

Presidencialismo atenuado

Autor(a): Ademar Borges

Publicado em: 04 de outubro de 2016

Publicação: jota_import

Link JurisTube: <https://juristube.com.br/colunistas/ademar-borges/presidencialismo-atenuado>

Fonte original: <https://www.jota.info/stf/do-supremo/constituicao-e-sociedade-presidencialismo-atenuado>

Identificador citável: juristube.com.br/colunistas/ademar-borges/presidencialismo-atenuado#ep-a3e49976

Resumo

Uma possível saída para crises de governabilidade no Brasil

Texto integral

Um bom sistema de governo deve agregar ao componente democrático – absolutamente indispensável na escolha dos representantes – condições institucionais que favoreçam a cooperação e a solução de atritos entre Executivo e Legislativo, permitindo a criação e a implementação de políticas públicas relevantes. As instituições brasileiras não têm sido, porém, capazes de absorver graves crises de governabilidade. Tensões políticas persistentes entre Presidente da República e Congresso Nacional não contam com válvulas de escape previstas na Constituição. Se é verdade que impasses entre Presidente da República e Congresso Nacional não podem ser evitados pelo direito – eles certamente surgirão em qualquer sistema de governo democrático –, também é certo que cabe ao direito fornecer respostas adequadas para a sua superação. Isso pela simples razão de que uma crise política insolúvel gera a paralisia das instituições, e, com isso, a descrença na política como forma democrática de arbitramento de conflitos. A inexistência de mecanismos constitucionais hábeis para o enfrentamento de longos e intensos desacordos entre Executivo e Legislativo já havia sido apontada pelo hoje Ministro do STF Luís Roberto Barroso como uma desvantagem do nosso sistema presidencialista, em proposta de reforma política elaborada em 2006 [1] . Àquela altura, alertava que, na hipótese de o Presidente não conseguir compor maioria no Parlamento, a execução de programas de governo e de políticas públicas ficaria substancialmente prejudicada. Na sua proposta, formulada em período relativamente estável da política brasileira, o Ministro Barroso recordava que, se, no parlamentarismo, o impasse entre o Parlamento e o Governo se resolve com a queda do Governo e a formação de um novo, no nosso sistema presidencialista puro o Governo acaba se prolongando até o final do mandato sem sustentação congressional e sem condições de implementar seu plano de ação. Antecipando o que viria a ocorrer uma década depois, o Ministro afirmava: “[o] país fica sujeito, então, a anos de paralisia e de indefinição política, o que pode gerar sérios problemas econômicos e sociais, ou pelo menos, deixá-los sem solução imediata” . Depois de atravessar – não sem traumas – um conturbado processo de impeachment , parece ter chegado o momento de enfrentar com sinceridade o problema da falta de mecanismos para superação de crises de governabilidade no Brasil. Não se desconhece que há uma imensa variedade de possíveis explicações para a atual crise do sistema de governo brasileiro. Este estudo, porém, se concentra exclusivamente no aspecto jurídico-institucional, campo no qual o direito constitucional pode oferecer contribuições mais relevantes. I – Ainda vivemos um hiperpresidencialismo no Brasil? Há certa percepção generalizada de que, no ambiente latino-americano, o Presidente da República tem

predominância sobre o Parlamento [2] . Essa visão encontra eco também na doutrina brasileira [3] . O Ministro Carlos Ayres Britto, em recente artigo sobre o tema, defendeu a ideia de que vivemos no Brasil um tipo de presidencialismo imperial, ao menos no plano dos fatos [4] . Também o Ministro Luís Roberto Barroso, em palestra proferida no primeiro semestre deste ano [5] , defendeu a necessidade de superação do hiperpresidencialismo [6] brasileiro por meio da adoção de um sistema semipresidencialista. Essa ideia já havia sido por ele desenvolvida no conhecido estudo publicado em 2006, quando propôs a adoção de tal forma de governo como forma de transpor “a superconcentração de poderes no Executivo” . A relativa estabilidade dos Governos dos Presidentes Fernando Henrique Cardoso e Luís Inácio Lula da Silva somada à alta taxa de sucesso na aprovação dos seus projetos pelo Congresso Nacional pareceriam confirmar a tese de que o nosso presidencialismo de coalizão tinha se tornado um modelo de sucesso na construção de maiorias parlamentares capazes de dar sustentação a Presidentes eleitos por partidos minoritários [7] . Importantes estudos de direito comparado apontaram que o sistema presidencialista, mesmo diante de um quadro partidário fragmentado, poderia funcionar, na prática, de modo semelhante ao sistema parlamentarista [8] . A experiência brasileira a partir da metade da década de 90 mostrou que a formação de coalizações legislativas estáveis se mostravam viáveis mesmo diante um sistema partidário bastante enfraquecido[9] . Nos últimos anos, porém, nossa arquitetura institucional sofreu importantes alterações, que culminaram com uma parcial – mas relevante – alteração na dinâmica das relações entre Executivo e Legislativo. A compreensão que permeia o conhecimento convencional sobre o excessivo poder do Presidente da República em face do Congresso Nacional parece ter sido colocada em xeque. Recente pesquisa realizada pela Universidade de Oxford em 9 países que adotam o modelo de presidencialismo de coalizão – Armênia, Benin, Brasil, Chile, Equador, Quênia, Malawi, Rússia e Ucrânia – parametrizou a dificuldade que os Presidentes enfrentam para formar maiorias legislativas [10] . O critério utilizado para chegar a tal índice levou em consideração dois dos mais importantes aspectos da relação entre Executivo e Legislativo: (i) o efetivo número de partidos; e (ii) a parcela da Casa Legislativa “baixa” ocupada por parlamentares de partidos diferentes daquele do Presidente. Com o maior número de partidos com representantes na Câmara dos Deputados e uma das menores participações do partido do Presidente nessa Casa Legislativa, o Brasil ocupou o primeiro lugar no ranking , apresentando o índice mais elevado de dificuldade de formação de coalizão parlamentar entre os países pesquisados (85.88). No Governo Dilma Rousseff, esse índice era equivalente a quase o dobro daquele identificado nos países que vinham logo em seguida do Brasil no ranking : Armênia (52.70), Equador (50.33), Chile (48.41) e Rússia (46.17). A mesma pesquisa analisou as principais estratégias ou mecanismos utilizados pelos Presidentes para formar e manter suas coalizações. Na chamada “caixa de ferramentas” do Presidente foram incluídos: (i) os poderes normativos, (ii) o controle sobre o seu partido e sobre os partidos aliados, (iii) a formação do Gabinete e as indicações para ocupação de cargos, (iv) os poderes para formular e executar planos orçamentários e (v) a troca informal de favores. A pesquisa concluiu que, nesses países, a indicação para os Ministérios – a formação do Gabinete – é o principal instrumento para angariar a disciplina dos parlamentares, seguida dos poderes legislativos e das competências para decidir sobre o dispêndio de verbas públicas. O controle que o Presidente tem sobre o seu próprio partido e a sua habilidade para celebrar acordos com os parlamentares são as ferramentas que, em geral, têm menor peso na formação das coalizações. Entretanto, a pesquisa da Universidade de Oxford também demonstrou que, com exceção da formação do Gabinete, há forte variação sobre a relevância que os outros quatro elementos da “caixa de ferramentas” do Presidente da República apresentam para a consolidação de uma coalizão legislativa estável. No

Brasil, os resultados da pesquisa apontaram que os parlamentares brasileiros consideram que a autoridade para compor os Ministérios representa o instrumento mais efetivo para a formação da coalizão (61% de relevância). Na sequência, estão o poder de liberar emendas orçamentárias (22% de relevância), a troca de favores (10% de relevância), os poderes normativos do Presidente (6% de relevância) e o controle dos partidos aliados (com ínfimos 2% de relevância). Esses dados chamam atenção para um fato que tem passado, em boa medida, fora do radar: a “caixa de ferramentas” do chefe do Poder Executivo federal brasileiro vem sendo substancialmente esvaziada. Em primeiro lugar, não causa surpresa que o Brasil seja o país em que o controle do Presidente sobre os partidos aliados possui a menor relevância proporcional na formação da coalizão. O número de partidos no país tem crescido vertiginosamente nos últimos anos: já são 35, dos quais 30 possuem representação parlamentar. Se no início do primeiro mandato do Presidente Lula havia 24 partidos registrados no país, no início do segundo mandato da Presidente Dilma Rousseff já eram 32. Nesse contexto, a coligação partidária que elege o Presidente tende a controlar uma parcela cada vez menor do Congresso Nacional. Em segundo lugar, gradativamente, ferramentas têm sido tiradas das mãos da Presidência, seja por meio da aprovação de emendas constitucionais, seja por meio de interpretações da Constituição. De um lado, o poder de agenda legislativa foi sensivelmente reduzido a partir da decisão tomada pelo então Presidente da Câmara dos Deputados, Michel Temer, de limitar o trancamento de pauta decorrente do esgotamento do prazo de apreciação das medidas provisórias às matérias que podem ser objeto de edição de MPs, permitindo a deliberação sobre diversos projetos em plenário [11] . De outro lado, o relevante papel desempenhado pelos poderes orçamentários do Presidente da República – que, no ano referido pela pesquisa (2010), representava uma relevância proporcional de cerca de 22% na percepção dos parlamentares – sofreu uma fratura importantíssima em 2015 com a instituição da obrigatoriedade da execução das emendas parlamentares individuais, que normalmente eram alvo de contingenciamento pelo Governo (aquilo que tem sido chamado, erroneamente, de orçamento impositivo[12]) [13] . Nos dias atuais, sobram como ferramentas relevantes do Presidente para obter o apoio de uma maioria parlamentar apenas as indicações para os Ministérios – 73% dos parlamentares concordaram que um partido não integraria a base aliada do Governo sem que recebessem um Ministério do Presidente – e a troca de favores – 94% dos parlamentares afirmaram que o modelo promove um estilo de política baseada na troca de favores –, que no Brasil nem sempre assume feições propriamente republicanas. Desse modo, o nosso desenho institucional favorece o fisiologismo e incentiva negociações informais de baixíssima qualidade. Por isso mesmo, não é de se estranhar que os parlamentares brasileiros tenham sido identificados como os mais pessimistas em relação às vantagens do nosso modelo de presidencialismo de coalizão e os que revelaram maior desconforto com o modo de fazer política no Brasil, com baixo grau de controle dos atos do Executivo e fortemente baseado na troca de favores e no oportunismo – 98% dos parlamentares pensam assim. A elevadíssima dificuldade que o Presidente enfrenta nos dias atuais para formar uma coalizão parlamentar estável não é compensada pelo uso das ferramentas que lhe restaram – formação do gabinete e poder de legislar. Forma-se aqui um ciclo vicioso. O quadro de extrema fragmentação partidária torna impraticável a participação na formação do Governo de uma gama tão variada de partidos. Simplesmente não há Ministérios suficientes para tantas indicações, o que reduz a viabilidade da formação de grandes coalizões. E, com a fragilização do apoio parlamentar, reduz-se sensivelmente a importância relativa do uso das competências normativas pelo Presidente. É que a ferramenta funciona apenas enquanto a coalização parlamentar der sinais de força e estabilidade. Sem uma coalizão estável, será mais difícil obter as maiorias exigidas para a aprovação de projetos

de lei e, em especial, de emendas à Constituição. Isso é especialmente verdade em momentos de crise, em que se tornam necessárias grandes reformas. O sistema de governo brasileiro apresenta atualmente as seguintes características: (i) o Presidente é eleito por um partido largamente minoritário; (ii) dispõe, substancialmente, de apenas duas ferramentas para angariar apoio da maioria parlamentar (a formação do gabinete e o poder de legislar); (iii) a formação do Governo e a distribuição de cargos, num ambiente de extrema pulverização partidária, passam a não criar a sinergia necessária para a formação de coalizões minimamente estáveis. Como resultado da elevada e crescente dificuldade para angariar apoio parlamentar e formar coalizões parlamentares estáveis, o presidencialismo brasileiro vem se modificando significativamente, notadamente em relação ao poder efetivo que o Congresso Nacional passa a exercer na formação e consequente condução do Governo. Já não se pode falar exatamente de um hiperpresidencialismo no Brasil. Daí porque tem ganhado espaço a percepção de que presidencialismo imperial brasileiro foi substituído por um presidencialismo semipresidencial^[14] ou presidencialismo parlamentarizado .

II. A atenuação do Presidencialismo na América Latina Os sistemas políticos na América Latina tradicionalmente fundaram-se sobre um predomínio excessivo do Poder Executivo frente ao Poder Legislativo. A última onda de constitucionalização na região, engendrada em contextos de redemocratização, adotou a mitigação do hiperpresidencialismo como um dos pilares das novas Constituições. Carlos Bernal Pulido afirma que “esse pensamento inspirou a inclusão de diversos mecanismos de controle parlamentar nas constituições mais recentes da América Latina”. Para o prestigiado Professor colombiano, “apesar de provenientes de um sistema distinto ao presidencialismo, considerou-se que a inclusão da moção de censura, das perguntas e interpelações, junto ao tradicional juízo político ou impeachment, equilibrariam as relações entre o Executivo e o Legislativo e, de passagem, dariam mais vigor ao pluralismo político”^[15] . Nesse contexto, José de Jesús Henríquez alude ao surgimento de duas novas formas de presidencialismo na América Latina, com a atenuação dos Poderes presidenciais. De um lado, o presidencialismo com características parlamentares , no qual o Congresso Nacional pode censurar um Ministro de Estado, por voto de uma maioria qualificada, mas a decisão final sobre a sua demissão permanece com o Presidente da República. Esse modelo foi adotado pela Bolívia, Costa Rica, El Salvador, Nicarágua, Panamá e Paraguai. De outro lado, o presidencialismo parlamentarizado , marcado pela especial circunstância de que a censura do Congresso Nacional ao Ministro de Estado, também por maioria qualificada, conduz automaticamente à sua remoção ou demissão, independente da vontade do Presidente da República. Esse modelo foi incorporado às Constituições da Argentina, Colômbia, Guatemala, Peru, Uruguai e Venezuela. A diferença fundamental entre esses dois tipos de presidencialismo atenuado e os sistemas semipresidencialista ou parlamentarista puro^[16] está no fato de que, naqueles, o Presidente segue sendo o centro do sistema político-constitucional, na medida em que continua concentrando as funções de Chefe de Estado e de Governo. Mesmo nos países que adotam a função de Chefe de Gabinete (Argentina) ou Presidente do Conselho de Ministros (Peru e Uruguai), os ocupantes desses cargos não são considerados como Chefes do Governo, precisamente pelo fato de que podem ser removidos livremente pelo Presidente. Alguns exemplos podem ilustrar o modo de funcionamento dessa forma atenuada de presidencialismo. A reforma constitucional de 1994 na Argentina criou a figura do Chefe de Gabinete – um equivalente funcional ao nosso Ministro-Chefe da Casa Civil –, nomeado e destituído livremente pelo Presidente da República, mas responsável politicamente perante o Congresso Nacional, que pode removê-lo do seu cargo por maioria absoluta dos membros de cada uma das Casas Legislativas, sem necessidade de fundamentação (artigos 100 e 101 da Constituição da Argentina). Os demais

Ministros de Estado não são responsáveis perante o Congresso. Para José de Jesús Henríquez, o Chefe de Gabinete argentino é um representante do Presidente e também uma válvula de escape – “un fisible” – em caso de surgimento de crises, bloqueios ou enfrentamentos graves entre Executivo e Legislativo. A Constituição colombiana de 1991 estabeleceu a moção de censura contra os Ministros de Estado por assuntos relacionados às suas funções, devendo ser proposta pela décima parte dos membros da Casa Legislativa em que se origine. Para ser aprovada, deve contar com o voto da maioria absoluta dos parlamentares, em sessão conjunta de ambas as Casas, e tem como consequência direta a destituição do cargo. No Peru, após um longo processo que se inicia com a convocação do Ministro para responder questionamentos, o Congresso também pode, por voto da maioria absoluta, censurá-lo, após o que o Ministro deve renunciar e o Presidente da República é obrigado a aceitar a renúncia em 72 horas. O sistema de censura mais complexo, sem dúvida, é o vigente no Uruguai. A Constituição desse país prevê igualmente que os Ministros perdem seus cargos ou por decisão do Presidente da República ou pelo procedimento de censura da maioria absoluta do total do Congresso por proposta de qualquer de suas Casas Legislativas. A censura no Uruguai pode atingir um só Ministro ou o Conselho de Ministros. O Presidente da República poderá aceitar ou vetar o voto de censura quando este tenha sido pronunciado por menos de dois terços do Congresso. Se o Presidente vetar a censura, o Congresso ainda pode, por voto de três quintos dos parlamentares, reafirmar o voto de censura, caso em que o Ministro ou o Conselho de Ministros devem deixar seus cargos. No caso de a decisão do Congresso de manter a censura ocorrer pelo voto de menos de três quintos dos seus componentes, o Presidente poderá manter os Ministros censurados no cargo e dissolver as Casas Legislativas, convocando novas eleições de Senadores e Deputados. Se o Poder Executivo não cumpre a convocatória eleitoral ou a Corte Eleitoral demora mais de 90 dias para fazê-lo, as Casas Legislativas dissolvidas voltam a exercer suas competências. Eleitas as novas Câmaras legislativas, se reunirão para decidir se manterão ou não a censura. Se a censura for mantida, o Presidente continua seu mandato mas todo o Conselho de Ministros cai, mesmo quando a censura tenha sido dirigida a apenas um Ministro. É, portanto, amplamente difundida na América Latina a instituição da moção de censura contra um Ministro específico ou contra um conjunto de Ministros – Gabinete ou Conselho de Ministros[17] . São doze os países da região que adotam esse modelo atenuado de Presidencialismo[18] . É importante recordar que a moção de censura se dá por motivos de mera conveniência, bastando que o Congresso entenda que o Ministro ou o conjunto de Ministros não têm realizado uma adequada gestão administrativa. Não se confunde com o impeachment ou juízo político, que depende da demonstração de que o Ministro tenha incorrido em alguma causa de responsabilidade ou infração prevista na Constituição. No debate doutrinário sobre o melhor sistema de governo, prevalece atualmente a posição de que não existe um modelo ideal em abstrato, mas apenas um sistema mais adequado para um determinado contexto local (histórico, político e social). As experiências constitucionais recentes na América Latina convergiram para a adoção de um sistema que denomino presidencialista atenuado, chamado por Nohlen de sistema presidencialista com funcionamento parlamentarista[19] . Nele, o Presidente continua respondendo diretamente ao povo, que o elegeu, ao passo que um Ministro ou um grupo de Ministros de Estado respondem simultaneamente ao Presidente e ao Congresso Nacional. Quando o Parlamento passa a dispor da competência para emitir juízo de censura ao Ministro de Estado, o Poder Legislativo passa a contar com um poderoso mecanismo institucional para removê-lo do cargo – diretamente (no presidencialismo parlamentarizado) ou com a participação do Presidente (no presidencialismo com características parlamentares). Afinal, mesmo nos países que exigem que a confirmação da moção de censura pelo Presidente da República, não se pode desprezar a forte

repercussão política da censura ministerial na opinião pública e nas relações entre Executivo e Legislativo. A remoção de um ou mais Ministros de Estado dos seus cargos por força de decisão ou recomendação do Legislativo constitui interessante mecanismo de diálogo entre os Poderes. Em situações de crise de governabilidade marcadas por um impasse persistente entre Executivo e Legislativo, o Parlamento pode, preservando o mandato popular do Presidente da República, exigir a renovação do Governo, seja pela substituição de um Ministro especial (encarregado na interlocução com o Legislativo) ou de um Conselho de Ministros.

III. Conclusão e propostas finais Os sistemas de governo vão muito além das tipologias básicas – presidencialismo puro, semipresidencialismo e parlamentarismo puro. É possível identificar que na maior parte da América Latina, por exemplo, as Constituições mais recentes e suas reformas adotaram um sistema de presidencialismo atenuado (seja o presidencialismo com características parlamentares ou o presidencialismo parlamentarizado). Nesses sistemas, manteve-se a estrutura fundamental do Presidencialismo, mas foram instituídos mecanismos de intervenção e controle pelo Legislativo sobre a formação do Ministério (ou Gabinete). O principal deles é a moção de censura, que permite, tanto pela via da demissão direta como pela mera recomendação de demissão, a substituição de um ou mais Ministros de Estado. Utiliza-se esse momento de renovação do Gabinete fundamentalmente para reestabelecer o equilíbrio e a estabilidade das relações entre Executivo e Legislativo. No Brasil, um diagnóstico do nosso último e recente período de crise política permite identificar pelo menos dois grandes problemas institucionais: (i) a grave e crescente dificuldade de formação da coalização de apoio ao Governo; e (ii) a falta de um mecanismo capaz de absorver crises políticas intensas entre Executivo e Legislativo. Depois de analisar (brevemente) a experiência latino-americana de renovação do presidencialismo, proponho, como conclusão, três mudanças de engenharia institucional que podem aperfeiçoar nosso sistema presidencial – sem substituí-lo integralmente por outro – e permitir uma válvula de escape para situações de crise política que paralise os Poderes. São elas: (i) a “caixa de ferramentas” do Presidente da República deve ser reequilibrada, o que pode ocorrer, por exemplo, com a declaração de inconstitucionalidade da emenda constitucional que instaurou o “orçamento impositivo” entre nós; (ii) a criação de um Ministro-coordenador ou Ministro-Chefe (função que pode ser desempenhada, no Brasil, pelo Ministro-Chefe da Casa Civil), cuja legitimidade descansa em uma maioria legislativa e que, por isso, possa ser removido do cargo pelo voto de uma maioria parlamentar qualificada, o que poderá contribuir para a superação de crises institucionais graves causadas pelo desacordo entre o Executivo e o Legislativo; e (iii) a diminuição do número de partidos – o que reduzirá o elevadíssimo índice de dificuldade de formação de coalização –, objetivo que pode ser alcançado por meio da declaração de inconstitucionalidade das coligações partidárias nas eleições proporcionais, que, como será tratado nesta coluna em outra oportunidade, além de fraudarem a vontade do eleitor (em razão do mecanismo de transferência de votos), contribuem para a manutenção dos pequenos partidos políticos com baixa representação. ----- [1] Cf. trabalho intitulado “A reforma política: uma proposta de sistema de governo, eleitoral e partidário para o Brasil”, disponível em: http://www.luisrobertobarroso.com.br/wp-content/themes/LRB/pdf/instituto_proposta_introducao_objetivos_e_ideias_centrais.pdf [2] Para Gargarella, o fortalecimento do Presidente da República, na última onda de constitucionalização na região, funcionou como contrapeso à expansão de direitos garantida pelos textos constitucionais mais recentes. Cf. GARGARELLA, Roberto. *Latin american constitutionalism, 1810-2010. The engine room of the Constitution*. New York, NY: Oxford University Press, 2013. [3] Fernando Limongi e Argelina Figueiredo afirmam que “O Executivo brasileiro é institucionalmente forte. A Constituição lhe

concede a prerrogativa exclusiva de propor alterações do status quo legal nas principais matérias, como taxação, orçamentação e alteração da burocracia. E onde não tem poder exclusivo, o presidente não está impedido de iniciar legislação. Ou seja, nas demais matérias, o Executivo e o Legislativo têm prerrogativa concorrente para propor legislação. Mesmo nestes casos, o Executivo é dotado de vantagens adicionais, dadas pela urgência constitucional e poder de decreto (as medidas provisórias)” (FIGUEIREDO, A. C. ; LIMONGI, F. . Modelos de Legislativo: o Legislativo Brasileiro em Perspectiva Comparada. Revista Plenarium - Câmara dos Deputados, v. 1, p. 52-53, 2004). [4] <http://opinioao.estadao.com.br/noticias/geral,os-fatos-os-fatos,10000078030>. [5] <https://www.jota.info/em-palestra-sobre-reforma-politica-barroso-defende-presidencialismo-atenuado> [6] Costuma-se atribuir a Carlos Santiago Nino a difusão da expressão hiperpresidencialismo. Cf. NINO, Carlos Santiago. Fundamentos de derecho constitucional: análisis filosófico, jurídico y político de la práctica constitucional. Buenos Aires: Astrea, 1992. [7] Cheibub, José Antonio, and Fernando Limongi. 2010. “From Conflict to Coordination: Perspectives on the Study of Executive-Legislative Relations.” Revista Iberoamericana de Estudios Legislativos (RIEL) 1, no. 1: pp. 38-53. [8] Chaisty, Paul, Nic Cheeseman, and Timothy J. Power. 2014. “Rethinking the ‘Presidentialism Debate’: Coalitional Politics in Cross-Regional Perspective.” Democratization 21, no. 1: 72-94. [9] Figueiredo, Argelina, and Fernando Limongi. 2000. “Presidential Power, Legislative Organization, and Party Behavior in the Brazilian Legislature.” Comparative Politics 32, no. 2 (January): 151-170. [10] A síntese da pesquisa pode ser encontrada no seguinte endereço eletrônico: <http://www.politics.ox.ac.uk/materials/publications/15239/ccp-research-report.pdf> [11] A orientação vigente desde então é de que ficam excluídas do bloqueio constitucional do artigo 62 as propostas de emenda à Constituição, os projetos de lei complementar, de decreto legislativo, de resolução e até mesmo os projetos de lei ordinária “que veiculem temas pré-excluídos do âmbito de incidência das medidas provisórias”. A decisão do Presidente da Câmara foi impugnada perante o STF no MS 27.931, que teve seu julgamento iniciado em 2009, aguarda a continuidade do julgamento com o voto-vista do Ministro Luís Roberto Barroso, já liberado para inclusão em pauta. [12] Ver: MENDONÇA, Eduardo. O falso orçamento impositivo. <https://www.jota.info/constituicao-e-sociedade-o-falso-orcamento-impositivo> [13] No último dia 22.09.2016, o PGR ajuizou a ADI 5.595 contra o chamado orçamento impositivo. Cf. <https://www.jota.info/pgr-vai-ao-stf-contra-emenda-constitucional-orcamento-impositivo> [14] Esta é a opinião do constitucionalista Júlio Aurélio Vianna Lopes. Cf. <http://brasileconomico.ig.com.br/brasil/politica/2015-02-20/ha-um-presidencialismo-semiparlamentar-em-curso-diz-cientista-politico.html> [15] PULIDO, Carlos Libardo Bernal. Direitos Fundamentais, Juristocracia Constitucional e Hiperpresidencialismo na América Latina. Revista Jurídica da Presidência, vol. 17, n. 111, 2015, p. 18-19. [16] No parlamentarismo, o chefe de governo é escolhido pelos próprios parlamentares, não diretamente pelo povo. Ele responde politicamente perante os parlamentares. Se o elegem, é coerente que possam substituí-lo sempre que sua atuação não corresponda ao que consideram conveniente ou oportuno. Para substituir o chefe de governo – o primeiro ministro –, basta se aprovar uma “moção de desconfiança”. As razões para fazê-lo são simplesmente políticas, inexistindo qualquer parâmetro material previamente estabelecido em que se deva fundamentar a reprová-lo. [17] Ademais, dois países na América Latina, Peru e Uruguai, contemplam a moção de confiança por parte do Legislativo como condição prévia para a composição do Conselho de Ministros de Estado. [18] Como visto, em seis deles – que adotaram um modelo de presidencialismo parlamentarizado – a censura tem como efeito a demissão automática do Ministro censurado (Argentina, Colômbia, Guatemala, Peru, Uruguai e Venezuela) e em outros seis – que criaram um

sistema presidencialista com características parlamentares – a demissão posterior à censura depende de decisão do Presidente da República (Bolívia, Costa Rica, El Salvador, Nicarágua, Panamá e Paraguai). [19] Nohlen e M. Fernández, *Presidencialismo renovado*, Caracas, Nueva Sociedad, 1998.

Como citar este documento

As citações abaixo seguem os padrões ABNT NBR 6023:2018, APA 7ª edição, Chicago Author-Date (17ª ed.) e BibTeX (LaTeX). Copie o formato exigido pelo periódico ou gerenciador bibliográfico (Zotero, Mendeley, EndNote).

ABNT (NBR 6023:2018)

BORGES, Ademar. Presidencialismo atenuado. *jota_import*, 4 out. 2016. Disponível em: <https://www.jota.info/stf/do-supremo/constituicao-e-sociedade-presidencialismo-atenuado>. Acesso via: JurisTube — Acervo Digital de Direito. Disponível em: <https://juristube.com.br/colonistas/ademar-borges/presidencialismo-atenuado>. Acesso em: 26 ago. 2026.

APA 7ª edição

Borges, A. (2016, October 4). Presidencialismo atenuado. **jota_import**. <https://www.jota.info/stf/do-supremo/constituicao-e-sociedade-presidencialismo-atenuado>

Chicago Author-Date (17ª ed.)

BORGES, Ademar. 2016. "Presidencialismo atenuado." **jota_import**, October 04. <https://www.jota.info/stf/do-supremo/constituicao-e-sociedade-presidencialismo-atenuado>

BibTeX

```
@article{ademar-borges-presidencialismo-atenuado-2016,  
  author = {Borges, Ademar},  
  title = {Presidencialismo atenuado},  
  journal = {jota_import},  
  year = {2016},  
  url =  
  {https://www.jota.info/stf/do-supremo/constituicao-e-sociedade-presidencialismo-atenuado},  
  urldate = {2016-10-04}  
}
```



Licença de Uso — CC BY-NC-SA 4.0

Este conteúdo está licenciado sob a licença Creative Commons Atribuição-NãoComercial-Compartilhado 4.0 Internacional (CC BY-NC-SA 4.0). O uso para fins acadêmicos e educacionais é permitido, desde que citada a fonte original (JurisTube) conforme as normas técnicas indicadas neste documento.

Termos completos:

<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/deed.pt-br>