

**XII ENCONTRO INTERNACIONAL DO
CONPEDI BUENOS AIRES –
ARGENTINA**

DIREITO CONSTITUCIONAL I

MARCELO ANTONIO THEODORO

DIVA JÚLIA SOUSA DA CUNHA SAFE COELHO

MÁRCIO EDUARDO SENRA NOGUEIRA PEDROSA MORAIS

Todos os direitos reservados e protegidos. Nenhuma parte deste anal poderá ser reproduzida ou transmitida sejam quais forem os meios empregados sem prévia autorização dos editores.

Diretoria - CONPEDI

Presidente - Prof. Dr. Orides Mezzaroba - UFSC - Santa Catarina

Diretora Executiva - Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Naspolini - UNIVEM/FMU - São Paulo

Vice-presidente Norte - Prof. Dr. Jean Carlos Dias - Cesupa - Pará

Vice-presidente Centro-Oeste - Prof. Dr. José Querino Tavares Neto - UFG - Goiás

Vice-presidente Sul - Prof. Dr. Leonel Severo Rocha - Unisinos - Rio Grande do Sul

Vice-presidente Sudeste - Profa. Dra. Rosângela Lunardelli Cavallazzi - UFRJ/PUCRio - Rio de Janeiro

Vice-presidente Nordeste - Profa. Dra. Gina Vidal Marcilio Pompeu - UNIFOR - Ceará

Representante Discente: Prof. Dra. Sinara Lacerda Andrade - UNIMAR/FEPODI - São Paulo

Conselho Fiscal:

Prof. Dr. Caio Augusto Souza Lara - ESDHC - Minas Gerais

Prof. Dr. João Marcelo de Lima Assafim - UCAM - Rio de Janeiro

Prof. Dr. José Filomeno de Moraes Filho - Ceará

Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva - UFS - Sergipe

Prof. Dr. Valter Moura do Carmo - UNIMAR - São Paulo

Secretarias

Relações Institucionais:

Prof. Dra. Daniela Marques De Moraes - UNB - Distrito Federal

Prof. Dr. Horácio Wanderlei Rodrigues - UNIVEM - São Paulo

Prof. Dr. Yuri Nathan da Costa Lannes - Mackenzie - São Paulo

Comunicação:

Prof. Dr. Liton Lanes Pilau Sobrinho - UPF/Univali - Rio Grande do Sul

Profa. Dra. Maria Creusa De Araújo Borges - UFPB - Paraíba

Prof. Dr. Matheus Felipe de Castro - UNOESC - Santa Catarina

Relações Internacionais para o Continente Americano:

Prof. Dr. Heron José de Santana Gordilho - UFBA - Bahia

Prof. Dr. Jerônimo Siqueira Tybusch - UFSM - Rio Grande do Sul

Prof. Dr. Paulo Roberto Barbosa Ramos - UFMA - Maranhão

Relações Internacionais para os demais Continentes:

Prof. Dr. José Barroso Filho - ENAJUM

Prof. Dr. Rubens Beçak - USP - São Paulo

Profa. Dra. Viviane Coêlho de Séllos Knoerr - Unicuritiba - Paraná

Eventos:

Prof. Dr. Antônio Carlos Diniz Murta - Fumec - Minas Gerais

Profa. Dra. Cinthia Obladen de Almendra Freitas - PUC - Paraná

Profa. Dra. Livia Gaigher Bosio Campello - UFMS - Mato Grosso do Sul

Membro Nato - Presidência anterior Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa - UMICAP - Pernambuco

C755

Direito Constitucional I [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI

Coordenadores: Diva Júlia Sousa Da Cunha Safe Coelho; Marcelo Antonio Theodoro; Márcio Eduardo Senra Nogueira Pedrosa Moraes. – Florianópolis: CONPEDI, 2023.

Inclui bibliografia

ISBN: 978-65-5648-765-6

Modo de acesso: www.conpedi.org.br em publicações

Tema: Derecho, Democracia, Desarrollo y Integración

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Encontros Nacionais. 2. Direito. 3. Constitucional. XII Encontro Internacional do CONPEDI Buenos Aires – Argentina (2: 2023 : Florianópolis, Brasil).

CDU: 34



XII ENCONTRO INTERNACIONAL DO CONPEDI BUENOS AIRES – ARGENTINA

DIREITO CONSTITUCIONAL I

Apresentação

A presente coletânea é fruto dos artigos apresentados no XII Congresso Internacional do CONPEDI na cidade de Buenos Aires, Argentina, na tarde do dia 14 de outubro de 2023, sediado na prestigiada Universidad de Buenos Aires (Argentina). O Grupo de Trabalho: “Direito Constitucional I foi presidido pelos professores doutores, Diva Júlia Sousa da Cunha Safe Coelho (Universidade Federal de Goiás), Marcelo Antonio Theodoro (Universidade Federal de Mato Grosso) e Márcio Eduardo Senra Nogueira Pedrosa Morais (Universidade de Itaúna).

Como se verá a seguir, os artigos expostos e ora publicados percorrem vários temas do Direito Constitucional Contemporâneo, em diálogos interdisciplinares importantes que vão desde o processo legislativo, o direito eleitoral, passando pela jurisdição constitucional. Chama a atenção a relevância dada pelos jovens pesquisadores aos Direitos Fundamentais, tratados em artigos que defendem a liberdade de crença, o combate ao racismo religioso e à homofobia, assim como uma preocupação com a liberdade de expressão e o combate à desinformação. Portanto a leitura completa nos leva a um diagnóstico preciso e interessante das pesquisas em direito constitucional das principais Escolas de Direito de todo o País.

Jônathas Willians da Silva Campos, Abner da Silva Jaques e Arthur Gabriel Marcon Vasques contribuíram com o artigo “A (Im)possibilidade da candidatura avulsa no Brasil à luz da Constituição Federal e do Pacto de San José da Costa Rica”, a impossibilidade da candidatura avulsa à luz do Pacto de São José da Costa Rica, cotejando o Pacto com a legislação interna;

Já o artigo “A Limitação da Imunidade Parlamentar Material pelo Poder Judiciário”, é também de autoria de Arthur Gabriel Marcon Vasques, Braga e Jônathas Willians da Silva Campos, agora na companhia de Rafael Rogério Manabosco; o terceiro artigo foi escrito por, Luiz Nunes Pegoraro e Felipe Majolo Garmes, o qual desenvolveram o estudo intitulado “O neoconstitucionalismo e o Estado Democrático de Direito, uma análise waldroniana”. Os artigos destacam um debate importante sobre a limitação da atuação do Poder judiciário e sua possível invasão na esfera dos outros poderes constituídos, além de uma crítica ao neoconstitucionalismo, a partir da leitura de Jeremy Waldrow.

O artigo “Ação civil pública como instrumento de controle difuso de constitucionalidade na jurisdição constitucional brasileira”, também de autoria de Luiz Nunes Pegoraro, desta vez em coautoria com Maria Clara Marcondes Chacon Pompolini e Ana Carolina Falqueiro de Souza, que traz uma criteriosa análise do controle difuso de constitucionalidade a partir da Ação Civil Pública.

Lucas Gonçalves da Silva, Reginaldo Felix Nascimento e Hayalla Stephanie Lisboa Marques Santa Rosa, apresentam o seu estudo “Direito fundamental à proteção de dados pessoais: transferência internacional de dados, geopolítica e big data”, destacando a importância de se estabelecer contornos à proteção de dados pessoais nas plataformas digitais de grande alcance, as chamadas “big techs”.

Marcus Aurélio Vale da Silva, Achylles de Brito Costa e Lidiana Costa de Sousa Trovão apresentam o artigo “Atividade de registro e a regularização fundiária urbana como ferramenta para alcançar a dignidade humana”.

“Direito à privacidade e sua proteção na era digital: contexto histórico e pós-modernidade”, escrito por Gustavo Erlo, Aline Ouriques Freire Fernandes e Isabela Factori Dandaro, foi apresentado em seguida, que retoma a temática da proteção de dados pessoais na era digital.

Em seguida, Isabela Factori Dandaro e Dhyane Cristina Oro e Plínio Antônio Britto Gentil apresentaram o estudo “Direitos de terceira dimensão: o ECA, as medidas socioeducativas e a indiferença à finalidade”. Importante reflexão sobre os direitos fundamentais na vertente das vulnerabilidades;

Não foi esquecida no que tange aos direitos fundamentais, a questão do combate à homofobia e transfobia no artigo “A Subcidadania LGBTQT+ nos desastres ambientais e a força integrativa da exclusão”, de Gabriel Dil e Bernardo Leandro Carvalho Costa.

Camilla Ellen Aragão Costa, Reginaldo Feliz Nascimento e Karla Thais Nascimento Santana apresentam o estudo “O sujeito industrial de Franz Kafka ao sujeito contemporâneo: novas tecnologias, direitos fundamentais e autoritarismo na nova formação econômico-social”.

Diva Júlia Sousa da Cunha Safe Coelho e Arianne Campos Souza apresentam seu estudo “O Ministério Público na cultura jurídica brasileira”; e novamente Diva Júlia Sousa da Cunha Safe Coelho e Arianne Campos Souza agora com o artigo “A atuação extrajudicial do

Ministério Público: uma análise dos termos de ajustamento de conduta”. Duas interessantes abordagens sobre o papel constitucional do Ministério Público a partir da Constituição de 1988;

“Exu: uma análise da demonização e criminalização dos elementos da cultura negra”, artigo de Hayalla Setphanie Lisboa Marques Santa Rosa, Renan Gonçalves Silva e Karla Thais Nascimento Santana, essencial estudo de combate ao racismo religioso, jogando luz ao tema da discriminação e do preconceito contra as religiões de matriz africana no Brasil.

Lidiana Costa de Sousa Trovão, Lucas Lucena Oliveira, Igor Marcellus Araújo Rosa, apresentaram o estudo intitulado “Juiz de garantias, proteção constitucional e a condução equilibrada do processo”. Tratando da recente alteração no papel da instrução criminal e da jurisdição penal no Brasil.

Vanessa de Souza Oliveira, Juliana de Almeida Salvador e Camila Rarek Ariozo apresentaram o estudo “Os efeitos decorrentes da aceitação do terror e da disseminação de informações falsas sobre o sistema democrático” e ainda as mesmas autoras, Vanessa de Souza Oliveira e Juliana de Almeida Salvador, em sequência, apresentam seu o artigo denominado “Os processos administrativos previdenciários eivados de motivação-correspondência com a modernidade fluida de Bauman”.

Seguindo, Anderson Adriano Gonzaga e Gabriel Dias Marques da Cruz nos trazem o resultado da sua pesquisa “Uma análise do presidencialismo no Brasil: funcionamento e proteção como cláusula pétreia segundo a Constituição de 1988”.

Gabriel Dias Marques da Cruz assina o artigo “Vacinação compulsória e o Supremo Tribunal Federal”.

Por fim, foi apresentado o estudo intitulado “A laicidade estatal como categoria estrutural do Estado Democrático brasileiro: a questão da leitura da Bíblia Sagrada em ambientes do poder público”, escrito por Márcio Eduardo Senra Nogueira Pedrosa Morais, Pablo Augusto Gomes Mello e Bárbara Campolina Paulino.

Como visto a coletânea tem uma riqueza de assuntos que estão na ordem do dia nas discussões do direito constitucional. Seja nos Tribunais e em especial, no STF, seja na academia, seja no Poder Legislativo e mesmo na sociedade brasileira. Convidamos todos à uma excelente leitura.

1- Diva Júlia Sousa da Cunha Safe Coelho É professora adjunta DE da Universidade Federal de Goiás, Regional Cidade de Goiás. Pós-Doutora na área de Direito Constitucional Comparado, pela Universidade Federal de Uberlândia - UFU (Bolsista PNPd/CAPES). Doutora em Ciudadania y Derechos Humanos pela Universidad de Barcelona - UB, mestre em Filosofia Política pela Universidade Federal de Goiás - UFG. Se graduou em Direito pela Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais - PUC-MINAS. Advogada OAB/GO: 31.202.

2- Marcelo Antonio Theodoro. Doutor e Mestre em Direito pela Universidade Federal do Paraná (UFPR). Pós-Doutor pela Universidade Federal de Santa Catarina - UFSC. Professor Associado da Faculdade de Direito e Coordenador do Curso de Pós Graduação Strictu Sensu da Universidade Federal do Mato Grosso - Brasil (UFMT). Fundador e membro da Academia Matogrossense de Direito (AMD). Líder do Grupo de Pesquisa em Direito Constitucional e Hermenêutica (GConst).

3-Márcio Eduardo Senra Nogueira Pedrosa Morais Membro permanente do Grupo Internacional de Pesquisa em Cultura, História e Estado (GIRCHE) da Universitat de Barcelona- UB. Membro do Grupo de Estudos de Sociologia Fiscal - GESF/UFG. Membro do Grupo de Pesquisa Processo Fraternal e Direito do Agronegócio da UniRV. Membro permanente do Laboratório Americano de Estudos Constitucionais Comparados (LAECC), junto ao CNPq. Mestre e Doutor em Teoria do Direito. Especialista em Ciências Criminais. Especialista em Direito Eleitoral. Especialista em Direito Público. Coordenador e professor do Programa de Pós-graduação Stricto Sensu em Direito da Universidade de Itaúna – Professor da Faculdade de Pará de Minas.

UMA ANÁLISE DO PRESIDENCIALISMO NO BRASIL: FUNCIONAMENTO E PROTEÇÃO COMO CLÁUSULA PÉTREA SEGUNDO A CONSTITUIÇÃO DE 1988
AN ANALYSIS OF THE PRESIDENTIAL SYSTEM IN BRAZIL: OPERATION AND PROTECTION AS A FUNDAMENTAL CLAUSE UNDER THE 1988 CONSTITUTION

Anderson Adriano Gonzaga Brito ¹
Gabriel Dias Marques da Cruz ²

Resumo

O presente artigo tem como objetivo inicial distinguir e expor elementos relevantes do modelo presidencialista latino-americano, explorando características comuns relativas à instabilidade política e desigualdade social na região. A seguir, tem por foco especial analisar alguns traços marcantes do sistema presidencial brasileiro e examinar por quais motivos a sua aplicabilidade obteve resultados completamente diferentes do modelo dos Estados Unidos. Partindo-se de tais premissas, explora-se o referencial teórico do denominado hiperpresidencialismo, associado à complexa organização social dominada por elites dirigentes e pela idealização de um instável presidencialismo de coalizão. Por fim, discute-se se seria possível a alteração do sistema de governo presidencialista na ordem constitucional atual, sendo apresentados argumentos doutrinários relativos à defesa da elevação do presidencialismo como cláusula pétrea implícita na Constituição Federal de 1988. Utilizou-se o método hipotético-dedutivo, materializado via procedimento de análise crítica da história do presidencialismo brasileiro à luz da experiência de colonização e problemas de sua aplicabilidade, tendo sido realizado levantamento bibliográfico aplicável.

Palavras-chave: Presidencialismo, Presidencialismo de coalizão, Coalizão, Cláusula pétrea, Constituição de 1988

Abstract/Resumen/Résumé

The initial purpose of this paper is to distinguish and expose relevant elements of the Latin American presidential model, exploring common characteristics related to political instability and social inequality in the region. Next, it focuses on analyzing some of the striking features of the Brazilian presidential system and examining why its applicability has had completely different results from the US model. Starting from these premises, the theoretical framework of so-called hyper-presidentialism is explored, associated with the complex social organization dominated by ruling elites and the idealization of an unstable coalition

¹ Advogado. Pós-Graduado em Direito Público pela Faculdade Baiana de Direito e em Direito Civil pelo Centro Universitário Internacional UNINTER. Bacharel em Direito pela UFBA

² Doutor e Mestre em Direito do Estado pela USP. Professor Visitante na Universidade de Paris 2 Panthéon-Assas. Professor na Sciences PO. Professor da UFBA e da Faculdade Baiana de Direito

presidentialism. Finally, it is discussed whether it would be possible to change the presidential system of government in the current constitutional order, and doctrinal arguments are presented regarding the defense of the elevation of presidentialism as a permanent clause implicit in the 1988 Federal Constitution. The hypothetical-deductive method was used, materialized through a procedure of critical analysis of the history of Brazilian presidentialism in the light of the experience of colonization and the problems of its applicability.

Keywords/Palabras-claves/Mots-clés: Presidentialism, Coalition presidentialism, Coalition, Fundamental clause, 1988 constitution

Introdução

A organização do Estado perpassa pela escolha da forma e do sistema de governos que serão adotados, o que impacta em seu funcionamento e operacionalização da vida política. Ademais, escolhas políticas sensíveis como forma e sistema de governo guardam conexão com aspectos políticos, sociais e culturais que influenciam o agir concreto do Estado.

Nessa esteira, a construção estatal estadunidense, pautada nos ideais do iluminismo, deu ensejo à criação do chamado sistema presidencialista de governo, sistema responsável por concretizar uma teoria de separação de poderes. Tal novidade não passou ilesa perante as colônias que formariam os diversos países da América Latina. Tais países importaram o sistema presidencialista de governo e o fizeram em um ambiente marcado, em geral, pelo predomínio de interesses oligárquicos e carentes de organização social, com acentuada desigualdade. A discrepância no que tange aos Estados Unidos é percebida com a acentuada concentração de poder característica dos países latino-americanos, marcados ao longo de suas histórias por diversas crises democráticas, a exemplo do Brasil.

Sendo assim, o objetivo deste artigo é o de, inicialmente, examinar o sistema presidencialista de governo no Brasil a partir da inspiração histórica dos Estados Unidos. A seguir, pretende-se efetuar recorte dedicado a examinar se a opção pelo sistema presidencialista representaria cláusula pétrea implícita no Brasil a partir da experiência da consulta plebiscitária realizada nos anos 90 do século passado.

Para tanto, o primeiro tópico deste artigo trata das experiências existentes do sistema de governo presidencialista na América Latina, tendo como propósito apresentar as características genéricas similares do que fora implantado na região e as divergências existentes em relação à sistemática estadunidense. Posteriormente, efetuando o recorte do Brasil no contexto latino-americano, serão apresentadas as peculiaridades do presidencialismo nacional em face dos demais países da região. Busca-se demonstrar por que motivo o modelo brasileiro costuma ser denominado de “presidencialismo de coalizão” a partir de suas especificidades. Por fim, o terceiro tópico tem a missão de discutir a plausibilidade da tese de reconhecimento do presidencialismo como cláusula pétrea implícita.

Utilizou-se o método hipotético-dedutivo (LAKATOS; MARCONI, 1992, p. 161), materializado via procedimento de análise crítica da história do presidencialismo brasileiro à luz da experiência de colonização e problemas de sua aplicabilidade, tendo sido realizado levantamento bibliográfico aplicável. Adotou-se como hipótese de trabalho a percepção de

que o sistema presidencialista de governo representa efetiva cláusula pétrea implícita no Brasil.

Espera-se, portanto, contribuir para o necessário debate político quanto à sistemática de governo para o caso brasileiro, desafio que tem atraído a atenção de inúmeros estudiosos e que representa elemento indissociável para o necessário aperfeiçoamento político-institucional do país.

1. O Presidencialismo na América Latina

Na América Latina, inicialmente, percebe-se a imposição da colonização de exploração, que difere daquela executada na América do Norte, formada pela denominada colonização de povoamento (KARNAL, 2007, p. 26). Contudo, a diferença quanto aos modos de colonização no que se refere à América Latina não impediu que a Independência dos EUA servisse de referência para as colônias latino-americanas.

As antigas colônias espanholas ensejaram a formação de diversos países, muitos dos quais, fundamentados no modelo estadunidense, enxergaram na sistemática presidencialista o modo adequado de reger as suas respectivas nações. Com efeito, o presidencialismo foi desenvolvido e adotado como uma técnica de limitação de poder, em contraste com a figura do monarca.

Vale também ressaltar que a forma de estado republicana adotada pelos Estados Unidos também serviu de referencial para a América Latina (AGRA, 2005, p. 38). O republicanismo foi fundamental para a inovação na forma de governo na experiência norte-americana e decorreu da insatisfação com o governo monárquico do colonizador britânico.

Ao passo que o presidencialismo foi um corolário lógico das ideias desenvolvidas na Independência dos EUA, adequado ao seu contexto social, na América Latina, a experiência foi simplesmente importada, sem que se buscasse uma apropriada implantação (PÉREZ, 2008, p. 37). Nesta senda, nota-se que as elites coloniais fomentaram o processo descolonizador utilizando como guarida a tradição autoritária dos colonizadores, razão pela qual é possível depreender a histórica instabilidade democrática da região, que alterna períodos de significativa democracia e de lamentáveis episódios de subjugação do Estado Democrático de Direito. Neste sentido Pérez lembra a simples substituição de uma figura autoritária por outra, o que constata ao comentar que as novas repúblicas eram “ainda saudosas do poder não questionado dos “Virreyes”, dos “Capitanes Generales”, dos Capitães Hereditários e dos Governadores Gerais” (PÉREZ, 2008, p. 37).

Favoreceu-se a formação de uma dita tensão entre os três Poderes da celebrada teoria de Montesquieu, sendo cristalina a ascensão do Poder Executivo em detrimento do Legislativo e Judiciário. Na medida em que se atesta um agigantamento do Poder Executivo, fatidicamente se dá o fenômeno do dito “hiperpresidencialismo”, expressão utilizada por autores como Roberto Gargarella e que retrata com eficiência a história da América Latina (GARGARELLA, 2017, p. 40).

Em diversos momentos é possível constatar que a figura do Presidente da República deságua na personificação do Poder Executivo, viola a impessoalidade do cargo e sobrepuja muitas vezes o partido político a ele vinculado e as próprias propostas de governo. Logo, tendo por base o modelo de presidencialismo latino-americano, é notável o distanciamento que se percebe entre o Poder Executivo e os demais Poderes, o que se revela de modo ainda mais nítido pelo acúmulo das Chefias de Estado, de Governo e da Administração. Os poderes diretivos do Executivo podem inclusive conduzir à aprovação pacífica de projetos de sua autoria em caso de maioria governante confortável no Legislativo (PÉREZ, 2008, p. 42).

Inúmeros institutos refletem a influência do Poder Executivo nos demais Poderes, sendo exemplos a participação do Presidente da República no processo legislativo quando da apresentação de projetos e exercício de sanção e veto, por exemplo. No caso brasileiro também podem ser citadas a utilização de medidas provisórias, no âmbito normativo, assim como as indicações para cargos no Poder Judiciário. Tais condutas podem vir a ensejar questionamentos quanto à sua legitimidade (PÉREZ, 2008, p. 46).

Outro importante fator de preocupação acerca dos poderes do Executivo consiste na tentativa de alteração da normatividade constitucional na busca pelo poder. Podem ser aqui incluídas as preocupações com ilimitadas reeleições para a Presidência da República, por exemplo (DALMAU, 2018, p. 51). Vieira salienta ainda a preocupação com casos de “paulatina erosão dos procedimentos e direitos associados a uma democracia constitucional até que ela se veja completamente desconfigurada” (VIEIRA, 2018, p. 39).

Um interessante fator que diferencia os demais países da América Latina do Brasil no que tange à adoção do presidencialismo foi justamente em que momento se decidiu adotar a sistemática. Cabe então fazer uma breve incursão na história nacional.

A Independência brasileira manteve a figura imperial de D. Pedro I justamente para impedir que o país fosse tomado por revoltas de cunho separatista como se deu na América espanhola. O Brasil sustentou, à luz da Constituição de 1824, a monarquia e o exercício do Poder Moderador pelo Imperador. A sistemática presidencialista brasileira foi adotada apenas

a partir da Proclamação da República em 1889. Foi inserida no Texto Constitucional de 1891 e fruto do novo regime proclamado pelos militares (CARVALHO, 2003, p. 97).

Tanto o Brasil quanto os países da América Latina convergiram para a adoção do modelo. Assim como é possível atestar preocupantes índices de desigualdade social, violência e outros problemas nos países latino-americanos (LISSARDY, 2019), percebe-se também similaridades existentes entre presidencialismo praticado no Brasil e dos demais países da América Latina.

Diante deste contexto, a adoção do presidencialismo é refletida em instabilidade democrática da região e no que se refere à hipertrofia do sistema de governo, adicionando-se a estes fatores a alternância entre períodos democráticos e períodos autoritários. É possível constatar que a América, ao procurar se afastar das monarquias parlamentaristas europeias, tentou buscar um sistema de governo que fosse autêntico e estável. Contudo, sobrevieram regimes marcados pelo fortalecimento da autoridade nacional e que estiveram envolvidos com inúmeras instabilidades, como bem alertou Sampaio (SAMPAIO, 2020).

As múltiplas experiências latino-americanas de autoritarismo funcionam como importante indicador de lamentáveis violações de direitos humanos, o que pode ser explicado pelo desenvolvimento tardio da valorização da Constituição e dos direitos civis na região (GARGARELLA, 2017, p. 39). Após uma breve apresentação do cenário latino-americano cabe partir, então, para o tratamento das especificidades brasileiras a respeito do tema.

2. O Presidencialismo de Coalizão no Brasil

A história brasileira é marcada por mudanças significativas, o que desvela uma realidade de muitas incertezas e instabilidade políticas, razão pela qual não se pode descurar de fatos marcantes com vistas a entendermos por que motivo temos a figura do denominado “presidencialismo de coalizão” em terras tupiniquins.

Nos momentos iniciais de colonização o Brasil teve o seu território dividido em capitânicas hereditárias, com o escopo de facilitar a administração. Já naquele momento fez-se perceptível uma colônia repartida territorialmente, o que desencadearia a germinação de um Estado nacional formado pela fragmentação, sensível diferença face à formação dos EUA.

Durante o período colonial, o Brasil se tornou ainda mais relevante para a Coroa portuguesa no contexto do bloqueio continental, promovido por Napoleão Bonaparte com vistas a enfraquecer a nação inglesa. Tal fato propiciou as invasões napoleônicas ao território luso, ocasionando uma fuga desesperada da família real portuguesa para o Brasil (GOMES,

2007, p. 33). A fuga da realeza lusitana para o Brasil provocou a abertura dos Portos em 1808 e fez da colônia um importante centro comercial e econômico, bem como de considerável produção cultural à época. Inicialmente declarado Reino Unido, o Brasil enfrentou diversas fases até alcançar a sua independência face a Portugal.

No processo de descolonização brasileiro é crucial efetuar uma observação: inexistiu guerra separatista diretamente, mas sim diversas revoltas coloniais que desembocaram no enfraquecimento do domínio português. O controle da metrópole já era deficitário em decorrência dos problemas internos existentes, como se atesta no confronto de libertação deflagrado na Bahia, fundamental para o desenrolar do processo de consolidação do país enquanto entidade soberana. Não obstante, à proporção que conseguiu se estabelecer como centro econômico, criou-se uma elite colonial e uma movimentação política no Brasil, fortalecendo o clamor pela Independência, realçado quando se observaram as pretensões advindas de Portugal em restabelecer os laços dominadores coloniais.

Diante deste contexto, apoiado por diversos setores da sociedade colonial, ainda que distante da população mais simples inicialmente, percebe-se uma espécie de usurpação de poder por Dom Pedro I, na medida em que passou a contestar e não executar as ordens enviadas de Portugal. Houve o fundamental apoio de José Bonifácio. O Ministro foi essencial para o desenrolar do processo de consolidação do Estado brasileiro, haja vista que, dando suporte para D. Pedro I, vislumbrava através da implantação da Monarquia Constitucional a possibilidade de manter a autonomia da colônia face a Portugal (FUJII, 2015, p. 8). Logo, não enxergava a Independência inicialmente como solução, utilizando o raciocínio de que um governo centralizado e forte seria fundamental para evitar rebeliões separatistas.

A Independência brasileira difere, portanto, daquela da nação norte-americana, em que se criou uma base ideológica e se fez da guerra o eixo de libertação, tendo como um de seus corolários lógicos o distanciamento de regimes pautados na legitimidade tradicional, bem como a ruptura abrupta com laços ingleses.

A tarefa de administrar um país de dimensões continentais não é fácil. A nação já nasceu desigual, com elevados índices de exclusão social, política e econômica, passando ao largo de ter uma administração voltada para todos os segmentos sociais desde os primórdios. Ademais, nota-se a persistência do elevado nível de desigualdade no país, fator que leva o Brasil a ser considerado, ainda hoje, como uma das nações mais desiguais do mundo, consoante levantamento referendado pela ONU, através do IDH e pesquisas do PNUD Brasil.

Tendo em vista os estreitos limites deste artigo, cabe realizar um salto histórico para o período de Proclamação da República brasileira, datada de 1889. Percebe-se ter havido uma

subtração do poder da realeza planejada pela elite colonial, insatisfeita com D. Pedro II, ao qual apenas restou reconhecer a nova realidade e retornar a Portugal. Nas precisas palavras de Abranches constata-se que a República “nasceu sem povo e oligárquica” (ABRANCHES, 2018, p. 21).

Isto posto, assemelhou-se a um arranjo político que viabilizou a importação do presidencialismo norte-americano, oriundo de uma cultura diferente e diversamente circunstanciada, sem que tivesse havido a devida preocupação em adequar o sistema de governo à realidade brasileira (ROMERO, 1893, p. 42). Alterou-se o nome do país para República dos Estados Unidos do Brasil, o que apenas foi modificado a partir da Constituição de 1967. A Constituição brasileira de 1891 foi a primeira a adotar a forma republicana de governo e o presidencialismo como sistema de governo.

Houve diversas manifestações que evidenciaram as dificuldades no relacionamento entre a autoridade central e as autoridades oligárquicas. São exemplos a política dos governadores (DALLARI, 1977, p. 331), a política do café com leite (ABRANCHES, 2018, p. 34) e as inúmeras práticas de coronelismo e corrupção (LEAL, 2012, n.p.), as quais não serão enfrentadas com profundidade por conta dos estreitos limites desta pesquisa.

A historicidade brasileira permite, portanto, a inferência reflexiva de que o presidencialismo, em verdade, não foi uma conquista, e sim uma imposição de setores sociais influentes. Sendo assim, o Poder Executivo tornou-se extremamente adstrito aos interesses das coalizões oligárquicas que despontavam naquele contexto.

Destarte, há muito tempo já se tornava perceptível a concentração de poderes entre determinados Estados e a solidificação de uma crítica presente em certos sistemas presidencialistas: a preocupação com o risco de hipertrofia do Poder Executivo face aos demais Poderes. Não obstante, registra-se a necessidade de fazer da Constituição um importante fator de busca pelo combate às desigualdades regionais, como é o caso da CF/88 (CUNHA JÚNIOR, 2018, p. 803).

Neste cenário histórico de jogos de interesses que se fundou o que se pode atestar como distorção do sistema de governo presidencialista. O desenrolar do processo político brasileiro favoreceu o desenvolvimento de uma figura presidencial hipertrofiada, constatação a que se pode chegar a partir de inúmeras lideranças que ocuparam o Executivo nacional, tais como Getúlio Vargas (DUARTE NETO, 2009, p. 187). Além disso, as mudanças operadas no âmbito do federalismo brasileiro colaboraram para o aumento dos poderes da União, o que reforça uma tendência centralizadora de poder (FERREIRA FILHO, 2015, p. 87). Ao longo

da história tem sido possível notar a busca pelos candidatos pela promoção pessoal e pelo respaldo político-social para sua atuação (ABRANCHES, 1988, p. 30).

Contudo, aqui surge outro risco de deformidade do sistema presidencialista: a promoção personalista que ultrapassa a natureza do cargo, podendo criar, por via reflexa, uma publicidade de quem o exerce. É cabível elencar como exemplo o programa de rádio denominado “A hora do Brasil”, inicialmente chamado “A voz do Brasil”. Criado durante o primeiro governo Vargas, destacava atos praticados pelo Poder Executivo e exercia um importante papel de propagação ideológica no período do Estado Novo (BASTOS; DRAVET, 2020, p. 204).

Sendo assim, o investimento na personalidade do cargo favorece o que pode ser chamado de “presidencialismo messiânico ou sebastiânico”. Utiliza-se o termo para fazer referência ao aparecimento de personagens que se promovem a ponto de se atribuírem heroísmo, o que ocorre, em especial, em momentos de incerteza e de instabilidade. A opção pela denominação de presidencialismo messiânico na realidade brasileira se funda na própria historicidade nacional.

O fenômeno do messianismo político encontra exemplo na figura de Antônio Conselheiro. Precursor do Distrito de Canudos, na Bahia, durante o período da República Velha, a figura de Conselheiro angariou diversos seguidores. A ascensão do líder popular e religioso fez com que fosse visto como alguém dotado de aptidão para resolver os diversos problemas relacionados às vidas das pessoas que o seguiram, as quais vivenciavam um ambiente de exclusão social e de desesperança de atenção das autoridades políticas. Revela-se, indiretamente, uma faceta primitiva do populismo político.

A ideia do sebastianismo não se encontra distante do populismo político brasileiro. Embora com raízes medievais em Portugal, no contexto do século XVI, D. Sebastião desapareceu durante a batalha de Alcácer-Quibir, em 1578, no Marrocos, o que ocasionou um problema na sucessão do trono português. Os problemas políticos que se construíram no país em face do desaparecimento foram responsáveis por criar o mito do sebastianismo, em que se defendia a ideia de que o herdeiro do trono não havia morrido e que retornaria a Portugal para resolver os problemas da metrópole (GOMES; CAMPOS; TEIXEIRA, 2014, p. 81; NEGRÃO, 2001, p. 119). Nota-se a atribuição de um poder carismático derivado de uma esfera sobrenatural, que é transplantado ao momento atual como se o líder do Poder Executivo fosse responsável pela salvação da nação.

Apropriando-se da figura heroica, líderes políticos atribuem-se aptidão para resolver os mais diversos problemas, situação distante de ser ficção no Brasil e em outros países em

subdesenvolvimento. Ocorre o que Veloso chamou de “exacerbação personalista”, uma das marcas características do presidencialismo brasileiro (VELOSO, 1991, p. 38). Um fato interessante que caracteriza nações subdesenvolvidas é justamente a instabilidade política, social e econômica, razão pela qual, não raro, a insegurança institucional torna o país palco de regimes autoritários, com hipertrofia do Poder Executivo e desrespeito às liberdades individuais (VELOSO, 1991, p. 36).

Ocorre que sociedades são marcadas por diversos interesses simultâneos. Ambientes com tanta pluralidade pressupõem a necessidade de que seja ampliado o espectro de representatividade, dando vazão ao surgimento de diversos segmentos partidários e à formação de coalizões partidárias mais complexas em âmbito nacional. Logo, a ideia de legitimidade se coaduna com a recepção da representatividade dos variados segmentos sociais, a fim de evitar a exclusão daqueles possuidores de importante papel na sociedade (ABRANCHES, 1988, p. 12). Por consequência, aumenta consideravelmente a possibilidade de conflitos na base de apoio, haja vista que se busca negociar a manutenção dos planos governamentais com a compatibilização do apoio de aliados políticos.

A partir da ampliação das coalizões nacionais e dos conflitos internos, surge outra prática típica de institutos democráticos instáveis: a negociação de ministérios entre os aliados, fazendo do governo uma troca de interesses para viabilizar a administração governamental. Em muitos casos utiliza-se o Estado como nascedouro das espúrias relações antidemocráticas e antirrepublicanas, mantendo laços marcantes desde a República Velha.

Governos de coalizão também existem em democracias consideradas estáveis, cabendo, inclusive, destacar a sua regularidade em países que adotam o sistema de governo parlamentarista (CHEIBUB; PRZEWORSKI; SAIEGH, 2002, p. 190). A coalizão governamental não é uma exceção nas nações que adotam o presidencialismo. Contudo, aspectos socioeconômicos e culturais tornam visíveis as discrepâncias e fragilidades nas coalizões concretizadas em países democraticamente instáveis.

Sistemas presidencialistas de democracias frágeis possuem uma sensível diferença face ao parlamentarismo. Na medida em que inexiste o voto de desconfiança, não se consegue verificar a mesma estabilidade e viabilidade de alteração de governo, práticas possíveis em um sistema parlamentar. No sistema presidencialista o Chefe de Governo pode permanecer no cargo até que esteja concluído o seu mandato, ainda que exerça uma administração ruim e agrave os problemas do país.

O presidencialismo de coalizão pode ser considerado uma degeneração do denominado presidencialismo imperfeito, sendo que o termo tornou-se associado a

democracias inconstantes, com cronologia de instabilidade das instituições políticas e dos poderes. Com efeito, o sistema de governo envolve relações de interesses que subjagam a coisa pública, muitas vezes com o objetivo de transmitir um falseamento da capacidade de diálogo entre os Poderes Executivo e Legislativo, como se pode verificar diante das relações existentes na chamada República Velha (MIRANDA, 2007, p. 75).

A instabilidade nacional pode ser atestada em diversos períodos: no Império, na República Velha e também a partir do desenvolvimento do multipartidarismo e abertura para o segundo ciclo republicano brasileiro (ABRANCHES, 2018, p. 39). Chega-se a utilizar como principal características do presidencialismo brasileiro o fato de ser “crísico”, expressão empregada a partir da inspiração de Edgar Morin para traduzir que “antes mesmo de superarmos uma instabilidade já a substituímos por outra” (SAMPAIO, 2020).

Diferentemente, nos EUA, legendas que se destacavam e formavam uma nova alternativa aos partidos democrata e republicano culminaram por ser absorvidas, fazendo prevalecer o tradicional bipartidarismo (ABRANCHES, 2018, p. 23).

A quebra e natural alteração do panorama político a partir da década de 30 favoreceu a possibilidade de ampliação do que se entende como regime democrático, na medida em que se faz interessante registrar que foi essencial para solidificar a importância de eleições para Presidente no âmbito nacional (MIYAMOTO; KROHLING, 2013, p. 218).

À baila do exposto, embora num ambiente heterogêneo o pluripartidarismo faça real sentido em face das particularidades sociais existentes, uma multiplicação sem um controle efetivo, que proporciona a existência de partidos políticos com diretrizes partidárias duvidosas, favorece uma desorganização no que se refere à regulação dos programas partidários, incursionando o funcionamento do sistema de governo ao caos. Deve-se evitar, portanto, o multipartidarismo excessivo (FERREIRA FILHO, 2015, p. 156).

É possível constatar que o sistema partidário brasileiro tornou-se refém do excessivo quantitativo de legendas partidárias, muitas vezes distorcidas. Algumas são dotadas de ínfima participação e colaboração na política brasileira, sendo meramente utilizadas para fins escusos. A multiplicação de partidos políticos no Brasil tem sido percebida ao menos desde a vigência da Constituição de 1946, o que dificulta a formação de maiorias estáveis e a efetiva percepção de representação da vontade política do povo (FERREIRA FILHO, 2015, p. 39).

Deste modo, facilita-se a corrupção, pondo em xeque o sistema político e revelando uma dura faceta: a frágil democracia em países que não se encontram culturalmente maturados para manter a coisa pública protegida. Trata-se do quadro brasileiro, motivo pelo

qual se faz importante uma reflexão acerca do fortalecimento de cláusulas de barreiras partidárias com a finalidade de exterminar a existência das conhecidas “legendas de aluguel”.

A necessidade de criar coalizões partidárias, com vistas a aprovar projetos de governo no Legislativo, por exemplo, dificulta a independência do Poder Executivo. Sem suporte para que exista uma base governamental com vistas a conseguir o aval para aplicar planos governamentais, a situação do Chefe do Poder Executivo fica praticamente insustentável, gerando um ambiente de descrédito e incertezas, o que pode ensejar instabilidade não apenas política, como também socioeconômica.

Sendo assim, o desenvolvimento do Estado brasileiro criou um modelo particular, distorcido dos interesses sociais desde o início do período republicano brasileiros e marcado, precipuamente, pela existência de oligarquias regionais e problemas históricos tais como a corrupção.

Importa aqui lembrar a oportuna advertência de Maquiavel ao tratar dos sistemas políticos quando mencionou ser comum que haja em todo local duas tendências distintas, uma vez que o povo não deseja “ser mandado nem oprimido pelos poderosos e estes desejam governar e oprimir o povo; é destes dois anseios diversos que nasce nas cidades um dos três efeitos: ou principado, ou liberdade, ou desordem” (MACHIAVELLI, 1515, p. 58).

Cabe, então, investigar de que forma o sistema presidencial pode ser enxergado segundo a normatividade constitucional brasileira e, em especial, segundo a proteção conferida pelas cláusulas pétreas na Constituição de 1988.

3. O Presidencialismo como cláusula pétrea implícita

O cenário da década de 80 no Brasil foi marcado por um importante acontecimento político: o gradativo encaminhamento do país à redemocratização. Muitos a consideraram como uma década perdida, haja vista a elevada taxa de desemprego convolada aos alarmantes níveis de inflação. Ademais, o retorno à democracia exigiu uma nova ordem constitucional compatibilizada ao regime, o que ensejou a convocação de uma Assembleia Constituinte para que fosse elaborada uma nova Constituição, rompendo a ordem jurídica anterior (CUNHA JÚNIOR, 2018, p. 215).

Marcada por calorosos debates, a elaboração da Constituição Federal de 1988 reforçou o compromisso com os direitos fundamentais, disciplinou a democracia como princípio fundamental do país e formulou diretrizes essenciais para combater as acentuadas desigualdades sociais.

Tendo por recorte os objetivos específicos deste artigo nota-se a relevância de se analisar o artigo 2º do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias: nele houve a previsão de consulta plebiscitária acerca da forma e sistema de governo adotadas pelo Brasil. No plebiscito os cidadãos brasileiros formularam escolhas atinentes ao sistema de governo – parlamentarismo ou presidencialismo –, e à forma de governo a ser adotada no país – república ou monarquia –, dentro do lapso temporal de cinco anos, contados a partir da promulgação da nova ordem constitucional, passível de ser reavaliada mediante revisão.

Quando da realização da Assembleia Constituinte, pesquisas demonstravam que o sistema parlamentar de governo possuía razoável chance de ser efetivamente adotado no Texto de 1988 (VELOSO, 1991, p. 112). A realização do plebiscito de 1993 fez com que o tema voltasse à discussão política brasileira, assim como ocorrera nos idos de 1960. Ocorre que diversos interesses políticos fortaleceram a campanha presidencialista (LAMOUNIER, 1991, p. 49).

Repetindo a história, o personalismo atrelado ao populismo foi crucial para a surpreendente derrota do parlamentarismo entre os parlamentares. Diversos políticos lutaram contra a incorporação do sistema de gabinete, o que fez renascer novas incertezas acerca de sua implantação e sua efetividade. Àquela altura, o presidencialismo saiu-se vencedor, sepultando, ao menos sob a primeira perspectiva, a possibilidade de adoção de outro sistema de governo no país.

É diante deste contexto que se faz necessário discutirmos o entendimento acerca do sistema presidencialista ser alçado à categoria de norma constitucional intangível, ingressando no rol das limitações materiais implícitas da Lei Maior.

É cediço, a princípio, que o texto disposto no artigo 3º do ADCT possibilitava revisão no lapso temporal dos cinco anos iniciais contados a partir da promulgação da Carta Suprema. A interpretação do referido texto evidencia a existência de divergência doutrinária referente ao tema. Parte da doutrina entende que, finalizado o lapso temporal decretado no texto constitucional, esgotou-se a possibilidade de alteração do sistema e da forma de governo durante a vigência da Carta Cidadã de 1988, transformando a república e o presidencialismo em cláusulas pétreas implícitas, sendo apenas possível a alteração sob a égide de nova ordem constitucional (CUNHA JÚNIOR, 2018, p. 222, rodapé nº 55; SARLET, 2017, p. 140).

Importa definir, então, qual o significado do processo de reforma constitucional. Pode-se defini-lo como atribuição direcionada ao Poder Reformador de, sob a prerrogativa de evitar o engessamento da Constituição e seu conseqüente distanciamento das necessidades político-sociais do país, nela realizar as alterações necessárias. O objetivo das mudanças é

manter fortalecido o arcabouço normativo constitucional e realizar a sua atualização, providência indispensável para assegurar a proteção aos eixos fundamentais da Carta Maior.

O Poder Reformador Constitucional pode ser exercido tanto por via formal quanto pela via informal. No que atine às possibilidades de alterações formais, as opções reformadoras envolvem a revisão constitucional e as emendas constitucionais. De outro modo, a possibilidade de reforma informal ocorre, por exemplo, pelo instituto da mutação constitucional.

Cabe esclarecer que a mudança da Constituição via revisão constitucional possui uma limitação. Segundo a Constituição de 1988, poderia ser realizada uma única vez, conforme regramento estabelecido pelo legislador constituinte originário. Portanto, a revisão constitucional não mais subsiste. A inexistência de permissão constitucional para uma nova revisão encontra-se atrelada ao princípio da segurança jurídica, sendo que encontra harmonia ante a defesa da estabilidade constitucional inerente às constituições rígidas. Vale esclarecer que o procedimento de revisão difere do procedimento exigido no caso das emendas constitucionais; estas não possuem limitação quanto ao seu exercício, desde que estejam de acordo com o regramento constitucional (SARLET, 2017, p. 124).

Por óbvio, também precisamos atentar ao estudo da aplicabilidade das normas constitucionais. Cabe fazer breve diferenciação dos preceitos constitucionais em normas de eficácia plena, contida e limitada à luz da importante contribuição de José Afonso da Silva, com vistas a analisar a estrutura do artigo 3º do ADCT, essencial para o tema em discussão.

O Ato das Disposições Constitucionais Transitórias integra conteúdo constitucional que representa a transição entre a ordem constitucional anterior e a substituta. Nos dizeres de Sarlet, as normas presentes no ADCT “são verdadeiras normas constitucionais, hierarquicamente equivalentes às normas constantes da parte permanente da Constituição Federal” (SARLET, 2017, p. 112). Ocorre que, além de representar autêntica norma constitucional, o artigo 3º do ADCT representa norma constitucional de eficácia plena, sendo aplicável direta e imediatamente, no dizer de José Afonso da Silva (SILVA, 1998, p. 205).

Seguindo o raciocínio, reconhecida a sua capacidade de aplicabilidade imediata, defende-se que não poderia o dispositivo sofrer alterações em momento futuro que reduzissem a sua possibilidade de aplicação. Tal constatação decorre do fato de que não há nenhum indicativo no texto constitucional transitório de conceitos indeterminados que pudessem viabilizar a restrição de sua aplicabilidade. Inexiste, no caso do artigo 3º do ADCT, qualquer remissão à legislação futura ou solicitação de intervenção do legislador ordinário, elementos que caracterizam a norma de eficácia contida (SILVA, 1998, p. 104). Ademais,

também seria inadequada a compreensão do dispositivo mencionado como norma de eficácia limitada, na medida em que não precisaria de interposição legislativa e conseqüentemente de outra norma a ser produzida posteriormente com vistas a viabilizar a irradiação completa dos seus efeitos. Logo, uma vez promulgada a Constituição, respectivo dispositivo do ADCT reuniu total aptidão para produzir os efeitos que lhe eram inerentes após o atestado de inovação da ordem jurídica.

Acrescido a este fato, a referida norma constitucional não pode ser inserida diante da perspectiva de limitação temporal, tendo em vista que a Constituição de 1988 não reconhece norma alguma neste quadro. A única Constituição brasileira que possuía normas inseridas às limitações temporais foi a Constituição Imperial de 1824 (CUNHA JÚNIOR, 2018, p. 219). Sendo assim, findo o lapso temporal disposto, entende-se que a eficácia constitucional do artigo 3º do ADCT foi exaurida: todos os efeitos que dela poderiam ser decorrentes foram esgotados, transformando-a numa norma constitucional de caráter meramente formal, na medida em que passou por todos os procedimentos necessários para que pudesse ser admitida no ordenamento jurídico.

Sob este prisma, a norma constitucional decorrente do dispositivo destacado do ADCT, de fato, possibilita a filiação à corrente que compreende o presidencialismo como cláusula constitucional intangível implícita.

Este raciocínio colabora para que seja evitado um conflito de atribuições entre o Poder Constituinte Originário e o Poder Constituinte Derivado, destituindo a força normativa da Constituição Cidadã. Com efeito, o Poder Reformador possui natureza constituída, sendo que é a Constituição quem “lhe traça os contornos e estabelece o processo de sua atuação”, como nos lembra Nelson de Souza Sampaio (SAMPAIO, 1954, p. 42). A defesa de nova revisão constitucional faria extrapolar as próprias limitações do Poder Reformador, haja vista a sua submissão a regras de forma e de fundo determinadas pelo Constituinte Originário. Sendo assim, haveria usurpação de poder, como adverte Sampaio, o que traria uma espécie de “espécie de revolta de criatura contra o criador” (SAMPAIO, 1954, p. 96).

Deve-se ainda examinar mais um argumento relevante: tendo em vista a previsão da separação entre os poderes como vedação material explícita, a possibilidade de alteração para o sistema de governo parlamentarista poderia vir a lesionar tal cláusula de intangibilidade (SILVA NETO, 2013, p. 54).

Em sentido diametralmente oposto, a corrente doutrinária favorável à alteração do sistema de governo posiciona-se salientando que, ao não demandar nenhuma limitação no texto constitucional quanto ao exercício pelo Poder de Reforma Constitucional relacionado ao

artigo 60 da Constituição de 1988, não haveria impedimento para tanto. Naturalmente, o raciocínio não passou despercebido pela doutrina ao sustentar que “o que é logicamente vedado não precisa ser positivamente explicitado” (SILVA, 2001, p. 16).

Cabe citar, ainda, a chamada teoria da dupla revisão, construção que sugere um mecanismo para superação de possíveis obstáculos constitucionais (SILVA, 2001, p. 16). A formulação teórica sustenta que deveria haver uma atuação em duas etapas: inicialmente, o Poder Reformador agiria para desconstituir o núcleo protetivo da Constituição vigente. Posteriormente, em novo procedimento, realizar-se-ia a implantação de novo sistema de governo.

Vale esclarecer, contudo, que a teoria da dupla revisão não encontra ampla aceitação na doutrina brasileira. Com efeito, a sua aceitação violaria a ordem constitucional e restauraria a concepção de Lassalle acerca de se tornar a Constituição mera folha de papel (LASSALLE, 2014), razão por que é considerada uma fraude (SARLET, 2017, p. 141).

Outro argumento que poderia ser atribuído a esta tese analítica obteria como sustentáculo o processo histórico-evolutivo de interpretação da norma, sendo importante recuperar a experiência constitucional anterior (SILVA NETO, 2013, p. 146). A interpretação histórico-evolutiva é instrumento para compreender, pois, a aplicação da norma constitucional. Nesse sentido, seria possível alegar que a própria campanha produzida contra o sistema parlamentarista possuiu motivações questionáveis, tendo em vista os interesses pessoais envolvidos e que distorceram qualquer capacidade de discussão e informação séria sobre o sistema. Tais justificativas tornariam importante aferir, inclusive, uma nova consulta quanto ao sistema de governo brasileiro. Poder-se-ia então defender a existência de uma mutação constitucional, processo mediante o qual “não se muda o texto, mas lhe altera o sentido à luz e por necessidade do contexto” (CUNHA JÚNIOR, 2018, p. 227). Ocorreria então um verdadeiro exercício do que se chamou de poder constituinte difuso, nos dizeres de Georges Burdeau, a partir do exercício da soberania coletiva (SAMPAIO, 1953, p. 242). A alteração do sentido do dispositivo constitucional teria por motivação fortalecer a democracia no país, mantendo a Carta Magna atualizada e atenta aos anseios e necessidades do plano concreto. Tal procedimento contribuiria para prolongar a sua existência e, por conseguinte, manter sua força normativa. Entretanto, tais argumentos não merecem prosperar pelo evidente risco de atentado ao sentido preconizado pelo disposto no artigo 3º do ADCT da Constituição.

Por fim, cabe salientar que a corrente favorável à alteração da forma e do sistema de governo sustenta a tese de que, em verdade, a Carta Maior de 1988 não teria sido criação do

Poder Constituinte Originário. A Constituição de 1988 teria sido produzida pelo Poder Constituinte Derivado, sob a prerrogativa de que seria, em verdade, uma reforma da Carta autoritária de 1969. Tal procedimento teria sido viabilizado pelo advento da Emenda Constitucional nº 26/85. Contudo, o argumento não merece prosperar em virtude de a Constituinte de 1987/1988 ter possuído amplo espectro de deliberação política, sendo que “não esteve sujeito a outras pressões ou condicionamentos que não os inerentes ao amplo debate e discussão que caracterizaram o nosso processo constituinte” (SARLET, 2017, p. 143). Houve, portanto, nítida ruptura com a ordem jurídico-constitucional anterior, o que reforça a natureza originária do Poder Constituinte manifestado à época (SILVA, 2001, p. 28).

Com efeito, a admissão da tese abriria preocupante precedente para que o núcleo de intangibilidade explícito fosse também alterado, podendo, por consequência, alterar a rigidez constitucional e em último caso até mesmo propiciar a transformação da Lei Maior numa Constituição flexível.

Sendo assim, uma vez expostas as concepções que lastreiam as duas correntes, referenda-se neste trabalho a defesa da impossibilidade de propositura da alteração quanto à forma e ao sistema de governo, haja vista o tempo delimitado para a revisão ter sido esgotado, razão pela qual a república e o presidencialismo se encontram elevados ao grau de limitação material implícita segundo o regime constitucional de 1988.

Conclusão

A título de conclusão, importa expor algumas observações importantes derivadas das pesquisas realizadas neste artigo.

Inicialmente, foi possível perceber alguns traços do processo histórico de formação e colonização dos países da América Latina, o que evidenciou contextos de criação de normas jurídicas em cenários marcados pela desigualdade social e violência. A seguir, foi possível demonstrar alguns traços característicos da formação do Estado brasileiro, tendo sido contextualizada a criação do sistema presidencialista a partir da inspiração dos Estados Unidos. Contudo, diferentemente do cenário norte-americano, a implantação do sistema presidencial no Brasil ocorreu em um contexto posterior à décadas de vigência da Constituição Imperial de 1824. Ademais, integra-se em um contexto de renovação do poderio de elites dirigentes no Brasil, o que evidencia as características de concentração de poder e hipertrofia da atuação do Presidente da República. O Brasil integra, pois, a lógica de

implantação do presidencialismo e da forma republicana de governo em contextos de instabilidade democrática e profundas desigualdades.

Diversos eventos históricos ocorridos no contexto político brasileiro favoreceram a criação de uma figura presidencial hipertrofiada. As relações de dependência política do Presidente da República em relação ao Poder Legislativo brasileiro fizeram com que o sistema político brasileiro viesse a ser conhecido como um presidencialismo de coalizão. Embora aconteçam nos mais diversos sistemas políticos, foi possível notar a marca da instabilidade das coalizões políticas brasileiras, marcadas, em inúmeros casos, pela desvalorização do interesse público e práticas de corrupção.

Foi possível também notar que a Constituição Federal de 1988, documento central no processo histórico de redemocratização brasileira, apresentou a via plebiscitária como opção de escolha quanto à forma e sistema de governo pelo eleitorado nacional. As opções pelo presidencialismo como sistema de governo e a república como forma de governo venceram. Findo o lapso temporal atinente à consulta, as escolhas vencedoras se converteram ao núcleo de cláusulas constitucionais de vedação material implícita, sendo apenas possível a alteração com o advento de uma nova ordem constitucional. A hipótese de trabalho formulada inicialmente na pesquisa foi efetivamente confirmada, tendo sido possível corroborar o devido reconhecimento do sistema presidencialista de governo como cláusula pétrea implícita no Brasil.

Tal conclusão pôde ser evidenciada ao longo da escrita do trabalho por conta da percepção de que a revisão constitucional, presente no Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição Federal de 1988, só poderia ser feita uma vez, tendo exaurido os seus efeitos quando da realização do plebiscito de 1993. O Poder de Reforma Constitucional não pode usurpar competência que não lhe foi atribuída pelo Poder Constituinte Originário quando da criação da Constituição Federal de 1988.

A chamada teoria da dupla revisão costuma ser rejeitada pela doutrina constitucional brasileira, sendo inadequada para propor a reforma do Texto Constitucional de 1988 em relação à forma e ao sistema de governo. Aceitar a incidência da teoria implicaria grave risco à ordem constitucional vigente e destruiria a força normativa da Constituição, afetando de modo severo o núcleo de intangibilidade previsto na Constituição Federal de 1988.

Portanto, a partir do contexto latino-americano e das especificidades brasileiras do presidencialismo de coalizão foi possível demonstrar tanto a persistência de inúmeros desafios a respeito do sistema de governo brasileiro quanto a existência de dificuldades constitucionais relativas à sua possível alteração na vigência da Constituição de 1988.

Referências

ABRANCHES, Sérgio Henrique Hudson de. **Presidencialismo de coalizão: raízes e evolução do modelo político brasileiro**. 1ª edição. São Paulo: Companhia das letras, 2018.

_____. Presidencialismo de Coalizão: O Dilema Institucional Brasileiro. **Dados – Revista de Ciências Sociais**, Rio de Janeiro, vol. 31, nº 1, p. 5-34, 1988.

AGRA, Walber de Moura. **Republicanism**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2005.

ARAUJO, Luiz Alberto David; NUNES JÚNIOR, Vidal Serrano. **Curso de Direito Constitucional**. 22. ed. São Paulo: Verbatim, 2018.

BASTOS, Alessandra; DRAVET, Florence Marie. A Voz do Brasil faz 85 anos: a história do programa de rádio mais antigo do país a partir da noção de comunicação pública. **Revista Latino-americana de Jornalismo**, ano 7, v. 7, nº 1, p. 196-219, jan./jun. 2020.

BOBBIO, Norberto; MATTEUCCI, Nicola; PASQUINO, Gianfranco. **Dicionário de Política – Volume 1**. Tradução: Carmen C. Varriale *et al.* Brasília: Editora Unb, 1998.

BONAVIDES, Paulo. **Ciência Política**. 21. ed. São Paulo: Malheiros, 2014.

CARVALHO, José Murilo de. Os três povos da República. **Revista USP**, São Paulo, n.º 59, pp. 96-115, set./nov., 2003.

CHEIBUB, José Antônio, PRZEWORSKI, Adam, SAIEGH, Sebastian. Governos de Coalizão nas Democracias Presidencialistas e Parlamentaristas. **Dados – Revista de Ciências Sociais** [en línea] 2002, 45 [Fecha de consulta: 13 de mayo de 2018] Disponible en: <<http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=21845201>> ISSN 0011 – 52258.

CUNHA JÚNIOR, Dirley da. **Curso de Direito Constitucional**. 12. ed. Salvador: JusPODIVM, 2018.

DALLARI, Dalmo de Abreu. **Constituição e Constituinte**. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 2010.

DALMAU, Rubén Martínez. As Constituições do novo constitucionalismo latino-americano funcionaram? **Revista Culturas Jurídicas**, v. 5, nº 12, set./dez./2018.

DUARTE NETO, José. **Rigidez e estabilidade constitucional**: estudo da organização constitucional brasileira. 2009. Tese (Doutorado em Direito do Estado) – Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2009.

FERREIRA, Anna Luiza Sales Souto. Colégio eleitoral lá e cá. **Revista Lua Nova**, v. 1, n. 4, p. 1-4, São Paulo, 1985.

FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. **Curso de Direito Constitucional**. 40. ed. São Paulo: Saraiva, 2015.

FUJII, William Zolinger. Entre o ‘Despotismo Absolutista’ e a ‘Anarquia Republicana’: A Monarquia Constitucional no pensamento de José Bonifácio. *In: Anais do XXVIII Simpósio Nacional de História. Lugares dos Historiadores: Velhos e Novos desafios*. Florianópolis: SC, p. 1-14. 2015.

GARGARELLA, Roberto. 200 anos de Constitucionalismo Latino-Americano. *In: VIEIRA, Oscar Vilhena; GLEZER, Rubens (orgs.). Transformação Constitucional e democracia na América Latina*. São Paulo: FGV Direito, p. 13-119, 2017.

GOMES, Álvaro Cardoso; CAMPOS, Alzira Lobo de Arruda; TEIXEIRA, Eliane de Alcântara. O sebastianismo: uma reflexão histórica e literária do mito. *Revista Lumen Et Virtus*, v. 5, nº 10, p. 72-94, março/2014.

GOMES, Laurentino. **1808**: como uma rainha louca, um príncipe medroso e uma corte corrupta enganaram Napoleão e mudaram a história de Portugal e do Brasil. São Paulo: Editora Planeta do Brasil, 2007.

HAMILTON, Alexander; MADISON, James; JAY, John. **O Federalista**. Tradução de Hiltomar Martins Oliveira. Belo Horizonte: Editora Líder, 2003.

KARNAL, Leandro. *In: KARNAL, Leandro; PURDY, Sean; FERNANDES, Luiz Estevam; MORAIS, Marcus Vinicius de. História dos Estados Unidos: das origens ao século XXI*. São Paulo: Editora Contexto, 2007.

LAKATOS, Eva Maria; MARCONI, Marina de Andrade. **Metodologia do trabalho científico**: procedimentos básicos, pesquisa bibliográfica, projeto e relatório, publicações e trabalhos científicos. 4. ed. São Paulo: Atlas, 1992.

LAMOUNIER, Bolívar. **A opção parlamentarista**. São Paulo: Editora Sumaré, 1991.

LEAL, Victor Nunes. **Coronelismo, Enxada e Voto de Cabresto**: O Município e o Regime Representativo no Brasil. 7. ed. São Paulo: Companhia das Letras, 2012. Versão *e-book*.

LISSARDY, Gerardo. Disponível em: <<https://www.bbc.com/portuguese/internacional-48988559>>. Por que a América Latina é a região mais violenta do mundo. **BBC News Mundo**, 21 de julho de 2019. Acesso em 19 de abril de 2021.

MACHIAVELLI, Nicòllo. **O Príncipe**. Versão para ebook. Ebooks Brasil. Edição eletrônica: Ridendo Castigat Mores, 2000. Disponível em: <<http://www.ebooksbrasil.org/adobeebook/principe.pdf>>.

MALUF, Sahid. **Teoria Geral do Estado**. 33. ed. São Paulo: Saraiva, 2017.

MIRANDA, Jorge. **Formas e Sistemas de Governo**. Rio de Janeiro: Editora Forense, 2007.

MIYAMOTO, Yumi Maria Helena; KROHLING, Aloisio. O direito de voto: a contribuição da teoria da complexidade para o Estado Democrático de Direito. **Revista Direito, Estado e Sociedade – PUC-Rio**, nº 43, jul./dez. 2013.

NEGRÃO, Lísias Nogueira. Revisitando o messianismo no Brasil e profetizando seu futuro. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, São Paulo, v. 16, nº 46, p. 119-129, junho/2001.

PÉREZ, Marvin Carvajal. O Presente dos Sistemas de Governo na América Latina. **Revista Prismas: Direito, Políticas Públicas e Mundialização, Brasília**, v. 5, n. 1, p. 35-50, jan./jun. 2008.

PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO BRASIL. Relatório do PNUD lança luz sobre nova geração de desigualdades. **PNUD Brasil**, 9 de dezembro de 2019. Disponível em: <<https://www.br.undp.org/content/brazil/pt/home/presscenter/articles/2019/condicoes-de-parti-da-podem-determinar-desigualdades-no-futuro--r.html>>. Acesso em 18 de abril de 2021.

ROMERO, Sylvio. **Parlamentarismo e Presidencialismo na República Brasileira (Cartas ao conselheiro Ruy Barbosa)**. Disponível em: <<http://www2.senado.leg.br/bdsf/handle/id/185590>>.

SAMPAIO, Marcos. Para além das crises do atual governo: Heráclito, Parmênides e o conflito de Tebas. **Revista Consultor Jurídico**, 16 de junho de 2020. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/2020-jun-16/marcos-sampaio-alem-crisis-atual-governo>>.

SAMPAIO, Nelson de Sousa. **Ideologia e Ciência Política**. Salvador: Livraria Progresso Editora, 1953.

_____. **O Poder da Reforma Constitucional**. Salvador: Livraria Progresso Editora, 1954. Reimpressão Intellectus.

SANTOS, Júlio Edstron Secundino; SANTIAGO, Marcus Firmino; ASSIS, Renata Calsing. Quais eram os sonhos dos pais fundadores? Uma análise do processo histórico de formação do Estado Norte Americano. **Nomos – Revista do Programa de Pós-Graduação em Direito UFC**, v. 36, n. 2, p. 261-286, jul/dez. 2016.

SARLET, Ingo Wolfgang; MARINONI, Luiz Guilherme; MITIDIERO, Daniel. **Curso de Direito Constitucional**. 6. ed. São Paulo: Saraiva, 2017.

SILVA, José Afonso da. **Aplicabilidade das Normas Constitucionais**. 3. ed. São Paulo: Malheiros, 1998.

SILVA, Virgílio Afonso da. Ulisses, as sereias e o poder constituinte derivado: sobre a inconstitucionalidade da dupla revisão e da alteração no quórum de 3/5 para aprovação de emendas constitucionais. **Revista de Direito Administrativo**, n. 226, p. 11-32, 2001.

SILVA NETO, Manoel Jorge e. **Curso de Direito Constitucional**. 8. ed. São Paulo: Saraiva, 2013.

VIEIRA, Oscar Vilhena. **A Batalha dos Poderes: da transição ao mal-estar constitucional**. São Paulo: Companhia das Letras, 2018.