



**APORTE DO SISTEMA SEMIPRESIDENCIALISTA PORTUGUÊS:
a possibilidade de implementação do *tertium genus* político-morfológico na dinâmica
governamental brasileira**

Thanius Silvano Martins¹

RESUMO: O presente trabalho tem por escopo a análise do sistema semipresidencialista e a sua possibilidade de implementação na realidade política brasileira aos moldes do modelo implementado em Portugal como forma de combater as imposições problemáticas advindas do presidencialismo de coalizão marcadamente característico da dinâmica política brasileira vigente. Para tal fim, foi aplicada a técnica de revisão bibliográfica, bem como os métodos hipotético-dedutivo e histórico-comparativo para analisar os elementos próprios da amálgama dos sistemas política, buscando identificar quais elementos compõem o sistema semipresidencial, comparando com o sistema presidencial brasileiro e as possibilidades vislumbradas, além de perpassar o passado parlamentarista do Estado brasileiro dentro do período imperial até o início da República. Por fim, considera-se a viabilidade de mudança de dinâmica política e estatal que coíba práticas de dissenso governamental, por meio do instituto da coabitação originário do sistema semipresidencial, no qual representantes de agremiações distintas compõem as Chefias de Estado e de Governo, como forma de garantir o cumprimento legal das políticas públicas vigentes.

Palavras-chave: Semipresidencialismo; Parlamentarismo; Presidencialismo de coalizão, Morfologia política; Dinâmica governamental.

***CONTRIBUTION OF THE PORTUGUESE SEMI-PRESIDENTIALIST SYSTEM:
the possibility of implementing the tertium genus
political-morphological in brazilian governmental dynamics***

ABSTRACT: *The scope of this work is the analysis of the semi-presidential system and its possibility of implementation in the Brazilian political reality along the lines of the model implemented in Portugal as a way of combating the problematic impositions arising from coalition presidentialism, which is markedly characteristic of the current Brazilian political dynamics. To this end, the bibliographic review technique was applied, as well as the hypothetical-deductive and historical-comparative methods to analyze the elements of the amalgamation of political systems, seeking to identify which elements make up the semi-presidential system, comparing it with the Brazilian presidential system and the envisioned possibilities, in addition to permeating the parliamentary past of the Brazilian State within the imperial period until the beginning of the Republic. Finally, it considers the feasibility of*

¹ Mestrando e Especialista em Direito do Estado pela UFRGS - Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Bacharel em Direito pela PUCRS - Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul. Membro do Grupo de Estudos Supremacia do Direito e do Núcleo de Pesquisa Antirracista da Faculdade de Direito da UFRGS. Membro do Grupo de Trabalho do Manual da Advocacia da CJA/RS - Comissão da Jovem Advocacia da OAB/RS. Assessor de Procuradoria do Gabinete do Procurador Geral do Ministério Público de Contas do Rio Grande do Sul. Advogado. E-mail: thaniusmartins@hotmail.com.





changing the political and state dynamics that curbs practices of governmental dissent, through the institute of cohabitation originating in the semi-presidential system, in which representatives of different associations make up the Heads of State and Government, as a way to ensure legal compliance with current public policies

Keywords: *Semi-presidentialism; Parliamentarism; Coalition presidentialism; Political morphology; Governmental dynamics.*

SUMÁRIO: Introdução. 1 O semipresidencialismo como sistema político misto. 1.1 Distinção entre o presidencialismo e o parlamentarismo: o desenho em Maurice Duverger e a análise de Jorge Reis Novais. 1.2 O modelo português e o equilíbrio entre os poderes: a coabitação presente no terceiro gênero político. 2 Desafios advindos da dinâmica política no contexto presidencialista brasileiro. 2.1 A problemática enfrentada no contexto do presidencialismo de coalizão: acordos da maioria no multipartidarismo. 2.2 Tentativas de implementação de sistemas políticos no Brasil enquanto solução: do plebiscito de 1993 ao projeto de 2030. Considerações finais. Referências.

Introdução

A dinâmica político-governamental brasileira encontra-se eivada de crises institucionais e políticas advindas da profusão do sistema presidencial vigente. Logo, medidas adotadas a fim de coibir tais práticas podem auxiliar na recuperação do sistema político.

Neste sentido, o presente trabalho argui a possibilidade de implementação do sistema semipresidencialista no Estado brasileiro partindo dos moldes propostos em Portugal, cujas instituições se assemelham, estruturalmente, ao sistema brasileiro. Em um primeiro momento, analisa-se a formação da ideia do sistema semipresidencial português e francês, partindo das conceituações e desenhos de Jorge Reis Novais, Carlos Blanco de Moraes e Maurice Duverger. Após, em segundo momento, passa-se ao enfrentamento da questão presidencialismo de coalizão o qual, reputa o trabalho, deve ser combatido com o implemento do semipresidencialismo. Enfim, perpassa-se a instituição do parlamentarismo no Brasil durante o regime imperial.

Para os fins perquiridos, foi empregada como metodologia a revisão bibliográfica, abarcando obras nacionais e estrangeiras que tratam do assunto, bem como aquelas necessárias à discussão do sistema semipresidencial em face do presidencial brasileiro marcadamente caracterizado pela formação de coalizações para a obtenção dos fins das agremiações política. Busca-se com o trabalho explicar a origem do sistema semipresidencialista, revisitando a origem francesa, os modelos propostos e o emprego atual na República Portuguesa.

Por fim, o trabalho dirige-se por concluir as demandas necessárias para o emprego deste sistema de governo dual, composto por elementos do presidencialismo e do parlamentarismo, em face das problemáticas advinda das dinâmicas governamentais próprias da primeira.

1 O SEMIPRESIDENCIALISMO COMO SISTEMA POLÍTICO MISTO

Compondo a realidade de nações europeias e asiáticas (ELGIE, 1993), o sistema de governo semipresidencialista demonstra versatilidade com relação às realidades político-



jurídico-sociais de cada plano em que implementada. Não se identificam engessamentos, mas possibilidades na direção do Estado.

Neste sentido, as seguintes digressões terão por finalidade a caracterização dos sistemas de governo dos quais o semipresidencialismo se arroga para compor a sua estrutura. Da mesma forma, posteriormente passamos às principais análises formuladas nas doutrinas nacionais dos Estados adotantes do sistema semipresidencial, destacando-se os ensinamentos franceses e portugueses.

1.1 Distinção entre o parlamentarismo e o presidencialismo: o desenho em Maurice Duverger e a análise de Jorge Reis Novais

Inicialmente, a discussão proposta sobre o sistema semipresidencialista - cunhado por Maurice Duverger (1914-2014)² - perpassa outros modelos de representação política. *Prima facie*, abordar a temática perquirida demanda um estudo anterior sobre os sistemas de governo dos quais decorre o semipresidencialismo em escrutínio: o parlamentarismo e o presidencialismo, em si.

Sinteticamente, o sistema parlamentar caracteriza-se pela divisão das funções de Chefia de Estado e Chefia de Governo, havendo, necessariamente, forte participação dos membros que compõem a Casa Legislativa. Neste modelo político, aplicável às Monarquias e às Repúblicas, a Chefia de Estado pode ser exercida pelo Monarca, que goza das prerrogativas de hereditariedade e vitaliciedade no cargo, bem como pode ser atribuída ao Presidente, caracterizado pela submissão ao sufrágio, sendo eletivo e temporário nas suas atribuições. De toda sorte, a Chefia de Governo será exercida invariavelmente por membro escolhido pelos membros da maioria do Parlamento, o qual comumente é designado como Primeiro-Ministro³.

Ao Chefe de Governo compete as funções relacionadas às políticas públicas hodiernas, assim como a articulação dentro do Parlamento entre as diferentes agremiações partidárias presentes. Por outro lado, com as atividades mitigadas, há a figura do Chefe de Estado que, quer na Monarquia ou na República, ficará adstrito às atividades cerimoniais e simbólicas, não usufruindo de protagonismo político. Vale frisar que tal característica remonta ao movimento baronial de 1215, esboço do Parlamento, em que se fazia face às atividades de João I da Inglaterra (TORRES, 1989).

Nesta senda, o Parlamento Inglês, principal referencial do sistema de governo parlamentarista, proveu não apenas a atividade legislativa, como também a fiscalização dos gastos reais, constituindo-se como baliza das atividades monárquicas.

Outra característica importante aborda a temática da responsabilidade e manutenção do cargo. A Chefia de Estado se apresenta na moderna conceituação de Carlos Blanco de Moraes:

O traço comum a todos os sistemas parlamentaristas consiste no facto de repousar exclusivamente na vontade funcional de um Parlamento democraticamente eleito, a fonte de investidura ou legitimação, da responsabilidade política e da subsistência em funções do Governo, bem como, pelo facto de o Chefe de Estado não exercer

² Em seu livro “O Regime Semi-Presidencialista” (Échec au roi), o autor denomina o sistema como um presidencialismo dual, tendo em vista que a participação do parlamento é significativa nas decisões das políticas públicas. Acentua, no entanto, que a primazia se encontra na figura do presidente enquanto Chefe de Estado da nação.

³ Nos diferentes modelos parlamentaristas vigentes não há óbice a atribuição de outras nomenclaturas ao Chefe de Governo, como Chanceler ou Premier.



poderes independentes de direção e controlo político, com caráter relevante, sobre as demais instituições. (MORAIS, 2017, p. 228)

Por seu turno, o sistema de governo presidencial consiste no exercício concomitante das funções de Chefe de Estado e Chefe de Governo. Neste caso, em oposição ao sistema parlamentarista, a união das duas funções no mesmo agente político permite que o mandatário do cargo disponha de um maior número de prerrogativas. Destaca-se que neste modelo o Presidente, detentor do cargo eletivo e temporário, não responde politicamente perante o seu Parlamento, mas tão somente por atividades ilícitas, constituindo seus delitos em atos antijurídicos. A responsabilização do Chefe de Estado é a principal diferença entre os sistemas, uma vez que no Parlamentarismo o próprio Parlamento congrega os Poderes Legislativo e Executivo, enquanto que no Presidencialismo tais poderes estão divididos.

Acerca de ideia de função e formação do sistema presidencial, Dalmo de Abreu Dallari conceitua a partir de uma abordagem histórica:

O mesmo órgão unipessoal acumula as duas atribuições, exercendo o papel de vínculo moral do Estado e desempenhando as funções de representação, ao mesmo tempo em que exerce a chefia do poder executivo. Esta última atribuição foi a que passou pelo processo de definição mais acentuado. Com efeito, no final do século XVIII o Estado era simples vigilante da vida social, razão pela qual se pensou no Presidente da República na condição de mero executor das leis que fossem aprovadas pelo legislativo. Entretanto, já no século XIX começaram a surgir novas exigências obrigando o presidente a tomar decisões frequentes e rápidas sobre os mais variados assuntos. E essas necessidades aumentaram enormemente no século XX. Tudo isso deu ao presidente as verdadeiras características de Chefe de Governo, pois além das funções estritamente executivas ele desempenha atribuições políticas de grande relevância, numa autêntica função governativa (DALLARI, 2013).

Observa-se que há um diálogo entre os autores da Teoria do Estado acerca dos sistemas de governo. As contribuições de Carlos Blanco de Moraes, complementares à conceituação proposta sobre o presidencialismo, compreendem denotam a seguinte determinação:

As características dominantes dos sistemas presidencialistas consistem: na legitimação popular do Presidente da República por via de uma eleição por sufrágio universal; na chefia direta do Governo ou Administração pelo mesmo Chefe de Estado; e na independência política e funcional estabelecida entre este último e o Parlamento, sem prejuízo da existência de controlos recíprocos. Trata-se do sistema onde a separação de poderes teorizada por Montesquieu se encontra mais presente, com relevo para o modelo originário de presidencialismo, atinente ao paradigma norte-americano (onde o Presidente exerce funções políticas e executivas e o Congresso funções políticas e legislativas) (2017, p. 230).

Da união dos dois sistemas aduzidos, temos o surgimento do Semipresidencialismo. Este tipo político-morfológico remonta à época da Quinta República Francesa, no ano de



1958 (MORAIS, 2017)⁴. A base teórica do sistema semipresidencial decorre de Maurice Duverger, sociólogo, que ao observar as interações políticas e governamentais da França pós-Segunda Guerra, propôs um modelo de sistema que consistia em (I) Chefe de Estado, na figura do Presidente, eleito democraticamente por sufrágio universal, cujos poderes fossem muito mais do que meros atos simbólicos, mas com poderes junto à Administração; (II) A figura de um Chefe de Governo, representado pelo Primeiro Ministro que exerce o Poder Executivo, contrapondo-se Chefe de Estado; (III) e ao Primeiro-Ministro condiciona-se à aprovação e confiança do Parlamento, caso contrário a oposição goza da prerrogativa de destituí-lo de suas atribuições (DUVERGER, 1993).

Tal desenho exposto representa a realidade francesa em um período de recuperação da Europa. Suas demandas e divisões pelo Poder correspondem a um sistema de contrapesos que visa evitar excessos no comando dos países (ELGIE, 1993). Desta forma, as atividades e funções de um dos Chefes ficam condicionadas às atividades e funções do outro (TAVARES, 2018a).

Em Portugal, o sistema semipresidencialista também foi adotado. Um dos seus principais observadores é Jorge Reis Novais que, ao criticar o modelo de Duverger, tendo em vista corresponder tão somente à realidade francesa, propôs uma nova orientação. Em adição ao franco-politólogo, entendeu que (I) a eleição necessariamente deve ser via voto popular, pois outro modo poderia ferir a forma republicana do Estado Português; (II) a prerrogativa de poderes significativos ao Presidente, sendo eles a nomeação do Primeiro-Ministro, dissolução do Parlamento, passando pelo veto político; (III) e a dependência dos Governo à confiança parlamentar, caso contrário não haveria razão para a sua formação e subsistência (NOVAIS, 2021).

A crítica doutrinária reside em relação à possibilidade de demissão do Primeiro-Ministro e dissolução do Parlamento por ato do Presidente da República, reputado como um poder absoluto, que beira despotismo quando usado como arma de coerção em momentos de crise institucional (ELGIE, 1999). Tal identificação demanda um aprofundamento sobre o sistema semipresidencialista português.

1.2 O modelo português e o equilíbrio entre os poderes: a coabitação no terceiro gênero político

Como exposto no ponto anterior, a República Portuguesa adotou um modelo diverso e peculiar de semipresidencialismo. Em contraste à proposta francesa, alguns institutos invertem-se para alcançar determinados objetivos.

Vitalino Canas (1959 -) cunhou o termo *tertium genus* para definir a natureza do sistema adotado em Portugal. Além disso, demonstrar haver um instituto de suma importância para que se mantenha a ordem, considerando a dualidade apontada: a coabitação. Trata-se de um sistema de balizamento entre a Chefia de Estado e a Chefia de Governo. Considerando que no sistema lusitano, o sufrágio universal determina a escolha do Presidente da República, ele compete a escolha do Primeiro-Ministro que formará o gabinete. Acrescenta-se que, no sistema eleitoral, tanto os candidatos a Chefe de Estado, quanto a Chefe de Governo e

⁴ Em análise perfunctória, Carlos Blanco de Moraes indica a possibilidade de que a discussão sobre o sistema semipresidencialista possa remontar ao período da República de Weimar de 1919, na Constituição finlandesa de 1919 e na reforma da Constituição austríaca de 1929.

Legislativo são filiados a agremiações político-partidárias. Desta forma, durante o pleito, subsiste a possibilidade de o Presidente eleito não formar maioria na casa legislativa. Assim sendo, para que as políticas públicas a serem implementadas não sejam influenciadas pela dicotomia posta, nomeia-se como Primeiro-Ministro membro da maioria que faz oposição ao Executivo vigente. Assim demonstra o autor:

Não é difícil concluir que o eleitorado, de certa forma interiorizando subliminarmente o sistema de governo numa aceção quase purista, tem favorecido um modelo essencialmente competitivo. Em muitas das ocasiões em que a questão se colocou, gerou solução de pendor diverso na Presidência e na Assembleia - “maioria” presidencial diferente da maioria parlamentar -, sem que qualquer das componentes institucionais do sistema de governo pudesse ler as eleições respectivas de um modo que legitimar a conclusão de que a vontade popular tinha sufragado o seu programa ou a sua legitimidade em detrimento da agenda ou da legitimidade do outro órgão. Nestas circunstâncias, não sobra outra alternativa que não a coabitação política, com vigilância e auto-contenção permanente pontuada aqui e ali por um forte diálogo político entre Presidente da República e Primeiro-Ministro: Ramalho Eanes/ Mário Soares (em dois Governos) Ramalho Eanes/Sá Carneiro; Ramalho Eanes/Pinto Balsemão, Mário Soares e Cavaco Silva; Jorge Sampaio/Durão Barroso e Santana Lopes; Jorge Sampaio e Cavaco Silva/José Sócrates; Cavaco Silva e Marcelo Rebelo de Sousa/António Costa. (CANAS, 2018)

Vemos que, a exemplo do sistema presidencial brasileira, a república portuguesa também passa, ocasionalmente, por momentos de dissenso político entre os poderes, sendo necessário o manejo de uma liderança oposta, com a finalidade pôr em prática as agendas vigentes, sem que se corra o risco de desaprovação culminando na dissolução Parlamentar ou desconfiança do Presidente. O Canas também coloca que foram poucas as ocasiões em que a composição parlamentar refletiu o ideário disposto no poder executivo:

Só em períodos limitados o sistema funcionou de acordo com outra pauta política (Mário Soares e Sérgio Sampaio/António Guterres, Cavaco Silva/Passos Coelho), não por ter sido deliberadamente procurada ou solicitada do eleitorado a coincidência entre maioria parlamentar e “maioria presidencial”, mas pela conjugação de circunstâncias de certo modo incomuns. A coexistência entre o Primeiro-Ministro António Guterres (PS) e o Presidente Jorge Sampaio (com o apoio do PS) desde o início de 1996, foi facilitada pela circunstância de nas eleições presidenciais de 1996, que se seguiram à posse do Governo de António Guterres, em outubro de 1995, o principal opositor de Jorge Sampaio ter sido Cavaco Silva (apoiado pelo PSD), que tinha acabado de deixar o cargo de Primeiro-Ministro marcado pela erosão de 10 anos de poder. A coincidência entre o Primeiro-Ministro Passos Coelho (PSD) e o Presidente Cavaco Silva (eleito com o apoio do PSD) resultou de este ter sido reeleito nas eleições presidenciais de 2011, quando ainda era Primeiro-Ministro José Sócrates (PS) não sendo previsíveis os acontecimentos que se sucederiam meses depois, num contexto de profunda crise financeira, com a demissão de José Sócrates, a dissolução do Parlamento, as eleições legislativas de junho de 2011 e a chegada ao poder de Passos Coelho, sustentado numa maioria absoluta PSD/CDS. (CANAS, 2018)

Não obstante, as dinâmicas parlamentares portuguesas tentam reduzir possíveis danos originados pelo fenómeno da coabitação no sistema semipresidencialista (MIRANDA, 2003). É característico da casa legislativa lusitana que se formem medidas para solucionar embates, também, visando composição de ideias (GOUVEIA, 2001).



Ainda, frisando este *modus operandi* governamental, deparamos com a dicotomia que havida nas terras de além-mar, em que a composição não se dá por tratativas práticas relacionadas ao governo, mas em interesses dos membros de cada Poder.

2 DESAFIOS ADVINDOS DA DINÂMICA POLÍTICA NO SISTEMA PRESIDENCIALISTA BRASILEIRO

O contexto político brasileiro, largamente caracterizado pelas incongruências da sua direção, demanda estratégias governamentais e políticas para coibir práticas antirrepublicanas atentatórias ao bem comum. Desta forma, não raras são as oportunidades em que acordos escusos ou potencialmente danosos à Administração, são firmados entre os membros dos Poderes Executivo e Legislativo, como meio de mitigar os conflitos oriundos do dissenso das agremiações partidárias representadas no Congresso Nacional (GUIMARÃES, 2020).

Neste tópico, abordaremos de maneira pormenorizada, como se dão as discussões entre os poderes políticos do Estado dentro de um regime presidencialista caracterizado pelo fenômeno da coalizão (MORAIS, 2017). Posteriormente, abordaremos as principais propostas constitucionais para coibir o fenômeno descrito partindo da mudança do sistema de governo vigente, destacando-se o Plebiscito de 1993, que auferiu juntos à população a adoção do Parlamentarismo (CUNHA BUENO, 1988), e a proposta de emenda constitucional dirigida ao ano de 2030, cuja finalidade é a instituição do regime semipresidencialista no Brasil.

2.1 A problemática enfrentada no contexto do presidencialismo de coalizão: acordos da maioria no multipartidarismo

As tratativas e busca pelos interesses desenham a atividade política na história brasileira. Engana-se quem atribui este fenômeno à composição da Terceira República, contada a partir de 1988. Desde 1945, há notícias de que práticas clientelistas dentro do governo tenham sido adotadas no intuito de se obter vantagens, em detrimento do bem público. Sérgio Abranches, em “Presidencialismo de Coalizão”, critica o comportamento adotado desde a segunda metade do século XX, no Brasil:

A história brasileira tem mostrado que, em geral, nos sucessivos impasses nascidos em nossas contrariedades sociais, a solução emerge sob alguma forma de compromisso que adia o enfrentamento de conflitos e clivagens enraizadas em nosso tecido social. O compromisso necessário para aprovação do texto constitucional de 1988 ficou aquém de nossas necessidades constitucionais, e que só uma Constituinte, uma Reconstituinte, isolada dos afazeres legislativos ordinários e cercada por regras de precaução política, pode fazer a revisão institucional e constitucional de que precisamos. A mudança para nos ajustarmos ao século XXI pressupõe que examinemos nossa arquitetura institucional como um todo, não apenas a forma de governo ou o regime eleitoral. Precisaremos refundar nossa República. Por que Reconstituinte? Porque ela iria reescrever o pacto constitucional de uma nação existente e de uma democracia que, embora falha, tem se mostrado resiliente. (ABRANCHES, 2018, p. 24)

Fica nítido como o comportamento político precede às instituições vigentes. Há, transcrito na prática política, formulações contra prestacionais que condicionam o comportamento dos dirigentes políticos, representantes da sociedade civil e membros do Poder em geral (MORAES; MACHADO, 2018). Propostas que não condizem com os valores republicanos que mantém o Estado Brasileiro à duras penas:

O Brasil não tem, hoje, esse modelo político, o presidencialismo de coalizão, porque a Constituição ficou parada a meio caminho, preparada para ser parlamentarista, e foi surpreendida pela vitória do presidencialismo. O fato de nosso presidencialismo ser de coalizão nasce da nossa diversidade social, das disparidades regionais e das assimetrias de nosso federalismo, que são mais bem acomodadas pelo multipartidarismo proporcional. O presidente é, ao mesmo tempo, meio de campo e atacante. Ele precisa organizar as jogadas, a partir do meio de campo. Isso, no jogo político, significa organizar a coalizão majoritária pelo centro para poder governar. Ele forma e articula a coalizão. Mas, uma vez obtido esse apoio político, precisa manter a ofensiva e mostrar quem é o capitão do time. Comando e iniciativa. Isso é coisa de presidente. É o que requer o presidencialismo. Ao mesmo tempo, precisa ter flexibilidade e habilidade para negociar com o Congresso, encontrar o ponto de entendimento comum em cada matéria. Coisa de político. É o que requer a coalizão.

Conforme o constatado presidencialismo de coalizão, reputou-se o sistema de governo vigente no Brasil às misérias vividas em âmbito institucional, razão pela qual projetos de alteração da representação estatal foram apresentados.

2.2 Tentativas de implementação de outros sistemas políticos no Brasil enquanto solução: do plebiscito de 1993 ao projeto para 2030

Os registros históricos do desenvolvimento político-institucional do Estado brasileiro evidenciam que o sistema presidencial faz parte dos marcos recentes do pensamento republicano, tendo em vista a busca pela implementação do modelo estado-unidense (MORAES, 2004), que se estanca na divisão tripartite dos poderes e que, em dado momento, seria a causa de rompimento com a forma tetrapartite de estrutura de poder (SOUZA JÚNIOR, 2002).

Durante o período histórico imperial, no qual o monarca gozava da dupla atribuição de poder, sendo titular do Poder Executivo e do Poder Moderador, o sistema de governo vigente era o parlamentarismo, no qual os membros do Poder Legislativo ocupavam-se tanto da representação popular quanto das atribuições das políticas públicas vigentes, liberando o Imperador das demandas governamentais, permitindo os focos naquelas eminentemente estatais⁵, uma vez que “o rei preside o Estado acima das divergências ideológicas e

⁵ Necessário trazer à baila na digressão deste trabalho a necessária diferenciação entre o Estado e o Governo para fins de caracterização dos poderes e das atividades monárquicas. Segundo Souza Júnior, “O Estado (1) representa a sociedade política global – o todo; (2) é permanente no tempo; (3) não se identifica com raças, classes, regiões, grupos ou partidos, transcendendo tudo e todos; (4) seus objetivos são genéricos, tendo como valores supremos: a ordem, a liberdade, a segurança, o bem-estar, o desenvolvimento, a igualdade e a justiça; (5) seus fins são abstratos, pois seus valores, ideias e metas buscados admitem diversas formas de concretização; (6) realiza seus intentos mediatamente, pois dependem, *coeteris paribus*, de medidas concretas a serem efetivadas pelos governos do dia; (7) o Estado é suprapartidário, ou seja, não representa ideologias ou setores específicos, já que o País é de todos, plural, aberto e perene; (8) pautado por um dever cívico de respeito mútuo, guiado pelo consenso e pelo reconhecimento da comunidade; (9) todo ato de contrariedade ao Estado é denominado de subversão,” enquanto que o “Governo (1) representa apenas um dos elementos do Estado – a parte; (2) é temporário, sucede-se um ao outro; (3) exprime o mais perfeitamente possível uma opinião política vencedora nas urnas; (4) seus objetivos são específicos, beneficiando mais uns do que outros; (5) seus fins são concretos, realizados no momento presente; (6) de realização imediata, por objetivos meios para realização dos fins; (7) é partidário, traduzindo o plataformas, programas, ações de partido, ideologias; (8) pautado pelo dissenso, crítica, divergência e conflito. A oposição, por vezes, assume um papel central no governo, apontando



passageiras, afigurando-se como um verdadeiro tutor da ordem e da liberdade” (REVERBEL, 2018, p. 56).

Desta forma, o regime parlamentar brasileiro apresentava características próprias daqueles implementados na França napoleônica e na Inglaterra vitoriana. Neste sentido, a descrição do parlamentarismo brasileiro no período imperial apresentava suas similaridades aos modelos europeus e suas peculiaridades cogentes:

O parlamentarismo chega ao Brasil no Segundo Reinado, mais especificamente a partir de 1847, com a política das derrubadas. Institui-se a Fala do Trono. O Conselho de Ministros comparece à Câmara dos Deputados, expondo a composição e o programa de Governo. Passam a ser interpelados pelos Deputados. O Governo pode ser dissolvido pelo Parlamento, mediante a moção de desconfiança intentada pelo plenário. Se a maioria parlamentar negasse medida pleiteada pelo Conselho de Ministros, ou desaprovasse ato do governo, estaríamos igualmente diante de moção de desconfiança. A moção poderia, entretanto, destinar-se a determinado Ministro de Estado. Havia a possibilidade de convocação extraordinária da Assembleia Geral (Câmara e Senado), para o bem do Império. Esses costumes parlamentares tornaram-se rotineiros e forjaram, por quase meio século, o nosso autêntico parlamentarismo, que não buscou, como outros fizeram, inspiração no sistema inglês e francês (REVERBEL, 2018, p. 59).

Após a derrocada imperial forçada pelo golpe republicano de 15 de novembro de 1889, a monarquia brasileira derruiu frondosamente ante o Império que construiu; e, por meio da Constituição do Estado Unidos do Brasil de 24 de fevereiro de 1891 (BRASIL, 1891), o Poder Moderador, outrora razão máxima do Imperador, deixou o texto constitucional, representando o início do sistema presidencial, em detrimento do parlamentarismo, e a instituição da República, ainda que provisoriamente (MORAES, 2004).

De posse do argumento de provisoriedade do sistema presidencial, em 1993, a população brasileira foi consultada sobre a manutenção dos sistemas e formas de governo. A partir da Proposta de Emenda à Constituição nº 02, de 1992, o Sistema Parlamentarista e o Regime Monárquico foram trazidos à baila, com o base na provisoriedade da República no momento de sua Proclamação, em 15 de novembro de 1889 (CUNHA BUENO, 1988).

De autoria do então Deputado Antônio Henrique Cunha Bueno, submetera-se à população a escolha entre o Parlamentarismo ou Presidencialismo, dentre os sistemas de governo, e a Monarquia ou a República, dentre as formas de governo. O argumento cingia a prosperidade econômica e moral dos áureos tempos do Império Brasileiro. Realizada a consulta, 66,26% da população votou pela manutenção da república, enquanto que 55,67% manifestou pelo prosseguimento do presidencialismo (TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL, 1993).

Por fim, outra proposta apresentada, porém pendente de apreciação no Congresso é a implementação do Semipresidencialismo na República do Brasil, sendo esta de autoria do Deputado Samuel Moreira. O Grupo de Trabalho formado pelos membros do parlamento brasileiro estudou as possibilidades de implementação do sistema. O intuito é reproduzir o modelo português na dinâmica governamental interna, a partir do ano de 2030, assim,

os erros, os desvios, o desleixo e a indiferença; (9) por fim, ao contrário da contrariedade/subversão ao Estado, todo ato de contrariedade ao Governo é denominado de oposição” (1978, p. 81-84).²



oportunizando os mandatos do executivo gozem da prerrogativa à recondução antes dos inícios do processo de transição do presidencialismo para o semipresidencialismo na República brasileira. Ademais, tal sistemática também prevê aos estados federados a adoção do parlamentarismo junto à sua Administração. Cumpre ressaltar que a propositura se encontra, até o momento deste trabalho, pendente de assinaturas para o início da sua tramitação.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A partir dos elementos coletados, podemos aduzir que o sistema semipresidencialista português oportuniza um contrabalanço entre os poderes de Legislativo e Executivo, uma vez que a atuação no sistema dual demanda que Chefe de Estado e Chefe de Governo coabitem o comando do país. Dentro da realidade do presidencialismo de coalizção em que há a necessidade de formação de acordos espúrios para o cumprimento das políticas do dia, a existência de um instituto que permite o controle mútuo dos poderes, exerce força sobre os caminhos a serem seguidos no panorama político vigente.

Durante a vigência e exercício do sistema parlamentarista durante o Império brasileiro, a divisão de atribuições permitiu que o governo ficasse concentrado apenas no Poder Legislativo, enquanto as atividades de Estado estavam limitadas à pessoa do Imperador. A chegada da República e o retrocesso a uma divisão tripartite de poder, abriu espaço para que novas dinâmicas perniciosas fossem propagadas.

A ideia de transformação do sistema presidencial em uma amálgama política permite vislumbrar horizontes ainda não explorados e que podem se mostrar novas oportunidades de avanço ao cenário institucional brasileiro. Considerando a rejeição do sistema parlamentar pela população brasileira, ainda no alvorecer da Constituição Cidadão, impera que a adoção do semipresidencialismo preze pelo bem comum tão vilipendiado pelo sistema presidencial, sendo este tão republicano quanto a forma de governo importada tardiamente.

Desta forma, urge que o sistema semipresidencial brasileiro abarque as mazelas deixadas pelas coalizções, volte os olhos para o bem comum e funcione dentro dos limites que imperam na sociedade brasileira, uma vez que o sistema deve ser adaptado à nossa realidade para que, enfim, surta efeitos.

REFERÊNCIAS

ABRANCHES, Sérgio. **Presidencialismo da Coalizção: raízes e evolução do modelo político brasileiro**. São Paulo: Companhia das Letras, 2018.

AZAMBUJA, Darcy. **Teoria Geral do Estado**. 4ª ed. São Paulo: Globo, 2008.

BONAVIDES, Paulo. **Teoria Geral do Estado**. 10ª ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2015.

BRASIL. [Constituição (1891)]. **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil (de 24 de fevereiro de 1891)**. 24 fev. 1891. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Constituicao91.htm. Acesso em: 9 mar. 2023.





BRASIL. **Senado Federal**. Proposta de Emenda à Constituição nº 102, de 2021. Disponível em: <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/122400>. Acesso em: 09 jan. 2023.

DEP. Samuel Moreira: Semipresidencialismo compartilha responsabilidades entre Executivo e Legislativo. **Câmara dos Deputados**, Brasília, 20 out. 2022. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/radio/programas/915035-dep-samuel-moreira-semipresidencialismo-compartilha-responsabilidades-entre-executivo-e-legislativo/>. Acesso em: 09 de já. 2023.

CANAS, Vitalino. Sistema de governo semipresidencial. **Revista Populus**, Salvador, n. 4, p. 187-226, jun. 2018. Disponível em: <https://bibliotecadigital.tse.jus.br/xmlui/handle/bdtse/8109>. Acesso em: 10 fev. 2023.

CUCHIARO, Marco Vinícius. O Regime Semipresidencialista: as bases teóricas e sua aplicação em França e Portugal. **ÍANDÉ : Ciências e Humanidades**, v. 6, n. 1, p. 29-45, 20 abr. 2022. Disponível em: <https://periodicos.ufabc.edu.br/index.php/iande/article/view/434>. Acesso em: 10 fev. 2023.

CUNHA BUENO, Antônio Henrique. **A Solução é o Rei**: Perguntas e Respostas sobre o Plebiscito de 1993 e Monarquia Parlamentar. Brasília: Câmara dos Deputados, 1988.

DALLARI, Dalmo de Abreu. **Elementos de Teoria Geral do Estado**. 32ª ed. São Paulo: Saraiva, 2013.

DUVERGER, Maurice. **O regime semi-presidencialista**. São Paulo: Sumaré, 1993.

ELGIE, Robert (ed.). **Semi-Presidentialism in Europe**. New York: Oxford University Press, 1999.

ELGIE, Robert. **Semi-Presidentialism: Sub-Types and Democratic Performance**. New York: Oxford University Press, 2011.

ELGIE, Robert; MOESTRUP, Sophia; WU, Yu-Shan (ed.). **Semi-Presidentialism and Democracy**. London: Palgrave Macmillan, 2011.

GISCARD D'ESTAING, Valéry Marie René Georges. **Democracia Francesa**. São Paulo: Difel, 1976.

GOUVEIA, Barcelar Jorge. O sistema de actos legislativos na 4ª revisão da Constituição portuguesa: um "aprofundamento multidimensional" do princípio democrático. **Revista de Informação Legislativa**. Brasília, v. 38, n. 149, p. 71-78, jan./mar. 2001. Disponível em: <https://www2.senado.leg.br/bdsf/item/id/654>. Acesso em: 14 fev. 2023.





GUIMARÃES, Luís Gustavo Faria. **O presidencialismo de coalizão no Brasil**. São Paulo: Blucher Open Access, 2020. Disponível em: <https://www2.senado.gov.br/bdsf/handle/id/595837>. Acesso em: 10 fev. 2023.

LACERDA, Alan Daniel Freire de. **The Normativa Bases of Semi-Presidentialism: Max Weber and the Mitigation of Caesarism**. *Brazilian Political Science Review*. v. 14, n. 1, maio 2020. Disponível em: <https://brazilianpoliticalsciencereview.org/article/the-normative-bases-of-semi-presidentialism-max-weber-and-the-mitigation-of-caesarism/>. Acesso em: 10 fev. 2023.

LUCENA, Manuel de. Semipresidencialismo: teoria geral e práticas portuguesas (I). **Análise social**, Lisboa, v. 31, p. 831-892, 1996. Disponível em: <http://analisesocial.ics.ul.pt/documentos/1223395988T5cQZ6tf3Uu36ZX3.pdf>. Acesso em: 12 fev. 2023.

MIRANDA, Jorge. O Parlamento de Portugal. **Revista de Informação Legislativa**, Brasília, v. 40, n. 159, p. 225-240, jul./set. 2003. Disponível em: <http://www2.senado.leg.br/bdsf/handle/id/887>. Acesso em: 13 fev. 2023.

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

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: RIL**, Brasília, v. 55, n. 219, p. 133-154, jul./set. 2018. Disponível em: http://www12.senado.leg.br/ril/edicoes/55/219/ril_v55_n219_p133. Acesso em: 09 fev. 2023.

MORAIS, Carlos Blanco de. **O sistema político no contexto da erosão da democracia representativa**. Coimbra: Almedina, 2017.

NETO, Octavio Amorim. O semipresidencialismo e as relações civis-militares em Portugal. *In: LOBO, Marina Costa (coord.). A Constituição Portuguesa em Fluxo: uma perspectiva comparada 1976-2016*. Lisboa: Assembleia da República, 2017. p. 57-72. Disponível em: <https://repositorio.ul.pt/handle/10451/31634>. Acesso em: 12 fev. 2023.

NOVAIS, Jorge Reis. **Semipresidencialismo: teoria geral e sistema português**. 3ª ed. Coimbra: Almedina, 2021.

PINTO, António Costa. Os desafios do semipresidencialismo. Uma introdução. *In: PINTO, António Costa; RAPAZ, Paulo José Canelas. Presidentes e (Semi) Presidencialismo nas Democracias Contemporâneas*. Lisboa: Imprensa de Ciências Sociais, 2018. Disponível em: https://www.ics.ulisboa.pt/sites/ics.ulisboa.pt/files/Imprensa/Intro/presidentes_e_semipresidencialismo.pdf. Acesso em: 8 fev. 2023.





REALE, Miguel. Semiparlamentarismo e Semipresidencialismo. **Revista do Instituto de Estudos Brasileiros**, São Paulo, n. 32, p. 131-136, 1991. Disponível em: <https://www.revistas.usp.br/rieb/article/view/70437>. Acesso em: 10 fev. 2023.

REVERBEL, Carlos Eduardo Dieder. **Reforma política e eleições: retrospecto, diagnóstico e alternativas para o Brasil**. São Paulo: Thompson Reuters Brasil, 2018.

SOUZA JÚNIOR, Cezar Saldanha. **A crise da democracia no Brasil: aspectos políticos**. Rio de Janeiro: Forense, 1978.

SOUZA JUNIOR, Cezar Saldanha; REVERBEL, Carlos Eduardo Dieder. **O Tribunal Constitucional como Poder: uma nova visão dos poderes políticos**. 2. ed. rev, atual. e ampl.ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2016.

TAUK, Caroline Somesom. Produção legislativa no presidencialismo de coalizão: há espaço para mudanças?. **Revista de Informação Legislativa: RIL**, Brasília, DF, v. 56, n. 222, p. 201-213, abr./jun. 2019. Disponível em: http://www12.senado.leg.br/ril/edicoes/56/222/ril_v56_n222_p201. Acesso em: 10 fev. 2023.

TAVARES, Marcelo Leonardo. O semipresidencialismo francês em xeque. **Revista de Informação Legislativa: RIL**, Brasília, v. 55, n. 218, p. 141-161, abr./jun. 2018a. Disponível em: http://www12.senado.leg.br/ril/edicoes/55/218/ril_v55_n218_p141>. Acesso em: 13 fev. 2023.

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. 2018b. Disponível em: http://www12.senado.leg.br/ril/edicoes/55/217/ril_v55_n217_p65. Acesso em: 14 de fev. 2023.

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: http://www12.senado.leg.br/ril/edicoes/54/215/ril_v54_n215_p59. Acesso em: 13 fev. 2023.

TORRES, João Carlos Brum. **Figuras do Estado Moderno: representação política no ocidente**. São Paulo: Editora Brasiliense, 1989.

TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. **Plebiscito de 1993**. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/eleicoes/plebiscitos-e-referendos/plebiscito-1993/plebiscito-de-1993>. Acesso em 26 fev. 2023