

PRESIDENCIALISMO DE COALIZÃO: A RELAÇÃO ENTRE O SISTEMA DE GOVERNO BRASILEIRO, SUAS PARTICULARIDADES E A CORRUPÇÃO

Bruno de Oliveira Fraga¹

Prof. Yuri Restano Machado²

RESUMO:

O descontentamento da população brasileira, referente aos atos de corrupção, não é uma novidade social; a corrupção é perene no cotidiano brasileiro. Assim, questiona-se: Existe relação entre esses atos de corrupção e o sistema de governo adotado pelo Brasil? E se há, quais os pontos do sistema que oportunizam, não colocando barreiras institucionais, os atos corruptos? Busca-se nesse artigo visualizar essas questões, analisando a estrutura do próprio sistema e compulsando a outros aplicados em realidades diversas, criando esse paralelo necessário, e uma posterior compreensão ampla da organização constitucional do Presidencialismo de Coalizão. Construída essa compreensão, o trabalho observa a realidade da relação entre o Poder Executivo e o Poder Legislativo no Brasil, atentando para a problemática aproximação que o sistema de governo impõe a eles, especialmente na inevitável negociação para governabilidade, gerando uma extrema interdependência. Ainda, observada a realidade diversa dos sistemas em outros países, visualiza-se algumas lacunas no presidencialismo brasileiro que poderiam ser solucionadas, buscando criar empecilhos as práticas corruptas.

Palavras-chave: Presidencialismo de Coalizão. Sistemas de Governo. Poder Legislativo. Poder Executivo. Coalizão. Corrupção.

ABSTRACT:

The discontentment of the Brazilian population regarding acts of corruption is not new; corruption is perennial in Brazilian daily life. Thus, the question is: Is there a relationship between these acts of corruption and the government system adopted by Brazil? And if so, what are the points of the system that create opportunities, without institutional barriers, for corrupt acts? The aim of this article is to visualize these issues, analyzing the structure of the system itself comparing with others applied in different realities, creating this necessary parallel, and a subsequent understanding of the constitutional organization of Brazilian Coalition Presidentialism (Presidencialismo de Coalizão). Having built this understanding, the work observes the reality of the relationship between the Executive and Legislative in Brazil, paying attention to the problematic approach that the government system imposes on them, especially in the inevitable negotiation for governability, generating extreme interdependence. Still, considering the different reality of systems in other countries, some gaps in Brazilian

¹ Acadêmico do Curso de Ciências Jurídicas e Sociais da Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul - PUCRS. E-mail: brunodeoliveirafraga@gmail.com.

² Orientador: Prof. Yuri Restano Machado. Professor da Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul - PUCRS e Procurador do Banco Central. E-mail: yuri.machado@pucrs.br.

presidentialism can be seen that could be resolved, seeking to create obstacles to corrupt practices.

Keywords: Coalition Presidentialism. Government Systems. Legislative. Executive. Coalition. Corruption.

1. INTRODUÇÃO:

O Brasil possui como sistema de governo, o Presidencialismo de Coalizão, sendo uma das maiores características para a governabilidade do país, a constante necessidade de negociação para formação de coalizões, visando a aprovação dos projetos do Executivo, no parlamento. Nesse sentido, é importante adicionar uma característica marcante da sociedade brasileira, a quotidianidade da corrupção e suas repercussões. Deve-se, então, analisar se em um país marcado pelas práticas corruptas; um sistema que não só aproxima, mas estimula e coloca como requisito inafastável para a governabilidade, a formação das coalizões, não adicionaria, também, uma constante sensação de insegurança na tomada das decisões mais importantes da nação.

Buscando efetuar tal análise, inicia-se essa exposição demonstrando que o fenômeno da formação das coalizões visando a governabilidade brasileira, perpassa a história democrática do país. Visualizado esse ponto, o texto passa a observar a aplicação dos sistemas Presidencialista e Parlamentarista na realidade de alguns países, entendendo como se comportam, quais mecanismos utilizam e como ocorreram as modificações que geraram o funcionamento atual desses sistemas.

Posteriormente, evolui-se para estudar a organização constitucional do Presidencialismo de Coalizão no Brasil, atentando aos mecanismos constitucionais inerentes ao sistema e a estreita relação entre o Poder Executivo e o Poder Legislativo, direcionada pela própria carta constitucional, o que é visível quando se observa a interrelação desses poderes.

Dessa observação, inicia-se uma pequena definição do termo “corrupção” e a repercussão negativa, dos atos corruptos, na realização dos direitos fundamentais da população. Abordado o tema corrupção, adentra-se a análise central desse trabalho, enfatizando a proximidade da relação entre Executivo e Legislativo e a imprescindível e constante negociação desses, para manutenção da governabilidade e para o financiamento dos projetos dos parlamentares, o que sem as devidas travas institucionais, pode levar a práticas de corrupção.

Vê-se, portanto, de forma sintética o estudo que será realizado, tentando observar não os atos de corrupção como intrínsecos ao povo brasileiro, mas uma questão que permeia a sociedade e que deve ser levada em consideração, na análise da adequação desse sistema de governo a realidade brasileira.

2. O PRESIDENCIALISMO DE COALIZÃO, O SISTEMA PRESIDENCIALISTA E O SISTEMA PARLAMENTARISTA

Uma breve retrospectiva do Presidencialismo de Coalizão:

Para analisar de forma adequada, tomando uma perspectiva geral sobre o sistema de governo brasileiro, e a origem da sua denominação, é necessário compulsar ao que leciona o Cientista Político Sérgio Henrique Hudson de Abranches, mais especificamente em dois textos, sendo o primeiro, o artigo escrito em 1988, denominado “Presidencialismo de Coalizão: O Dilema Institucional Brasileiro”, e o segundo texto, trata-se do livro que foi originado do artigo anteriormente mencionado, denominado “Presidencialismo de coalizão: Raízes e Evolução do Modelo Político Brasileiro”, publicado em 2018.

O termo “presidencialismo de coalizão” teve origem no artigo referido de 1988, surgindo após uma análise minuciosa do Professor Sérgio Abranches, descrevendo, uma particularidade do sistema de governo brasileiro, ou seja, a organização do executivo com base em grandes coalizões. Esse momento pode ser observado na passagem “o Brasil é o único país que, além de combinar a proporcionalidade, o multipartidarismo e o “presidencialismo imperial”, organiza o Executivo com base em grandes coalizões. A esse traço peculiar da institucionalidade concreta brasileira chamarei de “presidencialismo de coalizão” (...)”³, denominação, posteriormente difundida e ainda utilizada.

Contudo, embora a terminologia tenha se originado em 1988, concomitante à nova constituição brasileira, essa não foi a criadora dessa modalidade de governo, somente propondo uma remodelação de uma forma já utilizada em outros momentos republicanos da história brasileira.⁴

Durante a Segunda República, já no Estado Novo, diversas demandas sociais, contra o autoritarismo e a prejudicada representatividade existente na Primeira República Brasileira, provocaram uma mudança na sociedade, e, conseqüentemente, na própria organização institucional. Com a Constituição de 1946, foram incluídos no processo eleitoral outros grupos anteriormente não representados, entretanto, vale salientar que ainda parte da população continuava alheia às decisões republicanas. Assim, com essa inserção, outros partidos começaram a surgir na realidade brasileira, constituindo um multipartidarismo, representando essas novas categorias.⁵

Seguindo nessa linha, a Constituição de 1946, atribuiu novos poderes ao chefe do Executivo, contudo, manteve a maioria do controle no parlamento, tendo os parlamentares, papel decisivo no plano orçamentário; impondo ainda, o texto constitucional, limitações ao controle do Presidente sobre o conteúdo e a pauta legislativa. Nesse contexto, o ambiente multipartidário tornava difícil que um partido elegeisse o seu candidato à presidência e ainda conseguisse a maioria necessária para governar. Somando-se a isso, estavam as limitações legislativas impostas ao Presidente, no seu relacionamento com o parlamento, dando origem, a um ambiente propício para a formação de coalizões, necessariamente organizadas pelo chefe do Executivo.⁶ Portanto:

O modelo do presidencialismo de coalizão nasceu dessa combinação de poderes republicanos — Presidência e Legislativo —, apoiados em bases sociais diferenciadas, e da necessidade de alianças multipartidárias de governo no Congresso como fiadoras do pacto da maioria parlamentar com o presidente. Dada a disparidade

³ ABRANCHES, Sérgio. **Presidencialismo de Coalizão: O Dilema Institucional Brasileiro**. Dados. Rio de Janeiro. v. 31. N.º. 1, p. 15. 1988. Disponível em:

<https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/3047753/mod_resource/content/1/Texto%20S%C3%A9rgio%20Abranches%20presidencialismo%20de%20coalis%C3%A3o.pdf>. Acesso em: 28/03/2021.

⁴ ABRANCHES, Sérgio. **Presidencialismo de Coalizão: Raízes e Evolução do Modelo Político Brasileiro**. São Paulo : Editora SCHWARCZ S.A., 2018. p. 75.

⁵ Ibid. p. 35/36.

⁶ Ibid. p. 36/37.

de agendas, toda política pública deveria ser negociada, e se tornava objeto de um compromisso parlamentar. A ação política do Legislativo se concretizava numa coalizão entre forças heterogêneas e competitivas, capaz apenas de compromissos instáveis.⁷

Passando agora para a Constituição 1988, devemos analisar de forma mais ampla os pontos particulares dessa constituição, deixando uma análise pormenorizada dos artigos para os próximos pontos do trabalho, buscando nesse momento, entender a essência trazida pelo novo texto constitucional e o papel das coalizões nessa organização.

A Constituição de 1988, fez uma “reforma” do presidencialismo de coalizão, modificando atribuições dos poderes Executivo e Legislativo, instituindo um processo de centralização, atribuindo à presidência poderes legislativos, aumentando o controle sobre a agenda do próprio processo de legislar, tendo como sua iniciativa exclusiva a proposição de lei orçamentária e sobre matéria tributária, podendo ainda, o Executivo legislar por medida provisória e pedir urgência para os projetos de lei em votação.⁸

Com relação ao Poder Legislativo, a Constituição centralizou o processo legislativo nas presidências das casas legislativas e dos partidos, instituindo um congresso bicameral, igualando as atribuições do Senado Federal às da Câmara dos Deputados, o que resultou na formação também de coalizões entre essas casas, já que, “Quando uma Casa vota uma proposição, entra no seu cálculo decisório o fato de que ela pode ser modificada, no todo ou em parte, pela outra.”⁹

Dessa organização constitucional, surge um sistema com uma grande dependência entre Legislativo e Executivo, estando a continuidade dos seus trabalhos diretamente ligada à sua capacidade de colaboração e concordância com as pautas; sendo, sem qualquer dúvida, uma difícil equação que depende de uma grande capacidade de negociação do chefe do Executivo. Essa interdependência é perfeitamente demonstrada pela síntese do relacionamento entre esses poderes, feita pelo Cientista Político Sérgio Abranches, na passagem colacionada.

“A capacidade de governança do presidente depende do apoio parlamentar para poder transformar em leis as suas principais escolhas de políticas públicas. Os congressistas dependem das decisões de gasto do Executivo, para atender às demandas de seu eleitorado. [...]

A reeleição dos parlamentares depende fortemente da influência sobre a execução orçamentária e da ocupação de cargos de primeiro, segundo e terceiro escalão do Poder Executivo. As emendas parlamentares ao orçamento são instrumentos de acesso diferenciado às decisões sobre a alocação de recursos federais em suas bases eleitorais. Sem a ação federal em seu favor nos estados e municípios, sempre carentes de recursos federais, o parlamentar perde as condições de elegibilidade. A ausência de apoio parlamentar implica o congelamento da agenda de políticas da Presidência, que corre o risco de se deslegitimar junto à sociedade, desestabilizando o governo.”¹⁰

Como consequência, o Presidencialismo de Coalizão, permeou a história republicana brasileira, estando alicerçado na nossa escolha pelo Sistema Presidencialista e pelo

⁷ ABRANCHES, Sérgio. **Presidencialismo de Coalizão: Raízes e Evolução do Modelo Político Brasileiro**. São Paulo : Editora SCHWARCZ S.A., 2018. p. 39.

⁸ Ibid. p. 75/76.

⁹ Ibid. p. 79.

¹⁰Ibid. p. 81.

multipartidarismo, gerando encontros e desencontros desse sistema que é permeado de particularidades; particularidades essas que serão oportunamente abordadas, nos próximos pontos desse trabalho.

Os Sistemas Parlamentarista e Presidencialista de Governo:

O parlamentarismo:

Buscando compreender o Sistema Parlamentarista de Governo, primeiramente devemos retornar à própria história da monarquia britânica, visto que, como lecionam os Professores Guilherme Sandoval Góes e Cleyson de Moraes Mello, “O sistema parlamentar de governo não é uma construção teórica, surgida a partir de um pensamento acadêmico sistematizado, ao revés, é produto final de uma longa evolução histórica, cuja origem remonta os primeiros séculos da monarquia britânica.”¹¹

Sem dúvida, essa evolução é notável na história britânica, demonstrando uma caminhada desde a monarquia, até a atual monarquia parlamentarista, apresentando uma complexa organização que orienta o relacionamento entre a coroa e o parlamento. Necessário, nesse processo evolutivo, levantar três grandes documentos que equacionam essa relação. O primeiro, foi a Magna Carta, que já nos primórdios do regime monárquico, buscava responsabilizar, em certa medida, o próprio monarca. O segundo, o *Bill of Rights*, foi o instrumento que organizou as funções do monarca e a sua relação com o parlamento. O terceiro, foi *Act of Settlement* que deu ao parlamento, poderes para substituir o próprio monarca, episódio já ocorrido na história britânica, e que auxiliou na consolidação do parlamento como a chave central do sistema. Juntando essa evolução histórica, com a especialidade dos acordos realizados, foi originado o sistema parlamentarista inglês, difundindo-se, durante esse processo histórico, para outros países.¹²

Acrescentando mais um fato sobre a expansão do Sistema Parlamentarista de Governo, antes de especificar as suas particularidades, devemos evidenciar que conforme relatado por Sérgio Abranches, “a grande maioria [...] dos regimes liberal-democráticos do pós guerra é parlamentarista”.¹³

Adentrando nas peculiaridades desse sistema, é importante compreender a estrutura original do parlamentarismo, buscando, posteriormente, entender as suas adaptações e mecanismos, acrescentados para a realidade de certos países.

São características fundamentais desse sistema.

¹¹ GÓES, Guilherme Sandoval; MORAES MELLO, Cleyson de. **Direito Constitucional**. Rio de Janeiro : Editora Processo, 2021. p. 242 Disponível em:

<<https://plataforma.bvirtual.com.br/Leitor/Publicacao/185213/pdf/0>>. Acesso em: 30/03/2021.

¹² VICTOR, S.A. F. **Série IDP - Linha de pesquisa acadêmica: Presidencialismo de coalizão: exame do atual sistema de governo brasileiro**, 1ª edição. São Paulo : Editora Saraiva, 2015. p. 58/69. Disponível em:

<<https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788502631625/>>. Acesso em: 30/03/2021.

¹³ ABRANCHES, Sérgio. **Presidencialismo de Coalizão: O Dilema Institucional Brasileiro**. Dados. Rio de Janeiro. v. 31. N°. 1. p. 15. 1988. Disponível em:

<https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/3047753/mod_resource/content/1/Texto%20S%C3%A9rgio%20Abranches%20presidencialismo%20de%20coalis%C3%A3o.pdf>. Acesso em: 28/03/2021.

1. **A chefia dual do Executivo:** Importante a divisão entre o Chefe de Estado e o Chefe de Governo, podendo o primeiro ser um monarca que ascende ao trono pela hereditariedade ou um presidente eleito. Já o segundo, trata-se do primeiro-ministro, conjuntamente ao órgão colegiado que compõe a chefia de governo. Importante ressaltar, ainda, que o rei ou o presidente possuem, funções representativas da nação, já o primeiro-ministro fica com as funções governamentais, de organização do país.¹⁴
2. **A responsabilização do Executivo:** Pode se compreender que o Chefe de Estado não tem uma responsabilização política, o que não acontece com o primeiro-ministro e seu gabinete, respondendo esses pela execução do plano de governo, perante o parlamento, que é responsabilizado perante o povo.¹⁵
3. **A inexistência de prazo determinado para o exercício da função de Chefe de Governo:** Em razão da responsabilização política do primeiro-ministro e a sua responsabilidade solidária com os demais membros do gabinete, esses podem ser destituídos mesmo sem a existência de qualquer delito. Há ainda, a responsabilização do parlamento perante o povo, que pode levar a sua destituição pelo Chefe de Estado, convocando novas eleições. Toda essa relação de supervisão, causa um grande alinhamento entre Executivo e Legislativo, gerando uma interdependência.¹⁶

Concluindo os comentários teóricos relacionados ao parlamentarismo, é possível extrair que o parlamento, como já demonstra o nome, é a peça central do sistema, ditando ele a vontade da população que terá a sua efetivação pelo Poder Executivo, havendo ainda essa estreita relação de dependência entre Executivo e Legislativo, levando a uma supervisão intercalada, com uma maior facilidade de mudança dos governantes, o que aumenta a estabilidade nas trocas de poder. Como lecionou Sergio Abranches em 2017, o parlamentarismo não é um sistema sem crises, contudo, tem uma maior facilidade em administrar as crises diárias do governo.¹⁷

O presidencialismo:

Passando para analisar o Sistema Presidencialista de Governo, esse sistema também tem sua origem ligada a um Estado, contudo, se diferencia do parlamentarismo, já que, não foi fruto de uma evolução histórica do próprio sistema. Nesse sentido, lecionam os Professores Guilherme Sandoval Góes e Cleyson de Moraes Mello, “Se por um lado, o berço do

¹⁴ MOTTA, Sylvio. **Direito Constitucional**. Rio de Janeiro : Editora Método : Grupo GEN, 2021. p. 195. Disponível em: <<https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788530993993/>>. Acesso em: 01/04/2021. E GÓES, Guilherme Sandoval; MORAES MELLO, Cleyson de. **Direito Constitucional**. Rio de Janeiro : Editora Processo, 2021. p. 243/244. Disponível em:

<<https://plataforma.bvirtual.com.br/Leitor/Publicacao/185213/pdf/0>>. Acesso em: 01/04/2021.

¹⁵ MOTTA, Sylvio. **Direito Constitucional**. Rio de Janeiro : Editora Método : Grupo GEN, 2021. p. 195.

Disponível em: <<https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788530993993/>>. Acesso em: 01/04/2021.

¹⁶ MOTTA, Sylvio. E. GÓES, Guilherme Sandoval; MORAES MELLO, Cleyson de. op. cit. p. 243/244.

¹⁷ ABRANCHES, Sérgio. **3º Ciclo de conferências – os papéis dos poderes: o atual presidencialismo de coalizão**. Academia Brasileira de Letras. 2017. Coordenador: Acadêmico e jornalista Merval Pereira. Disponível em: <<https://www.youtube.com/watch?v=OMqppAreWZg>>. Acesso em: 16 abril. 2020.

parlamentarismo é a Inglaterra, por outro, o presidencialismo nasce a partir da formação dos Estados Unidos da América pela união das treze ex-colônias inglesas”.¹⁸

Mais especificamente, o presidencialismo tem origem da tentativa de reorganização das antes colônias Inglesas, para a formação dos Estados Unidos da América, durante a Convenção da Filadélfia. Essa convenção originou a Constituição Americana, vigente até hoje, estruturando, conseqüentemente, o Sistema Presidencialista, elaborado com o compromisso de uma forte independência dos poderes, atuando esses em mútua coordenação, buscando evitar o despotismo Legislativo e o absolutismo do Executivo.¹⁹

Observada a origem do Sistema Presidencialista, agora deve-se analisar as características fundamentais desse sistema.

São características basilares do presidencialismo:²⁰

1. **A chefia monocrática do Executivo:** no presidencialismo, o Poder Executivo é representado por uma só pessoa que acumula as funções de Chefe de Estado e de Governo, atuando, também, na chefia da administração pública.
2. **Mandato do presidente da república:** o presidente é eleito pela população, ou seja, não depende do parlamento, tendo uma maior estabilidade no cargo, não sofrendo a destituição por responsabilização política,²¹ ou seja, até mesmo não executando o plano de governo, o presidente ainda tem garantia da sua permanência no cargo.
3. **O Legislativo:** também tem mandatos autônomos, não estando sujeito a dissolução.
4. **A separação dos poderes:** o sistema presidencialista possui como premissa uma rígida separação dos poderes, tornando-os independentes, porém harmônicos nas suas relações.²²

Portanto, como visualizado anteriormente, o Sistema Presidencialista nasceu junto com a organização do Estado americano, buscando uma coordenação harmônica entre os poderes, sendo esses bem delimitados. Exerce, o Chefe do Executivo, o controle sobre toda a efetivação dos projetos de governo; atuando os ministros, não como um gabinete, conforme ocorre no sistema parlamentar, mas sim, como auxiliares do presidente, reunindo esse, diversas atribuições e competências, adquirindo a sua legitimidade especialmente pelo voto popular, o que o torna o centro desse sistema de governo.

Partindo para a finalização desse tópico de apresentação dos sistemas de governos, deve-se pontuar, como evidencia o Cientista Político Arend Lijphart, três diferenças cruciais entre os sistemas anteriormente mencionados. A primeira diferença é referente à responsabilidade perante o parlamento, visto que, no Sistema Parlamentarista o primeiro-ministro e o seu gabinete dependem da confiança do Legislativo, podendo ser afastados dos respectivos cargos se perderem esse apoio, o que não acontece no presidencialismo, inexistindo uma obrigatoriedade de o presidente renunciar ou ser afastado, se perder o apoio parlamentar.

¹⁸ GÓES, Guilherme Sandoval; MORAES MELLO, Cleyson de. **Direito Constitucional**. Rio de Janeiro : Editora Processo, 2021. p. 246. Disponível em:

<<https://plataforma.bvirtual.com.br/Leitor/Publicacao/185213/pdf/0>>. Acesso em: 01/04/2021.

¹⁹ LOEWENSTEIN, Karl. **Teoría de La Constitución**. Tradução Alfredo Gallego Anabitarte. Barcelona: Editora Ariel, 1976. p. 131-133.

²⁰ PAULO, Vicente; ALEXANDRINO, Marcelo. **Resumo de Direito Constitucional: Descomplicado**. São Paulo: Editora Forense, 2017. p. 134/135.

²¹ GÓES, Guilherme Sandoval; MORAES MELLO, Cleyson de. op. cit. p. 248.

²² LOEWENSTEIN, Karl. op. cit. p. 131-133.

Falando da segunda diferença, essa recai sobre a eleição do Executivo, já que, no presidencialismo, o presidente é eleito por voto popular, direto ou indireto; enquanto no parlamentarismo, esses representantes são escolhidos pelo Legislativo. A terceira, e última diferença enumerada, refere-se ao órgão do Executivo, sendo esse no sistema parlamentar, colegiado ou coletivo, existindo um grau de relatividade na tomada de decisões; o que não ocorre no sistema presidencial, sendo o Executivo formado por uma só pessoa, limitando-se os demais integrantes, a posição de conselheiros, subordinados ao chefe do Executivo.²³

Observação dos sistemas de governo português, inglês e americano.

Finalizada essa primeira análise teórica, sobre os Sistemas Parlamentarista e Presidencialista, onde observamos as suas características gerais, devemos estudar a sua aplicação na realidade de alguns países (Inglaterra, EUA e Portugal), compreendendo, na Inglaterra e nos Estados Unidos da América, como encontram-se hoje os sistemas originados nesses países e em Portugal, visualizar uma forma mista entre parlamentarismo e presidencialismo.

A Inglaterra:

O sistema de governo inglês, como anteriormente mencionado, é fruto de uma evolução histórica, portanto, é necessário analisar de forma mais pormenorizada essa evolução.

A história inglesa foi fortemente marcada por grandes monarquias, convivendo esses governos monárquicos, com períodos de prosperidade para a população, o que aumentava a confiança na coroa. Isso ocorreu durante o período de 1485 até 1603. Necessário salientar que já nesse tempo, o rei não detinha poderes absolutos, conquista essa derivada, da assinatura da Magna Carta em 1215, buscando esse instrumento, responsabilizar em certa medida o monarca, propiciando uma maior participação da população no governo, mesmo sem a existência de um parlamento. Esse, por sua vez, foi originado no século XIII, como uma evolução de institutos medievais de consulta popular.²⁴

Posteriormente, durante os séculos XIV e XV, o parlamento foi tomando uma maior importância constitucional, chegando à elaboração de princípios fundamentais para o desenvolvimento do sistema britânico, como o consentimento do parlamento ser um requisito de legalidade para a aprovação de tributos e leis, competindo a essa instituição, até mesmo investigar abusos cometidos pela coroa. Essa fase da história inglesa termina com a morte da Rainha Elizabeth I em 1603. Os momentos que se seguiram foram governados pelos Stuarts, reinados que concentraram um maior poder no monarca, gerando problemas com o parlamento e a sua posterior dissolução, o que desencadeou uma série de conflitos, terminando com a execução do Rei Charles I, em 1649, colocando fim a esse período com características mais absolutistas. Os momentos históricos posteriores, foram marcados por intensa instabilidade que

²³ LIJIPHART, Arend. **Modelos de democracias: desempenho e padrões de governo em 36 países**; Tradução Vera Caputo; 1ª ed. Rio de Janeiro : Editora Civilização Brasileira, 2019. p. 148/149.

²⁴ VICTOR, S.A. F. **Série IDP - Linha de pesquisa acadêmica: Presidencialismo de coalizão: exame do atual sistema de governo brasileiro**, 1ª edição. São Paulo : Editora Saraiva, 2015. p. 58/59. Disponível em: <<https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788502631625/>>. Acesso em: 30/03/2021.

só foi solucionada, com o retorno do parlamento e uma melhor negociação entre esse e a coroa.²⁵

O marco que iniciou esse consenso duradouro entre parlamento e monarca, foi denominado de *Bill of Rights*, criado 1689, que estabeleceu sérias limitações ao poder do monarca e orientou os procedimentos da monarquia. Em momento posterior, o *Act of Settlement*, originado em 1701, deu poderes ao parlamento para substituir o próprio monarca, se fosse necessário. Assim, essa evolução social inglesa, originou a base para o sistema hoje existente na Inglaterra, criando a concordância e o equilíbrio necessários, para que o parlamento, mesmo podendo escolher, decidisse pela manutenção da monarquia, com as devidas limitações e a supervisão parlamentar.²⁶

Na contemporaneidade, o sistema inglês é uma monarquia parlamentarista, estruturada com um Executivo dual, e um Legislativo bicameral. A primeira câmara existente dentro do Legislativo, é a Câmara dos Comuns, com 650 deputados, ocorrendo as eleições em um único turno de forma distrital, ou seja, o deputado mais votado do distrito irá representá-lo na Câmara. Importante mencionar que a votação para os deputados já elege também o primeiro-ministro, que é nomeado pelo Chefe de Estado, sendo sempre o líder do partido majoritário. Referente a segunda câmara, a Câmara dos Lordes, essa tem 1000 membros, contudo, somente 150 comparecem às sessões, possuindo essa casa um poder de veto temporário sobre as legislações. Ainda, a Câmara dos Lordes, conjuntamente a alguns membros denominados de *Law Lords* (magistrados integrantes da Suprema Corte), tem a atribuição de resolver os litígios em última instância e estabelecer jurisprudência.²⁷

Falando mais especificamente do Executivo, por ser a Inglaterra uma monarquia, a passagem da chefia de Estado se faz pela hereditariedade, sendo atualmente a posição ocupada pela Rainha Elizabeth II, possuindo, a monarca, como sua competência, a nomeação de diversos cargos e títulos, a convocação, prorrogação e dissolução da Câmara dos Comuns, o direito de declarar guerra ou paz, dentre outros. Importante referir que o exercício desses direitos ocorre com a anuência do gabinete ou do primeiro-ministro, que assumem a responsabilidade política do ato.²⁸ O primeiro-ministro, conjuntamente ao gabinete, compõem a chefia de governo, sendo o gabinete composto por membros do parlamento, não possuindo o gabinete e o primeiro-ministro tempo determinado para atuação, permanecendo na chefia de governo do país, enquanto possuírem apoio parlamentar. Por fim, como a chefia de governo não é formada por uma só pessoa, as maiores decisões do país são tomadas de forma colegiada, com a vigilância do parlamento.

Os Estados Unidos da América:

Buscando compreender o sistema americano de governo, o Presidencialismo, devemos entender o contexto histórico da sua criação.

²⁵ VICTOR, S.A. F. **Série IDP - Linha de pesquisa acadêmica: Presidencialismo de coalizão: exame do atual sistema de governo brasileiro**, 1ª edição. São Paulo : Editora Saraiva, 2015. p. 59-62. Disponível em: <<https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788502631625/>>. Acesso em: 30/03/2021.

²⁶ Ibid. p. 62/69.

²⁷ GROFF, Paulo Vargas. **Modelos de parlamentarismo: inglês, alemão e francês**. Revista de informação legislativa: v. 40, n. 160, out./dez. 2003. p. 140/141. Disponível em: <<http://www2.senado.leg.br/bdsf/handle/id/910>>. Acesso em: 08/04/2021.

²⁸ Ibid. p. 141.

O Sistema foi criado conjuntamente à Constituição Americana, como já mencionado anteriormente, sendo esse sistema, abordado nos Artigos Federalistas, ou seja, textos basilares para a posterior Convenção de Filadélfia que organizou a Constituição Americana e consequentemente, o sistema de governo.²⁹ Nesse sentido, fundamenta o Professor Manoel Gonçalves Ferreira Filho, “O sistema presidencialista, [...], é uma criação, racional e consciente, de uma assembleia constituinte, a Convenção de Filadélfia, reunida para estabelecer a Constituição dos Estados Unidos da América.”³⁰

Com esse sistema, o que os constituintes buscavam era uma opção diferente da monarquia vivida na Inglaterra, procurando por tomadas mais rápidas de decisão pelo Executivo, atribuindo a ele, importância significativa e decisiva no sucesso da administração, o que justificava a concentração do Poder Executivo (Chefe de Estado e de Governo) em um único comando, facilitando, também, a sua responsabilização. Assim, o presidente, no presidencialismo, entre outras atribuições, assumiria funções distintas do modelo parlamentarista monárquico tradicional, sendo eleito para mandato determinado, buscando sujeitá-lo constantemente ao crivo da opinião pública, possuindo poder de veto relativo sobre as legislações encaminhadas pelo parlamento e distinguindo-se da chefia de instituições religiosas.³¹

Importante referir que além do Executivo forte, os elaboradores desse sistema, alicerçados nas teorias de Montesquieu, estabeleceram uma séria separação entre os poderes; trabalhando esses, de forma harmônica, buscando uma real independência dos poderes, com subordinação perante as leis, mas não, ao Poder Legislativo.³² O presidencialismo está evidenciado no Artigo II, seção I, da Constituição dos Estados Unidos da América.

Nessa linha, a Constituição Americana estabelece que o Poder Executivo será investido no Presidente dos Estados Unidos da América, que será eleito conjuntamente ao Vice-Presidente, para mandato de 4 anos,³³ presidindo, o Vice-Presidente, o Senado Federal.

A eleição nos Estados Unidos da América não ocorre de forma direta, começando o processo pela fase conhecida como Primárias, sendo essa a fase de escolha dos candidatos pelos partidos, com os votos dos seus integrantes. Vale salientar que embora existam outros partidos, os dois principais são o Partido Democrata e o Partido Republicano. Passado esse processo, o sistema se estrutura com os votos vindos dos delegados, ou seja, cada estado tem um número de delegados, correspondente ao seu número de congressistas. Portanto, um total de 540 delegados, correspondem aos votos que elegerão o presidente, visto que, o candidato que tiver o maior número de votos da população no estado, leva todos os delegados desse estado, e o que tiver o maior número de delegados, vai ser o próximo presidente.³⁴

Eleito o presidente, esse tem como primeira atribuição constitucional fazer o juramento de defender a constituição; efetuando, posteriormente, a organização administrativa do seu governo. Atinente às atribuições mais específicas do presidente, ele é comandante do exército, marinha e das forças militares estaduais, enquanto trabalhando para a União; também, fará a

²⁹ GODOY, Arnaldo Sampaio de Moraes. **Direito Constitucional Norte-Americano: o Presidencialismo**. Brasília : UniCEUB, 2020. p. 15.

³⁰ FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. **Curso de direito constitucional**. São Paulo : Saraiva, 2012. p. 121.

³¹ GODOY, Arnaldo Sampaio de Moraes. op. cit. p. 19-26.

³² Ibid. p. 26.

³³ ESTADOS UNIDOS DA AMÉRICA. **Constitution of the United States**. 1788. Disponível em: <https://www.senate.gov/civics/constitution_item/constitution.htm?utm_content=buffer05951>. Acesso em: 14/04/2021.

³⁴ GODOY, Arnaldo Sampaio de Moraes. op. cit. p. 33-36.

assinatura dos tratados internacionais, mediante autorização do Senado, efetuando ainda veto sobre as legislações, sujeito esse ato, a análise pelo Legislativo. Diante de todo o poder exercido pelo presidente, esse possui um dever de informação perante o Congresso, durante o momento anual, conhecido como *State of the Union*, prestando, nesse momento, informações sobre a sua administração. Em adição a essa exposição, leciona o Professor Arnaldo Sampaio de Moraes Godoy que os poderes reservados ao presidente, no que é compreendido, não se esgotam no texto constitucional, existindo ainda outras prerrogativas ao Chefe do Executivo nos Estados Unidos da América.³⁵

Portugal:

O sistema de governo português, é denominado de diferentes formas, como exemplo podemos mencionar o Professor Luiz Roberto Barroso que tipifica esse sistema como Semipresidencialismo,³⁶ e a Professora Blitis Diniz Paiano que denomina o sistema como Parlamentarismo Misto.³⁷ De forma mais sintética, ele é a união de características intrínsecas ao presidencialismo e ao parlamentarismo. Portanto, para facilitar a exposição, utilizar-se-á o termo “Semipresidencialismo”, no decorrer desse trabalho.

O semipresidencialismo português, derivou de um processo histórico do país, começando por um sistema mais aproximado ao presidencialismo, mas que possuía um rei, conforme a Constituição de 1822; passando, posteriormente, por um processo de fortalecimento do monarca, até a Constituição de 1911, com a adoção de uma carta constitucional republicana e um Sistema Parlamentarista. Nos momentos subsequentes, o país passou por um regime ditatorial, com o fortalecimento do Executivo sobre o Legislativo. Essa disparidade entre os poderes só retornou à estabilidade com a Revolução dos Cravos que derrubou o regime ditatorial e convocou uma assembleia constituinte.³⁸

Dessa assembleia originou-se a Constituição de 1976, trazendo uma maior estabilidade na relação entre Executivo e Legislativo, prevendo a carta constitucional, quatro órgãos “interdependentes de soberania: o Presidente da República, a Assembléia da República, o Governo e os Tribunais [...]”³⁹ Passando para analisar, de forma mais específica, o atual sistema de governo, é necessário compreender as funções do Presidente da República, da Assembleia da República e do Governo, focando na relação entre esses três órgãos e compulsando ao quarto (Tribunais), para entender uma das prerrogativas do presidente (Chefe de Estado) que torna tão particular e interessante esse sistema de governo.

Falando primeiramente da Assembleia da República, esse é o parlamento nacional, que faz a representação dos cidadãos portugueses, sendo composta por deputados eleitos pelo povo.

³⁵ GODOY, Arnaldo Sampaio de Moraes. **Direito Constitucional Norte-Americano: o Presidencialismo**. Brasília : UniCEUB, 2020. p. 33-38.

³⁶ BARROSO, Luiz Roberto. **A Reforma Política: Uma Proposta de Sistema de Governos, Eleitoral e Partidário para o Brasil**. Rio de Janeiro : Instituto Ideias, 2006. p. 20. Disponível em: <https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/5588083/mod_resource/content/1/Texto%20Barroso%20Sistema%20de%20Governo%2C%20eleitoral%20e%20partid%20C3%A1rio.pdf>. Acesso em: 15/04/2021.

³⁷ PAIANO, Blitis Diniz. **O Presidente da República: Um estudo comparado de Portugal e do Brasil**. e-Pública, Lisboa, v. 3, n. 2, p. 124, nov. 2016. Disponível em: <http://www.scielo.mec.pt/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S2183-184X2016000200006&lng=pt&nrm=iso>. Acesso em: 15/04/2021.

³⁸ BARROSO, Luiz Roberto. op. cit. p. 20/21.

³⁹ Ibid. p. 21.

Ainda, “Além da função primordial de representação, compete à Assembleia da República assegurar a aprovação das leis fundamentais da República e a vigilância pelo cumprimento da Constituição, das leis e dos atos do Governo e da Administração.”⁴⁰

Relatando sobre o Órgão de Governo, esse conduz a política do país, cuidando da administração pública, negociando com Estados e organizações internacionais, propondo legislações para o parlamento e regulando-as para possibilitar o seu cumprimento, também, determina, a alocação dos recursos. O processo de escolha do primeiro-ministro (Chefe de Governo), é realizada pelo presidente, que consultando os deputados eleitos e fazendo uma análise das eleições legislativas ocorridas, escolhe quem será o primeiro-ministro, que escolherá, posteriormente, as pessoas para integrar o seu governo. Assim, escolhidos os ministros, é elaborado o plano de governo que será apresentado a assembleia. A chefia do governo fica com o Primeiro-ministro, no entanto, as decisões são tomadas pelo conselho de ministros que compõem o seu gabinete.⁴¹

Referente a responsabilidade do governo:

“O Governo tem responsabilidades perante o Presidente da República - a quem responde através do Primeiro-Ministro - e perante a Assembleia da República - através da prestação de contas da sua atuação política, por exemplo nos debates quinzenais em que o Primeiro-Ministro responde às perguntas dos deputados.”⁴²

Atinente ao Presidente da República, que é eleito por voto popular direto, esse é o representante da República Portuguesa, garantindo o real cumprimento das disposições constitucionais, fiscalizando a atuação do primeiro-ministro e dirigindo a atenção da assembleia, para assuntos que julgue necessitar de atenção parlamentar, decidindo ainda sobre a convocação de referendos nacionais, atuando, também, como Chefe Supremo das Forças Armadas.⁴³

Importante, agora, atentar para duas características fundamentais desse sistema que são, também, competências do presidente. A primeira é a possibilidade de dissolução da Assembleia da República, seguindo as normas constitucionais que lhe conferem essa prerrogativa; devendo, o Presidente, escutar os partidos representados na assembleia e o conselho de estado, não estando a sua decisão vinculada aos pronunciamentos desses órgãos. A segunda competência, se relaciona ao controle de constitucionalidade exercido pelo presidente, sendo ele o responsável pela promulgação das leis, podendo requerer controle de constitucionalidade dos tribunais sobre a legislação que lhe foi apresentada.⁴⁴ Ainda, tem poder de veto político sobre a legislação, sendo esse absoluto com relação a diplomas do governo, mas relativo para diplomas do legislativo.⁴⁵

⁴⁰ PORTUGUESA, República. **Histórico XXI Governo - República Portuguesa**, c2017. Disponível em: <<https://www.portugal.gov.pt/pt/gc21/portugal/democracia>>. Acesso em: 15/04/2020.

⁴¹ Ibid.

⁴² Ibid.

⁴³ PORTUGUESA, Presidência da República. **As funções: Chefe de Estado**. c2021. Disponível em: <<https://www.presidencia.pt/presidente-da-republica/as-funcoes/chefe-do-estado/>>. Acesso em: 15/04/2020.

⁴⁴ PAIANO, Biltis Diniz. **O Presidente da República: Um estudo comparado de Portugal e do Brasil**. e-Pública, Lisboa, v. 3, n. 2, p. 126, nov. 2016. Disponível em: <http://www.scielo.mec.pt/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S2183-184X2016000200006&lng=pt&nrm=iso>. Acesso em: 15/04/2021.

⁴⁵ PORTUGUESA, Presidência da República. op. cit.

3. DISPOSIÇÕES CONSTITUCIONAIS SOBRE O SISTEMA DE GOVERNO BRASILEIRO:

Posteriormente a essa abordagem dos sistemas de governo em alguns países, se faz necessário aprofundar os estudos do atual sistema de governo do Brasil, atentando, para a forma como a Constituição organiza este sistema, e os pontos relacionados a ele. No entanto, antes de adentrar nessa análise, é importante diferenciar, sistema de governo, forma de estado, forma de governo e regimes políticos, visando criar as limitações necessárias para a observação do Presidencialismo de Coalizão.

O termo “Forma de Estado”, se refere a organização dos Estados, sendo classificados no âmbito interno, como um Estado Unitário ou um Estado Federal (federação), e no externo, pode ser denominado de Confederação, existindo ainda outras formas externas de união entre Estados. Falando da forma de governo, essa se refere a uma organização política do Estado, buscando organizar o exercício do poder, subdividindo-se em Monarquia e a República. Já os regimes políticos referem-se à forma de organização institucional do Estado, visualizando a relação entre os governantes e os governados, tendo como subdivisão os regimes democráticos e autocráticos. Por fim, falando dos sistemas de governo, objeto central desse trabalho, esses se referem a relação entre os poderes políticos, mais especificamente, a relação entre o poder Executivo e o Legislativo, classificando-se em sistema Presidencialista ou Parlamentarista, existindo ainda, o sistema Semipresidencialista e Diretorial.⁴⁶

Portanto, demonstrada essa diferenciação terminológica, o que será analisado nesse momento sobre o Sistema Presidencialista de Coalizão, é a relação entre o Executivo e o Legislativo e mais alguns pontos relacionados e necessários, para uma compreensão ampla da organização do sistema a nível constitucional.

O Poder Executivo brasileiro:

Começando a dissertar sobre essa relação, importante referenciar que o Sistema Presidencialista está estabelecido na Constituição Brasileira, como se pode verificar no art. 76, ou seja, a determinação de que a chefia do Executivo será exercida por uma pessoa, o Presidente da República, com o auxílio dos seus ministros de Estado, característica fundamental do Sistema de Governo Presidencialista. O Presidente, no sistema brasileiro, é eleito conjuntamente ao Vice-presidente, conforme o art. 77, §1º, da CF, para mandato de 4 anos (art. 82, da CF), possibilitada a reeleição. A eleição ocorrerá entre os candidatos registrados por partidos políticos, elegendo-se o candidato que possuir a maioria absoluta dos votos, se nenhum dos candidatos alcançar a maioria absoluta dos votos, ocorrerá o segundo turno das eleições, entre os dois candidatos mais votados, ganhando o candidato com o maior número de votos válidos (art. 77, §2º ou §3º, da CF).⁴⁷

⁴⁶ GAMBA, João Roberto Gorini. **Teoria Geral do Estado e Ciência Política**. São Paulo : Atlas, 2019. Disponível em: <<https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788597021707/>. p. 135/204/160/214>. Acesso em: 23/04/2020

⁴⁷ BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil, de 05.10.1988**. Brasília, 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao/>. Acesso em: 23/04/2020

Como evidencia o Professor Gilmar Ferreira Mendes, a chefia do Executivo contempla atividades diversas e variadas, assumindo essa, funções de chefia de Estado, na relação com os Estados estrangeiros e na assinatura de tratados, bem como, de chefia de Governo e da administração pública, na organização de diretrizes políticas, orçamentárias, legislativas, dentre outras.⁴⁸

Assim deve-se analisar as atribuições do Presidente da República Federativa do Brasil. Em consonância ao art. 84, da CF, compete ao Presidente da República, nomear e exonerar os ministros de Estado, bem como, realizar a administração federal com o auxílio deles, iniciar o processo legislativo, sancionar, promulgar, fazer publicar e vetar, as legislações, expedindo ainda os seus decretos regulamentares, remeter mensagem e o plano de governo ao Congresso Nacional, solicitando as providências que julgar necessárias, conceder indulto e comutar penas, exercer o comando supremo das Forças Armadas, nomeando os seus comandantes, também, nomear, com a aprovação do 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. Ainda, compete ao Presidente, declarar guerra e celebrar a paz, com a anuência do Congresso Nacional, conferir distinções honoríficas, prestar contas anualmente ao parlamento e editar Medidas Provisória.⁴⁹

Vale ressaltar que existem inúmeras outras atribuições do Presidente, podendo ele, em conformidade com as disposições do art. 84, parágrafo único, da CF, “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, que observarão os limites traçados nas respectivas delegações.”⁵⁰

Com a possibilidade de delegação aos ministros de Estado, importante entender as disposições constitucionais relacionadas aos auxiliares do Presidente. Os ministros são escolhidos pelo Chefe do Executivo e podem ser livremente exonerados por ele, tendo como requisito ser maior de 21 anos e estar no exercício dos seus direitos políticos. São suas atribuições a orientação, coordenação e supervisão da administração pública federal e entidades, nas suas respectivas áreas de atuação, expedir instruções para a execução das normas, prestar relatórios anuais de sua gestão no ministério para o Chefe do Executivo e praticar os atos outorgados ou delegados pelo Presidente. (art. 87, da CF)⁵¹

A Constituição Federal do Brasil ainda indica mais uma questão intrínseca ao Sistema de Governo Presidencialista, ou seja, a responsabilidade do Presidente por Crime de Responsabilidade, não havendo a responsabilização política, como ocorre nos Sistemas Parlamentaristas. Essa responsabilização, por Crime de Responsabilidade, está prevista no art. 85, da CF, possuindo o Presidente imunidade, na vigência do mandato, para crimes estranhos a ele (art. 86, §4º, da CF) e não podendo ser preso, enquanto não sobrevier sentença condenatória, nos crimes comuns (art. 86, §3º, da CF). Se admitida a acusação contra o Presidente, por dois terços da Câmara dos Deputados, as infrações comuns serão julgadas pelo Superior Tribunal

⁴⁸ MENDES, Gilmar. F.; BRANCO, Paulo. G. **Curso de direito constitucional**. 16ª edição. São Paulo : Editora Saraiva, 2021. (Série IDP). p. 497. Disponível em:

<<https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9786555593952/>>. Acesso em: 26/04/2021.

⁴⁹ BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil, de 05.10.1988**. Brasília, 1988. Disponível em:

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao>. Acesso em: 26/04/2021.

⁵⁰ Ibid.

⁵¹ MENDES, Gilmar. F.; BRANCO, Paulo. G. op. cit. p. 500.

Federal e os crimes de responsabilidade serão julgados perante o Senado Federal (art. 86, da CF).⁵²

Por fim, deve-se elucidar mais dois órgãos importantes para a análise do Executivo, são eles o Conselho da República e o Conselho de Defesa Nacional. O Conselho da República é órgão superior de consulta do Presidente (art. 89, da CF), competindo ao órgão se manifestar sobre intervenções federais, estado de defesa, estado de sítio e sobre questões relevantes a estabilidade das instituições democráticas (art. 90, da CF). Já o Conselho de Defesa Nacional, também é um órgão consultivo do Presidente, mas para assuntos relacionados a soberania nacional e a defesa do estado democrático de direito (art. 91, da CF), sendo sua competência opinar sobre a declaração de guerra e celebração da paz, e nas hipóteses de intervenção federal, estado de defesa, estado de sítio, propor critério e condições para o uso de áreas indispensáveis à segurança nacional, opinando, ainda, sobre o seu uso efetivo, especialmente em áreas de fronteira e as relacionadas com a preservação e uso de qualquer recurso, podendo, também, estudar, propor e acompanhar, propostas para garantir a independência nacional e a defesa do estado democrático de direito (art. 91, §1º, da CF).⁵³

O Poder Legislativo brasileiro:

Passada a análise sobre o Poder Executivo Brasileiro, deve-se relatar sobre o Poder Legislativo. O Poder Legislativo, conforme o art. 44 da CF, é exercido pelo Congresso Nacional, sendo esse composto pela Câmara dos Deputados e pelo Senado Federal. A Câmara dos Deputados é composta por representantes da população, eleitos de forma proporcional, em cada estado, território e no Distrito Federal, com mandato de quatro anos; já o Senado federal, é composto por representantes dos Estados e do Distrito Federal, sendo três senadores por estado ou Distrito Federal, com mandato de 8 anos, renovados os senadores, de quatro em quatro anos, alternadamente, por um e dois terços (art. 45 e 46, da CF).⁵⁴ Referente a tarefa do Poder Legislativo:

“No quadro de divisão de funções entre os Poderes da República, tocam ao Legislativo as tarefas precípua de legislar e de fiscalizar. O Poder Legislativo, porém, de modo não típico, também exerce funções de administrar (ao prover cargos da sua estrutura ou atuar o poder de polícia, p. ex.) e de julgar (o Senado processa e julga, por crimes de responsabilidade, o Presidente da República e o Vice-Presidente da República, bem como os Ministros de Estado[...]).”⁵⁵

Mais especificamente, são competências do Congresso Nacional, conforme o art. 48 da CF, dispor sobre toda a matéria de competência da União, em especial matérias tributárias, orçamentárias e no planejamento nacional e regional de desenvolvimento, dentre outras atribuições conferidas pela Constituição. Importante referir que o art. 49 da CF expõe as competências exclusivas do Congresso Nacional, sendo possível elencar algumas como: resolver definitivamente questões sobre tratados, acordos ou atos internacionais que acarretem prejuízos ao patrimônio nacional, autorizar o Presidente a declarar guerra, a celebrar a paz,

⁵² BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil, de 05.10.1988**. Brasília, 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao>. Acesso em: 26/04/2021.

⁵³ Ibid.

⁵⁴ Ibid.

⁵⁵ MENDES, Gilmar. F.; BRANCO, Paulo. G. **Curso de direito constitucional**. 16ª edição. São Paulo : Editora Saraiva, 2021. (Série IDP). p. 476. Disponível em: <<https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9786555593952/>>. Acesso em: 26/04/2021.

autorizar ou suspender o estado de sítio, as intervenções federais ou o estado de defesa, julgar as contas apresentadas pelo Presidente e apreciar o relatório de execução do governo, fiscalizar os atos do executivo e zelar pela preservação da sua competência legislativa, em face das existentes nos demais poderes.⁵⁶

Ainda, são competências privativas da Câmara dos Deputados, a autorização, por dois terços dos seus membros, para a instauração de processo contra o Presidente, seu Vice e os ministros de Estado, efetuar a tomada de contas com o Presidente, quando não apresentadas no prazo correto e eleger membros do Conselho da República, conforme as disposições constitucionais. Por fim, compete privativamente ao Senado Federal, dentre outras atribuições, processar e julgar o Presidente e o Vice nos crimes de responsabilidade, bem como, os ministros do Superior Tribunal Federal, o Procurador Geral da República e o Advogado Geral da União, autorizar operações de natureza financeira externas, quando de interesse do país, eleger membros do Conselho da República, em consonâncias as disposições constitucionais e analisar periodicamente o Sistema Tributário Nacional.⁵⁷

Da relação entre os Poderes Legislativo e Executivo:

Em conformidade as disposições constitucionais do art. 2º, o Brasil adotou a Teoria da Separação dos Poderes, entendendo-se essa, na sua origem, pela separação rígida existente entre os Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário, trabalhando cada poder, de forma harmônica com os demais. Nesse sentido, surge o mecanismo de *Checks and Balances*, ou seja, Freios e Contrapesos, representando a exigência de uma fiscalização mútua entre os poderes, criando limitações a atuação, de um deles, com os demais. Importante referir que na atualidade, esse sistema não conta com a rigidez originalmente desenhada,⁵⁸ sendo importante enumerarmos alguns mecanismos constitucionais que norteiam a relação entre o Poder Legislativo e o Executivo, visando aprofundar a observação do sistema de governo.

Da iniciativa legislativa privativa do Presidente e as Medidas Provisórias:

Começando essa observação, importante verificar que mesmo sendo atribuição típica do Legislativo legislar, a própria Constituição Federal em seu art. 61, §1º, elenca iniciativas legislativas privativas do Presidente da República. Nessas disposições, além de destacar a iniciativa sobre matérias relacionadas à administração pública e ao efetivo das forças armadas, é necessário evidenciar, a iniciativa privativa sobre matéria tributária e orçamentária (art. 61, §1º, b, da CF).⁵⁹

⁵⁶ BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil, de 05.10.1988**. Brasília, 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao>. Acesso em: 28/04/2021.

⁵⁷ KANASHIRO, T.S. Y. **Direito Constitucional**. São Paulo : Atlas, 2015. p. 304. Disponível em: <<https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/978-85-970-0312-3/>>. Acesso em: 28/04/2021.

⁵⁸ GÓES, Guilherme Sandoval; MORAES MELLO, Cleyson de. **Direito Constitucional**. Rio de Janeiro : Editora Processo, 2020. p. 759/760. Disponível em: <<https://plataforma.bvirtual.com.br/Leitor/Publicacao/185213/pdf/0>>. Acesso em: 29/04/2021.

⁵⁹ BRASIL. op. cit.

Seguindo nessa linha, não há como deixar de mencionar a possibilidade de edição de Medidas Provisórias, com força de lei, pelo Presidente, conforme a autorização constitucional no art. 62. Sobre essa temática, menciona-se primeiramente as matérias que não podem ser legisladas por Medida Provisória, sendo elas, dentre outras, as dispostas no art. 62, I, II, III e IV, da CF, destacando-se a impossibilidade sobre matérias relacionadas à nacionalidade, direitos políticos e eleitorais, Direito Penal, Processual Penal e Civil, organização do Poder Judiciário e Ministério Público, diretrizes orçamentárias, medidas que visem o sequestro de bens ou detenção, de poupança ou qualquer aplicação financeira, as reservadas a Lei Complementar e as já disciplinadas em projetos legislativos pelo Congresso Nacional e penderes de sanção ou veto pelo Presidente.⁶⁰

É requisito constitucional para a edição dessa forma legislativa, a relevância e a urgência (art. 62, caput, da CF), não havendo anteriormente a Emenda Constitucional 32/2001, um exame desses pressupostos, o que foi incluído, conjuntamente a outras modificações, exigindo que o Congresso Nacional faça a análise desses pressupostos antes de verificar o mérito da medida editada.⁶¹ Atinente ao procedimento de análise da Medida Provisória, após a adoção dela pelo Presidente, essa deve ser imediatamente submetida a análise pelo Congresso Nacional, possuindo ele o prazo de 60 dias, prorrogáveis por mais 60 dias, para efetuar essa verificação, não correndo esse prazo durante o período de recesso do Congresso. Vale destacar que no Congresso Nacional, a medida será analisada por uma comissão mista, ventilando essa, parecer favorável ou não, para a conversão em lei.⁶²

Dessa verificação pelo Congresso Nacional, pode a Medida Provisória ser convertida integralmente em lei, sendo promulgada pela mesa do Congresso e enviada para a publicação, não havendo a sanção ou veto do Presidente, já que, o texto foi aprovado nos termos pelo Presidente, elaborados.⁶³

Havendo a modificação parcial do texto, para a conversão em lei, esse projeto será enviado para o Presidente para sanção ou veto, mantendo-se a medida em vigor até a manifestação (art. 62, §2º, da CF). Pode, ainda, não ocorrer a conversão da Medida Provisória em lei, dentro do prazo de 120 dias, contados da publicação (art. 62, §4º, da CF), o que acarreta a perda da eficácia desde a edição, sendo atribuição do Congresso disciplinar sobre as relações jurídicas dela decorrentes (art. 62, §3º, da CF). Não disciplinando, o órgão legislativo, essa relação, dentro de 60 dias após a rejeição ou a perda da eficácia, as relações jurídicas constituídas e decorrentes dos atos praticados durante sua vigência, continuarão regidos pela Medida Provisória editada (art. 62, §11º, da CF).⁶⁴

Refere-se, mais uma particularidade da Medida Provisória, ou seja, não havendo a sua apreciação pelo legislativo “em até quarenta e cinco dias contados de sua publicação, entrará em regime de urgência, subsequentemente, em cada uma das Casas do Congresso Nacional, ficando sobrestadas, até que se ultime a votação, todas as demais deliberações legislativas da Casa em que estiver tramitando.”⁶⁵

⁶⁰ BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil, de 05.10.1988**. Brasília, 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao>. Acesso em: 02/05/2021.

⁶¹ KANASHIRO, T.S. Y. **Direito Constitucional**. São Paulo : Atlas, 2015. p. 312 Disponível em: <<https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/978-85-970-0312-3/>>. Acesso em: 02/05/2021.

⁶² PAULO, Vicente; ALEXANDRINO, Marcelo. **Resumo de Direito Constitucional: Descomplicado**. São Paulo: Editora Forense, 2017. p. 228/229.

⁶³ Ibid.

⁶⁴ BRASIL. op. cit.

⁶⁵ Ibid.

O poder de veto do Presidente:

Outro ponto dessa relação entre Executivo e Legislativo que deve ser destacado, é a possibilidade de o Presidente vetar os projetos de lei aprovados no Congresso Nacional, podendo ser esse veto total ou parcial, no prazo de 15 dias úteis, fundamentando-se na contrariedade ao interesse público ou na inconstitucionalidade. Importante referir mais duas características do veto, a primeira é que no veto parcial, esse deve abranger o texto integral de artigo, de parágrafo, de inciso ou de alínea, já o segundo apontamento, refere-se ao silêncio do Presidente da República durante o prazo de 15 dias, o que importará na sanção tácita da legislação (art. 66, §2º e §3º, da CF).⁶⁶

Atinente ao procedimento de verificação do veto pelo Congresso, já que, esse é relativo, podendo ser rejeitado pelo parlamento, ele deve ser analisado em 30 dias, a contar do seu recebimento. Ocorrendo a rejeição do veto, ou seja, havendo a manutenção do projeto ou do texto, antes vetado pelo Chefe do Executivo, deve a futura legislação ser encaminhada para promulgação pelo Presidente, no prazo de 48 horas. Se ele não realizar a promulgação, será realizado pelo Presidente do Senado, no mesmo prazo; ocorrendo novamente a recusa, a promulgação será realizada pelo Vice-presidente do Senado (art. 66, §4º, §5º e §6º, da CF).⁶⁷ Ainda, conforme ventilado pelos Professores Guilherme Sandoval Góes e Cleyson de Moraes Mello, “o veto é irretroatável por parte do Presidente da República e é insuscetível de apreciação judicial, pois, sua natureza jurídica é a de ato político do Chefe do Poder Executivo.”⁶⁸

Da convocação extraordinária do Congresso Nacional:

Outra atribuição do Presidente que se faz necessário verificar, é a possibilidade de convocação extraordinária do Congresso Nacional, prevista no art. 57, §6º, II, da CF, sendo autorizada, essa convocação, no caso de urgência ou interesse público relevante, somente ocorrendo a deliberação para a pauta a qual for convocada, salvo se, houver medidas provisórias em vigor na data da convocação (art. 57, §7º, da CF), já que, no caso da edição de medidas provisórias, não haverá a convocação imediata do Congresso, havendo previsão da suspensão do prazo da medida se o Congresso estiver em recesso, contudo, se houver convocação extraordinária, por outro motivo, a Medida Provisória será automaticamente incluída na pauta, conforme art. 57, §8º, da CF.⁶⁹

Da fiscalização do Executivo pelo Legislativo:

⁶⁶ MENDES, Gilmar. F.; BRANCO, Paulo. G. **Curso de direito constitucional**. 16ª edição. São Paulo : Editora Saraiva, 2021. (Série IDP). p. 505. Disponível em:

<<https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9786555593952/>>. Acesso em: 04/05/2021.

⁶⁷ GÓES, Guilherme Sandoval; MORAES MELLO, Cleyson de. **Direito Constitucional**. Rio de Janeiro : Editora Processo, 2020. p. 857. Disponível em:

<<https://plataforma.bvirtual.com.br/Leitor/Publicacao/185213/pdf/0>>. Acesso em: 04/05/2021.

⁶⁸ Ibid. p. 857.

⁶⁹ BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil, de 05.10.1988**. Brasília, 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao>. Acesso em: 05/05/2021.

Ainda destacando pontos importantes da relação entre o Poder Executivo e Legislativo no Brasil, não há como não mencionar uma das funções típicas do Poder Legislativo, sendo essa, a de fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da União e das entidades da administração direta e indireta, em consonância ao art. 70, da CF. Esse controle será exercido de forma interna pelo próprio poder, sendo um controle integral, englobando aspectos de mérito e legalidade, já o externo, ocorre pelo Poder Legislativo, com o auxílio do Tribunal de Contas, buscando assegurar a probidade e a legalidade da utilização dos recursos públicos, incidindo sobre 5 áreas, a financeira, a orçamentária, a operacional, a patrimonial e a contábil, analisando nelas, a utilização dos recursos em aspectos de legalidade, economicidade, aplicação das subvenções, legitimidade e renúncia de receitas.⁷⁰ Por fim, desse controle externo, deriva a responsabilidade do Legislativo em apreciar as contas prestadas pelo Presidente (art. 71, I, da CF).⁷¹

Das importantes características observadas na exposição desse ponto, visualiza-se as funções primordiais do Poder Executivo e do Poder Legislativo, salientando pontos de interrelação/controle, existente entre esses poderes, aclarando, de forma sintética, o seu funcionamento elaborado pela carta constitucional.

4. A POLÍTICA, O SISTEMA E A CORRUPÇÃO:

A corrupção e o Brasil:

A corrupção, como é de conhecimento geral, faz parte do cotidiano do povo brasileiro. Constata-se isso, pela simples observação dos diversos escândalos e comentários relativos ao tema, veiculados, mais que diariamente nos meios de comunicação, gerando esta sensação constante de uma corrupção perene e que permeia as próprias origens da sociedade.

Atentando a essa questão, importante evidenciarmos uma observação mais teórica e social da corrupção, o que é descrito pelo Professor Fernando Figueiras, no seu artigo “A corrupção do Estado: perspectivas teóricas e seu processo social”. O professor nesse texto, começa demonstrando uma característica interessante da corrupção, visualizando-a como um pensamento que esteve e está, na formação de um ordenamento, visto que, a formação de uma ordem de comportamentos esperados em sociedade, existe em contrapartida a possibilidade de uma desordem, a corrupção do sistema. Assim, o autor, coloca a corrupção como fronteira do direito e da ética, contudo, adverte que quando bem-sucedida, a corrupção é perniciosa, possibilitando a corrosão das instituições.⁷²

⁷⁰ MOTTA, Sylvio. **Direito Constitucional**. Rio de Janeiro : Editora Método : Grupo GEN, 2021. p. 732. Disponível em: <<https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788530993993/>>. Acesso em: 05/05/2021.

⁷¹ BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil, de 05.10.1988**. Brasília, 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao>. Acesso em: 05/05/2021.

⁷² FILGUEIRAS, Fernando. **A corrupção do Estado: perspectivas teóricas e seu processo social**. Utopia y Praxis Latinoamericana, Maracaibo , v. 11, n. 34, p. 11-34, set/2006 . Disponível em: <http://ve.scielo.org/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1315-52162006000300003&lng=es&nrm=iso>. Acesso em 26/05/2021.

Definir corrupção é tarefa de difícil execução, pois a definição de corrupção varia de país para país, bem como, se a sua observação será de uma perspectiva da sociologia, da ciência política ou do direito. Nessa linha, o Código de Processo Penal brasileiro, tipifica como crime, os atos de corrupção descritos nos art. 317, CP e art. 333, CP, ou seja, o crime de Corrupção Passiva e Corrupção Ativa, respectivamente, representando, o art. 317, CP a punição para o funcionário público que recebe ou solicita vantagem indevida, em decorrência da sua função, e o art. 333, CP, a punição ao agente particular que oferece ou promete vantagem ao funcionário público.⁷³

“Art. 317 - Solicitar ou receber, para si ou para outrem, direta ou indiretamente, ainda que fora da função ou antes de assumi-la, mas em razão dela, vantagem indevida, ou aceitar promessa de tal vantagem: [...]”

“Art. 333 - Oferecer ou prometer vantagem indevida a funcionário público, para determiná-lo a praticar, omitir ou retardar ato de ofício: [...]”⁷⁴

Tomando uma perspectiva mais ampla, o Tribunal de Contas da União, no ano de 2018 publicou a segunda edição do “Referencial de Combate a Fraude e Corrupção”, conceituando corrupção, a fim de efetuar a análise objeto do referencial. Importante atentarmos que nesse estudo, o TCU aponta para uma importante classificação realizada pela Transparência Internacional, subdividindo a corrupção em: grande, pequena e política. Referente a grande corrupção, essa caracteriza-se por atos cometidos no alto escalão do governo, utilizando a máquina pública de forma diferente da sua função primordial, gerindo o bem público, para interesse privado e para a promoção política. Já a pequena corrupção, conceitua-se como de valores menores e de forma esparsa, realizada pelos servidores de médio e baixo escalão, nas tratativas com os cidadãos. Atinente a corrupção política, essa é a manipulação, pelos políticos com poder de decisão, das regras, da alocação de recursos e procedimentos, para benefício próprio.⁷⁵

Ainda, o texto anteriormente mencionado conceitua a corrupção sistêmica, definindo, a sua concretização, quando:

“[...] a corrupção é criada ou estimulada pelo próprio sistema, em razão de suas ineficiências, falta de rigor e excesso de informalidade (ou de burocracia). [...] As instituições políticas e econômicas estão contaminadas pela corrupção e existe alto nível de tolerância quanto às práticas corruptas, tanto por parte dos agentes políticos como por parte da população.”⁷⁶

Assim, o TCU, conceitua a corrupção, em um binômio com a fraude, “para expressar tanto o abuso de poder quanto o falseamento ou ocultação da verdade, com vistas a enganar terceiros, sendo ambos para obter vantagem indevida para si ou para outrem.”⁷⁷

⁷³ BRASIL. Decreto-Lei nº 2848, de 7 de dezembro de 1940. **Código Penal**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del2848compilado.htm>. Acesso em: 26/05/2021.

⁷⁴ Ibid.

⁷⁵ UNIÃO. Tribunal de Contas. **Referencial de Combate a Fraude e Corrupção: aplicável a órgãos e entidades da Administração Pública**. Brasília : TCU. 2ª edição. p. 16. Disponível em: <https://portal.tcu.gov.br/data/files/A0/E0/EA/C7/21A1F6107AD96FE6F18818A8/Referencial_combate_fraude_corrupcao_2_edicao.pdf>. Acesso em: 26/05/2021.

⁷⁶ Ibid.

⁷⁷ Ibid. p. 17.

Conceituada a corrupção, mesmo que de forma ampla, é importante compulsarmos ao lecionado pela Professora Mônica Clarissa Hennig Leal e a Pesquisadora Maria Valentina de Moraes, quando explicam sobre a problemática histórica da corrupção no Brasil e a estreita relação entre a corrupção e a impossibilidade de atuação na concretização de direitos fundamentais.

Nesse artigo, as autoras expressam a existência de desvios na administração dos recursos públicos brasileiros, já desde a época da monarquia brasileira, administrando esses recursos do Estado, para que servissem aos seus interesses e não ao da população brasileira. Acrescentando-se a esse exemplo, tem-se, na atualidade, a conhecida relação complicada entre os poderes Executivo e Legislativo, na negociação para a formação do orçamento, que unidas as práticas corruptas, causam uma forte descrença da população nos órgãos estatais.⁷⁸

Necessário destacar a reflexão realizada pelas doutrinadoras, quando ligam as práticas de corrupção, aos serviços deficitários para a efetivação dos direitos fundamentais. Evidenciam, que segundo dados da Operação Lava Jato, houve R\$ 2.400.000.000,00, em bens bloqueados ou apreendidos, R\$ 12.500.000.000.000,00, de valores analisados em operações investigadas e R\$ 745.100.000,00 repatriados. Tornando de forma mais simplificada, o texto traz dados colhidos pela Federação das Indústrias do Estado de São Paulo, buscando traduzir em ações para a sociedade, o quanto poderia ser feito se os índices de corrupção do país fossem menores, apontando para a possibilidade de criação de mais 327.012 leitos em hospitais públicos, representando um aumento de 89% e a possibilidade de aumentar os alunos matriculados em escolas públicas do ensino fundamental de 34,5 milhões, para 51 milhões.⁷⁹

É necessário constantemente lembrar essa relação entre corrupção e a efetivação dos direitos fundamentais para a população, buscando perceber o quanto perde-se de executar anualmente em políticas públicas, em decorrência dos níveis alarmantes de corrupção, enraizada não só na história brasileira, mas no próprio sistema do país.

A estreita e potencialmente problemática relação entre os Poderes Executivo e Legislativo no Brasil:

Como já observamos durante os pontos dissertados, o sistema de governo brasileiro, o Presidencialismo de Coalizão, é, em comparação aos demais sistemas existentes, dotado de particularidades, em especial, a escolha pelo multipartidarismo, o voto proporcional e a união do sistema presidencialista, com a organização do Executivo em grandes coalizões. Essa necessidade constante de negociação entre o Poder Executivo e o Poder Legislativo, gerada por essas particularidades, é plenamente evidenciada na passagem já colacionada anteriormente, do Professor Abranches, apresentando a relação de dependência existentes entre esses poderes. Resumidamente, necessita o Executivo do apoio parlamentar para executar o seu plano de

⁷⁸ LEAL, Mônia Clarissa Hennig; MORAES, Maria Valentina de. **Relações entre estado, Administração Pública e sociedade: a corrupção como fenômeno multicultural e a afetação dos direitos fundamentais.** A&C – Revista de Direito Administrativo & Constitucional, Belo Horizonte, ano 2018, n. 74, p. 186-189, out./dez. 2018. Disponível em: < <https://www.forumconhecimento.com.br/periodico/123/31743/79240>>. Acesso em: 26/05/2021.

⁷⁹ Ibid.

governo, evitando a estagnação do seu próprio governo, precisando, em contrapartida, o Legislativo, das aprovações do Executivo, para incluir os seus projetos no orçamento.⁸⁰

Continuando nesse pensamento sobre a necessidade de negociação entre os poderes analisados, em mais um momento, o autor Sergio Abranches, adverte que é natural dos governos de coalizão que os cargos sejam distribuídos pelo Presidente para a formação de coalizões, buscando a aprovação, ou não, de medidas, referentes a políticas públicas. Entretanto, isso é bem diferente de utilizar esquemas de corrupção visando atingir interesses individuais ou para proveito de uma pequena facção partidária.⁸¹ Em linhas diretas, a distribuição dos cargos para formar a base da coalizão, necessária a governabilidade, distanciando o governo da estagnação, é totalmente diferente, da corrupção para aprovação de projetos.

Explicitada essas negociações para formação de coalizão, necessário elencarmos, mesmo que de forma geral, quais são os “itens” utilizados para formar a coalizão, além do interesse comum do Executivo e do Legislativo na aprovação de determinado projeto.

O Doutrinador Fernando Moutinho Ramalho Bittencourt, enumera algumas dessas “moedas de troca” para a formação de coalizões parlamentares. Primeiramente, o autor lista o chamado *Pork*, referenciando-se a destinação de parte do orçamento federal, aos projetos locais dos parlamentares, trazendo um sentimento de aproximação desse eleitorado, a figura individual do parlamentar que alcançou tal benesse a população⁸², aproximando, conseqüentemente, o parlamentar, da coalizão organizada pelo Executivo. Nesse sentido:

“Alguns estudos apontam que busca por pork se materializa no interesse por rubricas de despesa orçamentária que direcionam os recursos públicos (especialmente no âmbito federal) para obras e serviços natureza local, que possam ser identificados pelo eleitor como uma “benesse” do parlamentar individual.”⁸³

Neste aspecto, os Doutrinadores Carlos Pereira e Bernardo Mueller, em seu artigo analisando as estratégias da formação do plano orçamentário brasileiro, dentro do Presidencialismo de Coalizão, apontam para a permissão, do Executivo, para que os parlamentares emendem o plano orçamentário, mesmo que a emenda não esteja no enfoque principal dado pelo governo, como forma a auxiliar na formação das coalizões necessárias a governabilidade, resultando na aprovação de seus projetos.⁸⁴

Posteriormente, o Professor Fernando Moutinho Ramalho Bittencourt disserta outra forma de formação das coalizões, a distribuição de cargos pelo governo. Ou seja, quando se fala em formação de uma coalizão, já espera-se a possibilidade de participação dos aliados do governo, nos seus cargos, não só no alto escalão ministerial, mas em vários postos deixados

⁸⁰ ABRANCHES, Sérgio. **Presidencialismo de Coalizão: Raízes e Evolução do Modelo Político Brasileiro**. São Paulo : Editora SCHWARCZ S.A., 2018. p. 81.

⁸¹ ABRANCHES, Sérgio. **3º Ciclo de conferências – os papéis dos poderes: o atual presidencialismo de coalizão**. Academia Brasileira de Letras. Coordenador: Acadêmico e jornalista Merval Pereira. Disponível em: <<https://www.youtube.com/watch?v=OMqppAreWZg>>. Acesso em: 16 abril. 2020.

⁸² BITTENCOURT, Fernando Moutinho Ramalho. **Relações Executivo-Legislativo no presidencialismo de coalizão: um Quadro de Referência para Estudos de Orçamento e Controle**. Senado Federal. Brasília, 2012. p. 17-28. Disponível em: < <http://www2.senado.leg.br/bdsf/handle/id/242339>>. Acesso em: 02/06/2021.

⁸³ Ibid. p. 18.

⁸⁴ PEREIRA, Carlos; MUELLER, Bernardo. **Comportamento Estratégico em Presidencialismo de Coalizão: As Relações entre Executivo e Legislativo na Elaboração do Orçamento Brasileiro**. Dados, Rio de Janeiro , v. 45, n. 2, p. 265-301, 2002. Disponível em: < http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0011-52582002000200004&lng=en&nrm=iso >. Acesso em: 16 abril. 2020.

para escolha discricionária do Chefe do Executivo, visando, também, a formulação de políticas e a participação nos recursos.⁸⁵ Até esse momento, visualiza-se uma formulação existente corriqueiramente e lícita, dentro da organização política brasileira.

Contudo, o autor alerta para um segundo interesse na obtenção dos cargos no governo, ou seja, a utilização dessas posições para interesses diretos, desvinculados do interesse público, fortalecendo questões eleitoreiras, redes clientelistas e práticas de corrupção.⁸⁶ Em consonância:

“o processo de formação de coalizão frequentemente levou ao “leilão” de ministérios e empresas estatais em troca de apoio legislativo; os políticos assumem estas agências visando não necessariamente servir ao interesse público, mas levantar fundos de campanha e construir ou fortalecer redes clientelistas.”⁸⁷
(Grifo nosso)

Trazendo essa observação para o aspecto prático, visando observar essa necessidade da formação de coalizão para sustento do governo e a utilização de meios ilícitos para tanto; é importante avaliar o caso do Mensalão.

Define o autor Bruno Gracias Dio:

“O caso do mensalão, exposto pela mídia brasileira inúmeras vezes, é representativo da cristalização dos elementos da coalizão, formada estrategicamente para aprovar medidas enviesadas, cujas forças se fazem presentes por meio do pagamento de “mesadas”, visando atingir determinados interesses.”⁸⁸ (Grifo nosso)

Mais especificamente, o caso Mensalão começou a se desenrolar posteriormente a uma entrevista realizada pelo então deputado Roberto Jefferson, relativo a um esquema de corrupção, que posteriormente desencadeou a crise do governo Luiz Inácio Lula da Silva. O esquema, denominado Mensalão, pois consistia no pagamento de “mesadas”, efetuadas pela base governista, aos parlamentares, visava a compra do apoio parlamentar para a aprovação dos projetos do governo. Esse esquema de corrupção não envolvia somente os políticos; abrangendo diversos funcionários públicos, empresários e diretores de instituições financeiras.⁸⁹

O que se visualiza desse exemplo, é que devido a necessidade de formações de coalizões, para conseguir a provação de projetos e não sendo suficiente as transações existentes no sistema para organizar tal base, o recurso utilizado foi a corrupção para alcançar a concordância dos parlamentares, beneficiando-os com pagamentos diretos, e, em contrapartida, mantendo a estabilidade e governabilidade pelo Executivo.

Adverte, ainda, o autor Bruno Dio, para um ponto que deve ser mencionado, o caso do Mensalão não pode ser tomado como uma lógica do Presidencialismo de Coalizão no Brasil,

⁸⁵ BITTENCOURT, Fernando Moutinho Ramalho. **Relações Executivo-Legislativo no presidencialismo de coalizão: um Quadro de Referência para Estudos de Orçamento e Controle**. Senado Federal. Brasília, 2012. p. 17-28. Disponível em: < <http://www2.senado.leg.br/bdsf/handle/id/242339>>. Acesso em: 02/06/2021.

⁸⁶ Ibid.

⁸⁷ POWER, Timothy & TAYLOR, Matthew. apud. *ibid.* p. 22.

⁸⁸ GRACIAS Dio, Bruno. **Os controles políticos e o papel das comissões parlamentares de Inquérito no Brasil: o caso do Mensalão**. Dissertação de Mestrado (Mestrado em Ciências Sociais) – Faculdade de Ciências e Letras – Unesp. Araraquara. 2017. P. 53. Disponível em: < <https://repositorio.unesp.br/handle/11449/151970>>. Acesso em: 04/06/2021.

⁸⁹ Ibid. p. 57-61.

devendo, na essência desse sistema, a formação da coalizão ser realizada, com mecanismos e negociações lícitas.⁹⁰ Ainda, vale referir, que de forma alguma o caso de corrupção mencionado se justificaria, mesmo se houvesse níveis alarmantes de estagnação dos projetos em determinado governo. Portanto, o que se busca apresentar aqui, é a tendência que essa necessidade constante de apoio e negociação para governabilidade, em uma realidade como a brasileira, gera de aproximação às práticas de corrupção.

Tema correlato é o índice de efetividade dessas coalizões, atentando para a porcentagem de aprovação dos projetos, enviados pelo Executivo, para o parlamento. Esse índice pode ser verificado nos estudos do autor Fernando Limongi, ao analisar um pensamento lógico, relativo a maior governabilidade em países parlamentaristas; desmistificando-o, ao indicar que as taxas de sucesso das iniciativas legislativas do Executivo, bem como, a dominância sobre a produção legislativa, são bem parecidas entre os sistemas de governo parlamentarista e presidencialista. Conseqüentemente, elucida pontos importantes sobre a realidade brasileira, já que, são constantes as reclamações relativas à governabilidade.⁹¹

“Pois muito bem, e o Brasil? As referências constantes a problemas de governabilidade, à fragilidade do quadro partidário e o apelo permanente a uma reforma política apontariam ou nos fariam supor que o quadro a ser revelado pelo exame de dados similares seria radicalmente diverso. Estaríamos diante de problemas de governabilidade se o governo se mostrasse incapaz de governar. Partidos seriam frágeis se incapazes de dar sustentação política às propostas do governo. No entanto, o exame dos dados revela quadro radicalmente diverso.”⁹²

Ainda sobre a realidade brasileira, Fernando Limongi conclui que:

“[...] o que o Executivo submete ao Legislativo é, em geral, aprovado. E, por definição, as matérias só podem ser aprovadas se contam com o apoio da maioria. Para evitar mal entendidos, cabe notar que a afirmação se estende às Medidas Provisórias. Estas necessitam ser aprovadas pelo Congresso para que se tornem leis.”⁹³

“Analisados dessa forma, os dados permitem concluir que estamos diante de negociações partidárias, levadas a cabo pelas lideranças dos partidos que formam a base do governo. Dissensões na base são raras, como indicam os poucos casos em que a coalizão se divide. Dito de maneira inversa: **nada indica que o sucesso do Executivo seja obtido caso a caso, matéria a matéria, com maiorias formadas a partir de negociações individuais.**”⁹⁴ (Grifo nosso)

Do disposto anteriormente, visualiza-se que o Professor Limongi, aproxima-se mais do entendimento de que há um bom índice de aprovação dos projetos enviados ao parlamento, pelo Executivo, concluindo que não há indícios de que esse sucesso na formação da maioria para

⁹⁰ GRACIAS Dio, Bruno. **Os controles políticos e o papel das comissões parlamentares de Inquérito no Brasil: o caso do Mensalão**. Dissertação de Mestrado (Mestrado em Ciências Sociais) – Faculdade de Ciências e Letras – Unesp. Araraquara. 2017. P. 57-61. Disponível em: < <https://repositorio.unesp.br/handle/11449/151970>>. Acesso em: 04/06/2021.

⁹¹ LIMONGI, Fernando. **A Democracia no Brasil: Presidencialismo, coalizão e processo decisório**. Novos estud. - CEBRAP n.76. São Paulo, nov. 2006. p. 21-25. Disponível em: < <https://doi.org/10.1590/S0101-33002006000300002>>. Acesso em: 17 abril. 2020.

⁹² Ibid. p. 23.

⁹³ Ibid. p. 24.

⁹⁴ Ibid. p. 25.

aprovação dos projetos, derive de uma negociação caso a caso, e com a utilização de outros métodos para organização das coalizões, mas sim, da concordância nas pautas existentes.

No entanto, observando o já disposto anteriormente nesse trabalho, entende-se mais aproximado da realidade de formação das coalizões, a existência, para além da simples concordância, dessas “moedas de troca”, mencionadas pelo Professor Fernando Bittencourt, conjuntamente aos outros autores mencionados, reafirmando a necessidade, para a formação das coalizões, das trocas anteriormente mencionadas, podendo evoluir, até mesmo, para práticas de corrupção, conforme evidenciado no caso do Mensalão.

Por fim, é válido, ainda, colacionar trechos de mais alguns autores que mencionam essa relação perigosa, tendendo as práticas corruptas, existente entre Executivo e Legislativo, no sistema de governo do Brasil.

O advogado Leandro Dani relata que:

“A manutenção de muitos vícios anteriores à promulgação da Constituição Federal de 1988, tais como a (des)organização partidária e o sistema eleitoral brasileiro, **passando pela relação entre Executivo e Legislativo (que fomenta o presidencialismo de coalizão e os pactos pela governabilidade que se fazem através de meios corruptos)** estão em evidente descompasso com as novidades trazidas pelo Texto Magno, como a maior participação popular e os novos mecanismos de fiscalização e combate à corrupção.”⁹⁵ (Grifo nosso)

E o Ministro do Supremo Tribunal Federal, Luiz Roberto Barroso, explica:

“**Este modelo de relação entre a presidência e o Legislativo degenera, com frequência, em clientelismo, patrimonialismo (uso de recursos públicos para fins privados) e corrupção.** Para aprimorar a governabilidade e as relações entre o presidente e o Congresso, é preciso introduzir mudanças no sistema de governo, no sistema eleitoral e no sistema partidário.”⁹⁶ (Grifo nosso)

5. CONCLUSÃO:

O texto aqui exposto, caminhou em um processo construtivo, buscando a compreensão do Presidencialismo de Coalizão, dentro de uma perspectiva histórica, constitucional e prática, conjuntamente, a uma visão de outros sistemas, aplicados às suas realidades. Observa-se que embora o termo que denomina o sistema de governo brasileiro, tenha se originado do artigo escrito pelo Professor Sergio Abranches em 1988, a formação de coalizões para a

⁹⁵ DANI, Leandro. **Presidencialismo de Coalizão: As relações entre governabilidade, sistema político e corrupção no Brasil.** As múltiplas faces da corrupção e seus efeitos na democracia contemporânea. Organizadores, Rogério Gesta Leal e Ianaiê Simonelli da Silva. Santa Cruz do Sul: EDUNISC, 2014. p. 69. Disponível em: <<https://repositorio.unisc.br/jspui/handle/11624/1801>>. Acesso em: 06/06/2020.

⁹⁶ BARROSO, Luiz Roberto. **Reforma política no Brasil: os consensos possíveis e o caminho do meio.** Texto-base da tradução para o português de apresentação feita na Faculdade de Direito da Universidade de Harvard, no painel Political Reforms: Towards a more representative democracy?, no Brazil Harvard Conference, realizado em 17 de maio de 2015. p. 5. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/dl/reforma-politica-harvard-ministro-luis.pdf>>. Acesso em: 04/06/2021.

governabilidade, permeia a própria história democrática brasileira, sendo mantida essa forma de relação entre os Poderes Executivo e Legislativo, pela Constituição de 1988.

É fácil verificar que mesmo os sistemas Presidencialista e Parlamentarista, nos seus países de origem, sofreram alterações significativas, bem como, ajustes finos, até chegarem à forma como hoje estão estruturados, sempre adaptando o sistema, a realidade e particularidades dessas nações. No próprio semipresidencialismo português, esse processo evolutivo é observado, visualizando-se a criação de mecanismos constitucionais de reestruturação do próprio sistema, visando uma transição mais suave e menos traumática em crises.

Ao analisar constitucionalmente o sistema brasileiro, observa-se a sua estruturação na tripartição dos poderes, sendo eles independentes, contudo, harmônicos; sendo visível no próprio texto constitucional, os mecanismos de relação entre eles, em especial para o estudo aqui realizado, entre Legislativo e Executivo. Como exemplo, podemos citar a possibilidade de o Presidente legislar por medida promissória e a fiscalização do Legislativo sobre o Executivo.

Compulsando a realidade do relacionamento entre os Poderes Executivo e o Legislativo, essa relação é muito aproximada no sistema brasileiro, sendo eles realmente interdependentes, necessitando o parlamento do poder orçamentário do Executivo, para manutenção dos seus projetos de campanha, e necessitando o Executivo do constante apoio parlamentar, com a formação das coalizões, visando a manutenção dos seus projetos de governo.

Ocorre que essa relação tão aproximada e tão imprescindível a governabilidade, em um país com uma corrupção enraizada na sociedade, chegando ao ponto de diminuir a percepção de ilegalidade sobre esses atos, não só para os governantes, mas para a própria população, gera um perigoso e sempre inquietante cotidiano no país. Ou seja, o presente trabalho não visa crucificar o sistema Presidencialista de Coalizão, sendo, talvez, possível aplicá-lo em outras localidades ou momentos com resultados totalmente diversos; mas sim, vislumbrar nele essa negociação constante que oportuniza as práticas de corrupção, utilizando, infelizmente esses atos ilícitos, para formação das coalizões que darão norte as escolhas importantíssimas para os cidadãos do país.

Soma-se a essa relação aproximada, a inexistência de uma separação entre a chefia de Estado e a chefia de governo, o que aproxima a figura encarregada de negociar diariamente com o parlamento (Presidente), utilizando ou não, os mecanismos já mencionados, a pessoa que representa o Brasil como Estado (Presidente), perante a própria relação com os demais países. Nesse sentido, qualquer alteração de Presidente, anteriormente ao final do mandato, é muito mais desgastante, o que não se visualiza no sistema parlamentarista mencionado, onde o primeiro-ministro, já que possui responsabilidade política, pode ser alterado como parte da normalidade institucional.

Vale salientar que tanto no semipresidencialismo como no parlamentarismo analisados, existem sistemas constitucionais de dissolução do parlamento e de alteração do Chefe de Governo, dando uma saída aos empasses existentes entre governo e parlamento, o que no atual sistema brasileiro, inexistente. Também, refere-se aqui, outro mecanismo interessante que está dentro das atribuições do presidente português (Chefe de Estado), no concernente ao controle de constitucionalidade e a sua supervisão sobre o governo.

Concluindo, o que tentou-se demonstrar é que o nosso sistema de governo apresenta, no mínimo, poucos mecanismos que criem empecilhos a práticas corruptas, não sendo uma

sugestão válida, ou racional, extinguir esse sistema e novamente copiar outro e implementar na realidade brasileira, podendo, talvez, ser um começo de debate, a modificação de mecanismos e travas dentro do Presidencialismo de Coalizão, que aproxime mais o sistema dos anseios da sociedade por ele regida, sendo essas modificações uma parcela das reformas necessárias para aperfeiçoar o ordenamento brasileiro e, conseqüentemente, o controle da corrupção.

REFERÊNCIAS:

ABRANCHES, Sérgio. **3º Ciclo de conferências – os papéis dos poderes: o atual presidencialismo de coalizão**. Academia Brasileira de Letras. 2017. Coordenador: Acadêmico e jornalista Merval Pereira. Disponível em: <<https://www.youtube.com/watch?v=OMqppAreWZg>>.

ABRANCHES, Sérgio. **Presidencialismo de Coalizão: O Dilema Institucional Brasileiro**. Dados. Rio de Janeiro. v. 31. N°. 1. 1988. Disponível em: https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/3047753/mod_resource/content/1/Texto%20S%C3%A9rgio%20Abranches%20presidencialismo%20de%20coalis%C3%A3o.pdf.

ABRANCHES, Sérgio. **Presidencialismo de Coalizão: Raízes e Evolução do Modelo Político Brasileiro**. São Paulo : Editora SCHWARCZ S.A., 2018.

BARROSO, Luiz Roberto. **A Reforma Política: Uma Proposta de Sistema de Governos, Eleitoral e Partidário para o Brasil**. Rio de Janeiro : Instituto Ideias, 2006. Disponível em: https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/5588083/mod_resource/content/1/Texto%20Barroso%20Sistema%20de%20Governo%2C%20eleitoral%20e%20partid%C3%A1rio.pdf.

BARROSO, Luiz Roberto. **Reforma política no Brasil: os consensos possíveis e o caminho do meio**. Texto-base da tradução para o português de apresentação feita na Faculdade de Direito da Universidade de Harvard, no painel Political Reforms: Towards a more representative democracy?, no Brazil Harvard Conference, realizado em 17 de maio de 2015. Disponível em: < <https://www.conjur.com.br/dl/reforma-politica-harvard-ministro-luis.pdf>>.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil, de 05.10.1988**. Brasília, 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao/>.

BRASIL. Decreto-Lei nº 2848, de 7 de dezembro de 1940. **Código Penal**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del2848compilado.htm>.

BITTENCOURT, Fernando Moutinho Ramalho. **Relações Executivo-Legislativo no presidencialismo de coalizão: um Quadro de Referência para Estudos de Orçamento e Controle**. Senado Federal. Brasília, 2012. Disponível em: <<http://www2.senado.leg.br/bdsf/handle/id/242339>>.

DANI, Leandro. **Presidencialismo de Coalizão: As relações entre governabilidade, sistema político e corrupção no Brasil**. As múltiplas faces da corrupção e seus efeitos na democracia contemporânea. Organizadores, Rogério Gesta Leal e Ianaiê Simonelli da Silva. Santa Cruz do Sul: EDUNISC, 2014. Disponível em: <<https://repositorio.unisc.br/jspui/handle/11624/1801>>.

ESTADOS UNIDOS DA AMÉRICA. **Constitution of the United States**. 1788. Disponível em: <https://www.senate.gov/civics/constitution_item/constitution.htm?utm_content=buffer05951>.

FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. **Curso de direito constitucional**. São Paulo : Saraiva, 2012.

FILGUEIRAS, Fernando. **A corrupção do Estado: perspectivas teóricas e seu processo social**. Utopia y Praxis Latinoamericana, Maracaibo , v. 11, n. 34, set/2006 . Disponível em: <http://ve.scielo.org/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1315-52162006000300003&lng=es&nrm=iso>.

GAMBA, João Roberto Gorini. **Teoria Geral do Estado e Ciência Política**. São Paulo : Atlas, 2019. Disponível em: <<https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788597021707/>>.

GODOY, Arnaldo Sampaio de Moraes. **Direito Constitucional Norte-Americano: o Presidencialismo**. Brasília : UniCEUB, 2020.

GÓES, Guilherme Sandoval; MORAES MELLO, Cleyson de. **Direito Constitucional**. Rio de Janeiro : Editora Processo, 2021. Disponível em: <<https://plataforma.bvirtual.com.br/Leitor/Publicacao/185213/pdf/0>>.

GRACIAS Dio, Bruno. **Os controles políticos e o papel das comissões parlamentares de Inquérito no Brasil: o caso do Mensalão**. Dissertação de Mestrado (Mestrado em Ciências Sociais) – Faculdade de Ciências e Letras – Unesp. Araraquara. 2017. Disponível em: <<https://repositorio.unesp.br/handle/11449/151970>>.

GROFF, Paulo Vargas. Modelos de parlamentarismo: inglês, alemão e francês. **Revista de informação legislativa: v. 40, n. 160, out./dez. 2003**. Disponível em: <<http://www2.senado.leg.br/bdsf/handle/id/910>>.

KANASHIRO, T.S. Y. **Direito Constitucional**. São Paulo : Atlas, 2015. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/978-85-970-0312-3/>.

LEAL, Mônia Clarissa Hennig; MORAES, Maria Valentina de. **Relações entre estado, Administração Pública e sociedade: a corrupção como fenômeno multicultural e a afetação dos direitos fundamentais**. A&C – Revista de Direito Administrativo & Constitucional, Belo Horizonte, ano 2018, n. 74, out./dez. 2018. Disponível em: <<https://www.forumconhecimento.com.br/periodico/123/31743/79240>>.

LJIIPHART, Arend. **Modelos de democracias: desempenho e padrões de governo em 36 países**; Tradução Vera Caputo; 1ª ed. Rio de Janeiro : Editora Civilização Brasileira, 2019.

LIMONGI, Fernando. **A Democracia no Brasil: Presidencialismo, coalizão e processo decisório**. Novos estud. - CEBRAP n.76. São Paulo, nov. 2006. Disponível em: <<https://doi.org/10.1590/S0101-33002006000300002>>.

LOEWENSTEIN, Karl. **Teoría de La Constitución**. Tradução Alfredo Gallego Anabitarte. Barcelona: Editora Ariel, 1976.

MENDES, Gilmar. F.; BRANCO, Paulo. G. **Curso de direito constitucional**. 16ª edição. São Paulo : Editora Saraiva, 2021. (Série IDP). Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9786555593952/>.

MOTTA, Sylvio. **Direito Constitucional**. Rio de Janeiro : Editora Método : Grupo GEN, 2021. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788530993993/>.

PAIANO, Biltis Diniz. **O Presidente da República: Um estudo comparado de Portugal e do Brasil**. e-Pública, Lisboa, v. 3, n. 2, nov. 2016. Disponível em: <http://www.scielo.mec.pt/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S2183-184X2016000200006&lng=pt&nrm=iso>.

PAULO, Vicente; ALEXANDRINO, Marcelo. **Resumo de Direito Constitucional: Descomplicado**. São Paulo: Editora Forense, 2017.

PEREIRA, Carlos; MUELLER, Bernardo. **Comportamento Estratégico em Presidencialismo de Coalizão: As Relações entre Executivo e Legislativo na Elaboração do Orçamento Brasileiro**. Dados, Rio de Janeiro, v. 45, n. 2, 2002. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0011-52582002000200004&lng=en&nrm=iso>.

PORTUGUESA, Presidência da República. **As funções: Chefe de Estado**. c2021. Disponível em: <<https://www.presidencia.pt/presidente-da-republica/as-funcoes/chefe-do-estado/>>.

PORTUGUESA, República. **Histórico XXI Governo - República Portuguesa**, c2017. Disponível em: <<https://www.portugal.gov.pt/pt/gc21/portugal/democracia>>.

POWER, Timothy & TAYLOR, Matthew. aput. BITTENCOURT, Fernando Moutinho Ramalho. **Relações Executivo-Legislativo no presidencialismo de coalizão: um Quadro de Referência para Estudos de Orçamento e Controle**. Senado Federal. Brasília, 2012. Disponível em: <<http://www2.senado.leg.br/bdsf/handle/id/242339>>.

UNIÃO. Tribunal de Contas. **Referencial de Combate a Fraude e Corrupção: aplicável a órgãos e entidades da Administração Pública**. Brasília : TCU. 2ª edição. Disponível em: <https://portal.tcu.gov.br/data/files/A0/E0/EA/C7/21A1F6107AD96FE6F18818A8/Referencial_combate_fraude_corrupcao_2_edicao.pdf>.

VICTOR, S.A. F. **Série IDP - Linha de pesquisa acadêmica: Presidencialismo de coalizão: exame do atual sistema de governo brasileiro**, 1ª edição. São Paulo : Editora Saraiva, 2015. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788502631625/>.