SEMINÁRIO NACIONAL DE FORMAÇÃO DE PESQUISADORES E INICIAÇÃO CIENTÍFICA EM DIREITO DA FEPODI

S472
Seminário Nacional de Formação de Pesquisadores e Iniciação Científica em Direito da FEPODI [Recurso eletrônico on-line] organização Federação Nacional dos Pós-Graduandos em Direito - FEPODI;

Coordenadores: Beatriz Souza Costa, Lívia Gaigher Bosio Campello, Yuri Nathan da Costa Lannes – Belo Horizonte: ESDH, 2017.

Inclui bibliografia
ISBN: 978-85-5505-383-2
Modo de acesso: www.conpedi.org.br em publicações

1. Direito – Estudo e ensino (Graduação e Pós-graduação) – Brasil – Congressos nacionais. 2. Direito Constitucional. 3. Direito ambiental. 4. Direito Administrativo. 5. Direito Civil. 6. Direito Penal. 7. Direitos Humanos. 8. Direito Tributário. 9. Filosofia Jurídica. 10. Gênero. 11. Diversidade Sexual. I. Seminário Nacional de Formação de Pesquisadores e Iniciação Científica em Direito da FEPODI (1:2016 : Belo Horizonte, MG).

CDU: 34

FEPODI
FEDERAÇÃO NACIONAL DOS PÓS-GRADUANDOS EM DIREITO

SEMINÁRIO NACIONAL DE FORMAÇÃO DE PESQUISADORES E INICIAÇÃO CIENTÍFICA EM DIREITO DA FEPODI

Apresentação

É com imensa satisfação que a Escola Superior Dom Helder Câmara e a Federação Nacional dos Pós-graduandos em Direito – FEPODI apresentam à comunidade científica os Anais do Seminário Nacional de Formação de Pesquisadores e Iniciação Científica em Direito. Tal produção resulta do exitoso evento sediado nas dependências da Escola Superior Dom Helder Câmara, em Belo Horizonte-MG, nos dias 10 e 11 de outubro de 2016, que contou com o valioso apoio do Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Direito – CONPEDI e da Associação Brasileira de Ensino do Direito – ABEDi.

Trata-se de obra coletiva composta por 263 (duzentos e sessenta e três) resumos expandidos apresentados no seminário e que atingiram nota mínima de aprovação dentre os 318 (trezentos e dezoito) trabalhos submetidos ao evento. As comunicações científicas estão organizadas em 21 (vinte e um) Grupos de Trabalho ligados a diversas áreas do direito, inseridos num ambiente de ricos debates e profundas trocas de experiências entre os representantes das mais diversas localidades do Brasil.

Os referidos Grupos de Trabalho contaram, ainda, com a contribuição de proeminentes docentes ligados a renomadas instituições de ensino superior do país, os quais indicaram os caminhos para o aperfeiçoamento dos trabalhos dos autores, afim de que eles estejam aptos, após desenvolvimento, a serem publicados posteriormente nos periódicos jurídicos nacionais.

Neste prisma, os presentes anais, de inegável valor científico, já demonstram uma contribuição para a pesquisa no Direito e asseguram o cumprimento dos objetivos principais do evento de fomentar o aprofundamento da relação entre pós-graduação e graduação em Direito no Brasil, bem como de desenvolver os pesquisadores em Direito participantes do evento por meio de atividades de formação em metodologias científicas aplicadas.

Uma boa leitura a todos!

Beatriz Souza Costa

Lívia Gaigher Bosio Campello

Yuri Nathan da Costa Lannes

Coordenadores Gerais do Seminário Nacional de Formação de Pesquisadores e Iniciação Científica em Direito.

A SEPARAÇÃO DE PODERES NO CHAMADO PRESIDENCIALISMO DE COALIZÃO

THE SEPARATION OF POWERS AND THE COALITION PRESIDENTIALISM

Ayandra de Oliveira Cardoso
Guilherme Munhoz Cândido

Resumo

A presente pesquisa tem como objetivo uma análise sobre o chamado presidencialismo de coalizão no atual cenário político brasileiro, bem como denotar a grande interseção que permeia o Poder Executivo e o Poder Legislativo, o modo pelo qual ambos se interagem para garantir governabilidade ao Presidente da República, e como os arranjos firmados entre ambos os poderes viabiliza este sistema de governo.

Palavras-chave: Presidencialismo, Coalizão, Democracia

Abstract/Resumen/Résumé

This present research has as an objective an analysis about the so-called coalition of presidentialism in the actual Brazilian's political scenery, as well as denote a large intersection that enables the Executive and Legislative Powers, in a way that both parties interests guarantee the governability of the republic's President, and how the established arrangements between both parties makes possible this government' system.

Keywords/Palabras-claves/Mots-clés: Presidencialism, Coalition, Democracy

INTRODUÇÃO

A República Federativa do Brasil, conforme preceitua o preâmbulo e o artigo 1º da Constituição Federal, constitui-se em um Estado Democrático de Direito. Isto significa dizer, que o Estado tem como objetivo a garantia do exercício de direitos individuais e coletivos, pautando-se em princípios que assegurem, por exemplo, a soberania, que segundo Bonavides, se traduz no escopo central do sistema democrático (1994), a cidadania que por sua vez é a capacidade de um cidadão em pleno gozo de seus direitos estar em sociedade podendo participar da vida política, a dignidade da pessoa humana que se traduz em valores morais intrínsecos à pessoa, sendo universal no ponto em que alcança a todos, os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa que são interesses coletivos em detrimento dos individuais amparando e protegendo o hipossuficiente, e o pluralismo político, que é a manifestação da diversidade de diferentes grupos dentro de uma mesma sociedade, que não deve se confundir com o pluripartidarismo, também conhecido como multipartidarismo, mas acaba por permiti-lo e assegurá-lo na medida em que reconhece justamente as várias opiniões existentes no meio social.

1. A REPÚBLICA

O modelo republicano "é o regime político em que os exercentes de funções políticas representam o povo e decidem em seu nome, fazendo-o com responsabilidade, eletivamente e mediante mandatos renováveis periodicamente" (ATALIBA apud JARDIM, 2011, p. 717). Desta maneira, conforme elencado na Constituição Federal, é possível visualizarmos que o poder se emana do povo, que o exerce por meio de seus representantes eleitos ou diretamente de acordo com a Carta mesma.

A máxima da República, que é uma contraposição à Monarquia (modelo no qual inexiste eleições, a transmissão do poder pelo monarca se dá de forma hereditária, havendo ainda vitaliciedade ao longo de seu reinado), consiste justamente no fato de não permitir que um governante se perpetue no exercício do poder, podendo no Brasil, apenas, a partir da Emenda Constitucional nº 16 de 1997 - que trata sobre a reeleição - dando a seguinte redação ao artigo 14 em seu § 5º da CF: "O Presidente da República, os Governadores de Estado e do Distrito Federal, os Prefeitos e quem os houver sucedido, ou substituído no curso dos mandatos poderão ser reeleitos para um único período subsequente". De fato, há clara evidência de que se assegura a renovabilidade do poder para garantir que o detentor desse não se valha das prerrogativas do

cargo que venha a ocupar para tirar vantagens e manter-se pelas vias não legais no exercício da então função.

No ano de 1889 quando se proclamou a República, adotou-se como forma de Estado, que é o meio pelo qual tem-se o exercício do poder político, o federalismo. Para José Afonso da Silva:

> "Estado Federal é o todo, dotado de personalidade jurídica de Direito Público internacional. A União é a entidade federal formada pela reunião das partes componentes, constituindo pessoa jurídica de Direito Público interno, autônoma em relação aos Estados e a que cabe exercer as prerrogativas da soberania do Estado brasileiro. Os *Estados-membros* são entidades federativas componentes, dotadas de autonomia e também de personalidade jurídica de Direito Público interno." (SILVA, 2014, p.102).

Deste modo, firma-se dizer que o federalismo é de origem norte-americana, constituindo-se pela união de entes públicos que possuem autonomia político-constitucional, não havendo hierarquia entre a União os Estados-membros e os municípios (típico do modelo brasileiro), apenas competências e áreas de atuação distintas.

2. SISTEMA TRIPARTITE DE PODERES

São Poderes da União, conforme consta no artigo 2º da Constituição Federal, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário, de forma independente e harmônica entre si (característico da separação dos poderes no sistema presidencialista), num contexto de freios e contra pesos, que para José Afonso da Silva, "é a busca do equilíbrio necessário à realização do bem da coletividade e indispensável para evitar o arbítrio e o desmando de um em detrimento do outro e especialmente dos governados" (SILVA, 2014, p.112). Deste modo, cada Poder possui atribuições e características próprias, e ainda nas palavras de José Afonso da Silva, a separação dos poderes:

> "Cumpre, em primeiro lugar, não confundir distinção de funções do poder com divisão ou separação de poderes, embora entre ambas haja uma conexão necessária. A distinção de funções constitui especialização de tarefas governamentais à vista da sua natureza, sem considerar os órgãos que as exercem; quer dizer que existe sempre distinção de funções, quer haja órgãos especializados para cumprir cada uma delas, quer estejam concentradas num órgão apenas. A divisão de poderes consiste em confiar cada umas das funções governamentais (legislativa, executiva, jurisdicional) a órgãos diferentes, que tomam os nomes das respectivas funções [...]". (SILVA, 2014, p.110).

Assim percebe-se que a separação dos poderes se torna indispensável no Estado de Direito, de forma que o mundo não é uma unidade política, mas sim uma pluralização política, isto é, temos que lidar com as diversas diferenças entre povos, religiões, culturas em um único só Estado. Logo, é inimaginável uma unidade política universal, pois são inúmeros e diversos os seus agrupamentos. Com isso, para que todos os grupos garantem a conservação dos seus direitos e a sua representação, faz-se necessária a existência da política e da separação de poderes, para que os representantes democraticamente eleitos, não abusem do poder que lhes foi atribuído e assim um órgão não se sobreponha a outro. Cabe ressaltar, que a autonomia entre os poderes Legislativo, Executivo e Judiciário não é absoluta, uma vez que, existem meios de interferência para estabelecer o equilíbrio necessário que é o sistema de freios e contrapesos.

Desta maneira, a separação de poderes, como consta haver Bonavides ter dito em sua obra, é de fundamental importância para a consagração e exercício do Estado Democrático de Direito (1994). Ele faz ainda referência ao grande pensador Montesquieu ao dizer que o poder se limita pelo próprio poder, evitando, por conseguinte, a concentração desse na figura de uma só pessoa. Essa limitação é pressuposto de validade para a democracia. Assevera Paulo Bonavides:

> "O princípio da separação de poderes, de tanta influência sobre o moderno Estado de direito, embora tenha tido sua sistematização na obra de Montesquieu, que o empregou claramente como técnica de salvaguarda da liberdade, conheceu, todavia, precursores, já na antiguidade, já na Idade Média e tempos modernos. " (BONAVIDES, 1994, p. 136)

Contudo, o que se vê na nossa atual conjuntura política é a subversão da verdadeira finalidade do que realmente se entende por separação dos poderes e a criação de uma nova forma de sistema de governo chamado de Presidencialismo de Coalizão. Este termo fora criado pelo escritor Sérgio Henrique Hudson de Abranches, e se traduz na realidade de um país presidencialista fragmentado que possui diversos partidos políticos, obrigando o Executivo a distribuir pastas ministeriais, cargos de comissão, chefia de empresas públicas dentre outros aos parlamentares para que, assim, possa ter governabilidade.

3. PRESIDENCIALISMO DE COALIZÃO

O termo coalizão, faz referência ao acordo formado entre os partidos políticos e o Poder Executivo afim de ocupar cargos no governo. Tal aliança, é feita não em torno de ideias ou programas em comum, mas sim, com o fim de alcançar determinados objetivos particulares. Sérgio Abranches contextualiza o surgimento do supramencionado termo ao dizer:

> "A frequência de coalizões reflete a fragmentação partidário-eleitoral, por sua vez ancorada nas diferenciações socioculturais; é improvável a emergência sistemática de governos sustentados por um só partido majoritário. Essa correlação entre fragmentação partidária, diversidade social e maior probabilidade de grandes coalizões beira o truísmo. É nas sociedades mais divididas e mais conflitivas que a governabilidade e a estabilidade institucional requerem a formação de alianças e maior capacidade de negociação. " (ABRANCHES, 2016)

O presidencialismo de coalizão é muito comum em sistemas multipartidários, uma vez que, raramente o partido do presidente irá possuir maioria do Congresso Nacional para implementar e aprovar seus projetos de governo. Assim, faz-se necessário a busca de alianças para que o presidente consiga governar, ou seja, mesmo que o presidente seja eleito pelo povo diretamente, ele se tornará refém do Congresso, isto é, sem a sua famosa base aliada, não governa. Abranches nos indica como se dá o processo de formação das coalizões:

> "A formação de coalizões envolve três momentos típicos. Primeiro, a constituição da aliança eleitoral, que requer negociação em torno de diretivas programáticas mínimas, usualmente amplas e pouco específicas, e de princípios a serem obedecidos na formação do governo, após a vitória eleitoral. Segundo, a constituição do governo, no qual predomina a disputa por cargos e compromissos relativos a um programa mínimo de governo, ainda bastante genérico. Finalmente, a transformação da aliança em coalizão efetivamente governante, quando emerge, com toda força, o problema da formulação da agenda. " (ABRANCHES, 2016)

Tal aliança, tem como escopo assegurar três condições básicas que são: governabilidade do chefe do poder executivo; assegurar a aprovação dos projetos do governo e evitar que a oposição paralise o governo com propostas de investigação. Logo, nessa visão, a população não está em primeiro plano, e sim os interesses dos parlamentares. Há ainda, um risco constante de crises, pois se o presidente em questão não for um bom negociador, terá toda a sua agenda de políticas públicas embargada.

CONCLUSÃO

Vivemos em um sistema presidencialista que, por assim dizer, acaba por não contemplar com fulgor um dos princípios fundamentais e basilares da democracia. Não se tem plena observância da Separação dos Poderes no que tange ao Legislativo e ao Executivo pelo

fato desse depender daquele para manter sua própria governabilidade. Atinente ao sistema de freios e contrapesos, o que se vê não é um meio de conter abusos de poder, e sim um meio de subordinação de um poder a outro. Em suma, não podemos nos fadar a viver do subjetivismo recorrente de alianças egoístas que se unem em troca de favorecer interesses próprios.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

CLÈVE, Clèmerson Merlim, org; BARROSO, Luís Roberto, org. *Doutrinas essenciais Direito Constitucional.* São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011.

SILVA, José Afonso da. *Curso de Direito Constitucional Positivo*. 37. ed. São Paulo: Malheiros, 2014.

BONAVIDES, Paulo. *Ciência Política*. 10. ed. São Paulo: Malheiros, 1994.

ABRANCHES, Sérgio Henrique Hudson. *"Presidencialismo de coalizão:* o dilema institucional brasileiro." Disponível em: <https://politica3unifesp.files.wordpress.com/2013/01/74783229-presidencialismo- de-coalizao-sergio- abranches.pdf> Acesso em: 31 ago. 2016.

CODATO, Adriano; COSTA, Luiz Domingos. O que é o presidencialismo de coalizão? *Folha de Londrina, Londrina* – PR, p. 2, 27 dez. 2006.