

O presente artigo tem por escopo realizar uma sucinta análise sobre sistemas de governo, à luz dos ideais defendidos pelo MOVIMENTO PARLAMENTARISTA BRASILEIRO, destacando um sistema bastante peculiar, porém bastante salutar – que, inclusive, teria o condão de pacificar as eventuais e inevitáveis oposições à adoção do sistema parlamentarista de governo: trata-se do **sistema diretorial**, atualmente adotado na Confederação Suíça.

Este sistema de governo, que abordaremos em minúcias mais abaixo (após discorrermos brevemente sobre os demais Sistemas existentes – dentro da forma republicana de governo), caracteriza-se pela absoluta impessoalidade governamental – a ausência de um chefe de Estado/Governo tradicional, como nos países parlamentaristas (presidente e primeiro-ministro) ou presidencialistas (funções exercidas cumulativamente pelo presidente).

À guisa de esclarecimento, o presente artigo procurará discorrer sobre as similaridades entre os sistemas diretorial e parlamentarista, apontando como o primeiro pode ser visto como **uma evolução do segundo** – tal qual o modelo semipresidencialista é visto como uma fusão dos sistemas presidencialista e parlamentarista puro.

Logo, a defesa do sistema diretorial em nada anula a base do MPB, em defesa do parlamentarismo no Brasil, visto que, conforme será abordado, **existem mais pontos em comum do que diferenças entre ambos os sistemas**.

Assim, sem mais delongas, procuraremos abordar os principais sistemas vigentes no mundo, apontando os exemplos mais tradicionais para melhor ilustração do estudo de caso.

Os Estados Unidos da América, com a promulgação de sua constituição em 1787¹, que substituiu os “Artigos da Confederação e União Perpétua”, tornam-se o primeiro país do mundo a adotar formalmente o sistema presidencialista de governo, dentro do regime republicano.

Eleito por unanimidade pelo colégio eleitoral, George Washington (1732-1799)² tornou-se o primeiro presidente dos EUA (e, por consequência, de toda a História), sendo também o primeiro chefe de Estado da nova nação a cumprir dois mandatos consecutivos.

1-Entre 1781, quando o Estado de Maryland ratificou os “Artigos da Confederação e União Perpétua” até a promulgação da Constituição dos Estados Unidos, em 1787, as treze colônias recém-emancipadas da Inglaterra coexistiram de maneira independente entre si, sem a existência de um governo central. A partir de 1787, os EUA tornam-se o primeiro país do mundo a adotar, sucessivamente, a forma federal de Estado, a tripartição de poderes e o sistema presidencialista de governo. *A constituição: um documento duradouro*. Disponível em: <<http://www.embaixada-americana.org.br/government/index.htm>>. Acesso em: 11/06/2016.

Conforme dispõe a primeira parte da Seção 1, do Artigo II, da Constituição dos EUA³, “o Poder Executivo será investido em um Presidente dos Estados Unidos da América...”. Já a Seção II, do mesmo artigo constitucional, enumera as atribuições que a constituição estadunidense confere ao seu mandatário maior, *in verbis*:

“O Presidente será o chefe supremo do Exército e da Marinha dos Estados Unidos, e também da Milícia dos diversos estados, quando convocadas ao serviço ativo dos Estados Unidos. Poderá pedir a opinião, por escrito, do chefe de cada uma das secretarias do Executivo sobre assuntos relativos às respectivas atribuições. Terá o poder de indulto e de graça por delitos contra os Estados Unidos, exceto nos casos de *impeachment*.

Ele poderá, mediante parecer e aprovação do Senado, concluir tratados, desde que dois terços dos senadores presentes assim o decidam. Nomeará, mediante o parecer e aprovação do Senado, os embaixadores e outros ministros e cônsules, juízes do Supremo Tribunal, e todos os funcionários dos Estados Unidos cujos cargos, criados por lei, não têm nomeação prevista nesta Constituição, O Congresso poderá, por lei, atribuir ao Presidente, aos tribunais de justiça, ou aos chefes das secretarias a nomeação dos funcionários subalternos, conforme julgar conveniente.

O Presidente poderá preencher as vagas ocorridas durante o recesso do Senado, fazendo nomeações que expirarão no fim da sessão seguinte”.

Cabe salientar que, tendo sido a primeira nação presidencialista da História, os EUA influenciaram diretamente a adoção desse sistema de governo em todos os demais países que o adotaram. Cabe ainda destacar que, até o momento, tal sistema político tem sido aplicado no país sem grandes sobressaltos ou graves perturbações que coloquem em xeque sua aplicabilidade.

À guisa de ilustração, desde a Proclamação da República do Brasil em 1889, tivemos sete constituições e, desconsiderando os episódios em que adotamos o sistema parlamentarista (entre 1961-1963) ou quando fomos governados por duas juntas militares (em 1930 e 1969), tivemos 37 presidentes – sendo 7 interinos⁴.

Já os EUA tiveram, até Donald Trump, nada menos que 45 presidentes⁵ – que exerceram seus mandatos na vigência de uma única Carta Magna. Logo, não é exagero apontar, conforme artigo publicado pelo advogado e professor universitário Ben-Hur Rava, que “*Nos EUA, presidência é a base do sistema democrático*”⁶.

Adotamos tal entendimento do eminente jurista, por entendermos que esse sistema de governo, ao contrário do que ocorreu em outros países, amoldou-se de maneira eficiente ao regime político adotado pela primeira nação independente do continente americano.

2 George Washington. Disponível em: <<http://educacao.uol.com.br/biografias/george-washington.jhtm>>. Acesso em: 11/06/2016.

3 Constituição dos Estados Unidos da América – 1787. Disponível em: <<http://www.direitoshumanos.usp.br/index.php/Documentos-antigos-%C3%A0-cria%C3%A7%C3%A3o-da-Sociedade-das-Na%C3%A7%C3%B5es-at%C3%A9-1919/constituicao-dos-estados-unidos-da-america-1787.html>>. Acesso em: 11/06/2016.

4 Lista de presidentes do Brasil. Disponível em: <https://pt.wikipedia.org/wiki/Lista_de_presidentes_do_Brasil>. Acesso em: 11/06/2016.

5 Lista de presidentes dos Estados Unidos. Disponível em: <https://pt.wikipedia.org/wiki/Lista_de_presidentes_dos_Estados_Unidos>. Acesso em: 11/06/2016.

6 Nos EUA, presidência é a base do sistema democrático. Disponível em: <<http://www.conjur.com.br/2009-jan-10/estados-unidos-presidencia-base-angular-sistema-democratico>>. Acesso em: 11/06/2016.

Ou seja, diferente do presidencialismo, no sistema parlamentarista o governo pode ser substituído por “simples” votação do parlamento, não dependendo de um árduo processo técnico-político, como no *impeachment*, ou de consulta eleitoral, como no *referendo revogatório*.

Dentre os vários países que adotam o sistema parlamentarista de governo está a República Federal da Alemanha (RFA), país onde as funções de chefe de Estado estão nas mãos do Presidente Federal¹¹ (*Bundespräsident*), que é eleito pela Assembleia Federal, composta por todos os deputados e um número idêntico de representantes dos estados. A eleição e a duração do mandato do Presidente Federal, **que exerce funções protocolares de representação**, bem como suas atribuições, incompatibilidades e prerrogativas de função, encontram-se disciplinada nos arts. 54-61, da Lei Fundamental da RFA¹².

Enquanto o Presidente Federal exerce função representativa no âmbito externo, conforme o art. 59, da *Grundgesetz*, o Governo Federal é constituído pelo Chanceler Federal (*Bundeskanzler*) e pelos Ministros Federais – conforme redação do art. 59, da Carta Magna germânica.

O Chanceler Federal é eleito pelo Parlamento Federal (*Bundestag*) e nomeado pelo Presidente Federal, que também nomeia os ministros após indicação do chefe de governo. Enquanto a duração do mandato do Presidente Federal é de **cinco anos**, o mandato dos membros do Governo Federal (chanceler e ministros) **é vinculado à legislatura federal** (com duração de quatro anos).

A competência executiva do Chanceler Federal e dos ministros encontra-se disciplinada no art. 65, da Lei Fundamental da Alemanha, prevê que:

“O Chanceler Federal determina as diretrizes da política e assume a responsabilidade por elas. Obediente a estas diretrizes, cada Ministro Federal dirige a sua pasta com autonomia e sob própria responsabilidade. Sobre divergências de opinião entre os Ministros Federais decidirá o Governo Federal. Os assuntos governamentais são conduzidos pelo Chanceler Federal, de acordo com um regulamento interno elaborado pelo Governo Federal e aprovado pelo Presidente Federal” (grifo nosso).

Visando evitar um cenário de ingovernabilidade, a *Grundgesetz* prevê que o Parlamento Federal somente poderá pronunciar o voto de desconfiança contra o Governo Federal se eleger previamente um sucessor. Cabe destacar que esse instrumento somente foi usado em três ocasiões: em 1972, 1982 e mais recentemente, em 2005.

popular”. *O instituto do recall ou revogação de mandatos eletivos*. Disponível em: <http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=2948>. Acesso em: 12/06/2016.

11 *Parlamentarismo com presidente simbólico*. Disponível em: <<http://www.dw.com/pt/parlamentarismo-com-presidente-simb%C3%B3lico/a-900686>>. Acesso em: 12/06/2016.

12 A eleição do *Bundespräsident* está disciplinada no art. 54, da Lei Fundamental alemã, enquanto as incompatibilidades, prerrogativas e demais previsões relacionadas ao cargo encontram-se nos demais artigos do Título V da *Grundgesetz. Lei Fundamental da República Federal da Alemanha*. Disponível em: <<https://www.btg-bestellservice.de/pdf/80208000.pdf>>. Acesso em: 12/06/2016.

Cabe ainda fazer menção à uma importante peculiaridade do sistema parlamentarista: a necessidade de formação de maioria parlamentar para a composição do novo governo.

O partido ou coalizão que detiver a maioria do parlamento nas eleições é **quem de fato governa**, através dos ministros indicados quase sempre dentre seus pares. À oposição, nessas circunstâncias, recai a incumbência de fiscalizar os atos do governo e se opor aos atos que julgar lesivos à vontade popular.

Tal necessidade, por sua vez, tem o condão de causar instabilidade que pode levar à uma crise de ingovernabilidade – como visto na Espanha ao longo de 2016, onde no período de dez meses o parlamento sofreu **duas dissoluções**, sem que nenhum partido ou coalizão conseguisse maioria para formar o novo governo¹³.

Na RFA, exemplo aqui usado para ilustrar o sistema parlamentarista, somente após prolongadas negociações, a *Bundeskanzler* Angela Merkel conseguiu formar uma coalizão¹⁴ entre seu partido de centro-direita (CDU/CSU) com a sigla social-democrata (SPD), encerrando 136 dias de paralisia e garantindo seu 4º mandato consecutivo.

Esses dois episódios servem para destacar o funcionamento do sistema parlamentarista: a formação do governo está intimamente ligada ao resultado das eleições legislativas; caso nenhum partido consiga obter a maioria necessária, deve necessariamente **negociar com os demais partidos** para compor uma coalizão com o objetivo de formar o novo gabinete – sob pena de causar uma paralisia na administração, como visto na Espanha e na Alemanha.

Diferentemente de ambos os sistemas (presidencialista e parlamentarista), cada qual com suas virtudes e falhas, mais acentuadas ou atenuadas de acordo com o país onde funciona, temos também um sistema de governo híbrido que procura mesclar as características de ambos os sistemas – o **semipresidencialismo**¹⁵.

13 A crise política espanhola teve início com as eleições legislativas de dezembro de 2015, quando nenhum partido obteve a maioria necessária para formar o novo gabinete. Ante o impasse, o rei Felipe VI convocou novas eleições em junho de 2016 – cujo resultado permaneceu inalterado, sem que nenhuma força política tivesse conseguido formar maioria para compor o novo governo. Apenas no fim de outubro a crise de ingovernabilidade teve fim, com um acordo que permitiu a recondução do *Presidente do Governo* (primeiro-ministro) Mariano Rajoy, que exercia a função na interinidade desde o início da crise. *Espanha está prestes a acabar com 10 meses de bloqueio político*. Disponível em: <<http://g1.globo.com/mundo/noticia/2016/10/espanha-esta-prestes-acabar-com-10-meses-de-bloqueio-politico.html>>. Acesso em: 14/11/2016.

14 *Merkel e Schulz selam coalizão ampla para governar a Alemanha*. Disponível em: <https://brasil.elpais.com/brasil/2018/02/07/internacional/1517993827_996552.html> Acesso em: 09/04/2018.

15 *Sistemas de governo no Brasil, na França e nos Estados Unidos da América*. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/documentos-e-pesquisa/publicacoes/estnottec/areas-da-conle/tema6/estudo-sistemas-de-governo-br-fr-e-eua>>. Acesso em: 19/06/2016.

Materializado pela primeira vez com República de Weimar¹⁶ (1919-1933), esse termo somente seria cunhado pelo cientista político francês Maurice Duverger em sua obra de 1978, “*Échec au roi*”, ao descrever a Quinta República Francesa – daí nossa preferência em usar esse país para exemplificar tal sistema de governo.

Neste sistema de governo temos **um presidente eleito pelo voto direto**, característica típica do presidencialismo, que exerce funções de chefe de Estado e atua como um moderador da política interna – **que é exercida pelo primeiro-ministro**, que exerce a função de chefe de governo.

Tal como no parlamentarismo, em caso de perda da confiança do governo perante o parlamento, este o **dissolve** e **elege** novo gabinete sob **indicação** do presidente – que também detém a prerrogativa de **dissolver** o parlamento em caso de crise política. Este poder, cabe salientar, não existe em regimes presidencialistas democráticos.

Além da França, Portugal, Argélia, Rússia, Egito, Romênia e Ucrânia também adotam esse sistema de governo, cada qual com suas características nacionais particulares. Todavia, nos ateremos à experiência francesa com a condução desse sistema de governo.

Os poderes do Presidente da República francesa encontram-se explicitados no Capítulo II da Constituição da República Francesa¹⁷, onde, em seu artigo 5º, declara que:

“O Presidente da República zela pelo respeito à Constituição. Assegura, através de sua arbitragem, o funcionamento regular dos poderes públicos, bem como a continuidade do Estado. É o garantidor da independência nacional, da integridade territorial e do respeito aos tratados”.

O presidente francês, que exerce mandatos de cinco anos (limitados a dois mandatos consecutivos), **nomeia** o primeiro-ministro – e os demais membros do gabinete, sob indicação do chefe de governo. Todavia, diferentemente do parlamentarismo alemão, o presidente da República **também preside o Conselho de Ministros**. Além disso, o chefe de Estado possui **poder de veto** sobre as leis aprovadas pelo Parlamento (art. 10º) e ainda pode dissolver a Assembleia Nacional (art. 12º).

Como pode ser visto, o sistema semipresidencialista procura conciliar os aspectos dos dois outros sistemas de governo antagônicos, sem **revestir** o presidente com os poderes políticos típicos do sistema presidencialista, mas também não o **despindo** de relevância institucional, como no parlamentarismo – onde o chefe de Estado possui, no mais das vezes, mero papel simbólico.

16 A *República de Weimar* é historicamente o termo usado para identificar o período republicano alemão existente após o fim da Primeira Guerra Mundial, com a queda do II Reich, e a ascensão do nazismo, personificado por Adolf Hitler, em 1933, e que desencadearia a Segunda Guerra Mundial. *A República de Weimar*. Disponível em: <<http://www.dw.com/pt/a-rep%C3%BAblica-de-weimar/a-890198>>. Acesso em: 19/06/2016.

17 *Constituição da República Francesa de 1958*. Disponível em: <http://www.conseil-constitutionnel.fr/conseil-constitutionnel/root/bank_mm/portugais/constitution_portugais.pdf>. Acesso em: 19/06/2016.

Todavia, o Legislativo ainda possui grande poder sobre o governo propriamente dito – como na Constituição da República Portuguesa, que declara expressamente em seu art. 191¹⁸ que “o Primeiro-Ministro é responsável perante o Presidente da República e, **no âmbito da responsabilidade política do Governo, perante a Assembleia da República**” (grifo nosso).

Por seu turno, no sistema de governo *diretorial*, inexiste separação entre o Legislativo e o Executivo – sendo este uma **função**, ou braço executório, das decisões do primeiro. Como aponta o professor José Luiz Quadros de Magalhães¹⁹, “no sistema *diretorial*, o Poder Executivo encontra-se dentro do Poder Legislativo; em outras palavras, o Poder Executivo é um órgão do Poder Legislativo”.

Embora tenha sido amplamente adotado na maioria dos países do Leste Europeu de orientação comunista (e no Uruguai, em duas ocasiões²⁰) atualmente o único país do mundo em que esse sistema de governo é aplicado é a Confederação Suíça.

Diferente dos outros sistemas de governo já abordados, e mais amplamente difundidos pelos meios doutrinários, este sistema de governo caracteriza-se pela absoluta **impessoalidade** – no *diretorialismo* *inexiste* as figuras de chefe de Estado ou de governo.

No primeiro caso, as funções de representação política (que no parlamentarismo recai sobre o presidente) são exercidas pelos membros do colegiado político em forma de rodízio, enquanto que as funções de governo são exercidas por **todos** os membros do gabinete – **não havendo um primeiro-ministro para chefiar os demais**.

Vigente na Confederação Suíça desde 1848, as funções de governo são desempenhadas pelo *Conselho Federal*, que é composto por sete integrantes (conforme expressa disposição no art. 175º, da Constituição Federal da Confederação Suíça²¹) e assessorados pelo *Chanceler Federal*.

Todavia, diferente da Alemanha, onde o *Bundeskanzler* exerce as funções de chefe de governo (conforme já abordado), no sistema suíço tal posto tem natureza meramente burocrática, secretariando os trabalhos dos Conselheiros Federais²².

18Constituição da República Portuguesa. Disponível em:

<<http://www.parlamento.pt/Legislacao/Paginas/ConstituicaoRepublicaPortuguesa.aspx>>. Acesso em: 24/06/2016.

19Teoria do Estado 25. Disponível em: <<http://joseluzquadrosdemagalhaes.blogspot.com.br/2010/08/teoria-do-estado-26.html>>. Acesso em: 24/06/2016.

²⁰ CARVALHO, Kildare Gonçalves. *Direito Constitucional*. 14. ed., rev., atual., e amp. Belo Horizonte: Del Rey, 2008. p. 34-35.

21Constituição Federal da Confederação Suíça. Disponível em:

<http://www.swisstopogeodata.ch/org/polit/00083/Bundesverfassung_prfd24.pdf?lang=de&download=NHZLpZeg7t,lnp6l0NTU042l2Z6ln1acy4Zn4Z2qZpnO2Yq2Z6gpJCDdH9,fmym162epYbg2c_JkKbNoKSn6A-->>. Acesso em: 24/06/2016.

22Chancelaria Federal Suíça. Disponível em:

<https://pt.wikipedia.org/wiki/Chancelaria_Federal_Su%C3%AD%C3%A7a>. Acesso em: 24/06/2016.

Assim como no parlamentarismo os membros do gabinete são escolhidos, *a priori*, dentre os integrantes da bancada majoritária do parlamento, os Conselheiros Federais são escolhidos pelos principais partidos políticos representados no Parlamento Federal²³, para mandatos de 4 anos.

As funções de chefe de Estado são desempenhadas em forma de **rodízio** pelos Conselheiros Federais, conforme dispõe o artigo 176º, da Constituição Suíça:

“1 O(a) presidente da Confederação preside o Conselho Federal.

2 **O(a) presidente da Confederação e o(a) vice-presidente do Conselho Federal são eleitos entre os membros do Conselho Federal pela Assembleia Federal, pelo período de um ano.**

3 Não se admite a reeleição para o ano seguinte. O(a) presidente da Confederação não pode ser eleito(a) vice-presidente no ano seguinte” **(grifo nosso)**.

O artigo seguinte ainda dispõe expressamente que **“o Conselho Federal decide como colégio”** – dentro do chamado *Princípio Colegial e Departamental* (art. 177º), onde cada Conselheiro Federal dirige um Departamento Federal (ministério), responsável pela Administração Federal (art. 178º), cabendo à *Chancelaria Federal* a posição de **“Estado-Maior do Conselho Federal”** (conforme o art. 179º).

Cabe salientar ainda que o Conselheiro Federal **investido** na posição de Presidente da Confederação Suíça não recebe qualquer poder suplementar para exercer a função de chefe de Estado. Torna-se apenas e tão somente um *primus inter pares*²⁴ – o primeiro, **dentre os iguais**, no corrente ano de mandato.

Desse modo, como pode ser percebido, diversamente dos demais sistemas de governo já abordados, o *diretorialismo* tem como maior destaque sua total impessoalidade; enquanto nos demais sistemas ainda persiste **uma figura central de poder político e/ou representativo** (presidente ou primeiro-ministro, conforme o sistema), no governo de assembleia o exercício arbitrário do poder por uma figura carismática torna-se virtualmente nula, ante o Princípio Colegial.

Manoel Gonçalves Ferreira Filho associa o sistema diretorial à própria história política suíça, acrescentando ainda que *“...Não seria ousado dizer que em tal país (a Suíça) qualquer regime democrático daria bons frutos. A transplantação desse sistema para outros países é por isso impensável.”*²⁵ O autor vai além, apontando o aparente fracasso da experiência uruguaia como

²³ Não confundir o Conselho Federal alemão (que exerce atribuições típicas de um senado) com o Conselho Federal suíço, responsável pelo governo do país europeu. *O Conselho Federal*. Disponível em:

<<https://www.eda.admin.ch/aboutswitzerland/pt/home/politik/uebersicht/bundesrat.html>>. Acesso em: 24/06/2016.

²⁴ *Um governo sem chefe*. Disponível em: <<http://www.swissinfo.ch/por/um-governo-sem-chefe/844054>>. Acesso em: 24/06/2016.

²⁵ FERREIRA FILHO, Manuel Gonçalves. *Curso de direito constitucional*. 38. ed., rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2012.

prova de **que tal sistema de governo não conseguiria prosperar em outro país**, senão a Suíça – por conta das suas características sociais, econômicas, políticas e naturais distintas.

No país platino, durante suas duas experiências diretoriais, o Executivo foi exercido por um colegiado composto por 9 membros eleitos por voto direto (sendo 6 representando a maioria e 3, a minoria). Diferentemente da forma como foi adotada no Uruguai, o diretorialismo suíço se destaca justamente por conciliar **todas** as correntes políticas – sem preponderância ou subjugação de uma ou outra, em particular.

Pesa-nos divergir do ilustre doutrinador, no sentido de que apenas em um país com características específicas, como a Suíça, pode adotar determinado sistema de governo.

Como já apontamos acima, ao discorrermos sobre o sistema presidencialista, tal modelo foi concebido pelos estadunidenses tendo em vista as particularidades da jovem nação americana – diferente de todos os demais países do mundo de então, monárquicos e absolutistas, em sua maior parte. Isso não impediu, no entanto, que tal sistema de governo se **popularizasse a tal ponto que hoje é o sistema adotado pela maioria dos países do continente americano (e também por diversos outros países, notadamente da África e da Ásia – onde, embora em muitos deles possa existir a figura do primeiro-ministro, a autoridade *de facto* reside nas mãos do presidente)**²⁶.

Logo, em nosso ponto de vista, o fato de apenas um único país adotar o sistema diretorial (com inquestionável sucesso, diga-se de passagem), **não impede sua possível adoção pelo Brasil** – não obstante sua tradição política autoritária, travestida de presidencialismo.

Num país que viveu as primeiras décadas de sua República controlado pelo coronelismo e pelo embrião do atual presidencialismo de coalizão (a política do café-com-leite²⁷) e outros quinze anos sob a ditadura populista de Getúlio Vargas (que a despeito de suas ações questionáveis e despóticas ainda teve seu nome incluído no rol dos “heróis da Pátria”, pela lei nº 12.326/10²⁸), o Brasil ainda hoje permanece sob influência de figuras carismáticas, de grande apelo popular.

²⁶ Atualmente, existem cerca de 40 países presidencialistas em todo o mundo, bem como pouco mais de 50 países presidencialistas, porém com um primeiro-ministro, ou semipresidencialistas (sobretudo na África e Ásia). Cabe destacar, entretanto, que em muitos dos países situados no segundo grupo (presidencialistas com primeiros-ministros ou semipresidencialistas), o poder *de facto* se encontra concentrado nas mãos do presidente (como na Síria, Rússia ou Egito – apenas para citar alguns exemplos), o que acaba fazendo destas nações países presidencialistas típicos, já que a presença do primeiro-ministro (diferente de Portugal ou França – nações semipresidencialistas plenas) é obscurecida pela hegemonia do poder presidencial. *Lista de países por sistema de governo*. Disponível em: <https://pt.wikipedia.org/wiki/Lista_de_pa%C3%ADses_por_sistema_de_governo>. Acesso em: 09/05/2018.

²⁷ *Política do café-com-leite*. Disponível em: <<http://www.infoescola.com/historia/politica-do-cafe-com-leite/>>. Acesso em: 26/06/2016.

²⁸ Embora inexistisse uma polícia política semelhante àquela adotada em Portugal por Salazar, durante o Estado Novo português (1933-1974), houve de fato uma política de repressão ao regime getulista no Brasil, comandado principalmente por Filinto Müller (que notabilizou-se pela repressão à Intentona Comunista em 1935 e pelo caso da

Por tais razões, entendemos ser o sistema de governo convencional o mais indicado para o Brasil, sobretudo como **substituto** do atual regime político de coalizão, por justamente impedir a ascensão de personagens de caráter populista, em estrita observância ao princípio constitucional da Impessoalidade.

No entanto, cabe fazer um comparativo entre os sistemas **diretorial** e **parlamentarista**, de modo a apontar que a predileção deste articulista pelo primeiro modelo não implica de qualquer modo em rejeição ao segundo – que é a base de sustentação do MOVIMENTO PARLAMENTARISTA BRASILEIRO.

Como já discorrido acima, no parlamentarismo a governabilidade é garantida pela formação de uma maioria parlamentar (o partido/coalizão que obtiver a maioria tem a preferência para formar o gabinete) – o que não impede a formação de um **governo de minoria** (onde o partido governista não detém a maioria parlamentar, muitas vezes dependendo do eventual apoio da oposição). No auge da crise alemã, a Chanceler Merkel teria declarado preferir novas eleições a governar por este sistema²⁹.

Já no sistema diretorial, a formação do governo se assemelha bastante à eleição da Mesa Diretora (na Câmara do Deputados ou Senado Federal), onde a distribuição dos cargos é feita de acordo com a representação partidária³⁰. No exemplo suíço, os *Conselheiros Federais* representam os principais partidos no Parlamento³¹.

Ou seja, tal modelo tem uma vantagem especial sobre o parlamentarismo que é a ausência da necessidade de formar uma coalizão para governar – já que todos os principais partidos **possuem representação no governo** (o que anularia tentativas de **provocar uma moção de censura**, já que todas as legendas, em tese, seriam afetadas pela medida – aliás, cabe salientar que **tal instituto inexistente no diretorialismo**).

Atualmente, em decorrência da grave crise política vivenciada pela nossa Sexta República, que em pouco mais de três décadas já levou ao impedimento de dois presidentes, diversos eminentes juristas³² e importantes instituições essenciais à nossa combalida democracia têm ecoado a

deportação de Olga Benário Prestes, companheira de Luís Carlos Prestes, para a Alemanha Nazista). A despeito disso, ainda hoje Getúlio Vargas é visto por muitos como defensor dos direitos trabalhistas e “grande estadista”, nas palavras do ex-deputado federal Pedro Simon, relator do projeto de lei que incluiu o ditador no Livro dos Heróis da Pátria. *Lei nº 12.326, de 15 de setembro de 2010*. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2010/Lei/L12326.htm>. Acesso em: 26/06/2016.

29 *Merkel prefere novas eleições a governo de minoria*. Disponível em: <<http://www.dw.com/pt-br/merkel-prefere-nova-elei%C3%A7%C3%A3o-a-governo-de-minoria/a-41458515>>. Acesso em: 09/04/2018.

30 *Mesa Diretora*. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/comunicacao/assessoria-de-imprensa/ Mesa-diretora>>. Acesso em: 09/04/2018.

31 *Suíça elege novo ministro*. Disponível em: <<https://www.swissinfo.ch/por/elei%C3%A7%C3%B5es-su%C3%AD%C3%A7a-elege-novo-ministro/41828082>>. Acesso em: 09/04/2018.

32 Dentre as instituições que defendem a adoção do semipresidencialismo estão a OAB e, dentre os juristas que também apoiam esse sistema de governo, estão o atual ministro do STF, Luís Roberto Barroso. *A reforma política*:

proposta de adoção do *semipresidencialismo* como alternativa ao já exaurido modelo de presidencialismo de coalizão inaugurado com a Constituição Federal de 1988.

Mesmo muito antes da atual crise, o então deputado federal Eduardo Jorge **propôs** a adoção desse modelo de governo, através da PEC nº 20, de 1995 – cujo substitutivo, de relatoria do deputado federal Bonifácio de Andrada foi **aprovado**, aguardando-se inclusão para votação no plenário da Câmara dos Deputados desde 2001³³.

Todavia, em que pese a salutar disposição em se buscar alternativas viáveis para a crise político-institucional que vem abalando os alicerces da nossa República na atualidade, pesa-nos divergir da alternativa semipresidencialista como sistema ideal para nosso país, pelas razões a qual apontaremos.

Conforme podemos analisar ao nos debruçarmos sobre os países que adotam o semipresidencialismo, é **marcante** a presença pessoal do presidente – seja como líder *de facto* do governo (como na Rússia) ou como moderador político (como em Portugal). No Brasil, vemos que ainda é grande o **poder de influência** de lideranças políticas na escolha de candidatos para sucede-los, perpetuando o modelo de governo chamado de *coronelismo*³⁴.

Ligeiramente diferente do parlamentarismo, onde tanto o chefe de Estado quanto o chefe de governo são escolhidos pelo Legislativo (um com funções meramente protocolares; o outro, com a responsabilidade direta de governança e administração), no semipresidencialismo a existência de um presidente eleito por voto direto tem como risco imediato a pressão deste sobre o parlamento – que pode dissolvê-lo, caso não atenda aos seus interesses políticos.

Esse risco **também** se encontra presente no parlamentarismo, sobretudo nos regimes onde o presidente detém o poder de dissolução do parlamento (como no sistema alemão). Todavia, a grande exposição do presidente perante o eleitorado no regime semipresidencialista (que concorre em pleito nacional com outros candidatos) acaba gerando como consequência um poder de influência maior que no parlamentarismo – já que, como eleito pela “vontade soberana do povo”, o presidente pode se julgar no direito de influir em questões políticas que não são de sua

uma proposta de sistema de governo, eleitoral e partidário para o Brasil. Disponível em:

<http://www.luisrobertobarroso.com.br/wp-content/themes/LRB/pdf/instituto_proposta_introducao_objetivos_e_ideias_centrais.pdf>. Acesso em: 19/06/2016.

33 Cabe salientar que em 1997, durante a tramitação da referida PEC, o então deputado federal Jacques Wagner, Hélio Bicudo e outros impetraram perante o STF o Mandado de Segurança 22972/DF, onde argumentavam que o sistema presidencialista não seria objeto de alteração via emenda constitucional. O pedido liminar, visando a suspensão da tramitação foi indeferida pelo relator, Min. Néri da Silveira, e desde então o referido MS encontra-se pendente de julgamento pelo plenário do STF. MS 22972/DF. Disponível em:

<<http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/listarJurisprudencia.asp?s1=%28%28MS+22972+DF%29%29+NAO+S%2EPRES%2E&base=baseMonocraticas>>. Acesso em: 19/06/2016.

34 O *coronelismo*. Disponível em: <<http://brasilecola.uol.com.br/historiab/coronelismo.htm>>. Acesso em: 19/06/2016.

alçada (exorbitando de seus poderes constitucionais e legais de chefe de Estado e moderador político).

O único aspecto que quase representou uma mudança significativa em nossa política pós-ditadura foi o sistema de governo adotado. Tanto o texto elaborado pela Comissão Provisória de Estudos Constitucionais, presidido pelo jurista Afonso Arinos, quanto o anteprojeto apresentado na Comissão de Sistematização da Assembleia Nacional Constituinte, também presidida pelo jurista, sugeriu-se a adoção do sistema de governo **semipresidencialista**.

O artigo 155, do anteprojeto de constituição, descreve a forma de governo que se pretendia adotar no Brasil, ao prever que “*o Presidente da República é o Chefe de Estado e Comandante Supremo das Forças Armadas, garantindo a unidade, a independência e o livre exercício das instituições nacionais*”.

Adiante, no artigo 162 do mesmo texto, ao tratar das competências do presidente da República, o anteprojeto previa em seu inciso I que lhe cabia “***nomear e exonerar o Primeiro-Ministro e, por proposta deste, os Ministros de Estado***” e, no inciso seguinte, “***supervisionar os planos de governo e a proposta de orçamento, elaboradas pelo Conselho de Ministros***” (grifo acrescido).

O artigo 168 do mencionado anteprojeto ainda previa expressamente que “*o Governo é constituído pelo Primeiro-Ministro e pelos integrantes do Conselho de Ministros*”.

No mesmo sentido, o texto apresentado pela Comissão Afonso Arinos em 1986, previa a adoção do sistema *semipresidencialista* – com o presidente da República eleito diretamente por voto popular, mas limitando-se às funções de chefe de Estado, enquanto os atos de governo seriam praticados pelo assim denominado *Presidente do Conselho de Ministros*.

Assim previa o art. 241, do projeto elaborado pela comissão que antecedeu aos trabalhos da Assembleia Nacional Constituinte:

Art. 241 – Compete ao Conselho de Ministros deliberar sobre assuntos administrativos de ordem geral, por convocação do Presidente do Conselho e sob sua presidência. As deliberações do Conselho de Ministros serão tomadas por maioria de votos, e dependerão da aprovação do Presidente do Conselho.

Todavia, por divergências relacionadas à duração do mandato presidencial (na época, de seis anos), acabou vencendo a manutenção do regime *presidencialista* – concentrando-se nas mãos da mesma figura política as funções de chefe de Estado e chefe de Governo uno³⁵.

35 Na Constituinte, tentativa de adoção do parlamentarismo fracassou. Disponível em: <<http://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2008/09/25/na-constituente-tentativa-de-adocao-do-parlamentarismo-fracassou>>. Acesso em: 16/07/2016.

A derrota da proposta “parlamentarista” (assim identificada pelos seus apoiadores, em que pese suas características se assemelharem mais ao *semipresidencialismo* que o *parlamentarismo* clássico, conforme já discorremos acima) não foi acompanhada pela revisão do texto constitucional, redigido com o fim de se adotar esse sistema de governo dual.

O resultado dessa negligência, um dos pilares da presente crise política nacional, foi a adoção de um regime de governo híbrido, expressamente *presidencialista* (conforme se depreende da leitura do art. 76, da CF/88³⁶), mas com características próprias do *parlamentarismo* (com a possibilidade de edição de medidas provisórias).

Portanto, vê-se que o sistema diretorial pode ser visto como uma evolução salutar do parlamentarismo, ao eliminar deste a previsão de chefe de Estado/governo (com a adoção do *Princípio Colegial*) e corrigir a principal causa de crise institucional, que é a necessidade de formação de maioria – já que o colegiado é formado por membros de todas as principais legendas do Parlamento (fazendo com que situação e oposição, por força constitucional, acabem tendo que trabalhar em conjunto na administração).

Num país em que o personalismo (fruto de nossa história patriarcal e coronelista) ainda é bastante presente, a existência de um presidente (eleito diretamente ou não) e de um primeiro-ministro, oriundo das fileiras do Parlamento, pode representar mais um fator de desagregação e crise institucional do que de estabilidade democrática.

Importante lembrar que, em nossa última experiência parlamentarista (1961-1963) o chefe de Estado trabalhou sistematicamente para derrubar o sistema de governo alternativo e garantir seu retorno ao poder³⁷ – manobra que teria como consequência direta sua deposição por um golpe militar um ano depois.

Assim, a discussão sobre o sistema diretorial e o eventual apoio deste sistema de governo pelo MPB **não representa qualquer desvirtuamento** da linha de pensamento político do Movimento **nem falta de coerência**, visto que ambos os modelos estão intrinsecamente ligados por uma miríade de semelhanças que apenas agregam valores positivos à luta que ora defendemos – e cuja consideração teria o condão de **relativizar a oposição ao parlamentarismo**, visto que o

36 Enquanto o anteprojeto de constituição, apresentado pela Comissão de Sistematização, previa que as decisões relacionadas ao governo seriam tomadas pela maioria absoluta dos membros do Conselho de Ministros (conforme o parágrafo único do art. 184), conferindo-lhes papel de responsabilidade direta perante a administração nacional, o art. 76 da atual Lei Fundamental prevê expressamente que “o Poder Executivo é exercido pelo Presidente da República, **auxiliado pelos Ministros de Estado**” (grifo nosso), ou seja, relegando aos ministros o papel de mero assessoramento do chefe de governo. *Art. 76 da Constituição Federal de 88*. Disponível em:

<<http://www.jusbrasil.com.br/topicos/10630075/artigo-76-da-constituicao-federal-de-1988>>. Acesso em: 16/07/2016.

37 *Parlamentarismo (2): João Goulart e o plebiscito de 1963*. Disponível em:

<<https://educacao.uol.com.br/disciplinas/historia-brasil/parlamentarismo-2-joao-goulart-e-o-plebiscito-de-1963.htm>>.

Acesso em: 09/04/2018.

diretorialismo possui como característica essencial a coexistência de legendas diametralmente opostas no mesmo governo colegial.