regule a organização e o funcionamento do Conselho Nacional de Defesa. Em resposta a este preceito, a Lei 8.183/1991 regulamentou exatamente a organização e o funcionamento deste órgão, que se reúne quando convocado e presidido pelo Presidente da República, constante no artigo 84, XVIII da CRFB/1988, e é composto pelos seguintes membros: Vice-Presidente da República, Presidente

da Câmara dos Deputados e Presidente do Senado Federal, Ministro da Justiça, Ministro da Defesa, Ministro das Relações Exteriores, Ministro do Planejamento e os comandantes da Marinha, do Exército e da Força Aérea.

O Conselho de Defesa Nacional deverá se manifestar, conforme artigo 5º, parágrafo único do diploma legal, em especial, sobre os seguintes temas: segurança da fronteira terrestre, do mar territorial, do espaço aéreo e de outras áreas indispensáveis à defesa do território nacional; ocupação e integração das áreas de faixa de fronteira; e exploração dos recursos naturais de qualquer tipo, além do controle dos materiais de atividades consideradas do interesse da defesa nacional.¹¹

2.9 Problemas no presidencialismo brasileiro

Nas Constituições brasileiras, se pode encontrar, em sua estrutura textual, títulos, capítulos, subtítulos, alíneas e outros elementos que afastam as relações entre os poderes e a sociedade, sobretudo, mostrando como deverão seguir os processos que regem a estrutura da sociedade brasileira. Para Cavalcante¹² não há como, no campo de convivência institucional e social, existir um processo social sem leis para normatizar as relações.

Assim, entende-se que a Constituição é importante na vida de todos, pois ela é lei maior que regula os direitos e garantias de todos, organiza o estado e as relações do estado com a sociedade. Todas as normas como leis, decretos, portarias, etc, devem estar de acordo com a Constituição, como também as constituições estaduais e as leis orgânica dos municípios. As constituições não podem ser uma obra de especialistas, doutrinários, técnicos. Ela deve refletir e traduzir as relações sociais, as relações econômicas e as relações de poder como forma de harmonia e estabilidade para a nação contrastando com a realidade e o bem-estar de todos, ou ao menos da maioria, de uma maneira que seja igualitária, isonômica e justa.

A primeira Constituição do Brasil foi outorgada logo após a independência, em 1822, época em que havia uma conturbação muito grande na área política e jurídica. Isso porque com a quebra das relações com Portugal, o Brasil convocou sua primeira constituinte. A primeira Constituição brasileira, que nasceu no ano de 1824, transitava

¹¹ DANTAS, Paulo Roberto de Figueiredo. **Curso de Direito Constitucional**. 3. ed. São Paulo. Atlas, 2014, p. 639.

¹² CAVALCANTE, Aldemir Soares. As Sete Constituições Federais na História do Brasil e as Alterações por Meio de Emenda. **RIOS Revista Científica da Faculdade Sete de Setembro**, v. 12, n. 15, p. 57-77, 2018. Disponível em: <https://www.publicacoes.unirios.edu.br/index.php/revistarios/issue/view/19>. Acesso em: 10 jul. 2023.

sobre os interesses ainda da monarquia de Dom Pedro I e o país não tinha uma identidade política própria.¹³

Em relação aos direitos civis e políticos, a Constituição Política do Império do Brasil de 1824, a Constituição os tratava como invioláveis e eram normas basilares a segurança individual, a liberdade e a propriedade. Além disso, já eram assegurados na forma de lei o direito à liberdade de escolha de religião, mesmo sendo oficializada a religião católica, o poder judicial era tornado independente e a instrução primária era gratuita.¹⁴

Naquela primeira Constituição, previa-se a tripartição montesquiana de poderes e ao Imperador era assegurada a faculdade de dissolver o Parlamento. Implantava-se, dessa forma, uma monarquia constitucional e representativa. Segundo os moldes, todavia, eram de “uma Constituição presidencialista” e não parlamentarista.¹⁵ Entre a abdicação de D. Pedro I e a maioria de D. Pedro II, em 1840, o governo viveu o tempo da Regência. Iniciado o Segundo Reinado em 1840, com a maioria de D. Pedro II, o sistema parlamentar foi se amoldando lentamente, sem, contudo, conferir à Constituição a ampla prerrogativa ao Imperador de escolher seus ministros livremente.

A segunda Constituição brasileira foi promulgada no ano de 1891, tendo sido a primeira Constituição republicana, mas, antes da sua existência, o país vivia um contexto histórico muito importante, primeiro porque as ações da monarquia começavam a ficar enfraquecidas, principalmente pela libertação dos escravos em 1888, fazendo com que os libertados saíssem das grandes fazendas para viver nas cidades. Diante disso, os grandes fazendeiros tiveram que contratar mão de obra vinda do estrangeiro, principalmente italianos, para cultivar as grandes fazendas de café e outras culturas agrícolas.¹⁶

Para Baleeiro,¹⁷ um fato de grande relevância para o surgimento da nova Constituição foi o rompimento da Igreja e do Estado que tendo como fonte de conflitos: o positivismo tiraria o poder da igreja nas decisões políticas brasileiras. O jogo político para busca do poder foi se tornando cada vez maior. Houve a criação de um governo republicano provisório instituído pelo Decreto nº 01 de 15 de novembro de 1889. Nos

¹³ *Ibidem*.

¹⁴ SLEMIAN, Andréia. **Sob o Império das Leis: Constituição e Unidade Nacional do Brasil (1822 – 1834)**. Tese de Doutorado, Universidade de São Paulo, 2006. Disponível em: <https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/8/8138/tde-13072007-114942/>. Acesso em: 10 dez. 2023.

¹⁵ THEODORO JÚNIOR, Humberto. O parlamentarismo no Brasil. **Revista da Faculdade de Direito da UFMG**, Belo Horizonte: v. 30, n. 28/29, p. 187–210, jul/1985.

¹⁶ BALLEIRO, Aliomar. **Constituições Brasileiras, 1891**. Brasília: Senado Federal, Subsecretaria de Edições Técnicas, 2012, p.11.

¹⁷ *Ibidem*, p.12.

quatro primeiros artigos, desse decreto ficaria instituída a próxima constituinte. Nesse momento, o direito ao voto foi alargado para um número maior de pessoas que comprovassem ser alfabetizados.

Conforme o Decreto 01 de 15 de novembro de 1889:

Art. 1o Fica proclamada provisoriamente e decretada como a forma de governo da nação brasileira – a República Federativa.

Art. 2o As Províncias do Brazil, reunidas pelo laço da federação, ficam constituindo os Estados Unidos do Brazil.

Art. 3o Cada um desses Estados, no exercício de sua legítima soberania, decretará oportunamente a sua Constituição definitiva, elegendo os seus corpos deliberantes e os seus governos locais.

Art. 4o Enquanto, pelos meios regulares, não se proceder á eleição do Congresso Constituinte do Brazil e bem assim a eleição das legislaturas de cada um dos Estados, será regida a nação brasileira pelo Governo Provisório da República; e os novos Estados pelos governos que hajam proclamado, ou, na falta destes, por governadores delegados do Governo Provisorio.¹⁸

A ideia de descentralização política não veio com as constituições republicanas a partir de 1889, assim lecionam Soares e Machado,¹⁹ segundo quem já no ano de 1822 com a independência do Brasil, as lutas das classes burguesas, políticas e populares buscavam um poder descentralizado no Brasil, o que poderia ser um dos primeiros passos para fortalecer posteriormente a segunda Constituição de 1891, que traria o sistema federativo para o regime de governo republicano.

Nos ensinamentos de Godoy,²⁰ as Constituições, depois do período imperial, tiveram uma relação direta com o chefe máximo do Poder Executivo no Brasil, ou seja: o Presidente da República. Como um dos mais emblemáticos institutos do novo regime republicano, o presidencialismo teve na Constituição de 1891 um tratamento em seção própria que discorria sobre o Poder Executivo. Alguns dos dispositivos dessa Constituição perduram até hoje, como o juramento de posse e a solicitação para autorização de ausência do país do Presidente e Vice-Presidente da República ao Congresso Nacional.

As competências presidenciais eram minudentemente definidas na Constituição, disposições que, em linhas gerais, persistem até o modelo contemporâneo. Competia privativamente ao Presidente, de acordo com nossa primeira Constituição republicana, no contexto das atribuições do Poder Executivo, promulgar e fazer publicar as leis e resoluções do Congresso; bem como expedir decretos, instruções e regulamentos para

¹⁸ BRASIL, **Decreto n.1, 1889**, p.01. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1851-1899/d0001.htm. Acesso em: 2 out. 2023.

¹⁹ SOARES, Márcia Miranda; MACHADO, José Ângelo. SOARES, Márcia Miranda; MACHADO, José Ângelo. **Federalismo e as Políticas Públicas. Coleção Governo e Políticas Públicas**. Brasília: Enap, 2018. Disponível em <http://repositorio.enap.gov.br/handle/1/3331>. Acesso em: 5 jul. 2023.

²⁰ GODOY, Arnaldo Sampaio de. O Presidencialismo Brasileiro: Síntese Histórica e Cultural. **Revista RIBD**, Ano 2, n. 12, 2013. Disponível em: https://www.cidp.pt/revistas/ridb/2013/12/2013_12_13739_13788.pdf. Acesso em: 13 abr. 2023.

sua fiel execução. Ainda não se cogitava de medidas provisórias, que copiamos da Itália, na Constituição de 1988.²¹

A citação supracitada direciona o entendimento que as Constituições existentes no Brasil sempre corroborariam para a construção das posteriores. As novas Constituições nacionais nasceram para atender a novos entendimentos jurídicos, a mudanças sociais e a políticas envolvidas na sociedade de cada época.

O parlamentarismo brasileiro foi compreendido entre 1847 a 1889. A escolha dos Presidentes no Brasil nesse período era feita por voto indireto. O parlamentarismo vivido no Brasil não foi descrito anteriormente por qualquer movimento histórico, argumenta Guimarães.²² Paulatinamente, foi se configurando e tomando forma como se conheceu até o fim do século XIX. O regime presidencialista foi diferente. Ele teve bases no sistema presidencialista norte-americano do século XVIII em observância à Constituição norte-americana de 1787. Todos os conceitos que se conhecem na história do Brasil, como o princípio democrático, a igualdade e liberdade de indivíduos, a soberania popular, seguiram os ideários revolucionários norte-americanos.

A Constituição do Império de 1824 teve uma duração de 67 anos, logo a Constituição seguinte, de 1891, foi influenciada pelos ideais de Auguste Comte que acreditava que a sociedade podia ser administrada por leis fixas e objetivas.

A partir de 1889, é implantada a República. Com ela, o regime de governo parlamentarista deu lugar ao presidencialismo e toda a conjuntura de normas e regras se modificaram. O artigo 1º da Constituição de 1891 estabelecia: “A Nação brasileira adota como forma de Governo, sob o regime representativo, a República Federativa, proclamada a 15 de novembro de 1889, e constitui-se, por união perpétua e indissolúvel das suas antigas Províncias, em Estados Unidos do Brasil”.

A Constituição de 1891 instituiu o Estado federativo: “união perpétua e indissolúvel das suas antigas Províncias, em Estados Unidos do Brasil”. O Poder Executivo substituíu o Poder Moderador, e conforme leciona José Afonso da Silva,²³ optou-se pelo presidencialismo à moda americana, rompendo a divisão quadripartite do Império, inspiração de Benjamin Constant, para adotar a doutrina de Montesquieu,

²¹ *Ibidem*.

²² GUIMARÃES, Luís Gustavo Faria. O presidencialismo brasileiro pós-1988: presidencialismo de coalizão. In: **O presidencialismo de coalizão no Brasil**, São Paulo: Blucher, 2020, p. 101.

²³ SILVA, José Afonso da Silva. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 25ª ed. São Paulo: Malheiros, 2005, p. 79.

estabelecendo o Poder Legislativo, o Executivo e o Judiciário, harmônicos e independentes entre si (artigo 15).

Segundo Pagliarini,²⁴ a Constituição de 1891, com a descentralização do poder, representou um retrocesso do sistema de garantias das liberdades individuais, as quais estavam se organizando no período imperial brasileiro.

Segundo Maluf,²⁵ a Carta de 1891 adotou princípios do federalismo, presidencialismo, liberalismo político, ao estilo norte americano da Constituição de 1787, sem perder de vista as Constituições da Suíça e da Argentina.

Já, Baleeiro²⁶ exemplifica que apesar do voto ser um direito fundamental dos cidadãos, essa Constituição de 1891 não o estendeu às mulheres. Os que ainda poderiam ter essa prerrogativa eram somente os homens com idade superior a 21 anos. O voto não era secreto e também rompeu como cargo vitalício dos senadores, que passaria para um mandato único de nove anos como também não se restringiria a elegibilidade aos cargos por condições econômicas.

Segundo L.S.Rocha,²⁷ decidido o presidencialismo como o adotado nos Estados Unidos da América, este substituiu totalmente a influência francesa (doutrinária e tradicionalista) da Constituição de 1824, pelo pensamento político dos Estados Unidos.

O período compreendido entre a Constituição de 1891 e a de 1934, foi marcado por muitos conflitos, alguns internos como a Revolta Armada (1893-1894) e o mais importante conflito internacional daquela época, a Primeira Guerra Mundial (1914-1918).

A Constituição de 1891 foi primeiro reformada em 1926, e em nome dos direitos sociais veio a Revolução de 1930, liderada por Getúlio Vargas, que tomou posse em 11 de novembro de 1930, e, pelo Decreto n. 19.393, de mesma data, declarou: no artigo 1º - que: “o Governo provisório exercerá, discricionariamente, em toda a sua plenitude as funções e atribuições não só do Executivo como também do Poder Legislativo até que, eleita a Assembleia Constituinte, estabeleça ela a reorganização constitucional do País”.

²⁴ PAGLIARINI, Alexandre Coutinho. **Direito Constitucional – Primeiras Linhas**. Curitiba: Intersaberes, 2022, p. 102.

²⁵ MALUF, Sahid. **Teoria Geral do Estado**. 36. ed. São Paulo: Saraiva, 2023, p. 814.

²⁶ BALEEIRO, Aliomar. **A Constituição de 1891**. Brasília: Senado Federal, Subsecretaria de Edições Técnicas, 2012, p. 35.

²⁷ ROCHA, Leonel Severo. A institucionalização do republicanismo no Brasil: o papel de Rui Barbosa na Constituição de 1891. **Revista FAPAD - Revista da Faculdade Pan-Americana de Administração e Direito**, Curitiba: v. 1, p. 029, 2021. DOI: 10.37497/revistafapad.v1i.29. Disponível em: <https://periodicosfapad.emnuvens.com.br/gtp/article/view/29>. Acesso em: 12 dez. 2022.

Então, a Constituição de 1891 foi substituída e após a Assembleia Constituinte de 1933, com a influência da Constituição alemã de Weimar²⁸, promulgou-se a Constituição de 1934. Foi pela revolução de 1932, organizada especialmente pelo estado de São Paulo que fez o então Presidente autorizar uma nova constituinte como o modelo da Constituição de Weimar. Após 43 anos da Constituição de 1891, a Constituição brasileira de 1934 trouxe notabilidade aos princípios da liberdade, da liberdade de expressão, da livre crença religiosa e a proibição do trabalho infantil.

A Constituição mexicana de 1917 teve cunho social assim como a Constituição de Weimar, porém foi promulgada dois anos antes desta, e ambas influenciaram a Constituição brasileira de 1934.

Iniciou-se, portanto, a segunda fase da nova vida constitucional republicana, e a terceira Constituição brasileira (1934) surge com a queda do governo provisório de Getúlio Vargas, e conforme Maluf²⁹ a Constituição de 1934 teve uma vida efêmera pelo seu excessivo ecletismo. Apesar de ter um período muito pequeno de existência, trazia os direitos fundamentais em voga como liberdade, propriedade e segurança individual. Ela ainda traçaria o voto secreto e estendido às mulheres.

Em 10 de novembro do ano de 1937, o então Presidente Getúlio Vargas dissolveu toda a câmara dos deputados e dos senadores, fechou o Congresso e criou o “Estado Novo”, revogando a Constituição de 1934. Desse modo, outorgou uma nova Constituição no país. A quarta Constituição, também conhecida por Constituição “Polaca”, influenciada pela Constituição da Polônia, delegou mais poderes a Getúlio Vargas, que se tornou ainda mais centralizador. A Constituição dos Estados Unidos do Brasil de 1937 estruturou o chamado “Estado Novo”. No mesmo período, a Europa tinha Benito Mussolini na Itália, desde 1922, e Adolf Hitler, na Alemanha, desde 1933, os quais permaneceriam no poder até o fim da Segunda Guerra Mundial. Já na França, estava em curso o período republicano chamado Terceira República (1870-1940).

O período entre 1937 e 1945 foi a fase ditatorial da Era Vargas, tempo em que se extinguíram os partidos políticos e se reintroduziu a pena de morte. A Constituição brasileira de 1937 permitia que o Presidente da República nomeasse interventores nos Estados brasileiros, assumindo a posição do Poder Executivo estadual, na forma do artigo

²⁸ Constituição de Weimar (em alemão: *Weimarer Verfassung*), que vigorou durante o período de 1919 a 1933, após a derrota do Império alemão na Primeira Guerra Mundial.

²⁹ MALUF, Sahid. **Teoria Geral do Estado**. 36. ed. São Paulo: Saraiva, 2023, p.818.

9º³⁰ bem como autorizava o Presidente a governar a partir de decretos-lei. Esta Constituição foi elaborada pelo jurista Francisco Campos e centralizava os poderes da República nas mãos do Presidente. O preâmbulo desta Constituição expressava a justificativa de sua outorga:

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA DOS ESTADOS UNIDOS DO BRASIL,
ATENDENDO às legítimas aspirações do povo brasileiro à paz política e social, profundamente perturbada por conhecidos fatores de desordem, resultantes da crescente a gravação dos dissídios partidários, que, uma, notória propaganda demagógica procura desnaturar em luta de classes, e da extremação, de conflitos ideológicos, tendentes, pelo seu desenvolvimento natural, resolver-se em termos de violência, colocando a Nação sob a funesta iminência da guerra civil;

Disponha o texto constitucional que a instalação da ditadura no Brasil se justificava pela manutenção da ordem e pacificação política e assim seguia o seu texto:

ATENDENDO ao estado de apreensão criado no País pela infiltração comunista, que se torna dia a dia mais extensa e mais profunda, exigindo remédios, de caráter radical e permanente;

Naquela época, as tentativas dos comunistas de tomarem o poder desencadeou a participação das forças armadas, implantando a nova ordem denominada “Estado Novo”. Assim, continuava no preâmbulo da Constituição de 1937:

ATENDENDO a que, sob as instituições anteriores, não dispunha, o Estado de meios normais de preservação e de defesa da paz, da segurança e do bem-estar do povo; Sem o apoio das forças armadas e cedendo às inspirações da opinião nacional, umas e outras justificadamente apreensivas diante dos perigos que ameaçam a nossa unidade e da rapidez com que se vem processando a decomposição das nossas instituições civis e políticas;
Resolve assegurar à Nação a sua unidade, o respeito à sua honra e à sua independência, e ao povo brasileiro, sob um regime de paz política e social, as condições necessárias à sua segurança, ao seu bem-estar e à sua prosperidade, decretando a seguinte Constituição, que se cumprirá desde hoje em todo o País:³¹

³⁰ Constituição de 1937 Art. 9º - *O Governo federal intervirá nos Estados mediante a nomeação, pelo Presidente da República, de um interventor, que assumirá no Estado as funções que, pela sua Constituição, competirem ao Poder Executivo, ou as que, de acordo com as conveniências e necessidades de cada caso, lhe forem atribuídas pelo Presidente da República: a) para impedir invasão iminente de um país estrangeiro no território, nacional ou de um Estado em outro, bem como para repelir uma ou outra invasão; b) para restabelecer a ordem gravemente alterada nos casos em que o Estado não queira ou não possa fazê-lo; c) para administrar o Estado, quando, por qualquer motivo, um dos seus Poderes estiver impedido de funcionar; d) para reorganizar as finanças do Estado que suspender, por mais de dois anos consecutivos, o serviço de sua dívida fundada, ou que, passado um ano do vencimento, não houver resgatado empréstimo contraído com a União; e) para assegurar a execução dos seguintes princípios constitucionais: 1) forma republicana e representativa de governo; 2) governo presidencial; 3) direitos e garantias assegurados na Constituição; f) para assegurar a execução das leis e sentenças federais.*

³¹ BRASIL, **Constituição dos Estados Unidos do Brasil de 1937**. Brasília, DF. Disponível em https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao37.htm. Acesso em: 5 jul. 2023.

Segundo Pagliarini,³² a Constituição de 1937 concentrava a função de chefe do executivo e uma especial capacidade normativa ao Presidente da República, desestabilizando a repartição harmônica e independente dos três Poderes.

Ao longo dos oito anos de ditadura do Estado Novo, os brasileiros não puderam ir às urnas para escolher seus representantes no Parlamento e no Executivo. Porém, no período do Estado Novo foram criados: a Justiça do Trabalho (1939), o salário-mínimo (1940) e a Consolidação das Leis do Trabalho (1943).

No período da Segunda Guerra Mundial, o Brasil foi atacado pela Alemanha e declarou guerra ao Eixo em 1942, então foi criada a Força Expedicionária Brasileira em 1943 e enviada para lutar na Itália. O fim da Segunda Guerra Mundial aconteceu em agosto de 1945 com a rendição do Japão; venceram as tropas aliadas. No Brasil, o governo Vargas perdeu apoio militar e em 29 de outubro de 1945 Getúlio foi deposto pela Caserna.³³ Assumiu interinamente a Presidência o então Presidente do Supremo Tribunal Federal, José Linhares, até que a eleição presidencial ocorresse em dezembro de 1945, dando fim ao Estado Novo. Três partidos lançaram as suas candidaturas. A UDN (União Democrática Nacional), o PTB (Partido Trabalhista Brasileiro) coligado ao PSD (Partido Social Democrata) e o PCB (Partido Comunista do Brasil).

O novo Presidente general Eurico Gaspar Dutra (PTB/PSB) foi o mais votado e assumiu o comando do país em 31 de janeiro de 1946 até 31 de janeiro de 1951.

A quinta Constituição brasileira surgiu em 1946 e foi resultado da grande instabilidade da governança de Getúlio Vargas e do clamor da derrubada de um governo ditatorial. Essa Constituição resgatava os princípios democráticos da Constituição de 1934, segundo Pagliarini.³⁴

O segundo governo de Getúlio Vargas está inserido no período conhecido como Quarta República (1946-1964). Em 1951, Getúlio Vargas retoma o cargo de Presidente do Brasil por meio das eleições e permanece até 24 de agosto de 1954, data de seu trágico falecimento.

Após o suicídio de Getúlio Vargas, a crise política no Brasil acentuou-se e o país teve uma sucessão de três Presidentes: Café Filho, Carlos Luz e Nereu Ramos.

³² PAGLIARINI, Alexandre Coutinho. **Direito Constitucional – Primeiras Linhas**. Curitiba: Intersaberes, 2022, p. 104.

³³ PORTO, Walter Costa. **Constituições Brasileiras**. 3. ed. — Brasília: Senado Federal, Subsecretaria de Edições Técnicas, 2012, p. 65.

³⁴ PAGLIARINI, Alexandre Coutinho. **Direito Constitucional – Primeiras Linhas**. Curitiba: Intersaberes, 2022, p. 104.

Juscelino Kubitschek era candidato da chapa PSD/PTB e foi eleito em 1955 Presidente do Brasil, tendo como Vice o senhor João Goulart. Seu governo foi conhecido por modernização econômica e industrialização do Brasil.

Em 1960, as eleições presidenciais deram vitória ao candidato Jânio Quadros (UND), com uma campanha baseada em um discurso que afirmava que limparia a política brasileira de toda a imoralidade. Jânio renunciou ao cargo em agosto de 1961.

A renúncia do Presidente Jânio Quadros em 1961 deixou o país agitado e forças militares se opuseram à posse do Vice-Presidente João Goulart.

Implantou-se o parlamentarismo no Brasil em 1961, como decorrência da crise política surgida com a renúncia de Jânio Quadros. Feito um acordo para garantir a presidência de João Goulart, Tancredo Neves³⁵ chefiou a aprovação de uma emenda constitucional que também propunha a adoção do Parlamentarismo no Brasil, e após esse período, um plebiscito junto à população seria feito para definir a continuidade ou não do sistema.

O Brasil até adotou um parlamentarismo de conveniência entre 1961 e 1963, por via do Ato Adicional nº 4 à Constituição de 1946, aprovado em 2 de setembro de 1961, após a renúncia de Jânio Quadros, a fim de reduzir os poderes do então Vice-Presidente João Goulart. Tancredo Neves, Brochado da Rocha e Hermes Lima lideraram o governo durante este breve período, mas o presidencialismo foi reinstaurado em 24 de janeiro de 1963, por um plebiscito, restabelecendo plenos poderes ao Presidente João Goulart (Jango).

Observou Pontes de Miranda que “as causas da crise de 1961 foram as mesmas que levaram a anteriores estremecimentos e derrocadas do poder, sem que se possa dizer que a revolução de 1930, a revolução de 1932, a transformação golpista de 1937 e a de 1961 não tivessem embasamentos em fatores econômicos, inclusive por aquelas forças responsáveis por eles. A desdemocratização e a falta de crescimento da igualdade foram fatores. A eclosão serviu por vezes aos elementos que desdemocratizavam e frenavam a igualização”.³⁶

Ainda sobre o funcionamento do Parlamentarismo, vale transcrever o que ensina Fernando Henrique Cardoso, para quem o Primeiro-Ministro e seu Gabinete não têm mandato

³⁵ Tendo sido ele próprio, Tancredo Neves, Primeiro-Ministro do Brasil.

³⁶ MIRANDA, Francisco Pontes de. **Comentários à Constituição de 1946**. Ed. Borsoi, Rio, 1962, vol. VIII, p. 39.

fixo. Podem ser obrigados a se demitir por uma moção de desconfiança aprovada pela maioria do Parlamento. Os Ministros individualmente podem ser demitidos pelo Primeiro-Ministro.³⁷

Instaurou-se a ditadura militar em 1964, tendo sido designado Presidente o Marechal Humberto de Alencar Castello Branco.

Para Oliveira,³⁸ a penúltima Constituição (1967) foi marcada por um princípio de extrema exclusão dos direitos civis como o da liberdade de expressão e o direito ao de manifestação política. Foi um período de alto controle dos militares que fecharam o Congresso Nacional por um ano. Militares receberam poderes acima da Constituição. A Constituição de 1967 romperia com alguns dos princípios democráticos, sobretudo, o governo federal diminuiria poderes do judiciário brasileiro.

Outra marca importante de se mencionar foi a suspensão do *Habeas Corpus* por crimes políticos. A institucionalização do regime militar estabelecida pela Constituição de 1967 não proporcionava o equilíbrio entre os poderes do Legislativo, Executivo e do Judiciário, que colocaria o Poder Executivo acima de todos eles.³⁹

E, em 1985, caiu o regime militar e novas tratativas de democratização do país começam a ser restabelecidas. Foi eleito o Presidente Tancredo de Almeida Neves, ex-Governador de Minas Gerais, tendo como Vice-Presidente o político José Sarney, ligado aos militares.

As práticas realizadas por um regime de governo autoritário como vivido de 1964 a 1985 fizeram com que a sociedade clamasse por mais participação social e política. Com a queda do regime militar, a Emenda Constitucional n.º 26 de 27 de novembro de 1985⁴⁰ convocou a sociedade civil organizada para continuar e legitimar o processo de mudança. Nasceriam as representações sociais e os órgãos multipartidários. Seria o passo mais consolidado para a construção da Constituição Federal de 1988.⁴¹

³⁷ CARDOSO, Fernando Henrique. **Parlamentarismo no Brasil – como, por que**. Brasília: Câmara dos Deputados, 1992, p. 4.

³⁸ OLIVEIRA, André Felipe Véreas. A Constituição de 1946: precedentes e elaboração. **Revista da EMERJ**, v. 13, n.º 51, p. 27-76, 2010. Disponível em: https://www.emerj.tjrj.jus.br/revistaemerj_online/edicoes/revista51/Revista51_27.pdf. Acesso em: 28 jan. 2023.

³⁹ CARMO, Ingrid Raíssa do; CABRAL, Rafael Lamera. O *Habeas Corpus* na mira da ditadura militar: uma análise das transformações legislativas entre 1964 a 1969. **Revista de Direitos Humanos e Democracia**. Editora Unijuí, v. 9, n. 18, p. 243-261, 2021. Disponível em: <https://www.revistas.unijui.edu.br/index.php/direitoshumanosedemocracia/article/view/1103>. Acesso em: 6 dez. 2022.

⁴⁰ Esta emenda transformou as eleições parlamentares vencidas em eleições para a formação da Assembleia Nacional Constituinte.

⁴¹ MORAES, Filomeno; MACHADO, Raquel. Sistema eleitoral e sistema de governo sob a Constituição de 1988 Dilema da continuidade e da mudança. **Revista de Informação Legislativa**. Brasília: n. 219, p. 133-154, jul./set. 2018.

Segundo Moraes e Machado,⁴² a nova organização social e política brasileira faria mudar não somente um regime de governo, mas daria ao povo armas para assegurar um acesso democrático na escolha de representantes. A Comissão Provisória de Estudos Constitucionais (Comissão Afonso Arinos) que foi criada pelo Decreto 91.450 de 18 de julho de 1985, teria como função abrir um processo democrático visando a participação popular, dando, portanto, a retomada das eleições no Brasil.

As eleições brasileiras são constituídas como um direito e um dever abarcados pela Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Entretanto, o processo eleitoral brasileiro passou por diversos períodos, ideologias, governos e tudo isso construiu uma identidade própria, histórica e social para a organização política nacional.⁴³

O direito ao voto das classes e de todos os cidadãos passou por um intenso processo de lutas e conquistas. Só através dele, a legitimação da democracia é efetivada. É através do voto que se fortalece os direitos constitucionais e do fomento à boa Administração Pública. No arcabouço histórico, o primeiro conhecimento sobre o voto, data-se do ano de 1532 para o Conselho Municipal da Vila de São Vicente em São Paulo. De modo restrito e somente pertencido aos homens bons, o voto poderia ser exercido. Esses homens bons eram pessoas da alta nobreza, os senhores escravagistas e para o público militar.⁴⁴

Em seu livro “A História da Evolução do Sistema Eleitoral Brasileiro”, Ferreira⁴⁵ conta que a Independência do Brasil em 1822, o sistema de voto foi ampliando para a população, sendo permitido o voto para pessoas analfabetas e pobres. Entretanto, esse público era selecionado e seu voto deveria ser aclamado oralmente. Isso permitia aos poderosos o controle do voto em seus jogos de mais diversos interesses, entre eles, manter o poder da elite.

Ferreira⁴⁶ argumenta que o direito mais ampliado ao voto foi restringido pela Lei Saraiva ou do Censo em 1881. Essa lei proibiria o voto dos analfabetos e, ainda nessa época, as mulheres não poderiam votar. Só tinha esse direito quem pudesse pagar 200 mil réis. Sobre o povo pobre, argumentava-se que eles não tinham clareza sobre a escolha de seus representantes, que não estariam preocupados com o desenvolvimento político e econômico do Brasil.

⁴² *Ibidem.*

⁴³ BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Eleições no Brasil: uma história de 500 anos.** – Brasília: Tribunal Superior Eleitoral, 2014. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/hotsites/catalogo-publicacoes/pdf/tse-eleicoes-no-brasil-uma-historia-de-500-anos-2014.pdf>. Acesso em: 13 jul. 2023.

⁴⁴ *Ibidem.*

⁴⁵ FERREIRA, Manoel Rodrigues. **A evolução do sistema eleitoral brasileiro.** 2. ed., Brasília: Senado Federal, Conselho Editorial, 2001. Disponível em <https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/1054/592941.pdf>. Acesso em: 31 mar. 2023.

⁴⁶ *Ibidem.*

Com a promulgação da segunda Constituição brasileira, a de 1891, e com o advento da queda do regime do império e para a entrada de um regime de governo republicano, nasceria o sistema eleitoral brasileiro, mas com sufrágio de voto para homens com idade superior a 21 anos, excluindo desse processo mendigos, soldados rasos e analfabetos. O voto ainda não era secreto e, dessa forma, a manipulação do eleitorado mais vulnerável, persistiria.⁴⁷

Na década de 1930, no governo de Getúlio Vargas, se teria alteração do código eleitoral brasileiro no ano de 1932, que traria o direito ao voto feminino. Foi um dos primeiros países do mundo que essa condição foi dada às mulheres, mas nesse período não aconteceram as eleições diretas. Sendo essa condição materializada na Quarta República no ano de 1945. Foi nessa época que uma parcela maior da população, homens e mulheres acima de 18 anos, poderiam escolher os representantes para todas as esferas de governo e seus respectivos poderes representativos. Isso aconteceu nos anos de 1945, 1950, 1955 e 1960,⁴⁸ excetuado o dos analfabetos.

O processo democrático e de direito ao voto só foi interrompido pelo Golpe Militar de 1964. Nesse período, o voto direto para Presidente da República, Senadores, Governadores e Prefeitos das capitais foi abolido. A justificativa era para que pudesse consolidar a segurança nacional. O voto acontecia de forma indireta, sem acesso a população. Os eleitores populares somente poderiam votar nas eleições de 1965 para deputados federais, estaduais e vereadores. Como o governo federal ditatorial tentava limitar o acesso popular às decisões do governo, instituiria no ano de 1965 o Ato Institucional número 2 (AI-2), que teve como objetivo a eliminação de vários partidos políticos.⁴⁹

Nas concepções de Alencastro,⁵⁰ o movimento que surgiria em crítica ao governo militar que cerceou o povo brasileiro do direito à liberdade e ao direito do voto, traria clamores por um novo regime de governo democrático. Fragilizado com as diversas críticas e pelo desastre econômico e político, o regime militar de governo caiu em 1985, nas eleições indiretas vencidas por Tancredo de Almeida Neves. Com a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, novos marcos seriam erguidos na construção democrática do voto para a escolha de todos os representantes políticos da nação brasileira.

⁴⁷ DULTRA, Eneida Vinhaes Bello. **Direito das mulheres na Constituinte de 1933-1964: disputas, ambiguidades e omissões.** Tese Doutorado. Brasília: Universidade de Brasília, 2018. Disponível em: <http://repositorio2.unb.br/jspui/handle/10482/34535>. Acesso em: 19 nov. 2022.

⁴⁸ ALENCASTRO, Luiz Felipe de. O Golpe de 1964 e o Voto Popular. **Novos Estudos**, março 2014. p. 5-11. Disponível em <https://www.scielo.br/j/nec/a/LgsGKYjtSsZXLcCYYDQBx7S/?lang=pt>. Acesso em: 2 out. 2023.

⁴⁹ *Ibidem*.

⁵⁰ *Ibidem*.

Danner⁵¹ reforça que o Brasil, principalmente quando instituído pelo Regime Militar de 1964 a 1985, possuiu como base de sua organização social o controle pelo Estado. Não que isso fosse aceito pela sociedade. Ela própria, por muitos anos no período militar, não aceitaria as ideias hegemônicas estabelecidas pelo governo. Conflitos existiram e, no bojo do enfraquecimento do conflito bipolar e da ascensão de lutas por participação política, nos meados da década de 1980, ocorreu a queda do regime militar.

Com isso, as concepções de fortalecimento de uma nova sociedade surgiriam baseadas na nova Constituição de 1988, sobretudo alavancariam mais tarde a elaboração de novas legislações que, algumas já existentes, seriam reconfiguradas dando mais voz à sociedade e derrubando os preceitos mais conservadores nelas existentes. Surgiria um novo regime de governo presidencialista e um novo comportamento do parlamento brasileiro.⁵²

Denner⁵³ entende que a própria globalização fortaleceria uma nova sociedade, que jamais poderia ficar engessada ou fechada. Deveria adentrar-se numa nova política social e econômica, sobretudo países com alto potencial econômico invadiriam territórios pelo mundo, forçando economias como a do Brasil a abrir-se para eles. Com isso, a ideia de um Estado forte mantenedor da ordem e fortalecimento de sua economia entrava em decadência.

Conforme Gomes:⁵⁴

(...) o investigador americano, Francis Fukuyama abriu em 1989 um debate sobre o “fim da história”. Segundo a sua teoria, o modelo ocidental do liberalismo político e económico impôs-se definitivamente à escala mundial. Nesse sentido, há o reconhecimento de um objectivo comum à humanidade em simultâneo com o desaparecimento dos grandes hegemonismos ideológicos e do confronto daí decorrente. Ou seja, segundo a interpretação deste autor, a nova ordem mundial coincidirá com o fim da história de conflitos cíclicos e também pela imposição de um liberalismo político e económico à escala planetária.

De acordo com Linhares e Gervasoni,⁵⁵ o contexto do fim do regime militar no Brasil, é possível observar uma situação econômica de crise, visto que toda América Latina entrara em forte dívida em decorrência da flutuação das taxas de juro nos EUA por conta

⁵¹ DANNER, DANNER, Leno Francisco. Estado, política e evolução social: uma tendência para este século XXI. **Sociedade e Estado**, v. 32, n. 1, p. 61–88, 2017. Disponível em: <https://periodicos.unb.br/index.php/sociedade/article/view/6245>. Acesso em: 26 dez. 2022.

⁵² *Ibidem*.

⁵³ *Ibidem*.

⁵⁴ GOMES, Henrique Manoel Candeias Rosa. **A nova ordem mundial: do fim do mundo bipolar à emergência de novos actores internacionais**. Dissertação de mestrado, Lisboa: Universidade Aberta, 2009. Disponível em: <https://repositorioaberto.uab.pt/bitstream/10400.2/2053/1/Tese%20de%20Mestrado%20Final.pdf>. Acesso em: 21 abr. 2023.

⁵⁵ LINHARES, Rafaela Rovani; GERVASONI, Tássia Aparecida. Neoliberalismo e austeridade: investigando padrões de “Reações de Mercado” com relação ao trâmite da EC 95/2016. **Revista Brasileira de Estudos Políticos**, Belo Horizonte, n. 125, p. 469-513, jul./dez. 2022. Disponível em: <https://dspace.almg.gov.br/handle/11037/46699>. Acesso em: 13 jan. 2023.

da crise do petróleo iniciada em 1973 por conta das decisões da OPEP. No espectro político-social, observa-se que o clamor da sociedade na escolha de seus próprios representantes ainda era forte, pois as primeiras eleições pelo voto direto só viriam no ano de 1989.

Na verdade, o mundo todo, no final de 1980, amargaria as consequências de lutas por poderes entre países com maior potencial econômico, que guiados pelos ideais capitalistas, influenciariam a organização econômica, política e social em diversas partes do globo. No caso brasileiro, essa tendência liberal se tornaria concreta a partir de 1994, em que se veria a implantação de um modelo econômico consoante ao neoliberalismo, comentam Linhares e Gervasoni.⁵⁶

Villela⁵⁷ aponta que, além de um novo marco econômico no país, a sociedade a partir da década de 1990, ganharia, com a Constituição de 1988, um novo momento conceitual de sociedade, de governo e de cidadania, que não mais reféns diretamente do governo, teriam espaços mais participativos nas questões políticas e econômicas, possibilitados pelo próprio ato do voto e de ter direito de eleger seus representantes políticos.

Lemos *et al* ⁵⁸ entende que:

Dessa forma, os indivíduos escolhem, por meio do voto, os seus representantes, os quais tomarão as decisões políticas por eles. A interferência da sociedade nos processos políticos se daria, assim, quase que exclusivamente na eleição dos indivíduos que a conduziria. Não é necessário elaborar uma síntese complexa para entender que essa concepção restrita de processo de participação política teve consequências graves, principalmente no que diz respeito ao problema da legitimidade das decisões.

Nas considerações de Lemos *et al.*,⁵⁹ o voto é um importante instrumento que nasceu ao longo da história política do Brasil. Seria um dos únicos momentos legitimados pela própria Constituição (CRFB/1988) que proporcionariam ao cidadão o direito e um acesso mais direto e alguma decisão mais contundente na organização e na mudança política do Brasil.

⁵⁶ *Ibidem*.

⁵⁷ VILLELA, Danilo Vieira. A reconstrução do conceito de cidadania numa perspectiva pós-nacional. In: **Revista Âmbito Jurídico**, v. 4, n. 2, 2010. Disponível em: http://www.ambito-juridico.com.br/site/?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=10414. Acesso em: 2 jan. 2023.

⁵⁸ LEMOS, Tayara Talita; ALMEIDA JUNIOR, Benedito Silva de e MELLO, Larissa Fernandes Ranieri de. O povo contra a democracia: o problema da abstenção dos indivíduos em relação ao exercício de seus direitos políticos. **Revista Eletrônica Direito e Política**, Programa de Pós-graduação Stricto Sensu em Ciência Jurídica da UNIVALI, Itajaí, v.10, n. 4, p. 2347, 3. quadrimestre de 2015. Disponível em: www.univali.br/direitoepolitica - ISSN 1980-7791. Acesso em: 3 jun. 2023.

⁵⁹ *Ibidem*.

Macedo⁶⁰ entende que, depois de vencidas as concepções de privação de liberdade e dos direitos civis, a Carta Magna de 1988 não só colocaria a questão da cidadania como princípio legal para ação da sociedade, mas também chancelaria um Estado Democrático de Direito ou um regime presidencialista pautado na democracia e nos direitos civis. Desse modo, a redemocratização do país traria aos cidadãos maior poder de decisão nas políticas brasileiras nas mais diversas áreas através de seus representantes políticos, que foram escolhidos pelo processo do voto e da democracia.

Para Schwarcz e Botelho,⁶¹ dada a oportunidade pelo novo Estado Democrático de Direito pela Constituição de 1988, a participação do cidadão na vida política do país não se emerge somente num direito, mas num dever, que corrobora para um pensamento de estar sempre participativo em toda a política em voga para o fortalecimento e desenvolvimento do país.

De acordo com Franco Filho:⁶²

A Constituição de 1988, aos trinta anos de vigência, é a mais extensa de todas sete brasileiras, sendo excessivamente analítica e com muitas normas programáticas que, até agora, ainda não foram objeto de regulamentação. Nessas três décadas de vigência, sofreu 105 emendas, sendo 99 ordinárias e seis de revisão. Resulta que temos uma "nova Constituição" a cada 3,4 meses. Em média, uma emenda a cada 102 dias. Isto não é bom e causa profunda insegurança jurídica a toda a sociedade.⁶³

Franco Filho⁶⁴ entende que a Constituição de 1988, sofre com o jogo de interesses políticos. Na verdade, se questiona as três décadas de uma única Constituição.

O período de transição entre o regime militar e a democracia foi descrito por Thomas Skidmore da seguinte forma:

No final, a liberalização foi o produto de um relacionamento dialético intenso entre o governo e a oposição. Os militares que eram a favor da abertura precisavam agir cautelosamente, por medo de provocar os "linha-dura". Suas aberturas para a oposição estavam planejadas para tirar de campo os elementos "responsáveis", demonstrando desse modo que havia moderados prontos para cooperar com o governo. Ao mesmo tempo, a oposição pressionava constantemente o governo para acabar com seus excessos arbitrários, e desse modo lembrar os militares de que seu papel não tinha legitimidade. Enquanto isso, os moderados da oposição tinham que recordar aos radicais que eles

⁶⁰ MACEDO, José Eduardo Santana. **Cidadania além do voto: participação política como forma de aprimoramento democrático no Brasil**. Tese de Doutorado, Universidade Presbiteriana Mackenzie, Campus Higienópolis, 2018. URI <http://dspace.mackenzie.br/handle/10899/23146>. Acesso em: 14 set. 2023.

⁶¹ SCHWARCZ, Lilia Moritz; BOTELHO, André. (orgs.). **Cidadania, um projeto em construção: Minorias, justiça e direitos**. São Paulo: Companhia das Letras, 2013.

⁶² FRANCO FILHO. Geogenor de Souza. Direitos sociais na Constituição de 1988: breve estudo sobre os direitos do art. 6º da Constituição da República. **Enciclopédia jurídica da PUC-SP**. São Paulo: 2020. Disponível em <https://enciclopediajuridica.pucsp.br/verbete/355/edicao-1/direitos-sociais-na-constituicao-de-1988:-breve-estudo-sobre-os-direitos-do-art.-6%C2%BA-da-constituicao-da-republica>. Acesso em: 18 mai. 2023.

⁶³ *Ibidem*.

⁶⁴ *Ibidem*.

estariam nas mãos dos “linha-dura” caso se excedessem. Esse relacionamento político intrincado funcionou com sucesso por haver um consenso entre ambos, militares e civis, a favor de um retorno a um sistema político (quase) aberto. O que esse sistema poderia produzir para o brasileiro comum era, naturalmente, outra questão.⁶⁵

Em 1984, Tancredo Neves participou do movimento das “Diretas Já” que visava restabelecer as eleições diretas para a Presidência da República a partir da Emenda Constitucional chamada “Dante de Oliveira”. Tancredo foi o primeiro Presidente civil eleito pelo PMDB (Partido do Movimento Democrático Brasileiro), após mais de duas décadas de governo militar, tendo como Vice-Presidente na chapa, José Sarney.

Devido a complicações de saúde, Tancredo Neves foi internado na véspera da posse em 14 de março de 1985. O seu vice, José Sarney assumiu a presidência em 15 de março de 1985, jurando a Constituição de 1967 no Congresso Nacional, aguardando o restabelecimento de Tancredo Neves.

Foi promulgada então a nova Constituição de 1988, que não só romperia os vínculos diretos com o militarismo, mas nortearia o país para um novo modelo de gestão de Estado.⁶⁶

De todas as Constituições que já vigeram no Brasil, a de 1988 se caracteriza como a que mais zelou para a organização e implementação dos direitos e garantias, principalmente porque definiria um novo modelo de regime presidencial. Nas argumentações de Lobato e Oliveira,⁶⁷ não que ela tenha findado todos os problemas sociais e apagado as marcas das desigualdades, mas é importante para que sobre o cidadão não recaia a privação de sua liberdade nem em desrespeito à sua dignidade.

Segundo Pagliarini, a Constituição (CRFB/1988) é certamente classificada como Carta democrática, precedida de manifestações populares por todo território brasileiro e legítima criação de um Poder Constituinte eleito, provando ser popular, organizado e referendado por toda uma população que não estava de acordo com o regime militar. Sim, essa é uma prova que o Poder Constituinte da Carta de 1988 é daqueles que se podem

⁶⁵ SKIDMORE, Thomas E. **A lenta via brasileira para a democratização: 1974-1985**. In: STEPAN, Alfred. (Org.). *Democratizando o Brasil*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1988, p. 71.

⁶⁶ MELLO, Marcos Aurélio Mendes de Farias. **30 Anos da Constituição Federal de 1988: uma História de Sucesso**. 2018. Disponível em <https://www.youtube.com/watch?v=NUrt7RHs8TE>. Acesso em: 22 mai. 2023.

⁶⁷ LOBATO, Anderson Orestes Cavalcante; OLIVEIRA, Juliana Gonçalves de. **JURIS - Revista da Faculdade de Direito**, v. 23, p. 41-60, 2016. Disponível em: <https://periodicos.furg.br/juris/article/view/6316>. Acesso em: 14 dez. 2022.

classificar como maciçamente populares, organizados e referendados por uma população que já não se coadunava mais com o regime militar suportado pela Constituição de 1967.⁶⁸

Em relação as condições de governabilidade, o Brasil, com a Constituição (CRFB/1988), fortaleceu o sistema federativo. O Poder Executivo passou a ter que seguir a lógica da governança dos quatro entes da Federação, quais sejam: União, Estado, Distrito Federal e Município, nos artigos 1º e 18 da CRFB/1988, e isso significa uma descentralização do seu poder, e quer dizer que em todo o território nacional, em suas esferas de governo, há poderes e competências para a condução de políticas públicas e orçamentárias de acordo as realidades locais e regionais. Contudo, todos estão subordinados à Constituição e às legislações de nível nacional, num espectro de autorregulamentação das decisões políticas pelos órgãos de controle.⁶⁹

Com a Constituição (CRFB/1988), a participação do cidadão na vida política do país não se emerge somente num direito, mas num dever, que corrobora para um pensamento de estar sempre participativo em toda a política em voga para o fortalecimento e desenvolvimento do país. Eduardo Calmon de Almeida César⁷⁰ argumenta que o Brasil consolidaria a redemocratização nacional com a positivação da Carta Magna. Muitos países da América Latina também promulgaram suas Constituições e seguiram o mesmo caminho para o fortalecimento de suas democracias. Contudo, o Brasil adotou um regime centralizado no Presidente como o poder de veto, de criar Medidas Provisórias, decretos regulamentadores e leis delegadas que criariam certo desequilíbrio na balança entre os demais poderes.

Para César,⁷¹ o sistema eleitoral brasileiro é frágil e não acerta com as ideologias praticadas por muitos partidos políticos e, sim, estaria apenas voltado para a imagem da pessoa do Presidente da República. Isso é perigoso por não constituir uma verdade na condução do fortalecimento da democracia. A partir de então, o número grande de representações partidárias consideradas fracas coloca em risco o presidencialismo no Brasil.

⁶⁸ PAGLIARINI, Alexandre Coutinho. Hermenêutica para a compreensão da Corte Constitucional Internacional e novo mundo. **Revista do Instituto de Hermenêutica Jurídica – RIHJ**, Belo Horizonte, ano 14, n. 20, jul./dez., 2016, p. 125-142.

⁶⁹ SOARES, Márcia Miranda; MACHADO, José Ângelo. **Federalismo e as Políticas Públicas. Coleção Governo e Políticas Públicas**. Brasília: Enap, 2018. Disponível em <http://repositorio.enap.gov.br/handle/1/3331>. Acesso em: 5 jul. 2023.

⁷⁰ CÉZAR, Eduardo Calmon de Almeida. **A crise do sistema presidencialista no Brasil: proposta de um novo sistema de Governo**. Tese doutorado, São Paulo: Universidade de São Paulo, 2021, p.152. Disponível em: <https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/2/2134/tde-16092022-162936/>. Acesso em: 6 dez. 2022.

⁷¹ *Ibidem*.

Cézar⁷² entende que:

Este sistema atual brasileiro permite que o eleitor vote em um determinado candidato de sua preferência, mas, na prática, é eleito um candidato que o eleitor efetivamente não sabe como foi eleito e por quem foi eleito. Isto é provocado porque o sistema funciona da seguinte forma: embora o voto seja ofertado ao candidato, ele é inicialmente atribuído ao partido (ou coligação, se permitida); e toda vez que o partido atinge o quociente partidário, seu candidato mais votado obtém a cadeira.

Para Guimarães,⁷³ o Brasil, desde que instituiu o modelo republicano de governo, trouxe durante a história diversos momentos que fortaleceram a figura do Presidente no país e outros nem tanto. As crises institucionais, a não correlação harmônica entre os poderes, a incerteza de decisões pela autoridade máxima no país, têm gerado, principalmente nos últimos anos, inseguranças e incertezas quanto à força da figura do Presidente na condução do país. Na opinião de Guimarães, presume-se que o presidencialismo no Brasil, já na redemocratização, absorveu diversos vícios de governabilidade como barganha política para ter apoio nas medidas adotadas, apadrinhamento políticos para cargos públicos que ocorre desde o ano de 1946. É notório nessa discussão, que a governabilidade do Presidente e seus interesses dependem, na maior parte das vezes, do favorecimento aos interesses dos partidos políticos mais capitalizados e com maior força de decisão no Congresso Nacional.

Para conseguir equilibrar o jogo político e aumentar o interesse de partidos por Ministérios “menos estratégicos”, com menor importância política e orçamentária, verificou-se a transformação desses Ministérios secundários em verdadeiras “jurisdições” de partidos, com total liberdade para que o Ministro indicado e seu grupo político possam conduzir o Ministério com ampla independência política, financeira e administrativa, conhecido usualmente como aqueles Ministérios que são oferecidos aos partidos “de porteira fechada”.⁷⁴

Esse processo de acordos e barganhas políticas gera para a economia brasileira um déficit elevado nas contas públicas, e é por causa do “toma-lá-dá-cá” que os governos acabam necessitando criar mais e mais Ministérios e Comissões de decisão no Parlamento, a fim de controlar o processo decisório e os cargos de maiores salários nas autarquias, isso para poderem alimentar a base de apoio. A forma mais severa de compra de apoio político foi o chamado “Mensalão”.

Para que se tenha ideia do “toma-lá-dá-cá” ministerial, segue o quadro abaixo:

⁷² CÉZAR, Eduardo Calmon de Almeida. **A crise do sistema presidencialista no Brasil: proposta de um novo sistema de Governo**. Tese doutorado, São Paulo: Universidade de São Paulo, 2021, p.152. Disponível em: <https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/2/2134/tde-16092022-162936/>. Acesso em: 6 dez. 2022.

⁷³ GUIMARÃES, Luís Gustavo Faria. O presidencialismo brasileiro pós-1988: presidencialismo de coalizão. *In: O presidencialismo de coalizão no Brasil*, São Paulo: Blucher, 2020, p.140.

⁷⁴ *Ibidem*, p.148.

Quadro 1 - Número de Ministérios por período presidencial

Período presidencial	Número de Ministério no primeiro ano de mandato	Número de Ministério no último ano de mandato
José Sarney	27	22
Fernando Collor	12	16
Itamar Franco	28	28
FHC - 1º mandato	29	30
FHC - 2º mandato	26	27
Lula - 1º mandato	35	35
Lula - 2º mandato	37	37
Dilma - 1º mandato	37	39
Dilma - 2º mandato	39	32
Michel Temer	23	29
Jair Bolsonaro	23	30
Lula - 3º mandato	39	-

Fonte: Guimarães (2020) [Adaptado]

O quadro mostra que após o mandato do Presidente da República José Sarney, todos os Presidentes seguintes tiveram que aumentar o número de ministérios para atender o interesse partidário brasileiro, que em troca de apoio político reivindica cargos e poder no governo.

O artigo publicado por Andrade,⁷⁵ embora de 1991, mostra justamente o que foi reportado por Guimarães. Ele explica que a conjuntura anterior à promulgação da Constituição em vigor (CRFB/1988), era a de um país desorientado na área política. Os partidos sofriam as influências das elites e não representavam o povo. O povo, por sua vez, estava desorganizado e sofria com as consequências de um estado ditatorial e de um país frágil em sua economia.

Foi por essa razão, que o povo, de acordo com Andrade⁷⁶ se identificaria mais com a figura do Presidente do que com qualquer outro partido político. Porém, a figura do Presidente não se sustentaria nas decisões somente pelo apoio popular, que deveria ter

⁷⁵ ANDRADE, Regis de Castro. Presidencialismo e Reforma Institucional no Brasil. 1991. **Lua Nova**, setembro 1991. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ln/a/hWzGccL8TKyc99CzBQ4Rkgv/?format=pdf&lang>. Acesso: em 14 out. 2023.

⁷⁶ *Ibidem*.

sobre sua condução administrativa e governabilidade as alianças com os partidos políticos existentes.

Moisés,⁷⁷ em estudo sobre a atuação do Congresso Nacional, retrata que ele, em grande parte de sua função legitimada pela Constituição (CRFB/1988), deveria acompanhar e fiscalizar as ações do Poder Executivo. Não que isso não seja feito, porém está na troca de moedas para validar ou não uma iniciativa do governo importante para o desenvolvimento nacional.

O Estado como representação máxima da sociedade brasileira e com os novos regramentos trazidos pela Constituição ainda absorve características egoístas e de dominação. Estado Federal conota, antes de qualquer outro conceito, a ação e a configuração de uma forma de Estado, e não um modo de governo. Porém o Estado absorve os problemas vividos pelos governos que o comandam.

Nessa questão, pontua Dallari:⁷⁸

Estado Federal indica, antes de tudo, uma forma de Estado, não de governo. Entretanto, há um relacionamento muito estreito entre a adoção da organização federativa e os problemas de governo, pois quando se compõe uma federação isto quer dizer que tal forma de convivência foi considerada mais conveniente para que, sob um governo comum, dois ou mais prover persigam objetivos comuns.

Na contemporaneidade, a partir da construção da Carta Magna de 1988, surge o termo “Presidencialismo de Coalizão”. Ele surgiu por intermédio do cientista político Sérgio Abranches. A intenção do estudo era fazer uma análise do novo arranjo constitucional pátrio e das relações políticas entre o Poder Executivo e Legislativo.⁷⁹ Abranches diz que esse modelo de coalização presidencialista não é novo na história do Brasil. Os arranjos institucionais e o desequilíbrio entre os poderes já estavam presentes na República Velha de 1891 a 1930 e nos anos de 1946 a 1964. Existiam nessa época ações que davam ao Presidente um poder articulador com o Poder Legislativo para validar os seus interesses. No período da ditadura militar, de 1964 a 1985, isso quase que não era percebido pelo poder totalitário exercido pelo Poder Executivo, mas a nova conjuntura política trazida pela Nova República as coalizões começariam a se restabelecer com maior força. O Poder Executivo teria um aumento de poder em favor de suas convicções próprias

⁷⁷ MOISÉS, José Álvaro. **O Papel do Congresso Nacional no Presidencialismo de Coalizão**. Rio de Janeiro: Konrad-Adenauer-Stiftung, 2011, p.22.

⁷⁸ DALLARI, Dalmo de Abreu. **Elementos da Teoria Geral do Estado**. 27ª. ed. São Paulo: Saraiva, 2012, p. 227.

⁷⁹ ABRANCHES, Sérgio. Presidencialismo de coalizão: o dilema institucional brasileiro. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**. Rio de Janeiro: IUPERJ, v.1, 1988, p.16.

e dos partidos aliados, mas não consoante em grande parte com os interesses do Estado Federativo Brasileiro.

Nas considerações de Guimarães,⁸⁰ o presidencialismo de coalizão se torna ainda mais problemático quando um governo eleito pelo povo não teria a maioria dos votos no Congresso Nacional. Sabe-se que todas as medidas tomadas pelo Poder Executivo são validadas pelo Poder Legislativo. A organização política partidária no Congresso Nacional exige determinados acordos para que projetos de interesse nacional sejam aprovados ou tramitados tanto na Câmara dos Deputados quanto com os senadores. Reforça-se nessa linha de pensamento, que a base jurídica do Estado é a Constituição (CRFB/1988) e não acordos ou tratados, destaca Guimarães. Contudo, a única forma com que o governo do Poder Executivo tem para conseguir concretizar medidas de incremento ao bem social e econômico do país, é através desses “tratados”.

Leciona Couto⁸¹ que:

Muitas medidas de governo importantes nunca seriam tomadas, sendo sua apreciação postergada reiteradamente, o que dificultaria a resolução de importantes problemas presentes na agenda política nacional. O sistema político brasileiro foi frequentemente apontado por diversos analistas e pela imprensa como ingovernável, ou quase ingovernável. Caracterizar-se-ia pela dificuldade de se tomarem decisões, pelos altos custos das negociações entre Executivo e Legislativo, pela pulverização da ação dos parlamentares no Congresso (eles atuariam como “despachantes” ou “vereadores federais”) e, de forma relacionada a isso, pelo fisiologismo e pelo clientelismo.

O que Couto destaca é a desconsoante função legitimada ao Poder Legislativo na condução de suas responsabilidades legais e jurídicas. Isso quer dizer que Deputados e Senadores começaram a ter um papel efêmero sob a luz da Constituição de 1988. Couto destaca o mesmo hábito entre os vereadores, fazendo menção ao processo de barganha política que também acontece dentro do Poder Executivo municipal.

Para Barbosa (*et al*),⁸² os dois *impeachments* ocorridos no Brasil depois da promulgação da Constituição da República Federativa do Brasil/1988 tornaram um meio político usado como fonte de superar crises institucionais. A quebra do círculo democrático colocou sob pressão a figura do Presidente, que está constantemente assegurado ou não pelas defesas do Poder Legislativo. Não se quer aqui, com isso, dizer-

⁸⁰ GUIMARÃES, Luís Gustavo Faria. O presidencialismo brasileiro pós-1988: presidencialismo de coalizão. p. 101-168. In: **O presidencialismo de coalizão no Brasil**, São Paulo: Blucher, 2020, p.148.

⁸¹ COUTO, Cláudio Gonçalves. **Sistema de Governo e Políticas de Governo**, Brasília: Escola Nacional de Administração Pública - Enap, 2019, p. 86.

⁸² BARBOSA, Leon Victor; MELO, Clóvis Alberto Vieira de; TAROUÇO, Gabriela. **Legislativo versus Executivo: crise no Presidencialismo e os “remédios” institucionais**. Cadernos Adnauer XVIII, n. 2, 2017, p.67.

se que Collor e Dilma não erraram, pois para o Parlamento brasileiro, que foi soberano em ambos os casos, os dois erraram sim!

Quadro 2 - Número de pedidos de impeachment por Presidente no Brasil

PRESIDENTE	NÚMERO DE PEDIDOS DE <i>IMPEACHMENT</i>
FERNANDO COLLOR (1990-1992)	29
ITAMAR (1993-1994)	4
FHC (1995-2002)	24
LULA (2003-2010)	37
DILMA (2011-2016)	68
TEMER (2016-2018)	31
BOLSONARO (2019-2022)	143

Fonte: Elaboração Própria (2023)

Nesse quadro, pode-se perceber que a questão dos pedidos de *impeachment* faz parte da política brasileira. De acordo com Rotta e Peres, os pedidos de *impeachment* têm feito parte dos regimes presidencialistas para superar crises na ordem política, moral, econômica e, principalmente, as institucionais.

Em relação ao Quadro 2, pode-se perceber que após a Constituição todos os Presidentes receberam pedidos de ruptura de seus mandatos. Fernando Collor de Mello e Dilma Rousseff foram os Presidentes cassados.

Nas considerações de Lorencini:⁸³

É a conjuntura política, portanto, que determina o desenvolvimento da crise e será ela também que determinará o seu resultado. A ocorrência das condições institucionais para o *impeachment*, ou seja, o cometimento de crime de responsabilidade pelo Presidente nos termos da Constituição, situa-se como causa colateral, insuficiente e contingente para a ruptura do mandato.

Essa questão, trazida por Lorencini,⁸⁴ destaca a crise política que denota um problema em fazer as coisas conforme as leis. E isso pode criar, através da ruptura de um mandato, problemas com o próprio desenvolvimento da democracia. E fica muito evidente os arranjos políticos dentro da concepção do presidencialismo de coalização. Percebe-se, em Lorencini, clara e óbvia tendência errônea em insistir em que teria sido golpe a queda de Dilma, mas neste sentido Lorencini está redondamente enganado: Dilma pedalou!

⁸³ LORENCINI, Bruno César. Os impeachments de Collor e Dilma e o papel da Constituição na estabilização democrática brasileira. **Revista de Informação Legislativa**, Brasília, n. 234, abr./jun. 2022, p. 161-178. Disponível em: <https://bdjur.stj.jus.br/jspui/handle/2011/170841>. Acesso em: 12 ago. 2023.

⁸⁴ *Ibidem*.

O chamado do “toma-lá-dá-cá” do presidencialismo de coalização fere o princípio da moralidade e tantos outros da Administração Pública. Os acordos políticos para que os interesses da nação sejam tramitados e aprovados nas esferas do legislativo não se coadunam com o que se espera de honestidade nem de democracia, e prova maior disso foi o “Mensalão do PT”.⁸⁵ Seriam muitas as variáveis tendentes a enfraquecer a democracia, isso segundo os que consideram a queda de Dilma um golpe. Essas mesmas pessoas, vocacionadas a amar os regimes de Cuba e Venezuela, não toleram a variedade de partidos políticos sob o pretexto de que isso estorvaria a centralização do poder: isso é bem típico dos “revolucionários” de plantão.

⁸⁵ Escândalo de compra de votos que ameaçou o governo em 2005, envolvendo o PT (Partido dos Trabalhadores).

3.1 Presidencialismo ou Semipresidencialismo

Jorge Miranda⁸⁷ defende que o constitucionalismo, como movimento revolucionário de vocação universal, triunfou na França com a Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão, de 1789. Cita o mesmo autor que essa declaração não se dirigia apenas aos franceses pois em seu artigo XVI trouxe uma noção de Constituição, nos seguintes termos: “Qualquer sociedade na qual a garantia dos direitos não está assegurada, nem a separação dos poderes determinada, não tem Constituição alguma”.⁸⁸

Quando se aborda a questão da forma de Estado, é fundamental recordar que se trata da maneira pela qual o poder político é distribuído dentro de um território, conferindo, assim, a distintos entes federativos uma autonomia política.⁸⁹ Dentro desse contexto de federação, a República surge como a forma de governo predominante em muitas democracias, abarcando o que a doutrina denomina de sistemas puros, nomeadamente o presidencialismo e o parlamentarismo. Estes sistemas se diferenciam principalmente na seleção de seus representantes nacionais e nos procedimentos de destituição do poder. Portanto, para compreender o sistema de governo semipresidencialista, é crucial estabelecer uma distinção prévia entre ele e o parlamentarismo e o presidencialismo, uma vez que compartilham algumas semelhanças, por vezes, confundíveis.

O sistema presidencialista, cujas origens remontam aos fundadores dos Estados Unidos da América, destaca-se pela rígida separação das funções legislativas e executivas, conforme observado por Montesquieu: "A primeira é a função responsável por criar ou modificar as leis; a segunda deve determinar a paz ou a guerra, enviar e receber embaixadas, estabelecer a segurança e prevenir invasões".⁹⁰ O sistema presidencialista é caracterizado pela distinta divisão dos poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, cada qual com suas competências e órgãos definidos. Neste sistema, não existe a dicotomia entre a chefia de Estado e de Governo, pois ambos são exercidos de forma unipessoal pelo Presidente, que, com o auxílio de ministros, administra a máquina pública. Em contrapartida ao sistema semipresidencialista, o presidencialismo não prevê uma interdependência entre o Executivo e o Legislativo, não

⁸⁷ MIRANDA, Jorge. **Manual de Direito Constitucional**. 6. ed. Coimbra: ed. Coimbra, 1997, p.125.

⁸⁸ FRANÇA. **Constituição Francesa 1958**. Disponível em https://www.conseil-constitutionnel.fr/sites/default/files/as/root/bank_mm/portugais/constitution_portugais.pdf. Acesso em: 12 ago. 2023.

⁸⁹ NUNES, Andréia Regina Schneider. **Políticas públicas**. São Paulo: Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, 2017. Disponível em: <https://enciclopediajuridica.pucsp.br/verbete/376/edicao-1/politicas-publicas>. Acesso em: 29 jan. 2023.

⁹⁰ MONTESQUIEU. **O Espírito das Leis**. Tradução de Jean Melville. São Paulo: Martin Claret, 2003, p.165.

incluindo a figura do Gabinete, e, portanto, não se contempla a possibilidade de dissolução deste por qualquer dos órgãos.⁹¹

Como sistema de governo, o presidencialismo é o que consagra de forma mais rígida a separação dos poderes, por meio da independência e da harmonia entre as três esferas do poder político. Dessa forma, os Estados que adotam os sistemas presidencialistas se cercam de cautelas para que um poder se abstenha da prática de atos que se inscrevam no âmbito da competência de outro.⁹²

Dentro do sistema presidencialista, existe o processo de *impeachment* para destituição de poderes, o qual somente é acionado em caso de crime de responsabilidade do Presidente da República. Diferentemente da declaração de desconfiança do parlamentarismo, o *impeachment* possui caráter processual, ou seja, segue um rito que assegura o devido processo legal, incluindo os princípios do contraditório e da ampla defesa, de acordo com os preceitos constitucionais.

Conforme a definição de Jorge Reis Novais,⁹³ o semipresidencialismo é um sistema de governo de democracia representativa no qual um Presidente, eleito por sufrágio popular, detém poderes constitucionais consideráveis, ao mesmo tempo em que há um Governo politicamente responsável perante o Parlamento. Nesse arranjo, o executivo se forma de acordo com a composição do parlamento, responde perante a assembleia parlamentar e, portanto, o parlamento possui a capacidade de destituí-lo.

Essas características estabelecem uma distinção crucial entre o semipresidencialismo, por um lado, e o sistema presidencialista, por outro, no qual o governo não é formado com base no parlamento e, conseqüentemente, não é politicamente responsável perante os parlamentares. Além disso, o semipresidencialismo se diferencia do sistema parlamentarista, no qual o chefe de Estado (seja um Rei ou Presidente) não é eleito por sufrágio popular e, portanto, não possui a legitimidade democrática necessária para o exercício de competências constitucionais significativas.

Em resumo, um sistema pode ser considerado semipresidencialista se simultaneamente forem observados os seguintes elementos: a) a presença de um governo liderado por um Primeiro-Ministro, que é formado com base na composição do Poder Legislativo e é politicamente responsável perante esse órgão, com a possibilidade de ser destituído por ele a qualquer momento; e b) a existência de um Presidente eleito por sufrágio universal, que detém

⁹¹ MONTESQUIEU. **O Espírito das Leis**. Tradução de Jean Melville. São Paulo: Martin Claret, 2003, p.165.

⁹² GOULART, Clovis de Souto. **Formas e sistemas de governo: uma alternativa para a democracia brasileira**. Porto Alegre: Fabris, 1995, p. 120.

⁹³ NOVAIS, Jorge Reis. **Semipresidencialismo: teoria geral e sistema português**. 2. ed., Coimbra: Almedina, 2018, p. 19.

atribuições constitucionais relevantes e goza de legitimidade popular para exercê-las com autonomia.

É evidente que a flexibilidade das características delineadas acima possibilita a existência de diversos modelos de semipresidencialismo, que variam dependendo, sobretudo, da extensão dos poderes conferidos à Presidência da República e, por conseguinte, do grau de influência exercido pelo titular do cargo na condução do país. Jorge Reis Novais⁹⁴ sugere que nos diferentes sistemas semipresidencialistas, o Presidente da República pode ser investido com os seguintes poderes:

A nomeação do Primeiro-Ministro e do Governo, e, eventualmente, a sua demissão; a nomeação de altas figuras do Estado ou de titulares de altos cargos da administração civil ou militar; o poder de promulgar ou de recusar a promulgação ou a assinatura de actos legislativos ou regulamentares; a ratificação e, eventualmente, a negociação de convenções internacionais; poderes no âmbito da designação das chefias militares e do comando das Forças Armadas; capacidade de fazer intervir a jurisdição constitucional; marcação das eleições e convocação do referendo; poder de envio de mensagens ao Parlamento e poderes gerais de representação interna e externa do Estado. Finalmente, *but not the least*, podemos encontrar o poder de dissolução do Parlamento, embora tal não aconteça necessariamente e se apresente sempre com margem de decisão e com alcances diferenciados de experiência para experiência constitucional.

Com exceção do poder de dissolução do Parlamento, todos os outros poderes atribuídos ao Presidente da República, apesar de conferirem relevância política, representam competências que possibilitam apenas intervenções específicas. Por outro lado, o poder de dissolução do parlamento representa um poder mais significativo, uma vez que, quando exercido, altera o curso político da nação sob sua gestão e, mesmo quando não utilizado, amplifica as demais competências presidenciais. Como apontado por Jorge Reis Novais,⁹⁵ apesar de sua importância relativa entre os poderes presidenciais, a disposição constitucional do poder de dissolução do parlamento não é uma condição fundamental para a existência de um sistema semipresidencialista. O que é sempre uma condição essencial, ao lado da existência de um governo politicamente responsável perante o parlamento, é a presença de um Presidente com poderes constitucionais significativos e com a legitimidade democrática para exercê-los de acordo com sua própria avaliação política independente.

De fato, assim como ocorre com o poder de dissolução do parlamento, os outros poderes podem ser atribuídos ou não ao Presidente da República em sistemas semipresidenciais, dependendo da experiência constitucional e das circunstâncias históricas, políticas, econômicas

⁹⁴ NOVAIS, Jorge Reis. **Semipresidencialismo: teoria geral e sistema português**. 2. ed., Coimbra: Almedina, 2018, p. 20.

⁹⁵ *Ibidem*, p. 22.

e sociais de cada nação. A verdade é que o volume e a relevância das competências presidenciais são os principais elementos distintivos entre os vários modelos de semipresidencialismo existentes. O grau de adaptabilidade do semipresidencialismo à realidade político-constitucional de cada nação resultou, em geral, em sistemas de governo mais estáveis e bem-sucedidos quando comparados aos sistemas presidencialistas. Como enfatizado por Giovanni Sartori,⁹⁶ "o semipresidencialismo é melhor do que o presidencialismo."

A França já foi presidencialista e parlamentarista e atualmente, assim como em Portugal, o sistema adotado é o semipresidencialismo. No âmbito das democracias do mundo, o sistema político francês se destaca como um dos mais emblemáticos e influentes. A França, lar da Revolução Francesa que moldou a política moderna, apresenta um sistema político complexo e tradicional.

A figura do Presidente da República na França é muito forte. O sistema semipresidencial francês, segundo Lacerda,⁹⁷ é um caso especial, que é, por assim dizer, a meio caminho entre o parlamentarismo e o presidencialismo. Isto é o que é chamado de semipresidencialismo francês. Esta forma de governo consiste no fato de que tanto o Presidente da República quanto o Primeiro-Ministro têm suas fontes de legitimidade - no primeiro caso, o voto direto; no segundo, a origem parlamentar - mas o Presidente como Chefe de Estado é um tomador de decisões e um agente político com poder de decisão, ou seja, com capacidade de deliberar sobre questões que devem ser votadas no Parlamento. O mesmo autor ressalta que o Primeiro Ministro também tem responsabilidades governamentais, que são divididas ou compartilhadas com o Presidente.

Em resumo, o semipresidencialismo vincula as características do presidencialismo e do parlamentarismo. Um Presidente é eleito pela sociedade para mandatos fixos, mas governa com o legislativo, que por sua vez elege um Primeiro-Ministro que comanda os outros ministros e é responsável perante o legislativo.⁹⁸

A respeito dessa evolução, Ricardo Fiuza⁹⁹ explica e demonstra a diferença entre o parlamentarismo e o semipresidencialismo:

Devido a insucessos do parlamentarismo puro na Itália e na própria França, a Constituição francesa da 5ª República (1958) criou uma nova estrutura de Governo, que foi chamada, a princípio, de parlamentarismo imperfeito ou parlamentarismo misto. A Constituição portuguesa de 1976 adotou sistema semelhante ao francês, com

⁹⁶ SARTORI, Giovanni. **Engenharia Constitucional: como mudam as constituições**. Brasília: Ed. Universidade de Brasília, 1996, p. 147.

⁹⁷ LACERDA, Gustavo Biscaia de. **Introdução à sociologia política**. Curitiba: Intersaberes, 2016, p. 65.

⁹⁸ MATTOS, Mônica de. **Plebiscito, referendo e iniciativa popular: mecanismos constitucionais de participação popular**. Porto Alegre: Sergio Antônio Fabris Editor, 2020, p. 16.

⁹⁹ FIUZA, Ricardo Arnaldo Malheiros. **Direito Constitucional Comparado**. 4. ed. Belo Horizonte: Del Rey, 2014, p. 214.

a denominação mais adequada de semipresidencialismo. Em França, também, passou a adotar-se o adjetivo “semipresidencial”, como afirma Jean-Luc Parodi.

O semipresidencialismo francês tem características peculiares, muito suas: o chefe de Estado é o Presidente da República e o chefe de governo é o Primeiro-Ministro e cada um dispõe de poderes e atribuições próprios. Diferentemente do parlamentarismo inglês (que é monarquista), o Presidente da República é quem nomeia o Primeiro-Ministro. Porém, como já se disse, no semipresidencialismo francês, o Presidente da República é titular de competências muito maiores do que as perceptíveis nos demais parlamentarismos republicanos, e isso será visto adiante. Jorge Miranda¹⁰⁰ leciona que o Presidente francês pode muito, é ele quem manda, quem tem amplos poderes que superam, de longe, os do Presidente português; o Presidente francês pode até dissolver o Parlamento depois de eleito.

Para Jorge Miranda, o Presidente da República não deveria poder dissolver o Parlamento nos seis primeiros meses do seu mandato, mas ocorre na quinta República francesa, levando à vitória do partido político identificado com o Presidente da República logo nas imediatas eleições parlamentares e a um superpresidencialismo, que não tem que ver com o semipresidencialismo.¹⁰¹

Voltando a dissertar acerca do parlamentarismo, tem-se que, nos governos parlamentaristas, quando existente uma crise de governabilidade, a resolução da crise é mais fácil, pois com o parlamento há difusão dos poderes. O poder legislativo, através do voto de censura pode remover o governo. Para se fazer um paralelo, em governos totalitários, como o existente atualmente na Venezuela, também se pode promover a dissolução do parlamento, mas na ditadura isso ocorrerá de modo unilateral e antidemocrático, dissolução esta que não seria possível no Brasil por conta de imposição constitucional.¹⁰²

¹⁰⁰ MIRANDA, Jorge. **Entrevista especial com o Professor Jorge Miranda**. Concedida a Revista DESC – Direito, Economia e Sociedade Contemporânea, v. 4, n. 1, Jan/Jun de 2021, ISSN: 2596-0318, Código DOI: <https://doi.org/10.33389/desc.v4n1.2021>, p. 10-11. *Sim, sem dúvida que o Presidente da República tem maior popularidade do que o Primeiro-Ministro, mas isso não é o essencial. Devo dizer, aliás, que o sistema semipresidencial português é muito diferente do chamado semipresidencialismo francês. Na França não há semipresidencialismo, há superpresidencialismo, porque o Presidente da República é verdadeiramente quem manda, e tem o poder de dissolver o Parlamento depois de eleito. Em Portugal não, há uma separação nítida entre Presidente da República e Parlamento. Portanto, em Portugal, não há comparação com a França; o que há, volto a dizer, é o bom entendimento entre o Presidente da República e o Primeiro-Ministro, o que, aliás, se tem verificado também noutras épocas.*

¹⁰¹ MIRANDA, Jorge. **A propósito da dissolução da Assembleia da República – breves apontamentos**. Disponível em https://www.mprj.mp.br/documents/20184/3600511/Jorge+Miranda_RMP-86.pdf. Acesso em: 10 out. 2023.

¹⁰² CAREY, John M. **Presidential versus Parliamentary Government**. Springer: C. Menard & M. Shirley, Handbook of New Institutional Economics, 2005, p. 91-122.

Segundo Baracho,¹⁰³ a Constituição francesa de 1958 demonstrou sua capacidade de durar. Numerosas propostas para a revisão de certos “saldos” foram feitas ao longo da história da 5a. República, com dois a destacar: naquele que pretendia estabelecer um regime presidencial real, abolindo o direito de dissolução, com um governo dotado de autoridade independente do chefe de Estado e o desaparecimento dos limites impostos ao exercício da função legislativa pelo Parlamento. Por outro lado, aqueles que sonham com um "regime real", com a supressão dos elementos de racionalização do parlamentar e da mudança da natureza das funções. Essa Constituição deu à França vários anos de paz civil e governo efetivo.

3.2 Das atribuições do Presidente da República francesa

O Presidente da República é eleito por sufrágio direto para um mandato de 5 anos, renovável uma vez. No modelo francês, o Presidente da República tem amplo poder discricionário para escolher e nomear o Primeiro-Ministro, sem que seja necessária sequer a aprovação do Parlamento. Há limite para até dois mandatos consecutivos. O Presidente da República é eleito por maioria absoluta dos votos válidos dos eleitores franceses. Caso não seja eleito no primeiro escrutínio, no décimo quarto dia seguinte, em segundo turno, concorrerão os dois candidatos mais votados.

A eleição do novo Presidente ocorre vinte dias no mínimo e trinta e cinco dias no máximo antes da expiração dos poderes do Presidente em exercício (artigo 7º da Constituição da França de 1958).

A dissolução do parlamento ficará a critério do Presidente da República. Entretanto, ocupantes de altos cargos devem ser consultados antes de sua implementação. No modelo francês, o Primeiro-Ministro e os Presidentes da Câmara dos Deputados e do Senado devem ser consultados previamente sobre a dissolução do Parlamento. Se esta consulta prévia não for realizada, haverá um defeito formal no ato de dissolução do parlamento. Um período mínimo de 20 dias e um máximo de 40 dias a partir da dissolução do Parlamento também deve ser observado para a convocação de novas eleições parlamentares.

As eleições populares fortalecem o papel do Presidente no Poder Executivo francês.

¹⁰³ BARACHO, José Alfredo de Oliveira. A revisão da Constituição Francesa de 1958: a permanente procura de uma Constituição modelar. *Revista mexicana de derechos constitucionales. Cuestiones Constitucionales*, n. 3, 2000, p. 121-165.

O sistema semipresidencialista na França surgiu em 1958 como resposta à ineficácia do sistema parlamentarista da Quarta República Francesa. O antigo regime parlamentarista enfrentava um desequilíbrio entre o poder Executivo e o Legislativo, incapaz de se proteger contra instabilidades políticas, e um poder Legislativo pouco propositivo, incapaz de formar maiorias coesas para liderar o governo.

Para resolver esses problemas, a Constituição de 1958 inaugurou a Quinta República Francesa, introduzindo o sistema semipresidencialista. Nesse sistema, o poder Executivo é dual, composto por um Presidente da República, eleito por sufrágio universal a partir de 1962, e um primeiro-ministro, responsável pelo Governo perante a Assembleia Nacional. Três fatores fundamentais dão forma ao funcionamento do semipresidencialismo francês: a irresponsabilidade política do chefe de Estado perante o parlamento, a responsabilidade colegiada do governo perante o parlamento e a possibilidade de dissolução do parlamento pelo chefe de Estado. Essas características são fundamentais e estão estabelecidas nos artigos 12, 19 e 20 da Constituição francesa,¹⁰⁴ visando criar um sistema semipresidencial mais equilibrado em comparação ao antigo parlamentarismo da Quarta República.

O primeiro desses fatores, a irresponsabilidade política do chefe de Estado perante o parlamento, é garantido pela Constituição francesa, que estabelece que o Presidente da República só pode ser removido em caso de "falta de cumprimento de deveres manifestamente incompatível com o prosseguimento em seu mandato". Isso assegura que o Presidente francês mantenha a irresponsabilidade política em relação ao parlamento, embora possa ser processado e destituído em casos graves, um mecanismo semelhante ao *impeachment* em regimes presidencialistas.

O segundo fator, a responsabilidade colegiada do governo perante o parlamento, segue o modelo tradicional de regimes parlamentaristas. O governo só pode continuar enquanto mantiver a confiança da maioria da Assembleia Nacional, e a aprovação de uma moção de censura no parlamento obriga o Primeiro-Ministro a apresentar sua demissão, como estabelecido nos artigos 49 e 50 da Constituição francesa.

Por fim, o terceiro fator, a possibilidade de dissolução do parlamento pelo chefe de Estado, é garantida pelo artigo 12 da Constituição francesa, que permite ao Presidente dissolver a Assembleia Nacional e convocar eleições gerais em até 40 dias após a dissolução.

¹⁰⁴ FRANÇA. **Constituição Francesa 1958**. Disponível em: https://www.conseil-constitutionnel.fr/sites/default/files/as/root/bank_mm/portugais/constitution_portugais.pdf. Acesso em: 12 ago. 2023.

Essas características fundamentaram um regime conhecido na época como "parlamentarismo racionalizado", concedendo ao chefe de Estado um papel mais significativo em comparação ao "parlamentarismo assembleísta" da Quarta República, onde o chefe de Estado estava inteiramente subordinado ao parlamento, desprovido de meios para se proteger contra crises políticas. No entanto, a Quinta República, estabelecida em 1958, foi além do "parlamentarismo racionalizado". Entre 1958, ano da fundação da Quinta República, e 1962, quando ocorreu a primeira revisão constitucional, o Presidente da República - o chefe de Estado - não era eleito por sufrágio universal, mas sim por um amplo Colégio Eleitoral composto por representantes de coletividades territoriais. Com a revisão constitucional de 1962, o Presidente da República passou a ser finalmente eleito por sufrágio universal, o que fortaleceu consideravelmente seus poderes em relação ao primeiro-ministro e ao parlamento. A introdução do sufrágio universal para a eleição do Presidente da República gerou a tendência de que o Presidente eleito obtivesse a maioria parlamentar. Esse novo cenário levou ao regime da Quinta República a ser rotulado como "quase presidencialismo".¹⁰⁵

Essa nova base de legitimidade do Presidente da República, proveniente do voto popular, provocou alterações profundas nas dinâmicas e nas relações entre os atores políticos na França. Tais mudanças foram tão significativas que resultaram na oficialização de práticas que eram anteriormente interpretadas a partir das entrelinhas normativas, consolidando ainda mais o papel do Presidente no poder executivo e ratificando sua supremacia institucional. Algumas dessas práticas incluem o fim da obrigação do Primeiro-Ministro de apresentar um plano de governo à Assembleia Nacional, o término da tradição de nomear o líder da maioria como primeiro-ministro e, principalmente, a reinterpretção do artigo 8 da Constituição francesa. Originalmente, o artigo 8 permitia ao Presidente da República demitir o primeiro-ministro com base na vontade do legislativo expressa por meio de um voto de confiança. No entanto, a partir de 1962, o Presidente passou a exigir a demissão do primeiro-ministro mesmo na ausência de uma moção de desconfiança por parte da Assembleia. Essa nova prática efetivamente estabelece uma dupla responsabilidade do governo perante a Assembleia Nacional e o chefe de Estado, o Presidente da República.

Devido a essa última prática, que permite ao Presidente demitir o primeiro-ministro mesmo sem uma moção de desconfiança, o regime semipresidencialista francês pode ser caracterizado como dualista devido à dupla relação de confiança que deve ser estabelecida, embora, no final das contas, a responsabilidade primordial do governo e de seus membros do

¹⁰⁵ TAVARES, Marcelo Leonardo. Semipresidencialismo francês: a relação entre o "rei" e o "pequeno príncipe". **Revista de Informação Legislativa: RIL**, Brasília: v. 55, n. 217, jan./mar. 2018, p. 65-83.

gabinete seja perante o chefe de Estado. Toda essa dinâmica, desde a eleição do Presidente da República por voto popular até as mudanças nas relações entre os poderes e os atores políticos, levou a uma "presidencialização" do sistema. Para Duverger,¹⁰⁶ no sistema semipresidencialista francês, o poder majoritário é frequentemente um monismo majoritário com a hegemonia do chefe de Estado.

Entretanto, quando o Presidente da República não consegue obter a maioria na Assembleia Nacional, e o parlamento passa a ser uma oposição ao chefe de Estado, o sistema tende a adotar uma "parlamentarização". Nesse cenário, o poder legislativo ganha força e pode impor ao Presidente da República a formação do governo e a nomeação do primeiro-ministro. Esse conflito de posições entre o primeiro-ministro e o Presidente é conhecido como coabitação. Diferentemente da situação em que o Presidente detém a maioria no parlamento, permitindo uma interpretação extensiva da Constituição francesa e a expansão de suas funções, na coabitação os poderes do Presidente da República ficam sujeitos a uma interpretação restrita da norma, concedendo maior espaço de atuação à Assembleia Nacional e ao governo.¹⁰⁷ Desde o início do regime semipresidencialista na França, em 1958, a coabitação ocorreu apenas três vezes, totalizando um período de nove anos.

Por um lado, o Presidente da República é geralmente o ator com poder hegemônico no sistema semipresidencialista francês. Por outro lado, o primeiro-ministro detém prerrogativas significativas no processo legislativo, como o direito de iniciativa, emenda e oposição a certas leis, o direito de estabelecer a ordem do dia das casas legislativas por duas semanas a cada quatro, o direito de solicitar urgência na tramitação, o direito de fazer discursos nas casas legislativas e, o mais importante, o direito de solicitar autorização para promulgar decretos-leis, conhecidos como *ordonnances*, que são atos executivos de natureza legislativa, autorizados pelo parlamento para implementar o programa de governo. Essas prerrogativas são os principais elementos que podem inclinar o sistema em direção à "parlamentarização" durante a coabitação.

Em resumo, o regime semipresidencialista adotado pela Quinta República Francesa pode ser caracterizado por várias características gerais. Tais características foram agrupadas por Tavares¹⁰⁸ e podem, de maneira concisa, explicar as diferentes facetas desse regime. O semipresidencialismo francês possui um sistema executivo dual, dividido entre o Presidente e o primeiro-ministro, que requer a confiança de ambos, do chefe de Estado e da Assembleia

¹⁰⁶ DUVERGER, Maurice. **Instituições Políticas e Direito Constitucional: O Sistema Político Francês**. 13. ed., Paris: FUF, 1973, p. 118.

¹⁰⁷ TAVARES, Marcelo Leonardo. Semipresidencialismo francês: a relação entre o "rei" e o "pequeno príncipe". **Revista de Informação Legislativa: RIL**, Brasília: v. 55, n. 217, jan./mar. 2018, p. 65-83.

¹⁰⁸ *Ibidem*.

Nacional. As relações políticas são flexíveis e sujeitas a mudanças profundas, de acordo com as configurações das maiorias parlamentares. O chefe de Estado é politicamente irresponsável perante o parlamento, tem o poder de dissolver o parlamento e detém atribuições constitucionais autônomas que não necessitam de ratificação da Assembleia Nacional, conferindo grande influência do poder Executivo sobre o poder Legislativo. Além disso, na prática, o regime semipresidencialista francês atingiu com sucesso seu principal objetivo, que era substituir o parlamentarismo da Quarta República, introduzindo uma era de estabilidade e democracia na França.¹⁰⁹

O Presidente da República é eleito por um período de cinco anos por meio de sufrágio universal direto, o que confere um sólido respaldo democrático ao seu mandato. A Constituição francesa da Quinta República ampliou os poderes presidenciais, incluindo a capacidade de submeter questões a referendo, conforme estabelecido no artigo 11 dessa Constituição. Além disso, o Presidente possui o direito de dissolver a Assembleia Nacional e pode invocar poderes excepcionais de acordo com o artigo 16 da Constituição, nos casos de ameaça às instituições da República. Ele é encarregado da nomeação do primeiro-ministro e dos membros do Conselho Constitucional, além de ter o direito de recorrer ao Conselho Constitucional em outras situações previstas na Constituição francesa, conforme o artigo 19 da mesma.

O Presidente da República tem a responsabilidade de zelar pelo cumprimento da Constituição, garantir o bom funcionamento do governo, assegurar a independência nacional e a integridade territorial e também preservar a independência do poder judiciário. Os poderes do Presidente da República podem variar significativamente, dependendo da dinâmica política em vigor. A situação conhecida como "coabitação" ocorre quando o Presidente pertence a uma corrente política diferente daquela que detém a maioria no Gabinete. O sistema político francês tem demonstrado flexibilidade para se adaptar tanto a momentos de convergência quanto de divergência, oscilando entre características presidencialistas e parlamentaristas.

O fato de o Presidente ser eleito diretamente é o que confere a ele uma posição de destaque em relação ao primeiro-ministro. Nas Repúblicas anteriores, o Presidente desempenhava principalmente um papel de representação do Estado francês. No contexto atual, os poderes presidenciais são moldados pela relação de forças no Parlamento. Quando o Presidente conta com o apoio da maioria parlamentar, ele desfruta da liberdade de escolher o primeiro-ministro, que se subordina a ele. Nesse cenário, o Presidente estabelece as diretrizes gerais para o governo. Por outro lado, em casos de "coabitação", o Presidente se vê diante de

¹⁰⁹ TAVARES, Marcelo Leonardo. Semipresidencialismo francês: a relação entre o "rei" e o "pequeno príncipe". **Revista de Informação Legislativa: RIL**, Brasília: v. 55, n. 217, jan./mar. 2018, p. 65-83.

uma maioria parlamentar hostil à sua política, o que resulta em um poder de veto limitado em questões de soberania, com pouca influência na política interna do país.

A redução do mandato presidencial de sete para cinco anos e a realização das eleições presidenciais antes das eleições parlamentares podem contribuir para períodos de maior harmonia entre o Parlamento e a Presidência.

3.3 Das atribuições do Primeiro-Ministro francês

O Primeiro-Ministro da França, conhecido como “*Premier Ministre*”, é uma figura central no sistema político francês, e de acordo com o artigo 21 da Constituição francesa, tem como atribuições: dirigir as ações do governo e ser responsável pela defesa nacional; assegurar a execução das leis; exercer o poder regulamentar e nomear cargos civis e militares, sem prejuízo das disposições de nomeação por parte do Presidente da República constantes do artigo 13 daquela Constituição. O Primeiro-Ministro, portanto, desempenha um papel fundamental no governo e na condução das políticas do país. Suas atribuições e funções abrangem diversas áreas, e embora o Presidente da França seja o chefe de Estado, o Primeiro-Ministro é o chefe de governo e é escolhido pelo Presidente da República. Com a confiança da Assembleia, o Primeiro-Ministro é responsável por determinar e dirigir a política interna e executar o programa do governo.

Uma das principais funções do Primeiro-Ministro é a nomeação e supervisão dos membros do governo. Ele escolhe os ministros que comporão seu gabinete e, em conjunto com o Presidente, define as políticas e a agenda do governo. O Primeiro-Ministro coordena as ações dos ministros e é responsável por assegurar que o governo funcione de maneira eficiente e coerente.

No entanto, é importante ressaltar que as nomeações ministeriais não são decisões unilaterais do Primeiro-Ministro. Elas precisam ser submetidas à aprovação do Presidente da República, que pode vetar as escolhas feitas pelo Primeiro-Ministro. Portanto, há um equilíbrio de poder nesse processo de nomeação, uma vez que o Presidente desempenha um papel fundamental na supervisão e no controle das nomeações ministeriais.

A coesão política é outro aspecto crítico no processo de nomeação. O Primeiro-Ministro deve garantir que os ministros nomeados compartilhem da visão política do governo e estejam alinhados com as políticas propostas. Isso é essencial para evitar divisões internas que possam

enfraquecer o governo e comprometer sua capacidade de implementar políticas públicas de maneira eficaz.

Além das responsabilidades de nomeação, o Primeiro-Ministro também desempenha um papel de supervisão e coordenação das atividades dos ministros. Ele preside reuniões ministeriais e trabalha para garantir que todas as ações do governo estejam alinhadas com os objetivos estabelecidos. Isso envolve garantir a coesão do gabinete e resolver possíveis conflitos internos.

O Primeiro-Ministro lidera o Conselho de Ministros, um órgão composto por todos os ministros, que desempenha um papel crucial na tomada de decisões importantes, como a aprovação de projetos de lei e políticas governamentais. O Primeiro-Ministro age como um facilitador nas discussões e busca consenso entre os membros do governo. Tanto o Primeiro-Ministro quanto os ministros são politicamente responsáveis perante o Parlamento, o que significa que devem prestar contas de suas ações e políticas. Isso envolve participar de debates parlamentares e responder a perguntas dos legisladores. Se o governo perder a confiança do Parlamento, isso pode levar à sua demissão.

A relação entre o Presidente da República e o Primeiro-Ministro também é crucial para o funcionamento do governo francês. O Presidente pode vetar nomeações ministeriais e tem o poder de dissolver o governo em situações excepcionais. Portanto, a interação entre essas duas figuras-chave desempenha um papel significativo na dinâmica do governo francês.

Além disso, o Primeiro-Ministro exerce influência significativa sobre a política legislativa na França. Ele é responsável por propor leis ao Parlamento e trabalhar para garantir sua aprovação. O Primeiro-Ministro pode apresentar projetos de lei ao Parlamento e desempenha um papel importante na negociação com os legisladores para garantir o apoio necessário às iniciativas governamentais.

O *Premier Ministre* também lida com questões de política externa e é o principal representante do governo francês em assuntos internacionais. Ele trabalha em estreita colaboração com o Presidente para definir a posição da França em questões globais e desempenha um papel crucial na diplomacia internacional. Além disso, o Primeiro-Ministro é responsável por manter a ordem e a segurança interna na França. Ele supervisiona as forças de segurança do país e toma medidas em situações de crise e emergência. Em tempos de crise, o Primeiro-Ministro pode ser chamado a assumir um papel de liderança na gestão da situação. Em resumo, o Primeiro-Ministro francês é uma figura de grande importância na política francesa, desempenhando várias funções essenciais, desde a formação e supervisão do governo até a elaboração de políticas, representação internacional e manutenção da ordem interna. Suas

atribuições são cruciais para o funcionamento do sistema político da França e para a implementação das políticas governamentais.

O regime de governo francês apresenta três importantes traços do parlamentarismo na redação original da Constituição de 1958: (i) a não responsabilização política do chefe de Estado diante do Parlamento; (ii) a responsabilização política colegiada do Governo perante a Assembleia Nacional; e (iii) a possibilidade de dissolução do Parlamento pelo chefe de Estado (artigo 12).¹¹⁰

Em 1962, Charles De Gaulle propôs uma modificação da Constituição francesa de 1958 para tornar direta a eleição do Chefe de Estado, por sufrágio universal. Esta mudança fortaleceu o poder do Chefe de Estado em relação ao Primeiro-Ministro e ao Parlamento. O Presidente começou a dar os primeiros passos na política, gerando uma tendência para obter uma maioria estável na Assembleia. O regime de governo na França mudou assim do parlamentarismo racionalizado para a presidencialismo.¹¹¹

A racionalização do parlamentarismo realizada pela Constituição de 1958 decorreu de um conjunto de disposições normativas que tiveram por objetivo limitar a influência desmedida do Parlamento sobre os atos do Governo, sem estabelecer a separação completa entre os Poderes.

Assim, a obrigação do Primeiro-Ministro, uma vez nomeado, de submeter o programa do governo à Assembleia para obter prévio voto de confiança, foi interpretada como uma faculdade. A tradição de nomear o líder da maioria parlamentar como Primeiro-Ministro também foi quebrada (De Gaulle nomeou para o governo, Georges Pompidou, que não exercia mandato como Primeiro Ministro).¹¹²

Outra interpretação ampla dos poderes do Presidente, baseada na nova legitimidade que lhe foi conferida, deriva do significado dado ao artigo 8º da Constituição francesa. Esta disposição estipula que o chefe de Estado encerre o exercício das funções do Primeiro-Ministro quando este último renunciar ao governo.¹¹³ Tais regras são tradicionais nos sistemas parlamentares em que a demissão do governo depende da vontade da Assembleia legislativa.¹¹⁴

¹¹⁰ TAVARES, Marcelo Leonardo. Semipresidencialismo francês: a relação entre o “rei” e o “pequeno príncipe”. **Revista de Informação Legislativa: RIL**, Brasília: v. 55, n. 217, jan./mar. 2018, p. 65-83. Disponível em: https://www12.senado.leg.br/ril/edicoes/55/217/ril_v55_n217_p65.pdf. Acesso em: 12 ago. 2023.

¹¹¹ *Ibidem*.

¹¹² *Ibidem*.

¹¹³ FRANÇA. **Constituição Francesa 1958**. Disponível em https://www.conseil-constitutionnel.fr/sites/default/files/as/root/bank_mm/portugais/constitution_portugais.pdf. Acesso em: 12.ago.2023.

¹¹⁴ TAVARES, Marcelo Leonardo. Semipresidencialismo francês: a relação entre o “rei” e o “pequeno príncipe”. **Revista de Informação Legislativa: RIL**, Brasília: v. 55, n. 217, jan./mar. 2018, p. 65-83. Disponível em: https://www12.senado.leg.br/ril/edicoes/55/217/ril_v55_n217_p65.pdf.

A partir de 1962, o Presidente passou a exigir a demissão do Governo sem que lhe tivesse sido negada confiança por parte da Assembleia Nacional, estabelecendo a dupla responsabilidade do órgão perante o Presidente e o Poder Legislativo.¹¹⁵

Duverger escreve que "a revisão de 1962 modificou profundamente o sistema estabelecido em 1958. Aparentemente, modificou somente o sistema de designação do Presidente da República, que passou a ser eleito diretamente em vez de ser escolhido por um colégio eleitoral de 82.000 personalidades, a maioria ligadas ao meio rural. Na verdade, esta eleição direta deu ao Presidente uma influência singular. Ele não é um Chefe de Estado do Parlamentarismo, sem prestígio e sem poderes, mas sim o Chefe Supremo do Governo, exercendo efetivamente as funções que a Constituição lhe atribui."¹¹⁶

O regime, que pode ser descrito como dualista devido à dupla relação de confiança (o governo é responsável perante o parlamento e o Presidente), estabelece, na prática, uma maior responsabilidade dos ministros perante o chefe de Estado.¹¹⁷

A "presidencialização" do sistema, finalmente, deriva do que os franceses chamam de "*fait majoritaire*" presidencial, ou seja, uma maioria parlamentar estável apoia o Presidente, permitindo-lhe assim executar o programa do governo. O "fato majoritário" é definido como a unidade de ação governamental entre o executivo e o legislativo¹¹⁸ e deriva da coincidência da maioria democrática obtida no momento da eleição do Chefe de Estado com a maioria na Assembleia e, conseqüentemente, acaba fazendo dele o verdadeiro condutor das ações executivas e, através do governo, das ações legislativas no Parlamento. Este fenômeno consolida o papel preponderante do Presidente e, no caso de um chefe de Estado, pode fazer com que o Poder Legislativo se submeta à sua vontade.

Entretanto, o majoritarismo nem sempre ocorre. Em caso de desacordo entre a maioria presidencial e a Assembleia, as relações se tornam "parlamentares" e o legislativo tem o poder de impor a formação de um governo ao chefe de Estado. A flexibilidade do sistema permite que as crises institucionais sejam resolvidas sem grandes traumas. A combinação de forças políticas pode modificar-se a cada eleição, através da ocupação variável dos espaços de poder, e o regime se adapta.

¹¹⁵ *Ibidem*.

¹¹⁶ DUVERGER, Maurice. **Instituições Políticas e Direito Constitucional: O Sistema Político Francês**. 13. ed., Paris: FUF, 1973, p. 118.

¹¹⁷ TAVARES, Marcelo Leonardo. Semipresidencialismo francês: a relação entre o "rei" e o "pequeno príncipe". **Revista de Informação Legislativa: RIL**, Brasília: v. 55, n. 217, p. 65-83, jan./mar. 2018. Disponível em: https://www12.senado.leg.br/ril/edicoes/55/217/ril_v55_n217_p65.pdf.

¹¹⁸ BIGAUT, Christian. **Lexique de la V^e République**. Paris, Ellipses, 2009, p. 95.

As relações entre o Presidente e o Primeiro-Ministro, e entre o Presidente e a Assembleia, são, portanto, marcadas pela capacidade de flexibilidade. Como regra geral, prevalece a vontade do Presidente, com a interpretação extensiva de seus poderes previstos pela Constituição.

Quando o Presidente da República tem a maioria na Assembleia, e nomeia o Primeiro-Ministro, ocorre a chamada “*primauté présidentielle*”, e o governo se aproxima de um presidencialismo dualista, com o apoio do Parlamento. Quando o Presidente da República não possui a maioria na Assembleia e nomeia o Primeiro-Ministro, haverá o que se denomina de “*cohabitación*”.¹¹⁹

Em caso de coabitação, os poderes do Presidente são interpretados de forma restritiva, deixando mais espaço de manobra para a Assembleia e para o governo do Primeiro-Ministro.

Internamente, dentro do executivo, a relação entre o Presidente e o Primeiro-Ministro é variável. Em tempos de acordo, o Presidente é capaz de impor sua maioria na Assembleia e o sistema se aproxima do presidencialismo. O Chefe de Estado escolhe seus ministros mais livremente e, na presença de uma Assembleia estável e cooperativa, realiza seu programa. Ele será, com efeito, a autoridade que determina a política da nação, mantendo as cartas no jogo político e fazendo o governo desempenhar o importante papel de relações políticas com o legislador nas questões do dia-a-dia. Nesta situação, na prática, o governo responde ao Presidente e é pouco provável que seja rejeitado ou censurado pela Câmara. Durante períodos de concordância, o Presidente, que domina o governo e a Assembleia, pode vir a exercer o poder em uma situação de “hiperpresidencialismo”, comandando o executivo e impondo sua agenda legislativa através do Primeiro-Ministro, que atua como seu executor.

O Chefe de Estado, por exemplo, só preside formalmente o Conselho de Ministros, cuja agenda é acordada antecipadamente em uma reunião entre o Primeiro-Ministro e os outros membros do governo. O Presidente, neste caso, não intervém em atos políticos comuns, a menos que estes contradigam suas opiniões sobre o conjunto de competências pelas quais ele é o responsável final.

O Primeiro-Ministro, com a confiança da Assembleia, será responsável por determinar e dirigir a política interna e executar o programa do governo.

A Constituição francesa prevê que o chefe de Estado é o chefe das forças armadas e ele preside os conselhos e comitês superiores de defesa nacional (artigo 15), enquanto o Primeiro-

¹¹⁹ FONTES, Paulo Gustavo Guedes. O foro privilegiado na França. **Gen Jurídico**. 2017. Disponível em: <http://genjuridico.com.br/2017/06/12/o-foro-privilegiado-na-franca/>. Acesso em: 22 mai. 2023.

Ministro é responsável pelas ações de governo e pelas execuções das leis (artigo 21). O Primeiro-Ministro é o responsável perante o Parlamento e sob a sua direção conduz a administração da Nação (artigo 20).

Segundo Tavares,¹²⁰ alguns doutrinadores como Carlos Blanco de Moraes argumentam que o Presidente, nestes assuntos, teria um verdadeiro "domínio reservado", sem ação governamental. Isso resultaria da interpretação de sua principal missão institucional como garantidor da independência nacional, da integridade territorial e do respeito aos tratados.

Entretanto, a teoria do "domínio reservado" encontra um obstáculo à medida que o chefe de Estado não tem meios de exercer esses poderes sem o compromisso do governo, e não parece correto afirmar que existe uma reserva de domínio, mas sim um protagonismo presidencial. Por esta razão, é melhor afirmar que o Presidente e o Primeiro-Ministro compartilham o poder, cada um dentro da estrutura institucional de sua posição.¹²¹

Sobre o fenômeno da coabitação, leciona-se que se trata ele de um dos arranjos políticos mais intrigantes nos sistemas semipresidencialistas, um evento exclusivo a esse sistema. A coabitação ocorre quando o Presidente e o primeiro-ministro pertencem a partidos opostos - não apenas diferentes¹²² - e não há nenhum membro do partido do Presidente no gabinete.¹²³

Esse compartilhamento de poder é frequentemente considerado o "calcanhar de Aquiles" do semipresidencialismo, uma vez que a disputa de poder entre o Presidente e o primeiro-ministro pode gerar tensões significativas, nem sempre equilibradas. Em democracias consolidadas, essas tensões podem se transformar em uma luta política, resultando em uma paralisação na implementação de políticas públicas ou dificuldades na aprovação do orçamento anual. No entanto, em democracias menos estáveis, essa dualidade de poder, quando combinada com um Presidente com amplos poderes, pode, como destacado por Cavatorta e Elgie,¹²⁴ "levar a uma quebra do estado de direito, à medida que o Presidente decide por decreto, ou a um

¹²⁰ TAVARES, Marcelo Leonardo. Semipresidencialismo no Brasil: por que não? **Revista de Informação Legislativa: RIL**, Brasília: v. 54, n. 215, p. 59-78, jul./set. 2017. Disponível em: https://www12.senado.leg.br/ril/edicoes/54/215/ril_v54_n215_p59.pdf. Acesso em: 10 fev. 2023.

¹²¹ TAVARES, Marcelo Leonardo. Semipresidencialismo francês: a relação entre o "rei" e o "pequeno príncipe". **Revista de Informação Legislativa: RIL**, Brasília: v. 55, n. 217, p. 65-83, jan./mar. 2018. Disponível em: https://www12.senado.leg.br/ril/edicoes/55/217/ril_v55_n217_p65.pdf. Acesso em: 18 fev. 2023.

¹²² SHUGART, Matthew Soberg; SAMUELS, David. *Presidents, Parties, and Prime Ministers: How the Separation of Powers Affects Party Organization and Behavior*. New York: Cambridge University Press, 2010.

¹²³ ELGIE, Robert; MCMENAMIN, Iain. *Explaining the Onset of Cohabitation under Semi-presidentialism*. Political Studies, 2001. Disponível em: http://doras.dcu.ie/20745/1/Explaining_the_onset_of_cohabitation_PS.pdf. Acesso em 20 fev. 2023.

¹²⁴ CAVATORTA, Francesco; ELGIE, Robert. *The Impact of Semi-Presidentialism on Governance in the Palestinian Authority*. Parliamentary Affairs, v. 63, n. 1, 2010, p. 29.

impasse entre o Presidente e o legislativo, o que pode encorajar a intervenção militar para romper o impasse."

A coabitação é mais comum em países *premier*-presidencialistas. De acordo com estudos de Shugart e Samuels,¹²⁵ a porcentagem de coabitação em países *premier*-presidencialistas é de 22,1%, enquanto em países presidencial-parlamentaristas é de apenas 1,4%. Os autores também destacam que as chances de coabitação em países presidencial-parlamentaristas são pequenas, já que o Presidente possui o poder de demitir o gabinete e exerce uma grande influência sobre os partidos no Parlamento. Em contrapartida, no sistema *premier*-parlamentarista, o partido do Presidente pode não obter o apoio da maioria dos parlamentares.

A relação entre o subtipo de semipresidencialismo e o sistema partidário é de extrema relevância, especialmente no contexto da coabitação. De acordo com Cheibub e Chernykh,¹²⁶ há governos semipresidencialistas que combinam um governo dividido e minoritário, enfrentando desafios que lembram os problemas inerentes ao presidencialismo e ao parlamentarismo, respectivamente: "O semipresidencialismo combina, potencialmente, o pior cenário de ambos - o bloqueio (*gridlock*) do presidencialismo e a instabilidade do gabinete do parlamentarismo".

A coabitação, conforme apontam Elgie e Mcmenamin,¹²⁷ é mais provável de ocorrer após as eleições, muitas vezes no meio de um mandato parlamentar ou presidencial. Quando surge após uma eleição presidencial, isso sugere que o Presidente tem poder limitado ou nenhum poder sobre o primeiro-ministro. No entanto, estudos, conforme observado por Fernandes e Magalhães,¹²⁸ não conseguiram estabelecer uma relação direta entre o presidencial-parlamentarismo e a instabilidade democrática ou a queda do governo. Eles citam pesquisas que não encontraram vínculos entre coabitação e a queda do governo, ainda que os resultados se refiram a coabitação a eleições antecipadas, mas sem evidências conclusivas de que a coabitação seja a causa da instabilidade democrática, citam ainda pesquisas que indicam que

¹²⁵ SHUGART, Matthew Soberg; SAMUELS, David. *Presidents, Parties, and Prime Ministers: How the Separation of Powers Affects Party Organization and Behavior*. New York: Cambridge University Press, 2010. <https://doi.org/10.1017/CBO9780511780882>.

¹²⁶ CHEIBUB, José Antônio; CHERNYKH, Svitlana. As constituições semipresidenciais são ruins para o desempenho democrático? *Economia Política Constitucional*, v. 20, p. 202-229, 2009. Disponível em: <https://www.semanticscholar.org/paper/Are-semi-presidential-constitutions-bad-for-Cheibub-Chernykh/65a9fd002f294d0e8eacb2e9fa8988ee82bfd94f>. Acesso em: 3 jun. 2023.

¹²⁷ ELGIE, Robert; MCMENAMIN, Iain. *Explaining the Onset of Cohabitation under Semi-presidentialism*. *Political Studies*, 2011, p. 1-20. Disponível em: https://doras.dcu.ie/20745/1/Explaining_the_onset_of_cohabitation_PS.pdf. Acesso em: 11 nov. 2022.

¹²⁸ FERNANDES, Jorge M.; MAGALHÃES, Pedro C. *Government survival in semipresidential regimes*. *European Journal of Political Research*, v. 55, p. 61-80, 2016. Disponível em https://www.astrid-online.it/static/upload/fern/fernandes_et_al-2016-european_journal_of_political_research.pdf. Acesso em: 2 set. 2023.

não há provas sólidas de que a coabitação leve à dissolução do parlamento ou à substituição do governo.

Além disso, a coabitação pode ser analisada à luz do problema de delegação e controle. Strøm¹²⁹ destaca que esses mecanismos funcionam de maneira mais eficiente em sistemas parlamentaristas, em comparação com sistemas presidencialistas. Em contextos de semipresidencialismo, como observado por Strøm,¹³⁰ a coabitação pode criar problemas para delegação e controle devido à presença de duas autoridades no topo da cadeia de delegação, o que pode gerar mecanismos distintos de delegação, especialmente durante períodos de coabitação.¹³¹ A coabitação impacta a dinâmica política de várias maneiras, afetando tanto questões de política interna quanto de política externa.

Na França, em períodos de coabitação, quando o Primeiro-Ministro e o Presidente pertencem a campos políticos opostos, o controle tende a ficar nas mãos do Primeiro-Ministro. O Presidente mantém seu papel de supervisão sobre questões de política externa, defesa e outras áreas. Em momentos sem coabitação, o Presidente francês assume o protagonismo na seleção, formação e dissolução dos gabinetes. O artigo 8º da Constituição francesa confere ao Presidente o poder de nomear e demitir ministros do gabinete. No entanto, essa liberdade é limitada em períodos de coabitação.¹³²

Os governos híbridos, embora intrigantes, ainda são uma área pouco explorada na literatura de ciência política comparada. Dada a complexidade e singularidade de seus arranjos institucionais, é crucial que compreendamos seus mecanismos e dinâmicas. De acordo com o site *The Semi-presidential One*,¹³³ 23 países passaram por períodos de coabitação. A Finlândia lidera com 11 ocorrências, seguida pela Irlanda, que enfrentou esse fenômeno em 10 ocasiões distintas. A República de Weimar, um país historicamente semipresidencialista, passou por três governos de coabitação entre 1920 e 1923. Países europeus mostraram a maior incidência de coabitação em seus governos, com 18 deles vivenciando pelo menos um período de coabitação, enquanto países da África e Ásia experimentaram 3 e 2 períodos, respectivamente.

¹²⁹ STRØM, Kaare; MÜLLER, WOLFGANG C. BERGMAN, Torbjörn. *Delegation and Accountability in Parliamentary Democracies*. New York: Oxford University Press, 2006, p. 55-108.

¹³⁰ *Ibidem*.

¹³¹ *Ibidem*.

¹³² THIÉBAULT, Jean-Louis. *France: Delegation and Accountability in the Fifth Republic*. In: STRØM, KAARE; MÜLLER, WOLFGANG C.; BERGMAN, TORBJÖRN (Org.). *Delegation and Accountability in Parliamentary Democracies*. New York: Oxford University Press, 2006. p. 325–346.

¹³³ ELGIE, Robert. **Lista de coabitações**. Disponível em <http://www.semipresidentialism.com>. Acesso em: 15 out. 2023.

3.4 Das relações do Poder Executivo dual da França com o Parlamento

As relações entre o poder executivo dual da França e o parlamento são uma parte fundamental do sistema político francês. A França adota um sistema semipresidencialista, o que significa que o poder executivo é dividido entre o Presidente e o primeiro-ministro. Essa dualidade no poder executivo tem várias implicações para as relações entre o governo e o parlamento. O Presidente francês é eleito diretamente pelo povo e exerce considerável influência na política do país. Ele é o chefe de Estado e desempenha um papel importante na condução da política externa, nas relações diplomáticas e na defesa nacional. No entanto, o Presidente não possui poderes ilimitados, e suas ações são frequentemente moldadas pelas disposições da Constituição e pelo equilíbrio de poder com o parlamento.

O primeiro-ministro, por sua vez, é nomeado pelo Presidente, mas sua posição depende da composição do parlamento. Geralmente, o primeiro-ministro é o líder do partido ou da coalizão que detém a maioria na Assembleia Nacional, a câmara baixa do parlamento francês. Isso significa que o primeiro-ministro é politicamente responsável perante o parlamento e deve gozar de seu apoio para permanecer no cargo. As relações entre o Presidente e o primeiro-ministro podem variar dependendo de vários fatores, como a afinidade política entre eles e a composição do parlamento. Quando o Presidente e o primeiro-ministro são de partidos diferentes, pode ocorrer uma situação de coabitação, na qual o Presidente não tem controle total sobre o governo. Isso pode levar a um equilíbrio de poder instável e desafios na implementação de políticas.

Além disso, o parlamento desempenha um papel crucial no processo legislativo. As leis na França são geralmente propostas pelo governo, e o parlamento deve aprová-las. A Assembleia Nacional, como a câmara baixa, desempenha um papel especialmente importante nesse processo. Se o parlamento rejeitar um projeto de lei importante ou retirar sua confiança no governo, isso pode levar à queda do governo e a novas eleições. Portanto, as relações entre o poder executivo dual da França e o parlamento são dinâmicas e moldadas por uma série de fatores. A natureza semipresidencialista do sistema político cria um equilíbrio de poder interessante, no qual o Presidente e o primeiro-ministro devem cooperar e competir para governar eficazmente, enquanto o parlamento desempenha um papel fundamental na supervisão e na aprovação das políticas governamentais.

O princípio da separação de poderes, um dos pressupostos da noção contemporânea do Estado de direito, é interpretado de forma diferente, dependendo do regime político. Uma das

áreas onde há a maior diferença no comportamento institucional na aplicação do princípio é o processo legislativo. No presidencialismo, o Poder Executivo não intervém formalmente nas fases de discussão e votação dos projetos de lei. Embora o Presidente possa ter poderes na fase de iniciativa e ser capaz de sancionar a lei, a interpretação da separação de poderes no presidencialismo é mais rígida e geralmente não permite que o governo participe da fase de debate legislativo.

No regime presidencial, a ação do executivo é mais limitada ao ato de administração. E para implementar seu programa de governo, o Presidente precisa de leis a serem aprovadas ou emendadas. O executivo não tem poder constitucional para estabelecer a agenda das câmaras legislativas e dirigir formalmente o processo legislativo.

Isto não significa que o Presidente não tenha mecanismos para influenciar politicamente a agenda do Congresso, apenas que ele terá que contar com parlamentares aliados para fazê-lo. As câmaras legislativas 'possuem' a agenda, e a lei é entendida como um ato típico do Poder Legislativo. No presidencialismo, o Poder Executivo é responsável por administrar e o Legislativo por legislar.

Este não é o caso no sistema parlamentar, posto que nele os membros da maioria legislativa dirigem formalmente os trabalhos da legislatura e organizam a agenda da Câmara, enquanto formam o governo. O Primeiro-Ministro e os ministros, que são membros do Parlamento, não só cuidam da administração, mas também preparam os projetos de lei a serem debatidos. Eles têm a prerrogativa de participar da fase de debate e votação, e agem diretamente para a aprovação das medidas legislativas que propõem. Neste sentido, diz-se que a leitura da separação de poderes no parlamentarismo é flexível, mais uma colaboração do que uma separação.

No parlamentarismo, cabe ao Parlamento legislar e administrar através do governo. No semipresidencialismo francês, prevalece a visão de colaboração entre os poderes com uma leitura particular em comparação com o regime parlamentar. O Primeiro-Ministro pode delegar alguns de seus poderes para os ministros (artigo 21). Entretanto, um dos poderes mais importantes do Primeiro-Ministro e de sua equipe é exercer o poder de estabelecer a agenda nas câmaras legislativas, estabelecer a agenda da maioria das sessões, participar ativamente das fases de debate do processo legislativo e liderar a maioria legislativa na adoção de projetos de lei, implementando seu programa, de acordo com a disposição constitucional.

Segundo o artigo 39 da Constituição francesa, a iniciativa das leis compete concorrentemente ao Primeiro-Ministro e aos membros do Parlamento. Duas das quatro semanas da agenda são reservadas para as prioridades do Governo, conforme consta no artigo

48, que pode apresentar emendas, bloquear propostas legislativas e emendas parlamentares e acelerar o processo legislativo, conforme artigos 40 a 45 da Constituição francesa. Assim, no semipresidencialismo a lei é considerada um ato do governo, aprovado por votação do Legislativo. É tarefa do governo administrar e também legislar, através do Parlamento. A particularidade do sistema francês, além do papel de liderança de um governo não parlamentar no processo legislativo, é o papel de liderança presidencial na direção da ação do governo e na direção legislativa em tempos de concordância.

3.5 Da responsabilização penal dos membros do governo francês

A responsabilização penal dos membros do governo francês é estabelecida no artigo 68º-1 da Constituição da França. Este artigo estabelece que os membros do governo podem ser considerados penalmente responsáveis por atos praticados no exercício de suas funções, desde que esses atos sejam qualificados como crimes ou infrações no momento em que foram cometidos.

Essa disposição constitucional implica que os membros do governo não gozam de imunidade penal e podem ser processados judicialmente por ações que realizaram durante o exercício de suas funções. No entanto, essa responsabilidade está sujeita a certas condições. Para que um membro do governo seja julgado penalmente, é necessário que seus atos se enquadrem na qualificação de crimes ou infrações estabelecidos pela lei.

O julgamento dos membros do governo por responsabilidade penal ocorre perante o Tribunal de Justiça da República. Este tribunal é o órgão competente para julgar casos envolvendo ministros do governo, garantindo assim a separação de poderes e a independência do sistema judicial em relação ao poder executivo.

Importante ressaltar que o Tribunal de Justiça da República é vinculado pela definição dos crimes e delitos, bem como pela determinação das penalidades, conforme estabelecido pela lei. Isso assegura que os procedimentos legais sejam seguidos rigorosamente e que os membros do governo sejam julgados de acordo com as leis e regulamentos em vigor.

Em resumo, o artigo 68º-1 da Constituição francesa estabelece a responsabilização penal dos membros do governo por atos cometidos no exercício de suas funções, desde que esses atos sejam qualificados como crimes ou infrações. O julgamento ocorre perante o Tribunal de Justiça da República, garantindo a aplicação da lei e a devida separação de poderes no sistema judicial.

O artigo 68º-2 da Constituição francesa fornece informações adicionais sobre o Tribunal de Justiça da República e o processo de responsabilização penal dos membros do governo. Este artigo estabelece que o Tribunal de Justiça da República é composto por um total de 15 juízes. Desses, 12 são parlamentares eleitos, sendo seis da Assembleia Nacional e seis do Senado. A seleção desses parlamentares ocorre em número igual entre eles após cada renovação geral ou parcial dessas assembleias. Além disso, três juízes são do Supremo Tribunal, e um deles é nomeado para presidir o Tribunal de Justiça da República.

Em relação ao processo de apresentação de queixas, qualquer pessoa que alegue ter sido prejudicada por um crime ou delito cometido por um membro do governo no exercício de suas funções tem o direito de apresentar uma queixa junto a uma comissão de petições. Essa comissão tem a autoridade para tomar decisões sobre o processo. Ela pode ordenar o arquivamento da queixa se considerar que não há base para avançar com a ação legal. Alternativamente, a comissão pode decidir encaminhar o processo ao procurador-geral junto ao Supremo Tribunal para que este possa recorrer ao Tribunal de Justiça da República.

Além disso, o procurador-geral no Supremo Tribunal tem a autoridade de convocar automaticamente o Tribunal de Justiça da República para tratar de casos envolvendo membros do governo, desde que conte com o parecer favorável da comissão de petições.

A Constituição francesa estabelece que uma lei orgânica determinará as condições de aplicação do artigo 68º-2. Essa lei orgânica será responsável por detalhar os procedimentos específicos que regem o funcionamento do Tribunal de Justiça da República e os processos de responsabilização penal dos membros do governo, assegurando que os princípios da Constituição sejam aplicados de forma precisa e justa.

Portanto, o artigo 68º-2 é crucial para o processo de responsabilização penal dos membros do governo na França, especificando a composição do Tribunal de Justiça da República, os mecanismos para apresentação de queixas e os procedimentos legais envolvidos nesse importante aspecto da governança do país.

O artigo 68º-3 da Constituição francesa encerra este capítulo e declara que as disposições contidas nesta seção, que dizem respeito à responsabilização penal dos membros do governo, são aplicáveis a fatos cometidos antes de sua entrada em vigor. Isso significa que as regras e procedimentos estabelecidos no artigo 68º e seus subseqüentes são retroativos, ou seja, podem ser aplicados a atos passados, desde que se enquadrem nas disposições legais definidas no capítulo.

Essa retroatividade demonstra a importância da responsabilização dos membros do governo na manutenção do Estado de direito e na promoção da prestação de contas por parte

dos ocupantes de cargos públicos. Permite que ações ilegais ou criminosas cometidas por membros do governo no passado também sejam objeto de investigação e possível responsabilização penal, mesmo que esses atos tenham ocorrido antes da implementação das disposições presentes na Constituição relacionadas a este tema.

O artigo 68º-3 reforça a ideia de que ninguém está acima da lei e que os membros do governo não são imunes à responsabilização por suas ações, independentemente de quando essas ações ocorreram. Isso contribui para manter a integridade do sistema político e legal da França, assegurando que casos de má conduta ou atividades ilegais envolvendo membros do governo sejam tratados de acordo com os princípios do Estado de direito e da justiça.

Na nova redação dos artigos 67 e 68, o Supremo Tribunal de Justiça faz julgamento de natureza política e pode levar à remoção do Presidente. Isto é um *impeachment*, uma novidade no Direito Constitucional francês.

Com relação aos delitos, o Presidente goza de imunidade temporária. Durante seu mandato, ele não pode ser processado, indiciado ou acusado, e todos os prazos de prescrição são suspensos. As investigações e processos podem ser retomados um mês após a expiração do prazo.

A condição penal do Presidente da República pode ser considerada como não envolvendo um privilégio de jurisdição ou um foro privilegiado. As medidas são paralisadas durante o mandato, mas ao final do mandato as autoridades criminais do primeiro nível de jurisdição são competentes. Este não é o caso do Primeiro-Ministro e dos membros do governo.

O Tribunal de Justiça da República é composto por quinze juízes, dos quais doze são membros do Parlamento (seis da Assembleia e seis do Senado) e três membros do Tribunal de Cassação. O promotor público no tribunal é representado pelo Procurador Geral do Tribunal de Cassação.

Existe uma comissão de promotores composta por magistrados do Tribunal de Cassação, que pode ser encaminhada pelas vítimas de um crime ou delito ou pelo promotor público. A comissão faz uma análise inicial do caso, depois o apresenta ou o encaminha ao promotor de justiça, que decide se deve ou não o encaminhar ao Tribunal de Justiça da República. Neste ponto, entra em jogo outra comissão, também composta por juízes do Tribunal de Cassação, que está agora encarregada da investigação, após a qual a comissão pode decidir encerrar o caso ou encaminhá-lo ao Tribunal, que o julgará mediante voto secreto.

O semipresidencialismo francês foi pensado para resolver os problemas ocorridos na Quarta República, e há três importantes e determinantes fatores que ditam o seu funcionamento, quais sejam: a) a irresponsabilidade política do chefe de Estado perante o parlamento; b) a

responsabilidade colegiada do governo perante o parlamento; e, c) a possibilidade de dissolução do parlamento pelo chefe de Estado. Todas estas três importantes características estão determinadas nos artigos 12, 19 e 20 da Constituição francesa de 1958. Estas disposições constitucionais foram elaboradas com objetivo de fazer do novo regime semipresidencialista uma versão racionalizada e menos desequilibrada do que foi o parlamentarismo da Quarta República ¹³⁴.

Desde a Revolução Francesa e com a queda do absolutismo, a desconfiança frente aos juízes e tribunais foi tamanha que se aplicou com rigor o princípio da separação dos poderes. Assim, não compete ao Poder Judiciário a palavra final sobre a inconstitucionalidade de uma norma, mas sim a órgão não vinculado a qualquer dos Poderes, isto é, o Conselho Constitucional.

Bonavides,¹³⁵ referindo-se ao controle político francês e aos órgãos que o exercem, expressa:

Esse órgão pode ser uma assembleia como um conselho ou comitê constitucional. O país onde tal controle primeiro floresceu foi a França, que viu o nascer da obra de um dos principais legisladores da Revolução Francesa: o jurista Sieyès. Com propor ele um mecanismo político de controle, cuidava interpretar e remediar o sentimento nacional de desconfiança contra os tribunais do *ancien régime*. (...)

Facchini Neto¹³⁶ destaca os motivos históricos e ideológicos que levaram à criação do Conselho Constitucional Francês:

No momento da feitura da Constituição da Vª República, o controle de constitucionalidade já mostra sinais de vigor especialmente na Alemanha. Especificidades políticas francesas permitiram que o controle surgisse, mas apenas de forma prévia e realizado não propriamente por um órgão jurisdicional, mas sim por um Conselho Constitucional. Por elementos de sua dinâmica interna, referido Conselho ganhou espaço e poder, até o momento em que, por meio de uma mudança constitucional de 2008, foi-lhe reconhecido o poder de declarar a inconstitucionalidade de atos do parlamento já em vigor, por meio da Questão Prioritária de Constitucionalidade.

Deve-se destacar que na França existe uma separação entre a jurisdição administrativa e a jurisdição judicial marcante a partir do exposto na Constituição francesa. O artigo 56 da Constituição francesa prescreve que:

¹³⁴ TAVARES, Marcelo Leonardo. Semipresidencialismo francês: a relação entre o “rei” e o “pequeno príncipe”. **Revista de Informação Legislativa: RIL**, Brasília: v. 55, n. 217, jan./mar. 2018, p. 65-83. Disponível em: https://www12.senado.leg.br/ril/edicoes/55/217/ril_v55_n217_p65.pdf. Acesso em: 16 out. 2023.

¹³⁵ BONAVIDES, Paulo. **Curso de direito constitucional**. São Paulo: 15. ed. Malheiros, 2013, p. 299.

¹³⁶ FACCHINI NETO, Eugênio. **O Controle de Constitucionalidade na França: da impossibilidade ao entusiasmo**. Disponível em: https://repositorio.pucrs.br/dspace/bitstream/10923/11452/2/O_controle_de_constitucionalidade_na_Franca_da_impossibilidade_ao_entusiasmo.pdf. Acesso em: 16 out. 2023.

Article 56: Le Conseil constitutionnel comprend neuf membres, dont le mandat dure neuf ans et n'est pas renouvelable. Le Conseil constitutionnel se renouvelle par tiers tous les trois ans. Trois des membres sont nommés par le Président de la République, trois par le président de l'Assemblée nationale, trois par le président du Sénat. La procédure prévue au dernier alinéa de l'article 13 est applicable à ces nominations. Les nominations effectuées par le président de chaque assemblée sont soumises au seul avis de la commission permanente compétente de l'assemblée concernée. En sus des neuf membres prévus ci-dessus, font de droit partie à vie du Conseil constitutionnel les anciens Présidents de la République. Le président est nommé par le Président de la République. Il a voix prépondérante en cas de partage¹³⁷

A competência do Conselho é delimitada pela Constituição francesa e complementada pelas leis infraconstitucionais. Deve-se ressaltar e reafirmar que na França existe uma separação entre a jurisdição administrativa e a jurisdição judicial.

¹³⁷ ARTIGO 56. O Conselho constitucional compreende nove membros, cujo mandato dura nove anos e não é renovável. O Conselho constitucional se renova por terços a cada três anos. Três dos membros são nomeados pelo Presidente da República, três pelo Presidente da Assembleia Nacional, três pelo Presidente do Senado. O procedimento previsto no último parágrafo do artigo 13 é aplicável a essas nomeações. As nomeações efetuadas pelo Presidente de cada assembleia ficam sujeitas unicamente ao parecer da comissão permanente competente da assembleia em questão. Além dos nove membros previstos acima, fazem legalmente parte do Conselho Constitucional os ex-Presidentes da República em caráter vitalício. O Presidente é nomeado pelo Presidente da República e tem voto preponderante no caso de empate.

4 PROPOSTA DE REFORMA DO PRESIDENCIALISMO BRASILEIRO À LUZ DA EXPERIÊNCIA FRANCESA

A característica básica do semipresidencialismo francês é ter a eleição do Presidente por sufrágio direto, portanto, com legitimidade popular. O Presidente francês também detém atribuições constitucionais relevantes, mas menores que a do sistema presidencialista, como o contido na Constituição francesa:

Artigo 5º: Cabe ao Presidente: zelar pelo respeito à Constituição; assegurar, por sua arbitragem, o funcionamento regular dos poderes públicos e a continuidade do Estado.

Artigo 8º: O Presidente da República nomeia o Primeiro-Ministro e os demais membros do Governo.

Artigo 9º: O Presidente preside o Conselho de Ministros.

O Presidente também pode: submeter ao referendo projetos de leis relativos à organização dos Poderes públicos (artigo 11). E também cabe ao Presidente promover a dissolução da Assembleia Nacional (artigo 12) e adotar medidas extraordinárias (artigo 16), ouvidos o Primeiro-Ministro, os presidentes da Assembleia Nacional, do Senado e do Conselho Constitucional. A iniciativa da revisão constitucional pertence ao Presidente em conjunto com o Primeiro-Ministro, mediante proposta deste e dos membros do Parlamento, conforme artigo 89.

No semipresidencialismo francês, o Presidente coexiste com um Primeiro-Ministro que lidera o governo, com autonomia em ambos os cargos mencionados. O Primeiro-Ministro é formado com base na composição do Poder Legislativo e também é politicamente responsável perante este órgão.

A experiência francesa nos traz elementos para propor uma reforma no presidencialismo brasileiro com o objetivo de trazer uma relação política mais harmoniosa e uma estabilidade e melhor distribuição do poder executivo, tendo o voto de desconfiança para o Primeiro-Ministro e a continuidade do governo com o Presidente, sem trazer um trauma maior para a sociedade quando no presidencialismo a forma de destituição do chefe do executivo é o *impeachment*.

4.1 A proposta de reforma em linguagem doutrinal (explicativa)

O semipresidencialismo francês é um sistema em que o Presidente é eleito por sufrágio direto e coexiste com um Primeiro-Ministro.

Para a proposta brasileira, como um sistema híbrido entre parlamentarismo e presidencialismo, as eleições seriam mantidas na tradição brasileira pelo voto direto, secreto, universal e periódico.

Em um país de tradição presidencialista como o Brasil, o sistema semipresidencialista pode permitir uma transição pacífica para uma coexistência governamental entre Executivo e Legislativo, hipótese em que aumentariam as atribuições do Congresso Nacional. O Presidente terá atribuições e responsabilidades bem determinadas, assim como o chefe do governo, trazendo estabilidade política e uma melhor qualidade de representatividade e de administração do governo, com uma repartição exclusiva de poderes para o Presidente e outra para o Primeiro-Ministro.

Com o presidencialismo de coalizão, a comunicação institucional personaliza o Poder Executivo, como consequência da falta de preparação para situações de crise política e a prevenção de situações que poderiam prejudicar ou desequilibrar o sistema. A proposta do Presidente Michel Temer e do Ministro do Supremo Tribunal Federal (STF) Gilmar Mendes, embora inspirada no modelo francês, como a idade do Primeiro Ministro, que deve ser superior a trinta e cinco (35) anos, como já previsto no artigo 101 da Constituição (CRFB/1988), adapta-se à regra do país.

O problema cultural gera um impacto em todas as formas de governo e sistemas, a história e cultura de cada país é uma bagagem no momento da implementação de sistemas, regras, projetos que têm um peso importante para a aceitação da sociedade, Sergio Abranches¹³⁸, quando este discute as características únicas no Brasil, sendo o único país que combina a proporcionalidade do multipartidarismo, o presidencialismo imperialista e organiza o executivo com base em grandes coalizões, assim como outras análises relacionadas à cultura.

A cultura é socialmente construída e transmitida através de gerações, interações sociais, costumes e valores, mesmo que seja gradualmente modificada ao longo de gerações. Na política e nos sistemas governamentais, a história influencia as ideologias e a opinião pública.

¹³⁸ ABRANCHES, Sérgio. Presidencialismo de coalizão: o dilema institucional brasileiro. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**. Rio de Janeiro: IUPERJ, v.1, 1988, p. 16.

Esta análise cultural do Brasil demonstra as características particulares do país. Entretanto, observa-se que, apesar das características fixas de cada sistema, existem variações de um país para outro devido a fatores culturais, históricos, econômicos e sociais. Em relação à questão cultural, o fato de termos inúmeros partidos indica uma falta de ideologias consolidadas e, como resultado, a sociedade já está a desconfiar dos partidos existentes. Além da compra de votos, que é uma questão cultural, a velha "política do pão e do circo" praticada por muitos políticos do país, ainda são práticas corriqueiras.

4.2 A proposta de reforma em linguagem de Emenda Constitucional (PEC)

Chamam a atenção as recentes ações do Legislativo no sentido de acelerar a discussão e votação de uma proposta semipresidencialista para o governo do Brasil. A ideia originalmente surgiu em 1995, por meio da Proposta de Emenda Constitucional (PEC) n. 20, quando o então Deputado Eduardo Jorge propôs a adoção de um sistema parlamentarista para o Brasil. Essa abordagem abraçou as características do parlamentarismo, estabelecendo diretrizes para a nomeação e destituição do Conselho de Ministros, regulamentando os mecanismos da moção de censura e do voto de confiança, além de introduzir a possibilidade de dissolução da Câmara dos Deputados e convocação de novas eleições.

A PEC também inova em relação aos sistemas parlamentaristas tradicionais no que diz respeito ao Presidente da República, que seria eleito por sufrágio universal, direto e secreto. De maneira peculiar, o Presidente teria a liberdade de escolher e nomear o primeiro-ministro, contudo, essa escolha estaria sujeita à aprovação do partido ou coligação majoritária na Câmara dos Deputados, que deverá endossar o programa de governo apresentado, sob pena de exigir uma nova nomeação. Além disso, o Primeiro-Ministro assumiria funções típicas da chefia de Estado, como a dissolução da Câmara dos Deputados em casos de crise, a condução de relações com Estados estrangeiros, a declaração de guerra e celebração da paz, a ratificação de tratados internacionais e outras atribuições similares.

Com essa característica eleitoral distinta, nasce um sistema que combina elementos do presidencialismo e do parlamentarismo, conhecido como "semipresidencialismo". Esse sistema híbrido apresenta similaridades com o modelo estabelecido pela Constituição francesa atual. No que diz respeito às funções de governo em si, a PEC atribui ao Conselho de Ministros, composto pelo primeiro-ministro e os Ministros de Estado, a responsabilidade pela alta administração federal.

Além disso, a proposta sugere a incorporação de mecanismos parlamentaristas, como a moção de censura, que permite demonstrar insatisfação com a condução do Programa de Governo e pode ser solicitada após seis meses da posse do primeiro-ministro, com a iniciativa de um quinto dos membros da Câmara dos Deputados e o voto da maioria absoluta. Quando a moção de censura é aprovada, requer a indicação de um novo nome para ocupar o cargo, juntamente com um programa de governo correspondente. Já o voto de confiança, uma ferramenta disponível ao primeiro-ministro, pode ser solicitado à Câmara dos Deputados e, se rejeitado, resulta na imediata exoneração do Conselho de Ministros.

Vale mencionar que a proposta prevê duas hipóteses de dissolução da Câmara com consequente convocação de novas eleições: quando a maioria parlamentar que aprovou a investidura do primeiro-ministro nega apoio à execução de seu programa de governo; ou quando é dado à Câmara o poder/dever de escolha do primeiro-ministro e nenhum candidato alcança maioria absoluta de votos, caso em que, o Presidente poderá optar entre nomear o mais votado ou simplesmente dissolver a Câmara, recomeçando todo o processo.

Essas são as linhas gerais estabelecidas pela PEC que em 1997 teve instituída Comissão Especial para discussão do tema, onde foram eleitos Presidente o Deputado Franco Montoro, Relator o Deputado Odacir Klein e Sub-relator o Deputado Bonifácio de Andrada. Atualmente essa PEC 20/1995 encontra-se arquivada desde 31 de janeiro de 2023, com base no artigo 105 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados.

Na prática, o sistema presidencialista adotado no Brasil consagra o Presidente como poderes distintos, praticamente invencível a qualquer crítica ou embate político que poderia suscitar um *impeachment*. Ademais, outro argumento muito repetido por aqueles que defendem o presidencialismo é o de que o plebiscito de 1993 teria criado uma barreira insuperável para implantar o sistema parlamentarista. Não obstante, entendemos ser esta uma análise superficial, haja vista que o plebiscito de 1993, tinha um caráter transitório, ou seja, consumiu-se no instante em que foi realizado.

Ao trazer as figuras do Primeiro-Ministro e do conselho de ministros, o modelo descentraliza prerrogativas das mãos de um só governante, o que pode evitar abusos e proporcionar um funcionamento equilibrado dos poderes. Nada obstante, a nomeação do primeiro-ministro pelo próprio Presidente acaba por dismantlar a própria ideia de democracia parlamentarista. É louvável a necessidade de aprovação pela Câmara dos Deputados ao Plano de Governo apresentado pelo primeiro-ministro, uma vez que possibilita um amplo diálogo e relacionamento entre esses diferentes representantes do povo.

Conclui-se que de fato o sistema apresentado pela PEC aqui comentada possui maior maleabilidade em relação ao presidencialismo, contando com interessantes ferramentas que viabilizam a superação de crises políticas. Ainda, podemos acrescentar que o sistema parlamentarista sugerido pela PEC combinado com o voto distrital misto, garantiria o processo democrático com ampla e efetiva participação da sociedade nas decisões do Governo. Para o ideal de representação democrática o Presidente da República deve continuar a ser eleito enquanto que o chefe de governo, o primeiro-ministro, seja eleito por voto não secreto da maioria absoluta dos membros do Congresso Nacional.

Em 1995 foi apresentada a Proposta de Emenda à Constituição nº 20-A na Câmara dos Deputados, com a ideia de que o Presidente poderia nomear um Primeiro-Ministro. Essa PEC foi definitivamente arquivada em 31 de janeiro de 2023. Em 2015, período de crise política no governo de Dilma Rousseff, houve uma tentativa de debater sobre o parlamentarismo no Senado Federal, foi apresentada pelo Senador Fernando Collor a PEC nº 32/2015. A PEC nº 32/2015 não teve muito avanço, foi arquivada e atualmente está desarquivada a pedido da Senadora Damares Alves para dar continuidade, aguardando relatoria.

A PEC nº 102/2015 semelhante à PEC 32/2015, e também proposta pelo Senado Federal, atualmente está arquivada. No Senado Federal também houve a apresentação da PEC nº 09/2016 que tramitou de 03 de março de 2016 a 21 de dezembro de 2018, quando foi arquivada também pelo artigo 332 do Regimento Interno do Senado Federal. Já a PEC nº 245/2016 de 16 de junho de 2016 iniciou na Câmara dos Deputados, tendo poucas diferenças em comparação com as demais PECs. O texto da PEC nº 245 de autoria do Deputado Beto Rosado - para mudar o sistema brasileiro para o Parlamentarismo, segue abaixo:

4.2.1 Proposta de Emenda à Constituição nº 245

PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO N.º 245 , DE....DE.....DE 2016

(Do Sr. BETO ROSADO e outros)

Institui o sistema de governo parlamentarista no Brasil e dá outras providências.

As Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, nos termos do art. 60 da Constituição Federal, promulgam a seguinte emenda ao texto constitucional:

Art. 1º Os artigos 12, 14, 44, 45, 49, 50, 51, 52, 56, 57, 60, 61, 62, 63, 64, 68 e 71 da Constituição Federal passam a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 12.....

§ 3º.....

I - de Presidente da República e Primeiro-Ministro;(NR)

Art. 14.....

§

3º.....

VI -

a) trinta e cinco anos para Presidente da República, Primeiro-Ministro e Senador;

.....

§ 6º *Para concorrerem a outros cargos, o Presidente da República, o Primeiro-Ministro, os Governadores de Estado e do Distrito Federal, os Prefeitos e quem os houver sucedido ou substituído no curso dos mandatos devem renunciar aos respectivos mandatos até seis meses antes do pleito.*

§ 7º *São inelegíveis, no território de jurisdição do titular, o cônjuge e os parentes consanguíneos ou afins, até o segundo grau ou por adoção, do Presidente da República, do Primeiro-Ministro, de Governador de Estado ou Território, do Distrito Federal, de Prefeito ou de quem os haja substituído dentro dos seis meses anteriores ao pleito, salvo se já titular de mandato efetivo e candidato à reeleição(NR)*

Art. 44.....

Parágrafo único. Cada legislatura terá a duração de quatro anos, salvo se houver dissolução da Câmara dos Deputados, nos termos desta Constituição, hipótese em que se abrirá novo período legislativo, de igual duração, a contar da posse dos novos deputados eleitos.(NR)

Art. 45 A Câmara dos Deputados compõe-se de representantes do povo, eleitos, pelo sistema majoritário, em distritos uninominais, em número idêntico ao de cadeiras em disputa, em cada Estado, em cada Território e no Distrito Federal.

.....

§ 3º *Caberá ao Tribunal Superior Eleitoral, com a colaboração dos respectivos Tribunais Regionais Eleitorais, a demarcação geográfica dos distritos, sempre que possível de acordo com os seguintes princípios:*

a) igualdade populacional;

b) contiguidade geográfica;

c) integração socioeconômica dos municípios que compõem o distrito (NR).

Art. 49.....

III - autorizar o Presidente da República e o Primeiro-Ministro a se ausentarem do País, quando a ausência exceder a quinze dias;

.....
VIII - fixar os subsídios do Presidente da República, do Primeiro-Ministro e dos Ministros de Estado, observado o que dispõem os arts. 37, XI, 39, §4º, 150, II, 153, III, e 153, §2º, I;

IX - julgar anualmente as contas prestadas pelo Presidente da República e pelo Primeiro-Ministro e apreciar os relatórios sobre a execução dos planos de governo;
(NR)

Art. 50. A Câmara dos Deputados e o Senado Federal, ou qualquer de suas Comissões, poderão convocar o Primeiro-Ministro, Ministro de Estado ou quaisquer titulares de órgãos diretamente subordinados à Presidência da República ou ao Conselho de Ministros para prestarem, pessoalmente, informações sobre assunto previamente determinado, importando em crime de responsabilidade a ausência sem justificção adequada.

§ 1º O Primeiro-Ministro e os Ministros de Estado poderão comparecer ao Senado Federal, à Câmara dos Deputados, ou a qualquer de suas Comissões, por iniciativa própria e mediante entendimentos com a Mesa respectiva, para expor assunto de relevância do governo ou dos Ministérios.

§ 2º As Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal podem encaminhar pedidos escritos de informação ao Primeiro-Ministro e aos Ministros de Estado ou a qualquer das pessoas referidas no caput deste artigo, importando em crime de responsabilidade a recusa ou o não atendimento no prazo de trinta dias, bem como a prestação de informações falsas (NR).

Art. 51.....

I - autorizar, por maioria absoluta de seus membros, a instauração de processo contra o Presidente da República, o Primeiro-Ministro e os Ministros de Estado;

II - proceder à tomada de contas do Presidente da República e do Primeiro-Ministro, quando não apresentadas ao Congresso Nacional dentro de sessenta dias após a abertura da sessão legislativa;(NR)

Art. 52.....

I - processar e julgar o Presidente da República e o Primeiro-Ministro nos crimes de responsabilidade, bem como os Ministros de Estado e os Comandantes da Marinha, do Exército e da Aeronáutica nos crimes da mesma natureza conexos com aqueles;

VI - fixar, por proposta do Primeiro-Ministro, limites globais para o montante da dívida consolidada da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.....(NR)

Art. 56.....

I - investido no cargo de Primeiro-Ministro, de Ministro de Estado, Governador de Território, Secretário de Estado, do Distrito Federal, de Território, de Prefeitura de Capital ou chefe de missão diplomática temporária;.....(NR)

Art.

57.....

§ 3º

III- receber o compromisso do Presidente da República;

.....

§ 6º

I - pelo Presidente do Senado Federal, em caso de decretação de estado de defesa ou de intervenção federal, de pedido de autorização para a decretação de estado de sítio e para o compromisso e a posse do Presidente da República;

II - pelo Presidente da República, pelo Primeiro-Ministro, pelos Presidentes da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, ou a requerimento da maioria dos membros de ambas as Casas, em caso de urgência ou interesse público relevante, em todas as hipóteses desse inciso com a aprovação da maioria absoluta de cada uma das Casas do Congresso Nacional.
.....(NR)

Art. 60.....

II - do Primeiro-Ministro;(NR)

Art. 61. A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou Comissão da Câmara dos Deputados, do Senado Federal ou do Congresso Nacional, ao Primeiro-Ministro, ao Supremo Tribunal Federal, aos Tribunais Superiores, ao Procurador-Geral da República e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição.

§ 1º São de iniciativa privativa do Primeiro-Ministro as leis que:
.....(NR)

Art. 62. Em caso de relevância e urgência, o Conselho de Ministros, mediante proposta do Primeiro-Ministro, poderá adotar medidas provisórias, com força de lei, devendo submetê-las de imediato ao Congresso Nacional.(NR)

Art. 63.....

I - nos projetos de iniciativa exclusiva do Primeiro-Ministro, ressalvado o disposto no art. 166, §§ 3º e 4º;(NR)

Art. 64. A discussão e votação dos projetos de lei de iniciativa do Primeiro-Ministro, do Supremo Tribunal Federal e dos Tribunais Superiores terão início na Câmara dos Deputados.

§ 1º O Primeiro-Ministro poderá solicitar urgência para apreciação de projetos de sua iniciativa.(NR)

Art. 68. As leis delegadas serão elaboradas pelo Primeiro-Ministro, que deverá solicitar a delegação ao Congresso Nacional.

§ 2º A delegação ao Primeiro-Ministro terá a forma de resolução do Congresso Nacional, que especificará seu conteúdo e os termos de seu exercício.....(NR)

Art. 71.....

I- apreciar as contas prestadas anualmente pelo Presidente da República e pelo Primeiro-Ministro, mediante parecer prévio que deverá ser elaborado em sessenta dias a contar de seu recebimento;(NR)”

Art. 2º Os artigos 76, 77, 78, 80, 81, 84, 86 e 87 da Constituição Federal passam a vigorar com a seguinte redação:

Capítulo II –

Do Poder Executivo

Seção I –

Do Presidente da República

“Art. 76 O Presidente da República é o Chefe de Estado e o Comandante supremo das Forças Armadas, cabendo-lhe zelar pela preservação da ordem constitucional democrática, promover o relacionamento harmônico entre os poderes constituídos, garantir a soberania nacional e contribuir para a paz e a solidariedade internacionais (NR).

Art. 77. A eleição do Presidente da República realizar-se-á, simultaneamente, no primeiro domingo de outubro, em primeiro turno, e no último domingo de outubro, em segundo turno, se houver, do ano anterior ao do término do mandato presidencial vigente.

§ 1º Será considerado eleito Presidente o candidato que, registrado por partido político, obtiver a maioria absoluta de votos, não computados os em branco e os nulos.

§ 2º Se nenhum candidato alcançar maioria absoluta na primeira votação, far-se-á nova eleição em até vinte dias após a proclamação do resultado, concorrendo os dois candidatos mais votados e considerando-se eleito aquele que obtiver a maioria dos votos válidos.

§ 3º Se, antes de realizado o segundo turno, ocorrer morte, desistência ou impedimento legal de candidato, convocar-se-á, dentre os remanescentes, o de maior votação.

§ 4º Se, na hipótese dos parágrafos anteriores, remanescer, em segundo lugar, mais de um candidato com a mesma votação, qualificar-se-á o mais idoso..... (NR).

Art. 78 O Presidente da República tomará posse em sessão do Congresso Nacional, prestando o compromisso de manter, defender e cumprir a Constituição, observar as leis, promover o bem geral do povo brasileiro, sustentar a união, a integridade e a independência do Brasil.

Parágrafo único. Se, decorridos dez dias da data fixada para a posse, o Presidente da República, salvo motivo de força maior, não tiver assumido o cargo, este será declarado vago (NR).

Art. 79 (Revogado).

Art. 80 Em caso de impedimento do Presidente da República, ou vacância do cargo, serão sucessivamente chamados ao exercício da Presidência, o Presidente da Câmara dos Deputados, o do Senado Federal e o do Supremo Tribunal Federal. (NR)

Art. 81 Vagando o cargo de Presidente da República, far-se-á eleição noventa dias depois de aberta a última vaga.

§ 1º Ocorrendo vacância nos dois últimos anos do período presidencial, a eleição será feita trinta dias depois pelo Congresso Nacional, na forma da lei.

§ 2º Em ambos os casos, o eleito deverá completar o período de seu antecessor (NR).

Seção II – Das atribuições do Presidente da República

Art. 84

I - indicar, nomear e exonerar o Primeiro-Ministro e, por indicação deste, os Ministros de Estado;

II - sancionar ou vetar projetos de lei, total ou parcialmente;

III - promulgar e fazer publicar as leis;

IV - manter relações com Estados estrangeiros e acreditar seus representantes diplomáticos;

V - declarar guerra, no caso de agressão estrangeira, autorizado pelo Congresso Nacional ou referendado por ele, quando ocorrida no intervalo das sessões legislativas, e, nas mesmas condições, decretar, total ou parcialmente, a mobilização nacional;

VI - celebrar a paz, autorizado ou com o referendo do Congresso Nacional;

VII - permitir, nos casos previstos em lei complementar, que forças estrangeiras transitem pelo território nacional ou nele permaneçam temporariamente;

VIII - exercer o comando supremo das Forças Armadas e, por indicação do Governo, nomear os Comandantes da Marinha, do Exército e da Aeronáutica, promover seus oficiais gerais e nomeá-los para os cargos que lhes são privativos;

IX - decretar estado de defesa e estado de sítio;

X - decretar e executar intervenção federal;

XI - conferir condecorações e distinções honoríficas;

XII - celebrar tratados, convenções e atos internacionais, sujeitos a referendo do Congresso Nacional;

XIII - conceder indulto e comutar penas, com audiência, se necessário, dos órgãos instituídos em lei;

XIV - nomear, ouvido o Primeiro-Ministro e após aprovação pelo Senado Federal, os Ministros do Supremo Tribunal Federal e dos Tribunais Superiores, os Governadores de Territórios, o Procurador-Geral da República, o presidente e os diretores do Banco Central e outros servidores, quando determinado em lei;

XV - nomear, observado o disposto no art. 73, os Ministros do Tribunal de Contas da União;

XVI - nomear os magistrados, nos casos previstos nesta Constituição;

XVII - nomear membros do Conselho da República, nos termos do art. 88, parágrafo único, IV;

XVIII - convocar e presidir o Conselho da República e o Conselho de Defesa Nacional;

XIX - exercer outras atribuições previstas nesta Constituição.

Parágrafo único. O Presidente da República pode delegar ao Primeiro-Ministro as atribuições relacionadas nos incisos XI, XII e XIII deste artigo..... (NR).

Seção III

Da responsabilidade do Presidente da República

Art. 86. Autorizado o processo contra o Presidente da República, por maioria absoluta dos membros da Câmara dos Deputados, será ele submetido a julgamento perante o Supremo Tribunal Federal, nas infrações penais comuns, ou perante o Senado Federal, nos crimes de responsabilidade.....(NR);

(...)

Ministros de Estado

Seção IV – Dos Ministros de Estado

Art. 87.....

I - exercer a orientação, coordenação e supervisão dos órgãos e entidades da administração federal na área de sua competência e referendar os atos e decretos assinados pelo Presidente da República e o Primeiro-Ministro.

.....

III - apresentar ao Primeiro-Ministro relatório anual de sua gestão no Ministério;

IV - praticar os atos pertinentes às atribuições que lhe forem outorgadas ou delegadas pelo Primeiro-Ministro (NR).

Art. 3º A Constituição Federal passa a vigorar acrescida dos seguintes artigos, renomeando-se a seção V do Capítulo II:

Seção V - Do Governo

Subseção I - Da composição e atribuições

Art. 88-A O Governo é exercido pelo Conselho de Ministros, que se compõe do Primeiro-Ministro, seu Presidente, e dos Ministros de Estado.

§ 1º O Primeiro-Ministro é escolhido dentre brasileiros natos, no exercício de seus direitos políticos, com a idade mínima de trinta e cinco anos.

§ 2º Os membros do Conselho de Ministros são responsáveis coletivamente pelos atos do Conselho e individualmente pelos atos dos respectivos Ministérios.

Art. 88-B Compete ao Conselho de Ministros:

I - exercer, sob a Presidência do Primeiro-Ministro, a direção superior da administração federal e dispor sobre a sua organização e funcionamento;

II - promover a unidade da ação governamental e elaborar planos nacionais e regionais de desenvolvimento, submetendo-os à Câmara dos Deputados;

III - deliberar acerca:

a) das questões suscitadas pelo Presidente da República, pelo Primeiro-Ministro ou pelos Ministros de Estado;

b) das questões de competência de mais de um Ministério;

c) da edição de medidas provisórias, com força de lei, nos termos do art. 62;

d) da política administrativa das Forças Armadas, por proposta dos respectivos Comandantes militares;

IV- exercer outras atribuições previstas na Constituição e na lei.

Parágrafo único. O Conselho de Ministros delibera por maioria absoluta, cabendo ao Primeiro-Ministro o voto de qualidade.

Art. 88-C Compete ao Primeiro-Ministro:

I- convocar e presidir as reuniões do Conselho de Ministros;

II- coordenar as atividades do Conselho de Ministros e supervisionar as ações de cada Ministério;

III - indicar, para nomeação ou exoneração, pelo Presidente da República, os Ministros de Estado;

IV - substituir temporariamente, com o acúmulo de funções, qualquer Ministro de Estado;

V - enviar ao Congresso Nacional o Plano Plurianual de Investimentos, o projeto de lei de Diretrizes Orçamentárias e as propostas de orçamento previstas nesta Constituição;

VI - iniciar o processo legislativo, nos casos previstos na Constituição;

VII - apresentar mensagem ao Congresso Nacional, quando da abertura da sessão legislativa, expondo a situação do País, solicitando as providências necessárias e avaliando a realização das metas previstas no Plano Plurianual de Investimentos e nos Orçamentos da União;

VIII – expedir decretos e regulamentos para a execução de leis;

IX - dispor, mediante decreto, sobre:

a) organização e funcionamento da administração federal, quando não implicar aumento de despesa nem criação ou extinção de órgãos públicos;

b) extinção de funções ou cargos públicos, quando vagos;

X - prestar contas anualmente ao Congresso Nacional até sessenta dias após a abertura da sessão legislativa;

XI - nomear o Advogado-Geral da União;

XII - prover e extinguir os cargos públicos federais, na forma da lei;

XIII - submeter medida provisória à deliberação do Conselho de Ministros;

XIV - exercer outras atribuições previstas nesta Constituição.

§ 1º O Primeiro-Ministro poderá delegar as atribuições previstas nos incisos IX e XII, primeira parte, aos Ministros de Estado, ao Procurador-Geral da República ou ao Advogado-Geral da União, que observarão os limites traçados nas respectivas delegações.

§ 2º O Primeiro-Ministro não pode ausentar-se do País, por mais de quinze dias, sem prévia autorização da Câmara dos Deputados, sob pena de perda do cargo.

§ 3º Em suas ausências, o Primeiro-Ministro indica o Ministro de Estado que o substitui.

§ 4º Os membros do Conselho de Ministros podem concorrer a eleição ou reeleição para mandato parlamentar, no exercício do cargo.

§ 5º Os membros do Conselho de Ministros, titulares de mandato eletivo, quando exonerados de seus cargos ou a estes renunciarem, salvo no caso de condenação por crime comum ou de responsabilidade, poderão retornar às atividades parlamentares.

Subseção II –

Da formação e cessação do governo

Art. 88-D O Presidente da República, após ouvir o partido ou coalizão majoritária na Câmara dos Deputados, faz a indicação do Primeiro Ministro.

§ 1º Em prazo não superior a dez dias úteis, contados da indicação, o Primeiro-Ministro comparece à Câmara dos Deputados e apresenta o Programa de Governo.

§ 2º Os debates em torno da indicação do Primeiro-Ministro e do seu Programa de Governo devem ser iniciados em até quarenta e oito horas e não podem ultrapassar três dias úteis consecutivos.

§ 3º Nos cinco dias úteis subsequentes ao fim dos debates, a indicação é votada pela Câmara dos Deputados, que deve deliberar por maioria absoluta.

§ 4º Sendo aprovado o candidato e seu Programa de Governo, o Presidente da República o nomeará.

§ 5º Em caso de rejeição, o Presidente da República faz nova indicação, em prazo não superior a cinco dias úteis, obedecido o disposto nos parágrafos anteriores.

§ 6º A Câmara dos Deputados, após rejeição da segunda indicação do Presidente da República, deve escolher, nos cinco dias úteis seguintes, por maioria absoluta, o Primeiro-Ministro e aprovar seu Programa de Governo.

§ 7º O Presidente da República deve nomear o eleito nas quarenta e oito horas subsequentes.

§ 8º Na hipótese de nenhum candidato conseguir maioria absoluta, o Presidente da República pode nomear o mais votado, em prazo não superior a cinco dias úteis ou, após ouvir o Conselho da República, dissolver a Câmara dos Deputados e, dentro de dez dias, convocar eleições, que devem ser realizadas em até sessenta dias.

§ 9º Decretada a dissolução da Câmara dos Deputados, os mandatos dos Deputados Federais subsistem até a posse dos novos eleitos.

§ 10 O Primeiro-Ministro, após ter sido nomeado, indica os demais integrantes do Conselho de Ministros, para nomeação pelo Presidente da República.

Art. 88-E. Implica a exoneração do Governo:

I - Início de legislatura;

II - aprovação de moção de censura, na forma do art. 88-G;

III - não aprovação de voto de confiança, na forma do art. 88-F, § 1º;

IV - morte, renúncia ou impedimento do Primeiro-Ministro;

V - ausentar-se o Primeiro-Ministro do País, por mais de quinze dias, sem prévia autorização da Câmara dos Deputados.

§ 1º O Governo exonerado continua em função até a posse do novo Governo, limitando-se à prática dos atos estritamente necessários à gestão dos negócios públicos.

§ 2º Em caso de morte, renúncia ou impedimento do Primeiro-Ministro, responde pelo cargo, até a posse do novo Governo, o Ministro da Justiça.

Subseção III – Das relações com a Câmara dos Deputados

Art. 88-F O Primeiro-Ministro pode solicitar voto de confiança à Câmara dos Deputados.

§ 1º Negada a confiança, por maioria absoluta, o Governo apresenta a sua exoneração.

§ 2º As propostas do Governo para as quais não seja solicitado voto de confiança, mesmo rejeitadas, não obrigam a renúncia.

Art. 88-G A Câmara dos Deputados pode, por iniciativa de um quarto de seus membros e pelo voto da maioria absoluta, aprovar moção de censura ao Governo, desde que decorridos seis meses da posse do Primeiro-Ministro.

§ 1º A moção de censura deve conter a simultânea indicação do nome para Primeiro-Ministro e do seu Programa de Governo.

§ 2º A moção de censura só pode ser votada três dias úteis após sua apresentação, ouvido o Primeiro-Ministro.

§ 3º Aprovada a moção de censura, o Presidente da República nomeia o escolhido, em prazo não superior a quarenta e oito horas.

§ 4º Rejeitada a moção de censura, seus signatários não podem subscrever outra, antes de decorridos seis meses.

§ 5º É vedada a iniciativa de mais de três moções de censura que acarretem na destituição do Governo na mesma legislatura da Câmara dos Deputados.

Art. 88-H O Primeiro-Ministro, em exposição motivada, pode propor ao Presidente da República a dissolução da Câmara dos Deputados e a convocação imediata de eleições, quando a maioria parlamentar que aprovou a sua investidura nega apoio à execução do Programa de Governo, salvo se autorizado processamento de moção de desconfiança pela câmara dos deputados em desfavor do governo.

Parágrafo único. A Câmara dos Deputados não pode ser dissolvida:

I - no último semestre da legislatura;

II - na vigência de estado de sítio ou estado de defesa;

III - sem prévia proposta do Primeiro-Ministro, exceto na hipótese do art. 88-D, § 8º.

Art. 4º Os artigos 89 a 91 da Constituição Federal passam a vigorar com a seguinte redação, acrescentando-se a seção VI ao Capítulo II:

Seção VI – Do Conselho da República e do Conselho de Defesa Nacional

Subseção I – Do Conselho da República

Art. 89.....

I - os Presidentes da Câmara dos Deputados e do Senado Federal;

II - o Primeiro-Ministro;

III - os líderes da Maioria e da Minoria, na Câmara dos Deputados e no Senado Federal;

IV - seis cidadãos brasileiros natos, com idade superior a trinta e cinco anos, sendo dois nomeados pelo Presidente da República, dois eleitos pelo Senado Federal e dois eleitos pela Câmara dos Deputados, todos com mandato de três anos, vedada a recondução. (NR).

Art. 90 O Conselho da República será ouvido a respeito do que lhe for solicitado pelo Presidente da República e, necessariamente, sobre:

I - dissolução da Câmara dos Deputados;

II - intervenção federal, estado de defesa e estado de sítio;

III – questões relevantes para a estabilidade das instituições democráticas.....(NR)

Subseção II – Do Conselho de Defesa Nacional

Art. 91 O Conselho de Defesa Nacional é o órgão de consulta do Presidente da República nos assuntos relacionados com a soberania nacional e a defesa do Estado democrático.

Parágrafo único. Compõem o Conselho de Defesa Nacional:

I - os Presidentes da Câmara dos Deputados e do Senado Federal;

II - o Primeiro-Ministro;

III - o Ministro da Justiça, o Ministro de Estado da Defesa, o Ministro das Relações Exteriores e o Ministro do Planejamento;

IV - os Comandantes da Marinha, do Exército e da Aeronáutica.....(NR)

Art. 5º Os artigos 94, 102, 103, 131, 153, 155, 165, 166 e 223 da Constituição Federal passam a vigorar com a seguinte redação:

Art. 94

Parágrafo único. Recebidas as indicações, o tribunal formará lista tríplice, enviando-a ao Presidente da República ou ao respectivo Governador, que, nos vinte dias subsequentes, escolherá um de seus integrantes para nomeação.....(NR)

Art. 102.....

I -

b) nas infrações penais comuns, o Presidente da República, o Primeiro-Ministro, os membros do Congresso Nacional, seus próprios Ministros e o Procurador-Geral da República;

.....

d) o “habeas corpus”, sendo paciente qualquer das pessoas referidas nas alíneas anteriores; o mandado de segurança e o “habeas data” contra atos do Presidente da República, do Primeiro-Ministro, das Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, do Tribunal de Contas da União, do Procurador-Geral da República e do Supremo Tribunal Federal.

.....

q) o mandado de injunção, quando a elaboração da norma regulamentadora for atribuição do Primeiro-Ministro, do Congresso Nacional, da Câmara dos Deputados, do Senado Federal, das Mesas de uma dessas Casas Legislativas, do Tribunal de Contas da União, de um dos Tribunais Superiores, ou do próprio Supremo Tribunal Federal;

.....(NR)

Art. 103.....

I -.....

II - o Primeiro-Ministro;

III - a Mesa do Senado Federal;

IV - a Mesa da Câmara dos Deputados;

V - a Mesa da Assembleia Legislativa;

VI - o Governador de Estado e do Distrito Federal;

VII - o Procurador-Geral da República;

VIII - o Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil;

IX - partido político com representação no Congresso Nacional;

X - confederação sindical ou entidade de classe de âmbito nacional.....(NR)

Art. 131.....

§ 1º A Advocacia-Geral da União tem por chefe o Advogado-Geral da União, de livre nomeação pelo Primeiro-Ministro dentre cidadãos maiores de trinta e cinco anos, de notável saber jurídico e reputação ilibada.....(NR)

Art. 153.....

§ 1º É facultado ao Primeiro-Ministro, atendidas as condições e os limites estabelecidos em lei, alterar as alíquotas dos impostos enumerados nos incisos I, II, IV e V.....(NR)

Art. 155.....

.....

§2º.....

IV - resolução do Senado Federal, de iniciativa do Primeiro-Ministro ou de um terço dos Senadores, aprovada pela maioria absoluta de seus membros, estabelecerá as alíquotas aplicáveis às operações e prestações, interestaduais e de exportação;(NR)

Art. 165. Leis de iniciativa do Primeiro-Ministro estabelecerão:

.....

§ 3º O Primeiro-Ministro publicará, até trinta dias após o encerramento de cada bimestre, relatório resumido da execução orçamentária.....(NR)

Art.166.....

§ 1º.....

I - examinar e emitir parecer sobre os projetos referidos neste artigo e sobre as contas apresentadas anualmente pelo Presidente da República e pelo Primeiro-Ministro;

.....

§ 5º O Primeiro-Ministro poderá enviar mensagem ao Congresso Nacional para propor modificação nos projetos a que se refere este artigo enquanto não iniciada a votação, na Comissão mista, da parte cuja alteração é proposta.

§ 6º Os projetos de lei do plano plurianual, das diretrizes orçamentárias e do orçamento anual serão enviados pelo Primeiro-Ministro ao Congresso Nacional, nos termos da lei complementar a que se refere o art. 165, § 9º.....(NR)

Art. 223. Compete ao Primeiro-Ministro outorgar e renovar concessão, permissão e autorização para o serviço de radiodifusão sonora e de sons e imagens, observado o princípio da complementaridade dos sistemas privado, público e estatal.....(NR)''

Art. 6º Revoga-se o art. 79 da Constituição Federal.

Art. 7º Esta Emenda Constitucional entra em vigor na data de sua publicação.

JUSTIFICAÇÃO

A presente Proposta de Emenda Constitucional tem como objetivo produzir uma modificação importante em nosso sistema político, a saber, a instituição do sistema parlamentarista de governo. Em nosso entendimento, as regras de funcionamento do sistema parlamentarista são mais adequadas às características das modernas democracias representativas, que exigem respostas rápidas e pertinentes às demandas políticas sempre renovadas da sociedade civil. Com esse propósito, o sistema parlamentarista é, ao mesmo tempo, mais propício à mensuração do apoio legislativo e popular a determinado Programa de Governo como também dispõe de mecanismos institucionais mais eficazes para fazer frente às eventuais crises de legitimidade política que afetem o regular funcionamento dos governos instituídos.

É verdade que o sistema presidencialista encontra-se largamente instaurado na cultura política brasileira depois de mais de um século de funcionamento. No entanto, duas críticas são bastante pertinentes no diagnóstico do funcionamento desse sistema, a saber: a) a excessiva concentração de poderes nas mãos do Presidente da República, em detrimento da atuação mais ativa do Poder Legislativo na formulação das políticas públicas e implementação do Programa de Governo referendado nas urnas; b) a longa série de crises institucionais e políticas que caracterizam o sistema presidencialista, no qual, em mais de um século de funcionamento no país, poucos Presidentes cumpriram até o final o mandato para o qual foram eleitos.

Ademais, o sistema presidencialista está pouco preparado para lidar com as crises políticas, sociais e econômicas que eventualmente possam ocorrer no transcurso dos mandatos eletivos. Em sociedades complexas, o sistema político deve ser construído de tal forma que, em suas próprias regras institucionalizadas pela Constituição Federal, este possa funcionar de modo mais sintonizado com as oscilações na legitimidade política do governo.

Assim, em função das crises acima mencionadas, o sistema parlamentarista permite que no transcurso de uma crise de legitimidade as correntes políticas que, eventualmente, se tornaram majoritárias, dentro e fora do parlamento, possam se organizar e, sempre que necessário, contribuir para a formação de um novo governo no próprio decurso dos mandatos eletivos. Por essa razão, é possível afirmar que o sistema parlamentarista, a partir de suas próprias regras de funcionamento, apresenta uma fórmula política e institucional mais propícia ao exercício do controle dos representantes pelos cidadãos.

Esse controle, fundamental para a qualidade da democracia representativa, pode ser exercido de diversas formas. Em primeiro lugar, no processo de formação e apresentação do

Programa de Governo, detalhadamente debatido pelo parlamento, isto é, por representantes políticos legitimados pelas urnas. Em segundo lugar, no processo de implementação deste Programa de Governo, cuja eficácia das medidas econômicas e sociais estará em constante escrutínio por parte do parlamento. Finalmente, como coroamento dos mecanismos institucionais de controle do exercício do poder político, em caso de perda de eficácia dessas medidas e a conseqüente redução da legitimidade para o exercício do governo, o sistema parlamentarista propicia saídas institucionais para os problemas políticos, econômicos e sociais que porventura possam afetar a qualidade da democracia representativa.

Não se trata, portanto, de uma invenção institucional desconectada do conhecimento das características do funcionamento dos sistemas políticos e sociais das sociedades contemporâneas, marcadas por crescente complexidade na administração das questões políticas, sociais e econômicas. Ao contrário, a instituição do sistema parlamentarista foi a fórmula política encontrada por inúmeras democracias consolidadas para fazer face à complexidade crescente de suas sociedades, de tal forma que seus problemas intrínsecos pudessem ser equacionados de maneira rápida, eficiente e institucionalizada pelo sistema político representativo. Representar a sociedade civil, que crescentemente se ampliou ao longo da história, como também limitar e controlar o poder político foram, desde os primórdios, os objetivos centrais da instituição do sistema parlamentarista de governo.

Ainda que a figura do Presidente da República, sua eleição direta e determinadas prerrogativas continuem a existir nesse novo modelo, a figura do Primeiro-Ministro passa a assumir uma posição de relevo no sistema parlamentarista. Indicado pelo Presidente da República, cujo Programa de Governo, em suas linhas gerais, foi referendado nas urnas em uma eleição efetivamente nacional, o Primeiro-Ministro é responsável pela defesa detalhada do Programa de Governo diante do parlamento e da sociedade, dispondo das prerrogativas institucionais para realizar sua execução no transcurso da legislatura da Câmara dos Deputados.

Assim, diferentemente do modelo atual, no qual a principal forma de controle ocorre no momento da eleição (cidadão referenda a continuidade do representante político ou escolhe um novo mandatário), no sistema parlamentarista esse controle é permanente, pois exercido por parte de um parlamento que tem atuação mais relevante na avaliação das políticas implementadas pelo governo, sob a liderança do Primeiro-Ministro. Ademais, o modo de configuração de um órgão colegiado como o Conselho de Ministros também favorece a construção do apoio político do parlamento e a disseminação de informações sobre assuntos governamentais. Assim, o Conselho de Ministros, sob a presidência do Primeiro-Ministro,

exerce a direção superior da administração federal, promove a unidade da ação governamental, elabora planos nacionais e regionais de desenvolvimento e delibera sobre a edição de Medidas Provisórias, com força de lei.

Ao mesmo tempo, de uma forma institucionalizada pelas regras estabelecidas na Constituição Federal, o sistema parlamentarista também permite a mensuração permanente do grau de apoio da Câmara de Deputados ao Programa de Governo no próprio transcurso dos mandatos dos representantes no Poder Executivo e Legislativo. Esse mecanismo de controle é exercido desde a apresentação do nome do Primeiro-Ministro e seu Programa de Governo como também no decurso do mandato deste, na medida em que a Constituição Federal estabelece os instrumentos necessários a esse controle, tais como o voto de confiança e a moção de censura.

Por um lado, por intermédio do voto de confiança o governo poderá medir o grau de aprovação da implementação do Programa de Governo pelos Deputados Federais, o que permite maior grau de controle do Poder Legislativo sobre as atividades sob a responsabilidade do Primeiro-Ministro. Em caso de rejeição do voto de confiança, o governo apresenta sua exoneração e, imediatamente, novo Primeiro-Ministro e novo Programa de Governo serão submetidos à apreciação da Câmara dos Deputados.

Por outro, por intermédio da apresentação e aprovação de moção de censura, a Câmara dos Deputados manifesta sua discordância com a continuidade da implementação do Programa de Governo sob a responsabilidade do Primeiro-Ministro. Entretanto, essa discordância deve, além de estar fundamentada por escrito, conter o caminho político e institucional que será seguido pelo país em caso de aprovação da moção de censura. Isto é, neste caso, a consequência imediata será a exoneração do governo e a aprovação da escolha de novo Primeiro-Ministro e seu correspondente Programa de Governo, considerando-se que a própria moção de censura, para ser proposta e aprovada, deve conter a indicação do nome do novo Primeiro-Ministro e a apresentação do conteúdo de seu Programa de Governo.

Finalmente, a Constituição Federal também estabelece as hipóteses nas quais as divergências políticas em torno da aprovação da indicação do Primeiro-Ministro pelo Presidente da República serão resolvidas por intermédio da dissolução da Câmara dos Deputados e a convocação de novas eleições. Esta forma de solução democrática para os impasses políticos – pois caberá aos cidadãos, por intermédio do voto, decidirem se apoiam ou não o Programa de Governo que está no centro da discussão – pode ocorrer quando a Câmara dos Deputados rejeita duas indicações do Primeiro-Ministro pelo Presidente da República, no início do seu mandato. Ao mesmo tempo, no transcurso dos mandatos eletivos,

o Primeiro-Ministro também pode solicitar ao Presidente da República a dissolução da Câmara dos Deputados e a consequente realização de eleições, sempre que esta negar apoio à execução do seu Programa de Governo.

Como é possível perceber, o sistema parlamentarista possui mecanismos institucionais, estabelecidos pela própria Constituição Federal, que permitem ao sistema político representativo funcionar de forma a articular a avaliação permanente da qualidade da implementação do Programa de Governo e da legitimidade política para implementá-lo. Em consequência, o sistema parlamentarista permite o funcionamento de um modelo mais adequado de controle das atividades governamentais pelos próprios representantes políticos e da sociedade civil organizada. Além disso, com o propósito de aperfeiçoar o processo de formação da maioria parlamentar no âmbito da Câmara dos Deputados, também estamos propondo a adoção do sistema distrital uninominal, isto é, por intermédio do qual será definida a escolha dos 513 Deputados Federais em distritos com apenas uma vaga em disputa. Essa sistemática de votação, como é sabido, favorece a formação de um sistema político com menor número de partidos, dado o incentivo, produzido pelas regras eleitorais, para que os eleitores concentrem seus votos nos candidatos com maiores chances de êxito eleitoral no distrito uninominal. Em consequência, o processo de formação da maioria que dará sustentação ao governo e fornecerá a base política que constituirá o Conselho de Ministros ficará facilitado pelo número menor de negociações entre o Primeiro-Ministro e as lideranças dos partidos com representação na Câmara dos Deputados.

Em face do exposto, contamos com o apoio dos nobres pares para a aprovação da presente Proposta de Emenda à Constituição.

Sala das Sessões, em de de 2016.

Deputado BETO ROSADO

4.2.2 Uma nova proposta de Emenda à Constituição:

PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO Nº _____, DE DE 2023 –
Institui o semipresidencialismo e dá outras providências.

As Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, nos termos do § 3º do art. 60 da Constituição Federal, promulgam a seguinte Emenda ao texto constitucional: Art. 1º A Constituição Federal passa a vigorar com as seguintes alterações:

“Art. 12

§3º

I – de Presidente da República e de Primeiro-Ministro;

(NR)

“Art. 25

.....

§4º Os Estados poderão adotar o sistema parlamentarista de Governo, observados os princípios estabelecidos nesta Constituição, vedada a sua implantação durante o mandato do Governador ou a menos de um ano da eleição do seu sucessor.” (NR)

“Art. 29

XV – vedação da adoção do sistema parlamentarista de Governo pelos Municípios.”

(NR)

“Art. 32

§5º Aplica-se ao Distrito Federal o disposto no art. 25, § 4º.” (NR)

“Art. 44.....

Parágrafo único. Cada legislatura terá a duração de quatro anos, salvo no caso de dissolução da Câmara dos Deputados, quando uma nova legislatura iniciar-se-á com a posse dos Deputados eleitos na forma do art. 86-E.” (NR)

“Art. 49.

III – autorizar o Presidente da República e o Primeiro-Ministro a se ausentarem do País, quando a ausência exceder a quinze dias;

VIII – fixar os subsídios do Presidente da República, do Primeiro-Ministro e dos Ministros de Estado, observado o que dispõem os arts. 37, XI, 39, § 4º, 150, II, 153, III, e 153, § 2º, I;

IX – julgar anualmente as contas prestadas pelo Presidente da República e pelo Primeiro-Ministro e apreciar os relatórios sobre execução dos planos de governo;”
(NR)

“Art. 50. A Câmara dos Deputados e o Senado Federal, ou qualquer de suas Comissões, poderão convocar Ministro de Estado ou quaisquer titulares de órgãos diretamente subordinados à Presidência da República ou ao Gabinete do Primeiro-Ministro para prestarem, pessoalmente, informações sobre assunto previamente determinado, importando crime de responsabilidade a ausência sem justificação adequada.

§1º O Primeiro-Ministro e os Ministros de Estado poderão comparecer ao Senado Federal, à Câmara dos Deputados, ou a qualquer de suas Comissões, por sua iniciativa e mediante entendimentos com a Mesa respectiva, para expor assunto de relevância do Governo ou de seu Ministério.” (NR)

“Art. 51.

I – autorizar, por dois terços de seus membros, a instauração de processo contra o Presidente da República, o Primeiro-Ministro e os Ministros de Estado;
.....

VI – apreciar o programa de governo;

VII – votar moções de confiança e de censura ao Governo.”
.....(NR)

“Art. 52.....

I – processar e julgar o Presidente e o Primeiro-Ministro nos crimes de responsabilidade, bem como os Ministros de Estado e os Comandantes da Marinha, do Exército e da Aeronáutica nos crimes da mesma natureza conexos com aqueles;
.....

VI – fixar, por proposta do Primeiro-Ministro, limites globais para o montante da dívida consolidada da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios;” (NR)

“Art. 56.

I – investido no cargo de Primeiro-Ministro, Ministro de Estado, Governador de Território, Secretário de Estado, do Distrito Federal, de Território, de Prefeitura de Capital ou chefe de missão diplomática temporária;” (NR)

“Art. 57

§3º.....

III – receber o compromisso do Presidente da República;
.....

§4º Cada uma das Casas reunir-se-á em sessões preparatórias, na forma do seu regimento interno, para a posse de seus membros e eleição das respectivas Mesas, para mandato de 2 (dois) anos, vedada a recondução para o mesmo cargo na eleição imediatamente subsequente;

§6º

I – pelo Presidente do Senado Federal, em caso de decretação de estado de defesa ou de intervenção federal, de pedido de autorização para a decretação de estado de sítio e para o compromisso e a posse do Presidente da República;

II – pelo Presidente da República, pelo Primeiro-Ministro, pelos Presidentes da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, ou a requerimento da maioria dos membros de ambas as Casas, em caso de urgência ou de interesse público relevante.” (NR)

“Art. 60. A Constituição poderá ser emendada mediante proposta:

III – do Primeiro-Ministro;

IV – de mais da metade das Assembleias Legislativas das unidades da Federação, manifestando-se, cada uma delas, pela maioria relativa de seus membros.” (NR)

“Art. 61. A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou Comissão da Câmara dos Deputados, do Senado Federal ou do Congresso Nacional, ao Primeiro-Ministro, ao Supremo Tribunal Federal, aos Tribunais Superiores, ao Procurador-Geral da República e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição.

§1º São de iniciativa privativa do Primeiro-Ministro as leis que:” (NR)

“Art. 62. Em caso de relevância e urgência, o Primeiro-Ministro poderá adotar medidas provisórias, com força de lei, devendo submetê-las de imediato ao Congresso Nacional.” (NR)

“Art. 63. Não será admitido aumento da despesa prevista: I – nos projetos de iniciativa exclusiva do Primeiro-Ministro, ressalvado o disposto no art. 166, § 3º e § 4º” (NR)

“Art. 64. A discussão e votação dos projetos de lei de iniciativa do Primeiro-Ministro, do Supremo Tribunal Federal e dos Tribunais Superiores terão início na Câmara dos Deputados.

§1º O Primeiro-Ministro poderá solicitar urgência para apreciação de projetos de sua iniciativa.” (NR)

“Art. 68. As leis delegadas serão elaboradas pelo Primeiro-Ministro, que deverá solicitar a delegação ao Congresso Nacional.

§2º A delegação ao Primeiro-Ministro terá a forma de resolução do Congresso Nacional, que especificará seu conteúdo e os termos de seu exercício.” (NR)

“Art. 71.”

I – apreciar as contas prestadas anualmente pelo Presidente da República e pelo Primeiro-Ministro, mediante parecer prévio que deverá ser elaborado em sessenta dias a contar de seu recebimento;” (NR)

“CAPÍTULO II

DO PODER EXECUTIVO

Seção I

Disposições Gerais

Art. 76. O Poder Executivo é exercido pelo Presidente da República e pelo Conselho de Ministros.” (NR)

“Seção II Do Presidente da República” (NR)

“Art. 77. A eleição do Presidente da República realizar-se-á, simultaneamente, no primeiro domingo de outubro, em primeiro turno, e no último domingo de outubro, em segundo turno, se houver, do ano anterior ao do término do mandato presidencial vigente” (NR)

“Art. 78. O Presidente da República tomará posse em sessão do Congresso Nacional, prestando o compromisso de manter, defender e cumprir a Constituição, observar as leis, promover o bem geral do povo brasileiro, sustentar a união, a integridade e a independência do Brasil.

Parágrafo único. Se, decorridos dez dias da data fixada para a posse, o Presidente, salvo motivo de força maior, não tiver assumido o cargo, este será declarado vago.” (NR)

“Art. 80. Em caso de impedimento do Presidente da República, ou vacância do cargo, serão sucessivamente chamados ao exercício da Presidência, o Presidente da Câmara dos Deputados, o do Senado Federal e o do Supremo Tribunal Federal.” (NR)

“Art. 81. Vagando o cargo de Presidente da República, far-se-á eleição noventa dias depois de aberta a vaga.

§1º Ocorrendo a vacância nos últimos dois anos do período presidencial, a eleição será feita trinta dias depois, pelo Congresso Nacional, na forma da lei.

§2º Em qualquer dos casos, o eleito deverá completar o período de seu antecessor.” (NR)

“Art. 83. O Presidente da República não poderá, sem licença do Congresso Nacional, ausentar-se do país por período superior a quinze dias, sob pena de perda do cargo.” (NR)

“Seção III Das Atribuições do Presidente da República” (NR)

“Art. 84.”

I – nomear o Primeiro-Ministro e, por indicação deste, os demais ministros de Estado e exonerá-los quando a Câmara dos Deputados lhes retirar a confiança;

II – presidir as reuniões do Conselho de Ministros, quando julgar conveniente;

.....

IV – sancionar, promulgar e fazer publicar as leis;

.....

VI – dispor por decreto, mediante proposta do Primeiro-Ministro, sobre: a) organização e funcionamento da administração federal, quando não implicar em aumento de despesa nem criação ou extinção de órgãos públicos; b) extinção de funções ou cargos públicos, quando vagos;

VII – manter relações com Estados estrangeiros e acreditar seus representantes diplomáticos e nomear os embaixadores e os enviados extraordinários indicados pelo Primeiro-Ministro;

VIII - ratificar os tratados internacionais, depois de devidamente aprovados pelo Congresso Nacional;

IX – decretar, mediante proposta do Primeiro-Ministro, o estado de defesa e o estado de sítio;

X – decretar, mediante proposta do Primeiro-Ministro, a intervenção federal;

XI – dirigir mensagens ao Congresso Nacional;

.....

XIII – exercer o comando supremo das forças armadas e, por proposta do Primeiro-Ministro, nomear os comandantes do Exército, da Marinha e da Aeronáutica, promover seus oficiais-generais e nomeá-los para os cargos que lhe são privativos; XIV – nomear, após aprovação pelo Senado Federal, os Ministros do Supremo Tribunal Federal e dos Tribunais Superiores e o Procurador-Geral da República, e, por indicação do Primeiro-Ministro, os Governadores de Territórios, o Presidente e os diretores do banco central e outros servidores, quando determinado em lei;

XVI – nomear os magistrados, nos casos previstos nesta Constituição e, por indicação do Primeiro-Ministro, o Advogado Geral da União;

.....

XXVII – decretar a dissolução da Câmara dos Deputados, observado o disposto no art. 86-E, ouvidos os partidos nela representados e o Conselho da República;

XXVIII – convocar extraordinariamente o Congresso Nacional, nos termos do art. 57, § 6º, inciso II;

XXIX – exercer outras atribuições previstas nesta Constituição.

§1º Ao Presidente da República interino é vedado decretar a dissolução da Câmara dos Deputados.

§2º O Presidente da República interino só pode praticar os atos previstos nos incisos VIII, IX, XIII e XIX com a aprovação do Conselho de Defesa Nacional.”..... (NR)

“Seção IV Da Responsabilidade do Presidente da República e do Primeiro-Ministro”
(NR)

“Art. 85. São crimes de responsabilidade os atos do Presidente da República e do Primeiro-Ministro que atentem contra a Constituição Federal e, especialmente, contra:

.....

Parágrafo único. Esses crimes e a sua aplicação a cada uma das autoridades referidas no caput serão definidos em lei especial, que estabelecerá as normas de processo e julgamento.”..... (NR)

“Art. 86. Admitida a acusação contra o Presidente da República ou o Primeiro-Ministro por dois terços da Câmara dos Deputados, será ele submetido a julgamento perante o Supremo Tribunal Federal, nas infrações penais comuns, ou perante o Senado Federal, nos crimes de responsabilidade.

§1º O Presidente ficará suspenso de suas funções e o Primeiro-Ministro será exonerado:”
(NR)

“Seção V Do Conselho de Ministros”(NR)

“Art. 86-A. O Conselho de Ministros é o órgão de condução da política geral do Governo e o órgão superior da Administração Pública Federal.

§1º O Conselho de Ministros é composto pelo Primeiro-Ministro e pelos Ministros de Estado, escolhidos entre brasileiros que estejam em pleno gozo de seus direitos políticos e, ressalvado o § 2º, com idade mínima de vinte e um anos.

§2º O Conselho de Ministros é presidido pelo Primeiro-Ministro, que deverá ser escolhido entre brasileiros natos com idade mínima de trinta e cinco anos.

§3º O Conselho de Ministros decide por maioria de votos, prevalecendo, em caso de empate, o voto do Primeiro-Ministro.

§4º Os membros do Conselho de Ministros são responsáveis coletivamente pelos atos do conselho e individualmente pelos atos dos respectivos Ministérios.

§5º A lei disporá acerca da criação, estrutura e atribuições dos Ministros, bem como a respeito do secretariado permanente, organizado em carreira, com seleção mediante concurso público de provas e títulos.”

“Art. 86-B. O Presidente da República submeterá, em caso de vaga, no prazo de três dias, após ouvir o partido ou coligação majoritários, o nome do Primeiro-Ministro à Câmara dos Deputados.

§1º O Primeiro-Ministro, após a indicação, comparecerá perante a Câmara dos Deputados, em prazo não superior a dez dias, para apresentar seu programa de governo.

§2º A Câmara dos Deputados, em até cinco dias, pelo voto da maioria dos presentes, deliberará sobre a indicação e o programa de governo.

§3º Não obtendo a aprovação da Câmara dos Deputados, caberá ao Presidente da República a indicação, no prazo de três dias, de outro nome de sua preferência para o mesmo cargo, obedecido o disposto nos parágrafos anteriores.

§4º Se a Câmara dos Deputados não aprovar o segundo nome indicado pelo Presidente da República, caberá ao Senado Federal escolher, nos dez dias seguintes, por maioria absoluta, o Primeiro-Ministro e aprovar seu programa de governo.

§5º O Presidente da República deverá nomear o eleito nas quarenta e oito horas subsequentes.

§6º Na hipótese de candidato algum conseguir maioria absoluta, o Presidente da República poderá nomear o mais votado, em prazo não superior a cinco dias.

§7º O Primeiro-Ministro, após ter sido nomeado, indicará os demais integrantes do Conselho de Ministros, para nomeação pelo Presidente da República.

§8º Em caso de renúncia do Presidente do Conselho de Ministros, proceder-se-á na forma do disposto neste artigo.”

“Art. 86-C. O Primeiro-Ministro poderá solicitar voto de confiança à Câmara dos Deputados.

§1º Negada a confiança, por maioria absoluta, o Conselho de Ministros será exonerado.

§2º Propostas do Primeiro-Ministro, para as quais não seja solicitado voto de confiança, se forem rejeitadas, não implicam a exoneração.”

“Art. 86-D. A Câmara dos Deputados pode, por iniciativa de um terço e pelo voto da maioria absoluta de seus membros, aprovar moção de censura ao Conselho de Ministros, desde que decorridos seis meses da posse do Primeiro-Ministro.

§1º Da moção de censura deverão constar a indicação de nome para Primeiro-Ministro e o seu programa de governo.

§2º A moção de censura só poderá ser votada três dias após sua apresentação, ouvido o Primeiro-Ministro.

§3º Aprovada a moção de censura, o Presidente da República nomeará o escolhido, em prazo não superior a quarenta e oito horas.

§4º Rejeitada a moção de censura, seus signatários não poderão subscrever outra antes de decorridos seis meses.”

“Art. 86-E. O Primeiro-Ministro, em exposição motivada, pode propor ao Presidente da República a dissolução da Câmara dos Deputados e a convocação de novas eleições, quando a maioria parlamentar que aprovou a sua investidura nega apoio à execução do programa de governo.

§1º Decretada a dissolução da Câmara dos Deputados, o Presidente da República convocará eleições para o prazo máximo de noventa dias, a que poderão concorrer os parlamentares que hajam integrado os Conselhos dissolvidos.

§2º A Câmara dos Deputados não pode ser dissolvida nos seis meses posteriores a sua eleição, no último semestre do mandato do Presidente da República ou durante a vigência do estado de sítio, do estado de emergência ou da intervenção federal.

§3º Dissolvida a Câmara dos Deputados, o Presidente da República nomeará um Conselho de Ministros provisório.

§4º A Câmara dos Deputados voltará a reunir-se, de pleno direito, se as eleições não se realizarem no prazo fixado.

§5º Caberá ao Senado Federal, enquanto não se instalar a nova Câmara dos Deputados, as atribuições dos incisos III, IV e XII do art. 49 desta Constituição.”

“Art. 86-F. O Conselho de Ministros será obrigatória e imediatamente exonerado:

I – no início de legislatura;

II – no caso de aprovação de moção de censura;

III – quando ocorrer a não aprovação de voto de confiança;

IV – por morte, renúncia ou impedimento do Primeiro-Ministro.

§1º O Conselho exonerado continuará em função até a posse do novo Conselho, limitando-se à prática dos atos estritamente necessários à gestão pública.

§2º Em caso de morte, renúncia ou impedimento do Primeiro-Ministro, responderá pelo cargo, até a nomeação de novo Primeiro-Ministro, o Ministro que for designado pelo Presidente da República.”

“Art. 86-G. Compete ao Conselho de Ministros:

I – opinar sobre as questões encaminhadas pelo Presidente da República;

II – examinar as questões suscitadas pelo Presidente do Conselho de Ministros ou pelos Ministros de Estado;

III – elaborar programa de governo e apreciar a matéria referente à sua execução;

IV – elaborar o plano plurianual, o projeto de lei de diretrizes orçamentárias e as propostas de orçamento previstas na Constituição;

V – deliberar sobre as questões que afetem a competência de mais de um Ministério.

VI – exercer outras atribuições previstas nesta Constituição ou conferidas pela lei.” (NR)

“Art. 86-H. Compete ao Primeiro-Ministro:

I – indicar ao Presidente da República, nos termos do art. 83, inciso I, os nomes dos Ministros que devam integrar o Conselho de Ministros;

II – propor ao Presidente da República, a sanção ou veto dos projetos de lei aprovados pelo Congresso Nacional;

III – propor ao Presidente da República os nomes dos comandantes da Marinha, do Exército, da Marinha e da Aeronáutica e dos oficiais gerais que devam ser promovidos e indicar os que devam ser nomeados para os cargos que lhe são privativos;

IV – propor ao Presidente da República os decretos que disponham sobre organização e funcionamento da administração federal;

V – propor ao Presidente da República a extinção de funções e cargos públicos, quando vagos;

VI – propor ao Presidente da República, o estado de defesa, o estado de sítio e a intervenção federal, nos termos da lei;

VII – indicar ao Presidente da República o Advogado Geral, o Controlador Geral da União, o Presidente e diretores do Banco Central;

VIII – tomar a iniciativa dos projetos de lei do Governo que devam ser submetidos à apreciação e aprovação do Congresso Nacional;

IX – exercer o poder regulamentar;

X – enviar ao Congresso Nacional o plano plurianual, o projeto de lei de diretrizes orçamentárias e as propostas de orçamento previstas na Constituição;

XI – propor ao Presidente da República o provimento e a extinção dos cargos públicos na forma da lei;

XII – editar medidas provisórias, observado o art. 62;

XIII – prestar anualmente, ao Congresso Nacional, dentro de sessenta dias após a abertura da sessão legislativa, as contas referentes ao exercício anterior.

XIV – convocar extraordinariamente o Congresso Nacional, nos termos do art. 57, § 6º, inciso II;

XV - celebrar tratados, convenções e atos internacionais, sujeitos a referendo do Congresso Nacional;

XVI – exercer outras atribuições estabelecidas nesta Constituição e na lei.

Parágrafo único: O Primeiro-Ministro poderá assumir a direção de qualquer Ministério.”

“Art. 87. Compete ao Ministro de Estado, além de outras atribuições estabelecidas nesta Constituição e na lei:

I – exercer a orientação, coordenação e supervisão dos órgãos e entidades da administração federal na área de sua competência e referendar os atos e decretos assinados pelo Presidente da República;

II – expedir instruções para a execução das leis, decretos e regulamentos;

III – apresentar ao Conselho de Ministros relatório anual de sua gestão no Ministério;

IV – praticar os atos pertinentes às atribuições que lhe forem outorgadas ou delegadas pelo Primeiro-Ministro.” (NR)

“Seção VI Do Conselho da República e do Conselho de Defesa Nacional” (NR)

“Art. 89.....

I – o Primeiro-Ministro;” (NR)

“Art. 91.....

I – o Primeiro-Ministro;” (NR)

“Art. 94.

Parágrafo único. Recebidas as indicações, o tribunal formará lista tríplice, enviando-a ao Presidente da República ou ao respectivo Governador, que, nos vinte dias subsequentes, escolherá um de seus integrantes para nomeação.” (NR)

“Art. 102.....

I –

b) nas infrações penais comuns, o Presidente da República, o Primeiro-Ministro, os membros do Congresso Nacional, seus próprios Ministros e o Procurador-Geral da República;
.....

d) o habeas corpus, sendo paciente qualquer das pessoas referidas nas alíneas anteriores; o mandado de segurança e o habeas data contra atos do Presidente da República, do Primeiro-Ministro, das Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, do Tribunal de Contas da União, do Procurador-Geral da República e do próprio Supremo Tribunal Federal;

.....

q) o mandado de injunção, quando a elaboração da norma regulamentadora for atribuição do Presidente da República, do Primeiro-Ministro, do Congresso Nacional, da Câmara dos Deputados, do Senado Federal, das Mesas de uma dessas Casas Legislativas, do Tribunal de Contas da União, de um dos Tribunais Superiores, ou do próprio Supremo Tribunal Federal;” (NR)

“Art. 103.....

I – o Presidente da República e o Primeiro-Ministro;” (NR)

“Art. 131.....

§1º A Advocacia-Geral da União tem por chefe o Advogado-Geral da União, nomeado pelo Presidente da República por indicação do Primeiro-Ministro dentre cidadãos maiores de trinta e cinco anos, de notável saber jurídico e reputação ilibada.” (NR)

“Art. 136. O Presidente da República pode, por proposta do Primeiro-Ministro e ouvidos o Conselho da República e o Conselho de Defesa Nacional, decretar estado de defesa para preservar ou prontamente restabelecer, em locais restritos e determinados, a ordem pública ou a paz social ameaçadas por grave e iminente instabilidade institucional ou atingidas por calamidades de grandes proporções na natureza.” (NR)

“Art. 137. O Presidente da República pode, por proposta do Primeiro-Ministro e ouvidos o Conselho da República e o Conselho de Defesa Nacional, solicitar ao Congresso Nacional autorização para decretar o estado de sítio nos casos de:” (NR)

“Art. 153.

§1º É facultado ao Primeiro-Ministro, atendidas as condições e os limites estabelecidos em lei, alterar as alíquotas dos impostos enumerados nos incisos I, II, IV e V.” ...(NR)

“Art. 155.

§2º

IV – resolução do Senado Federal, de iniciativa do Primeiro-Ministro ou de um terço dos Senadores, aprovada pela maioria absoluta de seus membros, estabelecerá as alíquotas aplicáveis às operações e prestações, interestaduais e de exportação;” (NR)

“Art. 165. Leis de iniciativa do Primeiro-Ministro estabelecerão:

§3º O Primeiro-Ministro publicará, até trinta dias após o encerramento de cada bimestre, relatório resumido da execução orçamentária.” (NR)

“Art. 166.....

§1º

I – examinar e emitir parecer sobre os projetos referidos neste artigo e sobre as contas apresentadas anualmente pelo Presidente da República e pelo Primeiro-Ministro;

.....

§5º O Primeiro-Ministro poderá enviar mensagem ao Congresso Nacional para propor modificação nos projetos a que se refere este artigo enquanto não iniciada a votação, na comissão mista, da parte cuja alteração é proposta.

§6º Os projetos de lei do plano plurianual, das diretrizes orçamentárias e do orçamento anual serão enviados pelo Primeiro-Ministro ao Congresso Nacional, nos termos da lei complementar a que se refere o art. 165, § 9º.” (NR)

Art. 2º Fica extinto o cargo de Vice-Presidente da República, assegurado o mandato do seu atual ocupante.

Art. 3º Esta Emenda Constitucional, para entrar em vigor, dependerá de aprovação mediante referendo que não poderá ser realizado no último ano antes da realização de eleição para Presidente da República.

Parágrafo único. Aprovada esta Emenda Constitucional por referendo, sua implantação somente ocorrerá a partir da posse do Presidente da República eleito após a realização desse referendo.

Art. 4º Revogam-se o § 1º do art. 77, o art. 79 e seu parágrafo único e os incisos XXIII, XXIV. XXV e XXVI do art. 84.

JUSTIFICAÇÃO

O objetivo da presente proposição é colocar em debate a reforma em nosso sistema de Governo, com a implantação do semipresidencialismo. Quando dos plebiscitos de 1963 e de 1993, o povo escolheu o presidencialismo, e como um sistema híbrido entre parlamentarismo e presidencialismo, as eleições seriam mantidas na tradição brasileira pelo voto direto e universal.

O sistema do semipresidencialismo possui características que permitem que a política de uma nação possa se desenvolver de forma menos traumática e mais tranquila, sem as crises que são geradas pelo presidencialismo. E, atualmente nosso sistema político é incapaz de ver o que pode ser feito para melhorar o presidencialismo.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presidencialismo brasileiro passou por diversos momentos na história desde a Constituição de 1891 até hoje na vigência da Constituição de 1988. Com o início da República em 1889 e a Constituição de 1891, governar o país exigiria regulamentar diversas legislações e assim como as Constituições que foram nascendo elas atenderiam aos contextos históricos e sociais de cada momento. Ao longo do processo histórico e político brasileiro as normas jurídicas deram formatos diferentes para a condução dos três poderes e em especial ao Poder Executivo.

Sobre o regime presidencialista, a manutenção do governo quase sempre esteve em percursos de construção de poderes para pequenos grupos no país. O único momento em que o Poder Executivo conduziu o país de modo unilateral foi no regime da ditadura militar. Em outros momentos, a condução das decisões nacionais aconteceu pelos acordos diretos entre o Legislativo, composto pelos Deputados Federais e Senadores, e a representação do Poder Executivo: o Presidente da República.

Essa questão fere o princípio da moralidade e tantos outros da Administração Pública. Os acordos políticos, para que os interesses da nação sejam tramitados e aprovados nas esferas do legislativo, podem de um certo modo ir contra o governo democrático. São muitas variáveis que podem enfraquecer a democracia, entre eles a polarização partidária, a variedade de partidos políticos e a centralização do poder.

A história da criação da Constituição Francesa de 1958 traduz em uma estabilidade da Constituição que já dura mais de 65 anos. E o semipresidencialismo francês espelha uma organização das relações de poder, do jogo de interesse e do equilíbrio para que as autoridades que devem legislar e executar as políticas o façam mais tranquilamente, sem o custo político de um *impeachment*, que enfraquece a democracia.

Os fatores que corroboram para os embates do presidencialismo contemporâneo no Brasil são produzidos por determinados momentos nas relações institucionais que podem gerar rupturas de poder e comando que são caros à população brasileira.

É concebível que o constitucionalismo possa e deva olhar para o presente e ter uma visão para o futuro. Ter uma Constituição estável que garanta os direitos fundamentais e que proteja e limite os Poderes Legislativo, Executivo e Judicial, buscando o equilíbrio para uma sociedade mais justa e democrática. O semipresidencialismo está longe de ser um sistema

perfeito, mas dentro do que se apresenta, pode ser uma alternativa para minimizar e corrigir alguns dos problemas gerados pelo atual presidencialismo brasileiro.

Para uma nação que opera sob um sistema presidencial, a transição para o parlamentarismo representaria um mergulho no desconhecido, em algo inteiramente distinto do que está acostumada. Em contraste, a mudança para o semipresidencialismo permitiria que o país continuasse operando dentro de sua zona de conforto, baseando-se em sua experiência e habilidades.

REFERÊNCIAS

ABRANCHES, Sérgio. Presidencialismo de coalizão: o dilema institucional brasileiro. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**. Rio de Janeiro: IUPERJ, v.1, 1988.

ALENCASTRO, Luiz Felipe de. O Golpe de 1964 e o Voto Popular. **Novos Estudos**, março 2014. p. 5-11. Disponível em <https://www.scielo.br/j/nec/a/LgsGKYjtSsZXLcCYYDQBx7S/?lang=pt>. Acesso em: 1 out. 2023.

ANDRADE, Regis de Castro. Presidencialismo e Reforma Institucional no Brasil. 1991. **Lua Nova**, setembro 1991. Disponível em <https://www.scielo.br/j/ln/a/hWzGccL8TKyc99CzBQ4Rkgv/?format=pdf&lang>. Acesso em: 14 out. 2023.

ARAÚJO, Jailson de Souza. **Tripartição dos poderes e funções essenciais à justiça**. Curitiba: Intersaberes, 2023.

AZAMBUJA, Darcy. **Teoria Geral do Estado**. 4ª. ed. São Paulo: Globo, 2014.

BALEEIRO, Aliomar. **Constituições Brasileiras, 1891**. Brasília: Subsecretaria de Edições Técnicas – Senado Federal, 2012.

BARACHO, José Alfredo Oliveira de. A revisão da Constituição Francesa de 1958: a permanente procura de uma Constituição modelar. **Revista mexicana de derechos constitucionales**. *Cuestiones Constitucionales*, n. 3, 2000.

BARBOSA, Leon Victor; MELO, Clóvis Alberto Vieira de; TAROUCO, Gabriela. **Legislativo versus Executivo: crise no Presidencialismo e os “remédios” institucionais**. *Cadernos Adnauer XVIII*, n. 2, 2017. Disponível em https://www.kas.de/documents/265553/265602/7_file_storage_file_23298_5.pdf/71f25e71-2668-96cb-90ee-2740747ae058. Acesso em: 10 out. 2023.

BELLO, André. **Origem, Causas e Consequências da Polarização Política**. Tese de Doutorado, Brasília: Universidade de Brasília, 2019.

BIGAUT, Christian. **Lexique de la V^e République**. Paris: Ellipses, 2009.

BONAVIDES, Paulo. **Curso de direito constitucional**. São Paulo: Malheiros, 2013.

BRASIL, **Constituição dos Estados Unidos do Brasil de 1937**. Brasília, DF. Disponível em https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao37.htm. Acesso em: 5 jul. 2023.

BRASIL, **Decreto n.1, 1889**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1851-1899/d0001.htm. Acesso em: 2 out. 2023.

BRASIL, **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 2 fev. 2023.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Eleições no Brasil: uma história de 500 anos**. – Brasília: Tribunal Superior Eleitoral, 2014. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/hotsites/catalogo-publicacoes/pdf/tse-eleicoes-no-brasil-uma-historia-de-500-anos-2014.pdf>. Acesso em: 13 jul. 2023.

BROSSARD, Paulo. **O impeachment: aspectos da responsabilidade política do Presidente da República**. São Paulo: Saraiva, 1992.

CAETANO, Marcello. **Manual de Ciência Política e Direito Constitucional**. Coimbra: Almedina, 2010.

CANOTILHO, J.J. Gomes. **Direito Constitucional e teoria da Constituição**. 7ª. ed. Coimbra: Almedina, 2003.

CANOTILHO J. J. Gomes. **Estado de Direito: 30 anos**. Entrevista concedida a: Lenio Streck. Realização: IDP e FGV, 2018. Disponível em: <https://omniproducoes.wixsite.com/constituinte30anos/todos-os-videos?wix-vod-videoid=88041f8419a3484e952fdbcd4c561f2f&wix-vod-comp-id=comp-jo8mvpdq>. Acesso em: 30 set. 2023.

CARDOSO, Fernando Henrique. **Parlamentarismo no Brasil – como, por que**. Brasília: Câmara dos Deputados, 1992.

CAREY, John M. **Presidential versus Parliamentary Government**. Springer: C. Menard & M. Shirley, Handbook of New Institutional Economics, 2005.

CARMO, Ingrid Raíssa do; CABRAL, Rafael Lamera. *O Habeas Corpus na mira da ditadura militar: uma análise das transformações legislativas entre 1964 a 1969*. **Revista de Direitos Humanos e Democracia**. Editora Unijuí, v. 9, n. 18, p. 243-261, 2021. Disponível em: <https://www.revistas.unijui.edu.br/index.php/direitoshumanosedemocracia/article/view/1103>. Acesso em: 6 dez. 2022.

CARVALHO, José Murilo de. **Cidadania no Brasil: o longo caminho**. 3ª. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002.

CAVALCANTE, Aldemir Soares. As Sete Constituições Federais na História do Brasil e as Alterações por Meio de Emenda. **RIOS Revista Científica da Faculdade Sete de Setembro**, v. 12, n. 15, p. 57-77, 2018. Disponível em: <https://www.publicacoes.unirios.edu.br/index.php/revistarios/issue/view/19>. Acesso em: 2 jul. 2023.

CAVATORTA, Francesco; ELGIE, Robert. The Impact of Semi-Presidentialism on Governance in the Palestinian Authority. **Parliamentary Affairs**, v. 63, n. 1, p. 22-40, 2010.

CÉZAR, Eduardo Calmon de Almeida. **A crise do sistema presidencialista no Brasil: proposta de um novo sistema de Governo**. Tese doutorado, São Paulo: Universidade de São

Paulo, 2021. Disponível em: <https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/2/2134/tde-16092022-162936/>. Acesso em: 6 dez. 2022.

CHEIBUB, José Antônio; CHERNYKH, Svitlana. As constituições semipresidenciais são ruins para o desempenho democrático? **Economia Política Constitucional**, v. 20, p. 202-229, 2009. Disponível em: <https://www.semanticscholar.org/paper/Are-semi-presidential-constitutions-bad-for-Cheibub-Chernykh/65a9fd002f294d0e8eacb2e9fa8988ee82bfd94f>. Acesso em: 3 jun. 2023.

CONSTITUTIONS FRANÇAISES. **Wikipédia L'encyclopédie libre**, 2023. Disponível em: https://fr.wikipedia.org/wiki/Constitutions_fran%C3%A7aises. Acesso em: 6 jun. 2023.

COUR de Justice de la Republique. **Wikipédia, l'encyclopédie libre**. Disponível em: http://fr.wikipedia.org/w/index.php?title=Cour_de_justice_de_la_R%C3%A9publique&oldid=210132696. Acesso em: 11 ago. 2023.

COUTO, Cláudio Gonçalves. **Sistema de Governo e Políticas de Governo**, Brasília: Escola Nacional de Administração Pública - Enap, 2019.

DALLARI, Dalmo de Abreu. **Elementos da Teoria Geral do Estado**. 27. ed. São Paulo: Saraiva, 2012.

DANNER, Leno Francisco. Estado, política e evolução social: uma tendência para este século XXI. **Sociedade e Estado**, v. 32, n. 1, p. 61–88, 2017. Disponível em: <https://periodicos.unb.br/index.php/sociedade/article/view/6245>. Acesso em: 26 dez. 2022.

DANTAS, Paulo Roberto de Figueiredo. **Curso de Direito Constitucional**. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2014.

DULTRA, Eneida Vinhaes Bello. **Direito das mulheres na Constituinte de 1933-1964: disputas, ambiguidades e omissões**. Tese Doutorado. Brasília: Universidade de Brasília, 2018. Disponível em: <http://repositorio2.unb.br/jspui/handle/10482/34535>. Acesso em: 19 nov. 2022.

DUVERGER, Maurice. **Instituições Políticas e Direito Constitucional: O Sistema Político Francês**. 13. ed., Paris: FUF, 1973.

DUVERGER, Maurice. **Os grandes sistemas políticos, instituições políticas e direito constitucional**. Coimbra: Almedina, 1985.

ELGIE, Robert. **Lista de coabitações**. Disponível em <http://www.semipresidentialism.com>. Acesso em: 15 out. 2023.

ELGIE, Robert; MCMENAMIN, Iain. *Explaining the Onset of Cohabitation under Semi-presidentialism*. **Political Studies**, 2011. Disponível em: https://doras.dcu.ie/20745/1/Explaining_the_onset_of_cohabitation_PS.pdf. Acesso em: 11 nov. 2022.

FACCHINI NETO, Eugênio. **O Controle de Constitucionalidade na França: da impossibilidade ao entusiasmo**. Disponível em:

https://repositorio.pucrs.br/dspace/bitstream/10923/11452/2/O_controle_de_constitucionalidade_na_Franca_da_impossibilidade_ao_entusiasmo.pdf. Acesso em: 16 out. 2023.

FAGNANI, Eduardo. O Fim do Breve Ciclo Social no Brasil (1988-2015). **Instituto de Economia**, n. 308, junho 2017. Disponível em <https://www.eco.unicamp.br/images/arquivos/artigos/3537/TD308.pdf>. Acesso em: 13 de jul. 2023.

FERNANDES, Jorge M.; MAGALHÃES, Pedro C. *Government survival in semipresidential regimes*. **European Journal of Political Research**, v. 55, 2016. Disponível em https://www.astrid-online.it/static/upload/fern/fernandes_et_al-2016-european_journal_of_political_research.pdf. Acesso em: 2 set. 2023.

FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. **Curso de Direito Constitucional**. 40. ed. São Paulo: Saraiva, 2015.

FERREIRA, Manoel Rodrigues. **A evolução do sistema eleitoral brasileiro**. 2. ed., Brasília: Senado Federal, Conselho Editorial, 2001. Disponível em <https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/1054/592941.pdf>. Acesso em: 31 mar. 2023.

FIUZA, Ricardo Arnaldo Malheiros. **Direito Constitucional Comparado**. 4. ed. Belo Horizonte: Del Rey, 2014.

FONTES, Paulo Gustavo Guedes. O foro privilegiado na França. **Gen Jurídico**. 2017. Disponível em: <http://genjuridico.com.br/2017/06/12/o-foro-privilegiado-na-franca/>. Acesso em: 22 mai. 2023.

FRANÇA. **Conselho Constitucional**. Disponível em: <https://www.conseil-constitutionnel.fr/>, em que constam 24 revisões constitucionais. Acesso em: 12 nov. 2023.

FRANÇA. **Constituição Francesa 1958**. Disponível em https://www.conseil-constitutionnel.fr/sites/default/files/as/root/bank_mm/portugais/constitution_portugais.pdf. Acesso em: 12 ago. 2023.

FRANCO FILHO, Geogenor de Souza. Direitos sociais na Constituição de 1988: breve estudo sobre os direitos do art. 6º da Constituição da República. **Enciclopédia jurídica da PUC-SP**. São Paulo: 2020. Disponível em <https://enciclopediajuridica.pucsp.br/verbete/355/edicao-1/direitos-sociais-na-constituicao-de-1988:-breve-estudo-sobre-os-direitos-do-art.-6%C2%BA-da-consituicao-da-republica>. Acesso em: 18 mai. 2023.

GODOY, Arnaldo Sampaio de. O Presidencialismo Brasileiro: Síntese Histórica e Cultural. **Revista RIBD**, Ano 2, n. 12, 2013. Disponível em: https://www.cidp.pt/revistas/ridb/2013/12/2013_12_13739_13788.pdf. Acesso em: 13 abr. 2023.

GOMES, Henrique Manoel Candeias Rosa. **A nova ordem mundial: do fim do mundo bipolar à emergência de novos actores internacionais**. Dissertação de mestrado, Lisboa: Universidade Aberta, 2009. Disponível em:

<https://repositorioaberto.uab.pt/bitstream/10400.2/2053/1/Tese%20de%20Mestrado%20Final.pdf>. Acesso em: 21 abr. 2023.

GOULART, Clovis de Souto. **Formas e sistemas de governo: uma alternativa para a democracia brasileira**. Porto Alegre: Fabris, 1995.

GUIMARÃES, Luís Gustavo Faria. O presidencialismo brasileiro pós-1988: presidencialismo de coalizão. In: **O presidencialismo de coalizão no Brasil**, São Paulo: Blucher, 2020. ISBN: 9786555060409, DOI 10.5151/9786555060409-02.

LACERDA, Gustavo Biscaia de. **Introdução à sociologia política**. Curitiba: Intersaberes, 2016.

LASCOMBE, Michel; TOULEMONDE, Gilles. *Le droit constitutionnel de la Vème République*. Paris: L'Harmattan, 2015.

LEMOES, Tayara Talita; ALMEIDA JUNIOR, Benedito Silva de e MELLO, Larissa Fernandes Ranieri de. O povo contra a democracia: o problema da abstenção dos indivíduos em relação ao exercício de seus direitos políticos. **Revista Eletrônica Direito e Política**, Programa de Pós-graduação Stricto Sensu em Ciência Jurídica da UNIVALI, Itajaí, v.10, n.4, 3. quadrimestre de 2015. Disponível em: www.univali.br/direitoepolitica - ISSN 1980-7791. Acesso em: 6 jun. 2023.

LINHARES, Rafaela Rovani; GERVASONI, Tássia Aparecida. Neoliberalismo e austeridade: investigando padrões de “Reações de Mercado” com relação ao trâmite da EC 95/2016. **Revista Brasileira de Estudos Políticos**, Belo Horizonte, n. 125, jul./dez. 2022. Disponível em: <https://dspace.almg.gov.br/handle/11037/46699>. Acesso em: 13 jan. 2023.

LOBATO, Anderson Orestes Cavalcante; OLIVEIRA, Juliana Gonçalves de. **JURIS - Revista da Faculdade de Direito**, v. 23, p. 41–60, 2016. DOI: 10.14295/juris.v23i0.6316. Disponível em: <https://periodicos.furg.br/juris/article/view/6316>. Acesso em: 14 dez. 2022.

LORENCINI, Bruno César. Os impeachments de Collor e Dilma e o papel da Constituição na estabilização democrática brasileira. **Revista de Informação Legislativa**, Brasília, n. 234, p. 161-178, abr./jun. 2022. Disponível em: <https://bdjur.stj.jus.br/jspui/handle/2011/170841>. Acesso em: 12 ago. 2023.

MACEDO, José Eduardo Santana. **Cidadania além do voto: participação política como forma de aprimoramento democrático no Brasil**. Tese de Doutorado, Universidade Presbiteriana Mackenzie, Campus Higienópolis, 2018. URI <http://dspace.mackenzie.br/handle/10899/23146>. Acesso em: 14 set. 2023.

MALUF, Sahid. **Teoria Geral do Estado**. 36ª. ed. São Paulo: Saraiva, 2023.

MARTINS, Ives Gandra. **Parlamentarismo realidade ou utopia?** São Paulo: Fecomercio SP, 2016. Disponível em: https://gandramartins.adv.br/project/ives-gandra/public/uploads/2016/10/27/0ffc160livro_parlamentarismorealidade_ou_utopia.pdf. Acesso em: 15 set. 2023.

MATTOS, Mônica de. **Plebiscito, referendo e iniciativa popular: mecanismos constitucionais de participação popular**. Porto Alegre: Sergio Antônio Fabris Editor, 2020.

MELLO, Marcos Aurélio Mendes de Farias. **30 Anos da Constituição Federal de 1988: uma História de Sucesso**. 2018. Disponível em <https://www.youtube.com/watch?v=NUrt7RHs8TE>. Acesso em: 22 mai. 2023.

MENDES, Gilmar; GONET BRANCO, Paulo Gustavo. **Curso de Direito Constitucional**. 14ª ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2019.

MIRANDA, Francisco Pontes de. **Comentários à Constituição de 1946**. Rio de Janeiro: ed. Borsoi, 1962.

MIRANDA, Jorge. **A propósito da dissolução da Assembleia da República – breves apontamentos**. Disponível em https://www.mprj.mp.br/documents/20184/3600511/Jorge+Miranda_RMP-86.pdf. Acesso em: 10 out. 2023.

MIRANDA, Jorge. **Entrevista especial com o Professor Jorge Miranda**. Concedida a Revista DESC – Direito, Economia e Sociedade Contemporânea V. 4, n. 1, Jan/Jun de 2021, ISSN: 2596-0318, Código DOI: <https://doi.org/10.33389/desc.v4n1.2021>.

MIRANDA, Jorge. **Manual de Direito Constitucional Direitos Fundamentais**. 5ª. ed. Coimbra: ed. Coimbra, 2012.

MIRANDA, Jorge. **Manual de Direito Constitucional**. 6ª. ed. Coimbra: ed. Coimbra, 1997.

MIRANDA, Jorge. **Teoria do Estado e da Constituição**. Rio de Janeiro: ed. Forense, 2007.

MOISÉS, José Álvaro. **O Papel do Congresso Nacional no Presidencialismo de Coalizão**. Rio de Janeiro: Konrad-Adenauer-Stiftung, 2011.

MONTESQUIEU. **O Espírito das Leis**. Tradução de Jean Melville. São Paulo: Martin Claret, 2003.

MORAES, Filomeno; MACHADO, Raquel. Sistema eleitoral e sistema de governo sob a Constituição de 1988 Dilema da continuidade e da mudança. **Revista de Informação Legislativa**. Brasília: n. 219, jul./set. 2018.

NOVAIS, Jorge Reis. **Semipresidencialismo: teoria geral e sistema português**. 2ª. ed., Coimbra: Almedina, 2018.

NUNES JÚNIOR, Flávio Martins Alves Nunes. **Curso de direito constitucional**. 2ª. ed., São Paulo: Revista dos Tribunais, 2018.

NUNES, Andréia Regina Schneider. **Políticas públicas**. São Paulo: Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, 2017. Disponível em: <https://enciclopediajuridica.pucsp.br/verbete/376/edicao-1/politicas-publicas>. Acesso em: 29 jan. 2023.

OLIVEIRA, André Felipe Véreas. A Constituição de 1946: precedentes e elaboração. **Revista da EMERJ**, v. 13, nº 51, p. 27-76, 2010. Disponível em: https://www.emerj.tjrj.jus.br/revistaemerj_online/edicoes/revista51/Revista51_27.pdf. Acesso em: 28 jan. 2023.

PAGLIARINI, Alexandre Coutinho. **Direito Constitucional – primeiras linhas**. Curitiba: Intersaberes, 2022.

PAGLIARINI, Alexandre Coutinho. Hermenêutica para a compreensão da Corte Constitucional Internacional e novo mundo. **Revista do Instituto de Hermenêutica Jurídica – RIHJ**, Belo Horizonte, ano 14, n. 20, jul./dez. 2016.

PORTO, Walter Costa. **Constituições Brasileiras**. 3ª. ed., Brasília: Senado Federal, Subsecretaria de Edições Técnicas, 2012.

ROCHA, Leonel Severo. A institucionalização do republicanismo no Brasil: o papel de Rui Barbosa na Constituição de 1891. **Revista FAPAD - Revista da Faculdade Pan-Americana de Administração e Direito**, Curitiba: v. 1, p. 029, 2021. DOI: 10.37497/revistafapad.v1i.29. Disponível em: <https://periodicosfapad.emnuvens.com.br/gtp/article/view/29>. Acesso em: 12 dez. 2022.

ROTTA, Arthur Augusto; PERES, Paulo. **Impeachment: História e Evolução Institucional**. **Revista de Direito GV**, São Paulo: V. 17, nº 1, e-2115, jan-abr 2021. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/2317-6172202115>. Acesso em: 15 jul. 2023.

SANTOS, Nícolas Reis Moraes dos. **Movimentos e partidos políticos nacionais e transnacionais e suas implicações no ordenamento jurídico brasileiro**. Tese de Doutorado. Universidade do Vale do Itajaí, Itajaí: 2022. Disponível em <https://www.univali.br/pos/doutorado/doutorado-em-ciencia-juridica/banco-de-teses-com-dupla-titulacao/Paginas/default.aspx?page=02>. Acesso em: 25 mai. 2023.

SARTORI, Giovanni. **Engenharia Constitucional: como mudam as constituições**. Brasília: Ed. Universidade de Brasília, 1996.

SCHWARCZ, Lília Moritz; BOTELHO, André. (orgs.). **Cidadania, um projeto em construção: Minorias, justiça e direitos**. São Paulo: Companhia das Letras, 2013.

SHUGART, Matthew Soberg; SAMUELS, David. **Presidents, Parties, and Prime Ministers: How the Separation of Powers Affects Party Organization and Behavior**. New York: Cambridge University Press, 2010. <https://doi.org/10.1017/CBO9780511780882>.

SILVA, Estevão Alves da. **A Assembleia Nacional Constituinte de 1933 a 1934**. Tese de Doutorado. São Paulo: Universidade de São Paulo, 2019.

SILVA, José Afonso. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. São Paulo: Malheiros, 2005.

SKIDMORE, Thomas E. **A lenta via brasileira para a democratização: 1974-1985**. In: STEPAN, Alfred. (Org.). **Democratizando o Brasil**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1988.

SLEMIAN, Andréia. **Sob o Império das Leis: Constituição e unidade nacional do Brasil (1822 – 1834)**. Tese de Doutorado, Universidade de São Paulo, 2006. Disponível em: <http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/8/8138/tde-13072007-114942/>. Acesso em: 10 dez. 2022.

SOARES, Márcia Miranda; MACHADO, José Ângelo. **Federalismo e as Políticas Públicas. Coleção Governo e Políticas Públicas**. Brasília: Enap, 2018. Disponível em <http://repositorio.enap.gov.br/handle/1/3331>.

SPALLER, Amanda Veiga. **O Direito Constitucional Comparado do Controle de Constitucionalidade**. São Paulo: Ed. Dialética, 2021.

STRØM, Kaare; MÜLLER, WOLFGANG C. BERGMAN, Torbjörn. **Delegation and Accountability in Parliamentary Democracies**. New York: Oxford University Press, 2006.

TAVARES, Marcelo Leonardo. Semipresidencialismo francês: a relação entre o “rei” e o “pequeno príncipe”. **Revista de Informação Legislativa: RIL**, Brasília: v. 55, n. 217, jan./mar. 2018.

TAVARES, Marcelo Leonardo. Semipresidencialismo no Brasil: por que não? **Revista de Informação Legislativa: RIL**, Brasília: v. 54, n. 215, jul./set. 2017. Disponível em: https://www12.senado.leg.br/ril/edicoes/54/215/ril_v54_n215_p59.pdf. Acesso em: 13 out. 2023.

THEODORO JÚNIOR, Humberto. O parlamentarismo no Brasil. **Revista da Faculdade de Direito da UFMG**, Belo Horizonte: v. 30, n. 28/29, jul/1985.

THIÉBAULT, Jean-Louis. **França: Delegação e Responsabilidade na Quinta República**. In: STRØM, KAARE; MÜLLER, WOLFGANG C.; BERGMAN, TORBJÖRN (Org.). *Delegation and Accountability in Parliamentary Democracies*. New York: Oxford University Press, 2006. <https://doi.org/10.1093/019829784X.003.0009>.

VILLELA, Danilo Vieira. A reconstrução do conceito de cidadania numa perspectiva pós-nacional. In: **Revista Âmbito Jurídico**, v. 4, n. 2, 2010. Disponível em: http://www.ambito-juridico.com.br/site/?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=10414. Acesso em: 2 jan. 2023.