

CENTRO UNIVERSITÁRIO TABOSA DE ALMEIDA
ASCES-UNITA
CURSO DE DIREITO

SISTEMA PRESIDENCIALISTA BRASILEIRO: UMA ANÁLISE DA
DINÂMICA DA SEPARAÇÃO DE PODERES NO CHAMADO
“PRESIDENCIALISMO DE COALIZÃO”

KELLY MARIA DE SIQUEIRA MOREIRA

CARUARU
2017

KELLY MARIA DE SIQUEIRA MOREIRA

SISTEMA PRESIDENCIALISTA BRASILEIRO: UMA ANÁLISE DA
DINÂMICA DA SEPARAÇÃO DE PODERES NO CHAMADO
“PRESIDENCIALISMO DE COALIZÃO”

Artigo apresentado como Trabalho de Conclusão de
Curso (TCC) para graduação em Direito no Centro
Universitário Tabosa de Almeida ASCES/UNITA,
orientado pelo Prof. Dr. Ademario Tavares.

CARUARU
2017

RESUMO

O presente artigo aborda alguns dos aspectos mais controvertidos e relevantes a respeito da dinâmica da separação de poderes no contexto do “presidencialismo de coalizão” a fim, primeiramente, de identificar as peculiaridade desse modelo de presidencialismo através de um estudo de seus elementos característicos para, a seguir, identificar a forma como essa organização afeta a aplicabilidade da teoria da separação de poderes e dos mecanismos de freios e contrapesos na realidade político-jurídica brasileira. A pesquisa se faz por meio de uma análise essencialmente bibliográfica a respeito dos sistemas de governo, especialmente quanto ao modelo presidencialista de coalizão, bem como da dinâmica de separação de poderes nesse sistema, considerando, naturalmente, aspectos inerentes ao estudo da Ciência Política e Teoria Geral do Estado, mas também relativos a alguns elementos do Direito Constitucional. O artigo conclui que a relação de dependência exacerbada entre os Poderes Executivo e Legislativo, fruto da organização característica do “presidencialismo de coalizão”, acaba por criar um ambiente de mútua interferência que resulta em um sistema, em vários aspectos, frágil e deveras sujeito a crises de governabilidade e estabilidade, agravado pela fragmentação partidária, fator integrante do nosso sistema, que gera maiores custos de negociação e gestão da base governista. Conclui, por fim, que, apesar de nascer com o intuito de fomentar o equilíbrio entre os poderes e fortalecer os mecanismos de controle constitucionalmente previstos, esse modelo acaba gerando uma dependência por vezes exagerada entre os poderes, que cria um relativo risco de colapso do sistema pela constante instabilidade do nível de governabilidade do Presidente da República.

Palavras-Chave: Sistemas de Governo; Presidencialismo de Coalizão; Separação de Poderes; Mecanismos de Freios e Contrapesos.

ABSTRACT

This article discusses some of the most controversial and relevant aspects of the dynamics of separation of powers in the context of "coalitional presidentialism" in order, firstly, to identify the peculiarities of this model of presidentialism through a study of its characteristic elements, to, then, identify how this organization affects the applicability of the theory of separation of powers and mechanisms of checks and balances in the Brazilian political-legal reality. The research was done by means of an essentially bibliographical analysis regarding the systems of government, especially with regard to the presidentialist model of coalition, as well as the dynamics of separation of powers in this system, considering, naturally, aspects inherent to the study of Political Science and General Theory of the State, but also related to some elements of Constitutional Law. The article concludes that the relationship of exacerbated dependence between the Executive and Legislative Branches, as a result of the characteristic organization of "coalitional presidentialism", creates an environment of mutual interference that results in a system that is fragile and, in many respects, subject to crises of governability and stability, aggravated by party fragmentation, an factor that integrates our system, which generates greater costs of negotiation and management of the governing base. Finally, it concludes that, despite being born with a intent oo fostering the balance between Branches and strengthening the constitutionally foreseen mechanisms of control, this model generates a sometimes exaggerated dependence between them, which creates a relative risk of collapse of the systems itself by the constant instability of the level of governability of the President of the Republic.

Keywords: Government Systems; Coalitional Presidentialism; Separation of Powers; Mechanisms of Checks and Balances

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	05
1.DEMOCRACIA REPRESENTATIVA NO GOVERNO PRESIDENCIAL.....	06
1.1. Breve Estudo Sobre os Sistemas de Governo.....	07
1.2. A Constituição de 1988 e a Definição do Sistema de Governo a Ser Implantado no Brasil.....	10
1.3. Especificidade do Modelo Presidencialista Brasileiro: O Presidencialismo de Coalizão e Suas Instituições.....	13
2.A SEPARAÇÃO DE PODERES NO “PRESIDENCIALISMO DE COALIZÃO”.....	16
2.1. O Dilema Institucional do Presidencialismo de Coalizão: Poder Executivo X Poder Legislativo.....	18
2.2. O Papel da Proliferação Desenfreada de Partidos Políticos na Limitação da Governabilidade do Presidente da República.....	20
2.3. O Papel das Pressões Entre os Poderes na Fragilização dos Mecanismos de Freios e Contrapesos.....	23
CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	25
REFERÊNCIAS.....	27
ANEXOS.....	29
Anexo 1 - Partidos políticos registrados no TSE.....	29
Anexo 2 - Partidos políticos com representação no Senado Federal.....	32
Anexo 3 - Partidos políticos com representação na Câmara dos Deputados.....	36

INTRODUÇÃO

A forma de organização de um Estado é, em geral, definida pela composição e integração de diversos fatores político-estruturais, dentre os quais merece destaque a implementação do sistema de governo, que indica o modo de organização e estruturação da gestão do país.

O Brasil adota, desde a proclamação da República, o Presidencialismo como sistema político de governo, tendo passado apenas por um breve período parlamentarista ao longo de sua história democrática. Ocorre que, apesar de ser comum, mesmo em países que adotam nominalmente o mesmo sistema, a variação de algumas das características organizacionais, convencionou-se na literatura, a partir da publicação, em 1988, de artigo clássico de Sérgio Abranches apresentando a expressão, chamar o presidencialismo na forma adotada no Brasil de “Presidencialismo de Coalizão”, em função da então peculiar conjuntura de elementos característicos do Estado Brasileiro, com destaque para o multipartidarismo e o modo de representação proporcional, que criam uma ampla dependência e capacidade de influência entre os Poderes, em especial entre Executivo e Legislativo.

Desse modelo organizacional surgem as discussões a respeito da medida da interferência entre os Poderes por ele proporcionada ao contornar os limites pretendidos pelos critérios de separação de Poderes estabelecidos no contexto constitucional, criando um nível de intervenção capaz de gerar, inclusive, a paralisia que tenta evitar, criando um complexo dilema institucional.

A fim de melhor analisar as principais características do modelo de sistema presidencialista brasileiro gerando uma melhor compreensão de tal dilema na esperança de ele possa, futuramente, ser superado, este trabalho parte de um breve estudo dos principais sistemas de governo em termos gerais, passando, então, a desenvolver uma breve construção histórica dos fatos que levaram à eleição do presidencialismo como sistema a ser adotado no Brasil pós constituinte de 1988, para finalmente discutir as peculiaridades do modelo presidencialista brasileiro por meio de um estudo do “presidencialismo de coalizão” e suas instituições.

Passa o texto, logo depois, a abordar as formas como o “presidencialismo de coalizão” impacta na aplicação da teoria da separação de poderes no contexto brasileiro através de um estudo da relação Executivo x Legislativo, bem como do impacto do multipartidarismo nessa relação, encerrando com uma breve ponderação a respeito dos limites de funcionamento dos mecanismos de freios e contrapesos no modelo organizacional adotado no Brasil.

No tocante à metodologia, a pesquisa se fez por meio de uma análise essencialmente bibliográfica a respeito dos sistemas de governo, especialmente quanto ao modelo presidencialista de coalizão, bem como da dinâmica de separação de poderes nesse sistema, considerando, naturalmente, aspectos inerentes ao estudo da Ciência Política e Teoria Geral do Estado, mas também relativos a alguns elementos do Direito Constitucional.

Dessa forma, após as considerações supramencionadas, demonstra-se a importância de se discutir as peculiaridades do funcionamento dos ideais da teoria de separação dos poderes no contexto do “presidencialismo de coalizão” brasileiro, verificando a amplitude do suposto dilema institucional dele advindo, a fim de ver construído um melhor senso crítico a respeito da situação política nacional, não no sentido de busca de uma solução milagrosa às crises institucionais recorrentes, mas como instrumento de compreensão das dinâmicas das relações entre os poderes, bem como dos fatores que podem ter influenciado na formação de tais crises.

1. DEMOCRACIA REPRESENTATIVA NO GOVERNO PRESIDENCIAL BRASILEIRO

O regime representativo é uma das formas de manifestação da democracia, sendo praticado nos Estados modernos sob diferentes modalidades, cada qual constituindo uma de suas variantes, com características peculiares inerentes aos países nos quais são aplicadas.

Tais modalidades recebem diferentes denominações, havendo autores que as classifiquem como formas, regimes ou sistemas de governo, ou ainda formas de Estado, conforme a fonte de estudo e o critério utilizado para defini-las.¹

Apesar das variações de nomenclaturas, tem prevalência a expressão “Sistemas de Governo”, conforme a previsão constitucional, predominando o entendimento de que a delimitação dessas modalidades se dará com base no grau de concentração de poder nas mãos do governante e no grau de coesão e/ou independência entre as funções clássicas do poder estatal, quais sejam executiva, legislativa e judiciária.

No Brasil adota-se o sistema presidencialista. Contudo, antes de avançar às questões relativas ao presidencialismo brasileiro e a existência ou não de peculiaridades que justifiquem a qualificação desse sistema como original ou peculiar, torna-se relevante discutir brevemente as características principais de cada sistema, de modo a permitir melhor compreensão da situação brasileira em relação aos demais Estados democráticos.

¹ AZAMBUJA, Darcy. **Introdução à ciência política**. 2. ed. São Paulo: Globo, 2008, p.305.

1.1. Breve Estudo Sobre os Sistemas de Governo

Assim como na designação do gênero, também a denominação das espécies de sistemas de governo costumam variar conforme o autor estudado. Muito embora as formas presidencial e parlamentar figurem como unanimidade, alguns doutrinadores tratam os sistemas de maneira dicotômica, reconhecendo apenas essas duas modalidades^{2,3}, enquanto outros descrevem a existência de uma variedade maior de modelos, dentre os quais estão o diretorial ou de assembléia, no qual, nas palavras de Maluf⁴, “todo o poder do Estado se concentra no Parlamento, sendo a função executiva exercida por uma junta governativa por delegação do mesmo Parlamento. [...] vigora na Suíça [...] é de subordinação do Executivo ao Legislativo”; o Orleanista, descrito na obra de Manoel Proença de Carvalho⁵, referente ao sistema que vigorou na França no período correspondente a 1830-1848, onde era visível um relativo equilíbrio de poderes entre Rei e parlamento, mas sem correspondente entre os sistemas de aplicação atuais; ou ainda o semipresidencial ou sistema misto parlamentar-presidencial, que consiste, como exposto por Canotilho⁶, em um sistema construído a partir de uma composição de elementos característicos do presidencialismo e do parlamentarismo, sendo o presidente eleito por voto popular, mas exercendo a função apenas de Chefe de Estado, uma vez que coexistirá com o primeiro-ministro que exercerá a função de Chefe de Governo, se afastando do modelo parlamentarista pela amplitude de poderes, funções práticas e nível de responsabilidade do Presidente.

Para reconhecer-se a opção assumida por cada Estado, no concernente à organização e estrutura de seu governo, é necessário apontar e individualizar as características que permitem, na situação concreta, identificar qual o sistema adotado.

O parlamentarismo foi uma lenta criação oriunda da história política da Inglaterra, tendo se firmado ao final do século XIX, após um longo período em construção, passando gradativamente a ser adotado em outros países da Europa. É, segundo muitos estudiosos, o

² STRECK, Lenio Luiz; MORAIS, José Luiz Bolzan de. **Ciência política e teoria geral do estado**. 3. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2003, p.169.

³ AGRA, Walber de Moura. **Curso de direito constitucional**. 7. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2012, p.117

⁴ MALUF, Sahid. **Teoria geral do estado**. 30. ed. São Paulo: Saraiva, 2010, p.259.

⁵ CARVALHO, Manoel Proença de. **Manual de ciência política e sistemas políticos e Constitucionais**. 3.ed. Lisboa-PT: Quid Juris, 2010, p.86

⁶ CANOTILHO, J. J. Gomes. **Direito constitucional e teoria da constituição**. 7. ed. Coimbra-PT: Edições Almedina, 2003, p.591.

sistema de governo mais perfeito, pois “permite o funcionamento normal do sistema representativo sem impedir a manifestação plena e contínua da soberania nacional”.⁷

Este sistema apresenta, sob o ângulo funcional-orgânico, os três poderes clássicos, havendo uma maior incidência do sistema de freios e contrapesos, porque a chefia de governo e a chefia de Estado são exercidas por pessoas diversas, sendo esta última a representação do Poder Moderador, que, essencialmente, dirige a política geral do país. A chefia de Estado é ocupada pelo monarca ou pelo presidente, enquanto a chefia de governo é ocupada pelo primeiro ministro ou pelo chanceler, cabendo a este o comando das decisões políticas ou função executiva e àquele a representação do Estado⁸. Tanto o rei quanto o presidente da República permanecem fora da articulação político-partidária, havendo um gabinete ou Conselho de Ministros que, essencialmente, dirige a política geral do país, porém não governa sem ter a confiança contínua do Parlamento, perante o qual é politicamente responsável, ao contrário do rei/presidente, que, de um modo geral, no contexto parlamentarista, não tem responsabilidade por atos políticos, uma vez que seria ilógico atribuir-lhe responsabilidade política por funções que não exerce, ou seja, pelos atos de Governo que competem ao Ministério.⁹

Em suma, o sistema parlamentarista baseia-se na existência de partidos fortemente organizados, caracterizando-se, sobretudo, por um profundo respeito à opinião da maioria e pela constante subordinação aos corpos representantes da vontade popular. Apesar de não ser o primeiro ministro eleito diretamente pelo povo, sendo, em geral, o líder do partido detentor da maioria do Parlamento, tal sistema é tão sensível às manifestações legítimas da opinião pública, que o próprio governo sente quando lhe falta confiança nacional e se demite antes mesmo do início do processo de apuração da responsabilidade política ou é afastado diretamente pelo Parlamento por meio do voto de desconfiança que constrange o Primeiro Ministro a renunciar¹⁰, diferentemente do procedimento de *impeachment*, característico das repúblicas presidencialistas, que demanda a existência de uma base jurídica (cometimento de crime de responsabilidade) para o afastamento do Presidente, que se dará nos moldes de uma apuração judicial, com direito a recolhimento de provas e ampla defesa, embora o julgamento em si tenha elementos políticos fortes, se arrastando por um período relativamente longo quando contrastado à agilidade do procedimento do voto de desconfiança.

⁷ MALUF, Sahid. **Teoria geral do estado**. 30. ed. São Paulo: Saraiva, 2010, p.278.

⁸ *Ibidem*, p. 282.

⁹ STRECK, Lenio Luiz; MORAIS, José Luiz Bolzan de. **Ciência política e teoria geral do estado**. 3. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2003, p.274

¹⁰ MALUF, Sahid. **Teoria geral do estado**. 30. ed. São Paulo: Saraiva, 2010, p.279.

São peças fundamentais do parlamentarismo: a) organização dualista do Poder executivo, que se divide em Chefia de Estado e de Governo, cada qual com atribuições específicas; b) colegialidade do órgão governamental; c) responsabilidade política do Conselho de Ministros ou Gabinete perante o Parlamento; d) responsabilidade política do Parlamento perante o Corpo Eleitoral; e) interdependência dos Poderes Executivo e Legislativo.¹¹

O presidencialismo, por outro lado, foi idealizado pelos norte-americanos na Convenção da Filadélfia e foi previsto na Constituição Federal dos Estados Unidos de 1787, estruturado como uma espécie de “monarquia rotativa”, no sentido de que o Executivo ainda preserva poderes “imperiais”, uma vez que grande parcela de poder permanece concentrada em seu bojo, apesar das lideranças serem escolhidas pelo povo por período determinado, sendo este sistema depois adotado por todos os Estados do continente, com ligeiras modificações focadas na promoção de equilíbrio do mesmo.

O governo presidencial, segundo as regras técnicas do rito constitucional, resulta num sistema de independência dos três poderes: o executivo, o legislativo e o judiciário, não só no sentido de separação rígida, mas também de distinção entre eles, não havendo subordinação de um ao outro.

O Presidente da República concentrará, simultaneamente, as atribuições de governo e de representação do Estado, não existindo, nesse sistema, um gabinete ministerial no verdadeiro sentido, mas apenas secretários/ministros de Estado integrantes do Poder Executivo, subordinados ao Presidente, sendo este dotado de legitimidade democrática direta (Ex.: Brasil) ou quase direta (Ex.: EUA), pois eleito através do voto popular.¹²

Não existe, neste caso, dependência de voto de confiança do Congresso para a manutenção do Presidente no cargo eletivo, devendo este, uma vez empossado, cumprir todo o período previsto constitucionalmente, não podendo, via de regra, ser destituído pela cassação do mandato, exceto em caso de *impeachment*, que será uma exceção à regra da continuidade do mandato, previsto para situações específicas como uma das manifestações dos mecanismos de freios e contrapesos.¹³

Outro contraponto do presidencialismo em relação ao regime parlamentar consiste no fato do Presidente, tecnicamente, poder governar sem maioria no Congresso Nacional, não havendo a necessidade de partidos políticos fortes, uma vez que o posicionamento do

¹¹ *Ibidem*, p.272.

¹² CANOTILHO, J. J. Gomes. **Direito constitucional e teoria da constituição**. 7. ed. Coimbra-PT: Edições Almedina, 2003, p.586

¹³ MALUF, **Teoria geral do estado**. 30. ed. São Paulo: Saraiva, 2010, p.284.

Legislativo pode ser direcionado pela vontade do Executivo, por meio de manobras políticas, especialmente quando não houver uma tradição de fortalecimento partidário.¹⁴

Assim, são peças essenciais do presidencialismo: a) eletividade do chefe do poder executivo; b) o Poder Executivo unipessoal; c) a participação efetiva do Poder Executivo na Elaboração da Lei; d) a irresponsabilidade política do Presidente, no sentido de que não poderá perder o mandato em função de erros, desmandos ou incompetência, desde que estes não constituam crimes de responsabilidade, uma vez que estes últimos sim geram responsabilidade, podendo dar origem a procedimento de *impeachment*; e) a independência dos três poderes clássicos de Estado; f) a supremacia da lei constitucional rígida.¹⁵

Os demais sistemas previamente citados são, de um modo geral, variações destes, com peculiaridades que não chegam a justificar uma descrição mais pormenorizada de seus mecanismos, ou sistemas de pouca expressão na doutrina e mesmo na prática.

1.2. A Constituição de 1988 e a Definição do Sistema de Governo a Ser Implantado no Brasil

Conforme previamente mencionado, o Brasil adota atualmente o sistema presidencialista, tendo, contudo, passado por dois curtos períodos de parlamentarismo.

A primeira experiência parlamentarista no Brasil aconteceu em 1847, ainda no período Imperial, ou seja, tratava-se de uma monarquia parlamentarista. Mas o parlamentarismo no Brasil imperial tinha uma peculiaridade que o diferenciava dos sistemas parlamentares como vistos atualmente, apesar da adoção formal de uma estrutura parlamentarista, o poder final continuava nas mãos do imperador, não havendo, portanto, o equilíbrio esperado entre os poderes. É por isso que esse sistema que vigorou no Brasil no reinado de Dom Pedro II é conhecido como parlamentarismo às avessas.¹⁶

Em 1889, com a deposição de Dom Pedro II e a proclamação da república, o Brasil passou a adotar o sistema presidencialista. A partir de então, o único momento em que houve uma interrupção na vigência do sistema presidencialista, sendo implantado temporariamente

¹⁴ AGRA, Walber de Moura. **Curso de direito constitucional**. 7. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2012, p.118.

¹⁵ MALUF, Sahid. **Teoria geral do estado**. 30. ed. São Paulo: Saraiva, 2010, p.276.

¹⁶ POLITIZE!. **Sistemas e formas de governo: o que são?**, p.15. Disponível em: <https://asimplicidadedascoisas.files.wordpress.com/2017/05/politize_sistemas-de-governo.pdf>. Acesso em: 15/11/2017.

um sistema parlamentarista, foi em 1961-1963, em virtude de uma grave crise política que se seguiu à renúncia de Jânio Quadros, que deixaria João Goulart na presidência.¹⁷

A ideia inicial era manter o sistema vigorando até 1965, final do mandato de João Goulart, quando seria realizado um plebiscito para que o povo decidisse entre os sistemas parlamentarista e presidencialista. Entretanto, o plebiscito acabou sendo antecipado para o início de 1963, com resultado amplamente favorável ao presidencialismo.

Trinta anos após o fim do último período de parlamentarismo no Brasil, em contexto político totalmente diverso, muito mais tranquilo que o dos anos 1960, em um período democrático e estável, sem ameaças de golpe militar ou de guerra civil, foi convocado um novo plebiscito para que os eleitores decidissem novamente entre presidencialismo e parlamentarismo, qual o sistema de governo a ser adotado e entre monarquia e república qual a forma de governo a ser empregada, conforme previsão do art. 2º do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias de 1988.¹⁸

Contudo, mesmo antes da realização do plebiscito realizado em 1993, a escolha do sistema de governo a ser implantado no Brasil já era um dos temas mais polêmicos a serem debatidos durante a Constituinte¹⁹, em especial quanto ao período intermediário entre os dois momentos (Constituinte/1987-1988 – Plebiscito/1993), uma vez que permitiria ao povo de certa forma se habituar a determinado sistema depois de mais de 20 anos de governo ditatorial, procurando os constituintes, em seus discursos, apresentar uma imagem democrática do sistema de sua escolha.

Se por um lado, os parlamentaristas, com o objetivo de associar a ditadura ao presidencialismo, acusavam esse sistema de ser o responsável pelos golpes políticos ocorridos durante o período republicano, apresentando o parlamentarismo como um sistema colegiado, de processo decisório descentralizado, em oposição ao presidencialismo onde o poder de decisão estaria totalmente concentrado nas mãos do presidente, por outro os presidencialistas não reconheciam no sistema vigente durante a ditadura um sistema realmente presidencial,

¹⁷ AGRA, Walber de Moura. **Curso de direito constitucional**. 7. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2012, p.118.

¹⁸ Art. 2º. No dia 7 de setembro de 1993 o eleitorado definirá, através de plebiscito, a forma (república ou monarquia constitucional) e o sistema de governo (parlamentarismo ou presidencialismo) que devem vigorar no País. (BRASIL, **Constituição Federal de 1988**. Promulgada em 5 de outubro de 1988. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm#adct>. Acesso em: 30/10/2017)

¹⁹ ROGÉRIO, Moacir Franco. **Um estudo dos discursos parlamentares sobre sistemas de governo na Assembléia Nacional Constituinte de 1987/1988**. Monografia (especialização) – Centro de Formação, Treinamento e Aperfeiçoamento (Cefor), da Câmara dos Deputados, Curso de Especialização em Instituições e Processos Políticos do Legislativo, 2007, p. 37-39

defendendo como prova dessa convicção, por exemplo, a não realização de eleições para presidente da república; defendiam, ainda, como forma de afastar a imagem concentradora atribuída pelos opositores, uma espécie de neopresidencialismo que promovesse de fato o equilíbrio entre os três poderes.²⁰

Entre os partidos classificados ideologicamente como de esquerda, somente PT e PDT votaram a favor da emenda presidencialista, o que se justifica muito pelo fato desses partidos possuírem a possibilidade real de elegerem o presidente da república, o PT com Lula como candidato e o PDT com Brizola, e não terem interesse em ver os seus representantes com poderes diminuídos, o que acabava por expor os dois partidos a críticas, forçando-os a um discurso menos explícito, do não-dizer, no qual não expressavam diretamente tal motivação, havendo, no entanto, entre petistas e pedetistas quem dissesse expressamente enxergar na proposta parlamentarista uma manobra política para evitar que o país elegeisse um candidato de esquerda.²¹

Assim, ainda durante o primeiro turno das votações na Constituinte, em 22 de março de 1988, alcançado pela primeira vez o *quórum* máximo, ou seja, a presença dos 559 parlamentares constituintes no Congresso tomando parte na votação, a preferência da Assembléia recaiu sobre o Presidencialismo, por 343 votos contra 213, com apenas três abstenções²².

Por fim, o novo texto constitucional, fruto da Assembléia Nacional Constituinte, que se iniciou em fevereiro de 1987 e durou até outubro de 1988, determinou a realização em 1993, de um plebiscito para escolha da forma e do sistema de governo no Brasil. Apesar de previsto para setembro, este acabou por ocorrer em abril, contando com uma abstenção somada aos votos nulos de aproximadamente 30%, tendo sido ratificado pela população brasileira mais uma vez a forma republicana, por 66% dos votos válidos contra 10% dos votos atribuídos à monarquia. Foi também ratificado o sistema presidencial, com cerca de 55% dos votos nesse sentido, contra 25% dos votos atribuídos ao parlamentarismo, ficando mantida, portanto, a forma republicana e o regime presidencialista.²³

²⁰ ROGÉRIO, Moacir Franco. **Um estudo dos discursos parlamentares sobre sistemas de governo na Assembléia Nacional Constituinte de 1987/1988**. Monografia (especialização) – Centro de Formação, Treinamento e Aperfeiçoamento (Cefor), da Câmara dos Deputados, Curso de Especialização em Instituições e Processos Políticos do Legislativo, 2007, p. 54.

²¹ *Ibidem*, p.45.

²² BONAVIDES, Paulo; ANDRADE, Paes de. **História constitucional do Brasil**. 3. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1991, p.464.

²³ MALUF, **Teoria geral do estado**. 30. ed. São Paulo: Saraiva, 2010, p.397.

Identificado o presidencialismo como sistema de governo atualmente vigente no Brasil após a realização de dois plebiscitos relativamente recentes com resultados amplamente favoráveis a tal sistema, faz-se importante ressaltar que cada Estado apresenta peculiaridades na forma de implementação do respectivo sistema, o que faz com que a experiência brasileira com o presidencialismo, por exemplo, seja demasiado diferente da experiência americana, argentina ou de qualquer outro país. Tais peculiaridades, contudo, de um modo geral, não descaracterizam o sistema, apenas individualizam o modo de organização política de cada Estado dentro de uma espécie de parâmetro que o identifica, de modo que dá-se origem à discussão sobre até que ponto as características inerentes ao presidencialismo brasileiro permitem adjetivá-lo ou qualificá-lo como peculiar ou especial, não sendo um presidencialismo normal ou corriqueiro, mas um sistema com características próprias, chamado pela doutrina de “presidencialismo de coalizão”, que será melhor discutido a seguir.

1.3. Especificidade do Modelo Presidencialista Brasileiro: o “Presidencialismo de Coalizão” e Suas Instituições

A expressão “presidencialismo de coalizão” foi cunhada por Sérgio Abranches, em artigo hoje considerado um verdadeiro clássico da literatura política nacional, publicado no ano de 1988 para designar o sistema de governo aplicado no Brasil em função do que ele definia à época como características peculiares do sistema nacional, que ele descreve nos seguintes termos:

Apenas uma característica, associada à experiência brasileira, ressalta como uma singularidade: o Brasil é o único país que, além de combinar a proporcionalidade, o multipartidarismo e o "presidencialismo imperial", organiza o Executivo com base em grandes coalizões. A esse traço peculiar da institucionalidade concreta brasileira chamarei, à falta de melhor nome, "presidencialismo de coalizão".²⁴

Ao tratar do “dilema institucional brasileiro”, como ressaltado no subtítulo de seu texto, o autor faz diversas referências à possibilidade de crises e juízos acerca das dificuldades enfrentadas pelo país em suas experiências com um regime democrático, muitas das quais de fato se mostram concretas em análise atual do sistema e algumas das quais acabaram por ser, de certa forma, superadas por meio de um equilíbrio proporcionado por manobras e

²⁴ ABRANCHES, Sérgio Henrique Hudson de. **Presidencialismo de coalizão: o dilema institucional brasileiro**. *Revista de Ciências Sociais*, Rio de Janeiro. vol. 31, n. 1, 1988, pp. 5 a 34

circunstâncias inerentes à política nacional²⁵ que promoveram maiores ou menores níveis de governabilidade e estabilidade política durante os mandatos presidenciais, especialmente a partir do primeiro governo de Fernando Henrique Cardoso.

Desde sua primeira utilização, em 1988, o termo ganhou o grande público e, hoje, é de uso corrente, frequentando inclusive os editoriais dos jornais de ampla circulação, além, é claro, da presença constante nas bibliografias acadêmicas nos âmbitos nacional e internacional.

Basicamente, para além da clássica dicotomia entre presidencialismo e parlamentarismo, considerada a definição atualmente destinada à expressão, o presidencialismo de coalizão se apresenta como uma espécie de variante institucional não totalmente inovadora, típica da América do Sul, onde o presidente constrói base de apoio concedendo postos ministeriais a membros dos partidos com representação no Congresso, e estes, em troca, fornecem os votos necessários para aprovar sua agenda no Legislativo, sendo assim combinada a estrutura hierárquica centrada no presidente com a formação de coalizões multipartidárias normalmente características do parlamentarismo europeu²⁶. Portanto, conforme explicitado em artigo publicado por Bertholini e Pereira²⁷ na edição julho-agosto da Revista de Administração Pública já neste ano de 2017,

para governar por meio de governos majoritários pós-eleitorais, presidentes necessitam tomar pelo menos três escolhas na montagem e sustentação de coalizões: 1) quantos partidos farão parte da coalizão; 2) quais partidos e se eles apresentam preferências políticas e ideológicas semelhantes àquelas do presidente; 3) e a quantidade de poder e recursos que serão compartilhados entre os parceiros

À época de sua primeira utilização no contexto acadêmico, o presidencialismo de coalizão foi descrito como uma forma peculiar de funcionamento de governos presidencialistas até então encontrado apenas no Brasil, muito embora se trabalhasse ainda com uma amostra de regimes presidencialistas reconhecidamente limitada. Assim,

²⁵ Ressalte-se que a menção a “manobras e circunstâncias inerentes à política nacional” não pretende de forma alguma inculcar tom pejorativo à expressão, mas apenas remeter a elementos típicos da política de um modo geral aplicados no âmbito nacional.

²⁶ BATISTA, Mariana. **O poder no executivo: explicações no presidencialismo, parlamentarismo e presidencialismo de coalizão.** *Revista de Sociologia Política*, v. 24, n. 57, p. 127-155, mar. 2016.

²⁷ BERTHOLINI, Frederico; PEREIRA, Carlos. **Pagando o preço de governar: custos de gerência de coalizão no presidencialismo brasileiro.** *Revista de Administração Pública*, Rio de Janeiro, vol. 51, n.4, jul-ago 2017, pp.528-550.

Abranches²⁸ o descreve como um regime altamente propenso a se defrontar com crises políticas em função da natureza heterogênea das coalizões formadas a fim de sustentá-lo.

Também Leonardo Avritzer²⁹ ao elencar alguns dos principais desafios/limites do presidencialismo de coalizão, aponta “a perda de legitimidade do sistema político como um todo; e os custos crescentes de gerir este presidencialismo de coalizão [...]” como obstáculos a serem superados na busca pela manutenção da estabilidade do sistema.

Nesse sentido, como bem apontado em dissertação de mestrado de autoria de Celina Pereira³⁰, enquanto alguns autores acreditam que a instabilidade da democracia comum aos países latino americanos é, ao menos de modo parcial, naturalmente explicada pela forma de aplicação dos elementos inerentes ao próprio sistema presidencialista, outros fazem uma análise mais ampla, incluindo outros elementos como diretamente relacionados ao problema, especialmente no caso do Brasil, pela cumulação dos seguintes ingredientes institucionalizados: presidencialismo, federalismo, bicameralismo, multipartidarismo e representação proporcional.

Ao dispor sobre o dilema institucional brasileiro associado ao presidencialismo de coalizão, Abranches³¹ o define pela necessidade de identificação e desenvolvimento de um ordenamento institucional suficientemente eficiente para assimilar e enfrentar as pressões derivadas do quadro político-institucional já apontado, de modo a estabelecer bases mais sólidas para sua legitimidade.

Em suma, governos de coalizão têm como um dos seus requisitos funcionais indispensáveis a existência de uma instância, com força constitucional, que possa intervir nos momentos de tensão entre o Executivo e o Legislativo, definindo parâmetros políticos para resolução de impasses e impedindo que as contrariedades políticas de conjuntura levem à ruptura do regime.

Nesse contexto, a raiz dos problemas enfrentados estaria na falta de mecanismos ou instâncias que permitissem a superação dos prováveis conflitos entre o Executivo e o Legislativo, que serão melhor discutidos no tópico seguinte que trata dos desdobramentos do

²⁸ ABRANCHES, Sérgio Henrique Hudson de. **Presidencialismo de coalizão: o dilema institucional brasileiro**. *Revista de Ciências Sociais*, Rio de Janeiro. vol. 31, n. 1, 1988, pp. 5 a 34.

²⁹ AVRITZER, Leonardo. **Impasses da democracia no Brasil**. 1. ed., Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2016, p.27.

³⁰ PEREIRA, Celina. **MEDINDO A GOVERNABILIDADE NO BRASIL: O presidencialismo de coalizão nos governos FHC, Lula e Dilma**. Dissertação (Mestrado) - Universidade de Brasília, Programa de Pós-Graduação em Ciência Política, 2017, p.17. Disponível em: <http://repositorio.unb.br/bitstream/10482/23942/1/2017_CelinaPereira.pdf>. Acesso em: 07/11/2017.

³¹ ABRANCHES, Sérgio Henrique Hudson de. **Presidencialismo de coalizão: o dilema institucional brasileiro**. *Revista de Ciências Sociais*, Rio de Janeiro. vol. 31, n. 1, 1988, pp. 5 a 34.

presidencialismo de coalizão com relação às relações entre os poderes, especialmente no referente ao seu impacto no sistema de freios e contrapesos que caracteriza de modo tão marcante a separação de poderes.

2. A SEPARAÇÃO DE PODERES NO “PRESIDENCIALISMO DE COALIZÃO”

Conforme abordado no tópico referente aos sistemas de governo, a separação de poderes é um dos principais elementos essenciais ao sistema presidencialista.

Convém ressaltar que a teoria da separação de poderes tem raízes já na Antiguidade e Idade Média, sendo sua gênese atribuída a Aristóteles na sua obra “A Política”, que ao classificar as funções do Estado em deliberativas, executivas e judiciais, criou argumentos que viriam a servir de base para o desenvolvimento das ideias dos autores que o seguiram.³²

Na noção moderna de separação de poderes encontramos uma síntese das contribuições dadas pelos pensadores políticos ao longo dos anos. Tendo isto em consideração Luís Gustavo Mello Grohmann³³, ao analisar a separação de poderes em países presidencialistas, sintetiza seus principais elementos ao dispor que tal teoria

propõe, normativamente, a divisão do poder em corpos separados e a capacidade de cada um desses corpos controlar o outro, devendo haver um equilíbrio entre os poderes de maneira a evitar o predomínio de um sobre o outro, possibilitando não apenas afastar o perigo da tirania, como, também, correlativamente, garantir a liberdade. De outro lado, a separação de poderes, caso seja efetiva, pode concorrer para a formação de sistemas democráticos menos centralizados, perfazendo o modelo consensualista.

Este mesmo autor aponta que a falha em implementar os meios de controle e equilíbrio entre os poderes resultaria em uma paralisia do sistema que deve a todo custo ser evitada. Ele aponta que as situações de desequilíbrio se apresentam na proporção do balanço entre os poderes. A fim de sustentar esse argumento, ele apresenta a seguinte tabela, de modo a classificar o nível de estabilidade dos mecanismos de separação de poderes de um governo presidencialista:

³² MEDEIROS, Fabrício Juliano Mendes. **Separação de poderes de doutrina liberal a princípio constitucional.** Disponível em:

<<https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/176530/000842787.pdf?sequence=3>>. Acesso em: 13/11/2017.

³³ GROHMANN, Luís Gustavo Melo. **A separação de poderes em países presidencialistas: a América Latina em perspectiva comparada.** *Revista de Sociologia e Política*, nº 17, nov. 2001, p. 75-106. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rsocp/n17/a07n17.pdf>>. Acesso em: 12/11/2017.

	Poder A		Poder B		Pior efeito possível*
	Independência	Checagem	Independência	Checagem	
Equilíbrio	ALTO	ALTO	ALTO	ALTO	
	BAIXO	BAIXO	BAIXO	BAIXO	
	ALTO	BAIXO	BAIXO	ALTO	
Quase equilíbrio	BAIXO	ALTO	BAIXO	ALTO	Paralisia de ambos
Desequilíbrio	ALTO	ALTO	ALTO	BAIXO	Predomínio do poder A
	ALTO	ALTO	BAIXO	BAIXO	Predomínio do poder A
	ALTO	BAIXO	BAIXO	BAIXO	Predomínio do poder A
	BAIXO	ALTO	BAIXO	BAIXO	Paralisia de B
	ALTO	ALTO	BAIXO	ALTO	Paralisia de B
	ALTO	BAIXO	ALTO	BAIXO	Conflito

* Pior efeito da situação institucional

** Fonte: GROHMANN, Luís Gustavo Melo. **A separação de poderes em países presidencialistas: a América Latina em perspectiva comparada.** *Revista de Sociologia e Política*, nº 17, nov. 2001, p. 75-106. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rsocp/n17/a07n17.pdf>>. Acesso em: 12/11/2017.

Apesar dos mecanismos de freios e contrapesos em aplicação no sistema brasileiro, Grohmann enxerga no Brasil um exemplo de país com poderes altamente separados e independentes, mas sem suficientes instrumentos de checagem, o que levaria ao estabelecimento de um conflito permanente entre os Poderes Executivo e Legislativo, especialmente quando considerada a prevalência do Executivo em vários aspectos da vida política nacional.

A fim de dirimir estes conflitos e compensar as falhas por eles criadas, cada Estado implementa em seu sistema os elementos com maior probabilidade de promover um maior equilíbrio do sistema e a conseqüente estabilidade política dele advinda.

O Brasil, por meio do presidencialismo de coalizão promove a interferência cada vez maior entre Executivo e Legislativo, contornando os limites pretendidos pelos critérios de separação de poderes, o que deveria, na teoria, criar um ambiente de checagem adequado entre esses poderes, contudo, pelo nível de intervenção entre eles pode gerar, inclusive, a paralisia que tenta evitar, criando um dilema institucional desafiador que será melhor abordado no subtópico subsequente.

2.1. O Dilema Institucional do Presidencialismo de Coalizão: Poder Executivo X Poder Legislativo

Como explicitado, o Presidencialismo é um sistema baseado no princípio da separação de poderes, princípio este, inclusive, positivado no art.2º de nossa atual Constituição Federal³⁴, de modo que, em teoria, qualquer alteração no *status quo*, via de regra, submete-se à concordância tanto do Executivo quanto do Legislativo para ocorrer. No contexto presidencialista, contudo, não há garantias de que a maioria dos legisladores esteja em acordo com a vontade do Executivo, muito menos incentivos gerados pelo próprio sistema para que a cooperação entre os poderes ocorra, especialmente em função de serem os mandatos totalmente independentes entre si quanto à origem.

Ainda no âmbito da teoria, “a doutrina da separação dos Poderes pressupõe a autonomia material da função legislativa em relação à função executiva e estabelece a supremacia da legislação (*rule of law*)”³⁵. Na realidade brasileira, contudo, como uma certa herança mantida do período militar, ainda prevalece uma forte concentração de poderes nas mãos do Executivo, muito ligada aos poderes legislativos atribuídos ao Presidente da República, conciliado ao seu amplo poder de agenda, poder este que acaba por gerar a minoração dos efeitos da separação de poderes.³⁶

³⁴ Art. 2º São Poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário. (BRASIL. **Constituição Federal de 1988**. Promulgada em 5 de outubro de 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 13/11/2017.

³⁵ MEDEIROS, Fabrício Juliano Mendes. **Separação de poderes de doutrina liberal a princípio constitucional**. Disponível em: <<https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/176530/000842787.pdf?sequence=3>>. Acesso em: 13/11/2017.

³⁶ RODRIGUES, Lucas de Farias. **A separação de poderes na Carta de 1988 sob a óptica do Supremo Tribunal Federal**. Dissertação (Iniciação Científica) - FAPESP – Fundação de Amparo a Pesquisa do Estado de São Paulo. Disponível em: <http://www.sbdp.org.br/arquivos/pesquisa/1_IC_Lucas_de_Faria_Rodrigues.pdf>. Acesso em: 13/11/2017.

Nesse contexto é que se apresenta, como alternativa à paralisação do sistema, o presidencialismo de coalizão. O presidente eleito, como escolhido diretamente pelo povo, não será necessariamente vinculado a um partido de grande expressão em si mesmo, mas poderá (e essa é, normalmente, a experiência brasileira) ser eleito em função de características inerentes à sua personalidade e experiência pessoal e não necessariamente ao programa partidário ou às figuras políticas a ele associadas. Nesse caso, eleito o Presidente da República nestes termos, será praticamente impossível a ele, apenas pela representatividade do próprio partido no Congresso, justamente em função do multipartidarismo que permite uma grande difusão de partidos pelo país e que será melhor abordado em subtópico próprio, garantir uma maioria capaz de aprovar as medidas prometidas em campanha e pretendidas para o desenvolvimento do país pela concretização de sua visão. Assim, para impedir uma paralisação do governo no momento posterior à posse, o presidente eleito é “obrigado” a construir coalizões partidárias fortes capazes de lhe garantir a maioria no parlamento.

Na visão de Abranches³⁷, “A lógica de formação das coalizões tem, nitidamente, dois eixos: o partidário e o regional (estadual), hoje como ontem. É isto que explica a recorrência de grandes coalizões, pois o cálculo relativo à base de sustentação política do governo não é apenas partidário/parlamentar, mas também regional”

Ademais, discorre o autor sobre os momentos e meios 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 real de políticas, positiva e substantiva, e das condições de sua implementação.³⁸

Ainda segundo Abranches, o principal problema do presidencialismo de coalizão estaria entre os momentos dois e três, que acabam por ser também os momentos onde a interferência entre os poderes acaba se mostrando mais abertamente.

Continuando o acompanhamento da lógica do pós eleição, observa-se que, eleito o governo, já com o apoio da chamada base política (de partidos que formam a coalizão), inicia-se a disputa por posições nas pastas do gabinete. Esse momento acaba por refletir alguns dos impactos da formação de coalizões no equilíbrio entre os poderes, uma vez que o Presidente,

³⁷ ABRANCHES, Sérgio Henrique Hudson de. **Presidencialismo de coalizão: o dilema institucional brasileiro**. *Revista de Ciências Sociais*, Rio de Janeiro. vol. 31, n. 1, 1988, p. 22.

³⁸ *Ibidem*. pp.27-28.

recém empossado, vê-se “refém” do parlamento para aprovar suas propostas e acaba por ceder posições do governo aos partidos da base, em geral na proporção do seu poder de voto, independentemente do alinhamento de ideais de governo, o que cria um outro problema que é o estabelecimento definitivo das linhas de governo, ou seja, qual a ideologia que irá predominar no estilo de condução eleito pelo Presidente.³⁹

Assim, além da exacerbada interferência do Executivo no Legislativo por meio do controle de agenda e mecanismos afins que prevaleceu no sistema brasileiro, o presidencialismo de coalizão acaba por impor uma contrapartida que, em certa medida, vincula o poder do Chefe do Executivo, pela necessidade de apoio dos membros das Casas, à força dos partidos coalescentes, criando um ambiente de mútua interferência que resulta em um sistema, em vários aspectos, frágil e deveras sujeito a crises de governabilidade e estabilidade, como a recentemente enfrentada no segundo mandato do governo Dilma Rousseff.

2.2. O Papel da Proliferação Desenfreada de Partidos Políticos na Limitação da Governabilidade do Presidente da República no Presidencialismo de Coalizão.

O multipartidarismo é um dos principais elementos do cenário político nacional e está diretamente relacionado à necessidade da criação de coalizões partidárias para manutenção da governabilidade do Chefe do Executivo.

O Brasil conta, atualmente, com 35 partidos regularmente registrados no TSE, dos quais 25 possuem representantes eleitos na Câmara dos Deputados e 17 são representados no Senado Federal, como pode-se verificar pela análise das tabelas extraídas dos sítios eletrônicos do TSE, da Câmara e do Senado, respectivamente, anexadas ao fim do trabalho.

Como abordado nos tópicos anteriores, o Executivo precisa formar coalizões com diversos partidos para poder aprovar seus projetos de interesse no Legislativo, justamente em

³⁹ Um exemplo claro e recente deste tipo de política foi a indicação de Michel Temer, presidente do PMDB, como vice da chapa encabeçada por Dilma Rousseff (PT) na candidatura à presidência nas eleições de 2014. A clareza do exemplo se mostra não necessariamente por serem os candidatos de partidos diferentes, o que é praxe na política, mas pela oposição cerrada entre as legendas antes do estabelecimento do PT como governo. Como discorre Marcos Nobre ao tratar do que ele chama de “peemedebismo”, o PMDB é um partido teoricamente de centro, que sempre se inclina para o lado do governo e consegue se manter com ele pela enorme representatividade que tem no Congresso por ser o maior partido do país, independentemente do alinhamento programático. (MOREIRA, Marcelo. **Resenhas - “Pemedebismo”: rupturas e continuidades no Brasil contemporâneo.** Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rbcsoc/v30n89/0102-6909-rbcsoc-30-89-0171.pdf>>. Acesso em: 18/11/2017).

função do grande número de legendas com representatividade no Congresso, o que gera a necessidade do estabelecimento de negociações e acordos entre Executivo e partidos políticos para a construção de apoio.

A preferência da política nacional pela formação do que Sérgio Abranches⁴⁰ chama de coalizões excedentes, nas quais o presidente não se contenta pela constituição de uma maioria simples, mas busca um governo “hegemônico” com uma maioria superior aos 75 ou 80% das cadeiras do Congresso representa um dos principais problemas práticos da forma do sistema aqui aplicada. Esse tipo de coalizão é, nas palavras do autor, “muito mais caro de manter em termos de partilha e eficácia de governo”, além de gerar maior instabilidade, uma vez que a dissidência de um determinado partido da base governista tem relativamente pouco custo para o partido em si, mas gera grande perda para o Presidente da República, que fica refém das demandas de grupos dissidentes, uma vez que, sendo os partidos de centro, que gravitam entre governo e oposição, já integrantes da coalizão, claramente não há a possibilidade de recomposição da maioria almejada com os partidos da oposição.

Nesse contexto, a existência de coligações partidárias acaba afetando, já no momento da eleição, o nível de representatividade de um determinado partido, uma vez que, pelo sistema proporcional utilizado no Brasil, os Deputados são eleitos na proporção dos votos da legenda. Contudo, formada uma coligação, esta passa, para efeitos de contagem de votos no sistema proporcional, a ser considerada como um único partido, ou seja, são eleitos os candidatos que encabeçam a lista da coligação e não de cada partido, o que acaba por criar uma distorção no quociente eleitoral e um enfraquecimento dos partidos como instituições democráticas, pois facilitado o acesso de agremiações sem real representatividade popular ao parlamento.⁴¹

Importante ressaltar que, apesar de conceituadas de forma semelhante em alguns meios, coligações partidárias e coalizões não constituem o mesmo instituto. Para melhor explicar as diferenças entre os conceitos, David Fleischer⁴² dispõe como segue:

No campo da ciência política encontramos dois enfoques sobre coligações:
1) alianças entre partidos políticos para formar ou compor chapas de candidatos em comum para concorrer às eleições [coligações partidárias ou

⁴⁰ ABRANCHES, Sérgio. **O atual presidencialismo de coalizão**. In: *3º Ciclo de Conferências “Os Papéis dos Poderes”*, 2016. Rio de Janeiro: Academia Brasileira de Letras, 2013. Disponível em: <<http://www.academia.org.br/eventos/o-atual-presidencialismo-de-coalizao>>. Acesso em: 18/11/2017.

⁴¹ VIANA, João Paulo. **O Congresso Nacional e as coligações em eleições proporcionais**. Disponível em: <<http://politica.estadao.com.br/blogs/legis-ativo/o-congresso-nacional-e-as-coligacoes-em-eleicoes-proporcionais/>>. Acesso em: 14/11/2017.

⁴² FLEISCHER, David. **Coligações eleitorais**. In: AVRITZER, Leonardo; ANASTASIA, Fátima (organizadores). *Reforma Política no Brasil*. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2006, p.142.

eleitorais] (Krause; Schmitt; Oliveira; Soares); e 2) alianças ou coalizões de partidos (no período pós-eleitoral) para sustentar um governo com uma maioria efetiva e confiável no Poder Legislativo. Porém, nem sempre um decorre do outro — ou seja, muitas vezes a coligação eleitoral que ajudou eleger um grupo de partidos não se converte numa coalizão partidária no Legislativo, para sustentar o governo recém-eleito — principalmente em sistemas presidencialistas, pluripartidários com representação proporcional (RP) e especialmente quando essa RP usa coligações com listas abertas — como no caso brasileiro.

Assim, voltando à classificação de Sérgio Abranches sobre os três momentos das formações de coalizões, pode-se perceber que as coligações partidárias são formadas naquele primeiro momento e constituem a associação mais estável entre os partidos, uma vez que não demandam lealdade entre as legendas, nem mesmo comprometimento programático, são meramente instrumentos de fortalecimento dos partidos durante o processo eleitoral, em geral, por questões de conveniência.

No pós-eleições, verificada a taxa de sucesso de cada partido em se fazer representar no parlamento é que realmente as negociações por apoio se solidificam e as disputas por cargos de tornam mais acirradas. Nesse ambiente de disputas os partidos capazes de oferecer maior apoio no âmbito do legislativo são, em geral, os com maiores chances de se fazer mais fortes também no Executivo. Em razão da grande dispersão partidária, o Presidente eleito precisa agregar muitos partidos à base ou se aliar àqueles de maior expressão para alcançar uma maioria capaz de efetivar mudanças institucionais, mas para tanto precisa ceder a esses partidos benesses capazes de convencê-lo a se aliar à base governista.

Desse dilema institucional nasce o conceito de “taxa de coalescência”, que revela o nível de sustentação política da formação ministerial, ou seja, o nível de proporcionalidade entre os ministérios destinados aos partidos e as cadeiras ocupadas por cada um destes no Congresso.⁴³

Também os indicadores referentes ao tempo de permanência de determinado ministro no cargo pode refletir o nível de instabilidade do governo. A frequente troca de ministros indica, de um modo geral, “inconstância na composição da base ou dificuldade do governo em ‘segurar’ seus ministros, que podem ter tido que entregar os cargos em decorrência de alguma crise”⁴⁴. A própria necessidade de satisfação contínua da base aliada, que costuma sofrer modificações ao longo do governo em função de vários aspectos oscilantes ao longo do

⁴³ PEREIRA, Celina. **MEDINDO A GOVERNABILIDADE NO BRASIL: O presidencialismo de coalizão nos governos FHC, Lula e Dilma**. Dissertação (Mestrado) - Universidade de Brasília, Programa de Pós-Graduação em Ciência Política, 2017, p.63. Disponível em: <http://repositorio.unb.br/bitstream/10482/23942/1/2017_CelinaPereira.pdf>. Acesso em: 07/11/2017.

⁴⁴ *Ibidem*. p.65.

mandato, como a popularidade do governante, por exemplo, acaba por vezes “forçando a mão” do presidente, que, em momentos precisa atender às necessidades de um conjunto diferente de aliados.

Assim, embora a fragmentação partidária seja aspecto fora do controle direto do governo, sua existência acaba gerando, naturalmente, maiores custos de negociação e de gestão da relação do Executivo com o Legislativo, criando um ambiente, em certa medida, instável, no qual a governabilidade do Presidente da República está sempre sujeita à sua capacidade de satisfazer os mais diversos interesses, uma vez que as pautas dos partidos tendem a se diversificar entre si.

2.3. O Papel das Pressões Entre os Poderes na Fragilização dos Mecanismos de Freios e Contrapesos

Por previsão expressa do art. 2º da Constituição Federal, os três poderes da União (Executivo, Legislativo e Judiciário) são independentes e harmônicos entre si. Os mecanismos de freios e contrapesos são, basicamente, instrumentos previstos constitucionalmente com a finalidade de garantir a manutenção do equilíbrio entre esses poderes, de modo a assegurar essa independência e harmonia.

Importa esclarecer que a independência prevista no texto constitucional quer significar que o funcionamento de cada poder não será vinculado aos demais, ou seja, não dependerão, no exercício de suas atribuições próprias, de autorização dos outros poderes, tampouco seus quadros de pessoal estarão vinculados à confiança ou à vontade uns dos outros, estando limitados apenas pelas disposições constitucionais e legais, como bem exposto na obra de José Afonso da Silva.⁴⁵

Para que os poderes possam coexistir harmonicamente, contudo, essa independência claramente não pode ser absoluta, sob o risco de estabelecer-se o caos do sistema, com cada poder agindo além de suas atribuições e competências, sem qualquer força legítima para se opor a eles.

Nesse contexto, como ressaltado em texto monográfico de Maurílio Maldonado⁴⁶ a respeito da separação de poderes e do sistema de freios e contrapesos no Estado brasileiro,

⁴⁵ SILVA, José Afonso da. **Curso de direito constitucional positivo**. 37. ed. São Paulo: Malheiros, 2014, p.112.

⁴⁶ MALDONADO, Maurílio. **Separação de poderes e sistema de freios e contrapesos: desenvolvimento no Estado Brasileiro**. Disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/StaticFile/ilp/separacao_de_poderes.pdf>. Acesso em: 15/11/2017.

“ganha força a ideia de controle e vigilância recíprocos de um poder sobre o outro relativamente ao cumprimento dos deveres constitucionais de cada um”. Esse controle, todavia, ocorrerá apenas na medida necessária para garantir a manutenção e estabilidade do sistema, sem jamais ultrapassar os limites estabelecidos constitucionalmente.

Dentre os mecanismos de “controle” do Executivo sobre o Legislativo o poder de veto e sanção presidencial é, sem dúvida, a forma mais clara de interferência direta, mas também outras prerrogativas, como as previstas no art. 84 do texto constitucional, apresentam-se como meios de intervenção entre esses poderes, uma vez que prevê, por exemplo, a existência de matérias cuja regulamentação é de iniciativa exclusiva do Executivo ou a possibilidade de edição de medidas provisórias, que interferem no desenvolvimento da atividade legislativa por atribuírem, juntamente a outros mecanismos constitucionais, legais e regimentais, poder de agenda à figura do Presidente.

As formas de “controle” do Legislativo em relação ao Executivo são ainda mais amplas, de modo a contrabalancear as muitas prerrogativas conferidas a este último. Dentre elas destacam-se as previstas no art.49 da Constituição Federal, que, ao tratar das matérias de competência exclusiva do Congresso Nacional, prevê diversas hipóteses de intervenção deste nas funções típicas do Poder Executivo. Intervenção ainda mais extrema apresenta-se na previsão da possibilidade de *impeachment* do Chefe do Executivo por iniciativa e decisão dos membros do Legislativo em caso de crime de responsabilidade praticado pelo Presidente da República.⁴⁷

Como ressaltado, esses mecanismos existem essencialmente com o objetivo de promover colaboração e controle recíproco entre os poderes, de modo que sejam evitadas distorções e desmandos.

Na realidade brasileira, contudo, a subversão de tais mecanismos acabou por se tornar, em certa medida, uma constante das negociações políticas nacionais, muito em função das distorções proporcionadas pelo sistema presidencialista adotado no país, que se sustenta pela formação e manutenção de coalizões partidárias, conforme já discutido.

A título de exemplo, em julgamento recente na Comissão de Constituição e Justiça (CCJ) da Câmara dos Deputados, foi votado e aprovado o parecer que recomenda à Câmara a rejeição da segunda denúncia consecutiva contra o atual Presidente Michel Temer, que foi recebido pelo plenário da Casa, tendo sido mais uma vez votado e aprovado pelo corpo de

⁴⁷ Existem, evidentemente, mecanismos de controle e harmonização tanto do Executivo quanto do Legislativo em relação ao Judiciário, bem como deste em relação àqueles, contudo sua abordagem não se mostra relevante ao desenvolvimento da discussão objeto deste trabalho, razão pela qual não integrará esta abordagem.

deputados.⁴⁸ Ressalte-se que, caso a denúncia fosse recebida pela Câmara, dar-se-ia continuidade ao processo de *impeachment* do Presidente. Ocorre que, tendo o governo domínio da maioria do Congresso, bastou ao mesmo implementar medidas destinadas a “encorajar” a lealdade à coalizão governista por meio de contrafavores aos parlamentares em troca dos votos necessários.⁴⁹ Assim, o que seria um mecanismo de controle entre os poderes, acaba por ser convertido em instrumento de pressão e condutor de barganhas, por meio do qual os Poderes, em certa medida, anulam uma das funções pelas quais existem, qual seja a promoção do equilíbrio e estabilidade (confiança) do sistema.

Ademais, o sistema presidencialista brasileiro cria uma espécie de dependência entre Executivo e Legislativo, uma vez que o Executivo não consegue governar sem o apoio do Legislativo e o Legislativo precisa do Presidente para alocar recursos aos seus respectivos estados⁵⁰, criando-se um ambiente propenso a fortes pressões entre esses poderes, tão fortes que, por vezes, acabam por anular os mecanismos de controle estabelecidos constitucionalmente.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O contexto político brasileiro contemporâneo demonstra a importância de se discutir a dinâmica das relações entre os poderes no contexto do “presidencialismo de coalizão” de modo a promover uma melhor compreensão dos fatores envolvidos na construção das crises institucionais brasileiras originárias do exercício constante de pressões recíprocas entre os poderes que acabam por afetar a estabilidade do sistema, bem como o nível de governabilidade do Presidente da República.

⁴⁸ Câmara dos Deputados. **Sessão Deliberativa Extraordinária em 25/10/2017 às 14h30 - ENCERRADA** às **21h36**. Disponível em: <<http://www.camara.leg.br/internet/ordemdodia/ordemDetalheReuniaoPle.asp?codReuniao=49870>>. Acesso em: 21/11/2017.

⁴⁹ As circunstâncias que possibilitaram a aprovação do parecer contrário ao recebimento da denúncia foram noticiadas por diversos meios de comunicação e são facilmente verificáveis pela análise dos atos do Presidente. Contudo, não se tratando de uma negociação aberta, vez que referente a matéria teoricamente não negociável, a finalidade das medidas adotadas pelo Chefe do Executivo não foram formalmente confirmadas por seu gabinete.

⁵⁰ Art. 84. Compete privativamente ao Presidente da República: XXIII - enviar ao Congresso Nacional o plano plurianual, o projeto de lei de diretrizes orçamentárias e as propostas de orçamento previstos nesta Constituição. BRASIL. **Constituição Federal de 1988**. Promulgada em 5 de outubro de 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 21/11/2017.

Após as considerações apresentadas neste trabalho chega-se a algumas conclusões a respeito do tema proposto através da análise dos elementos caracterizadores do sistema presidencialista na forma aplicada no Brasil quando contrapostos à teoria de separação dos poderes nos termos aparentemente pretendidos pelo constituinte originário.

Como descrito ao longo do trabalho, o Brasil adota o sistema presidencialista com algumas peculiaridades que permitem classificá-lo como um “presidencialismo de coalizão”, uma vez que a governança efetiva, e por efetiva quer-se referenciar a um governo capaz de aprovar projetos e cumprir suas metas, está condicionada à formação de coalizões fortes no Congresso, em geral formadas através de negociações de funções e pastas, capaz de constituir uma maioria responsável pelo sucesso das propostas governistas.

A formação dessas coalizões acaba se mostrando tão importante quanto sua manutenção em um sistema que envolve eleições proporcionais, especialmente quando tomado em consideração que no sistema presidencialista não há garantias de que a maioria dos legisladores esteja em acordo com a vontade do Executivo, o que em geral não ocorre, tampouco incentivos integrados ao próprio sistema que visem essa cooperação.

Por outro lado, essa co-dependência exacerbada entre os Poderes Executivo e Legislativo acaba por criar um ambiente de mútua interferência que resulta em um sistema, em vários aspectos, frágil e deveras sujeito a crises de governabilidade e estabilidade, agravado pela fragmentação partidária, fator integrante do nosso sistema, que gera maiores custos de negociação e gestão da base governista.

Nesse contexto, os elementos que deveriam ser estabilizadores, integrantes dos mecanismos de freios e contrapesos previstos constitucionalmente, perdem muito da eficácia pretendida através das negociações entre os Poderes, sendo convertidos, em ocasiões, em meros instrumentos de pressão ou condutores de barganhas, contrariando todo o pressuposto constitucional do Presidencialismo, que tem como um dos principais elementos a separação de poderes garantida pela independência e harmonia entre eles com limites apenas nas próprias previsões da Constituição.

Conclui-se, por fim, que, apesar do “presidencialismo de coalizão” nascer como instrumento que visava fortalecer o governo e suprir pretensas inconsistências do sistema que, como herança da construção política nacional, ainda concentra grande parcela de poder nas mãos do Executivo, esse modelo acaba gerando uma dependência por vezes exagerada entre os poderes, que cria um relativo risco de colapso do sistema pela constante instabilidade do nível de governabilidade do Chefe do Executivo.

REFERÊNCIAS

ABRANCHES, Sérgio Henrique Hudson de. **Presidencialismo de coalizão: o dilema institucional brasileiro**. *Revista de Ciências Sociais*, Rio de Janeiro. vol. 31, n. 1, 1988.

_____. **O atual presidencialismo de coalizão**. In: *3º Ciclo de Conferências “Os Papéis dos Poderes*, 2016. Rio de Janeiro: Academia Brasileira de Letras, 2013. Disponível em: <<http://www.academia.org.br/eventos/o-atual-presidencialismo-de-coalizao>>. Acesso em: 18/11/2017.

AGRA, Walber de Moura. **Curso de direito constitucional**. 7. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2012.

AVRITZER, Leonardo. **Impasses da democracia no Brasil**. 1. ed., Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2016.

BATISTA, Mariana. **O Poder no Executivo: explicações no presidencialismo, parlamentarismo e presidencialismo de coalizão**. *Revista de Sociologia Política*, v. 24, n. 57, p. 127-155, mar. 2016.

BERTHOLINI, Frederico; PEREIRA, Carlos. **Pagando o preço de governar: custos de gerência de coalizão no presidencialismo brasileiro**. *Revista de Administração Pública*, Rio de Janeiro, vol. 51, n.4, jul-ago 2017, pp.528-550.

BONAVIDES, Paulo; ANDRADE, Paes de. **História constitucional do Brasil**. 3. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1991.

BRASIL, **Constituição Federal de 1988**. *Promulgada em 5 de outubro de 1988*. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm#adct>. Acesso em: 30/10/2017

CANOTILHO, J. J. Gomes. **Direito constitucional e teoria da constituição**. 7. ed. Coimbra-PT: Edições Almedina, 2003.

CARVALHO, Manoel Proença de. **Manual de ciência política e sistemas políticos e constitucionais**. 3.ed. Lisboa-PT: Quid Juris, 2010.

FLEISCHER, David. **Coligações eleitorais**. In: AVRITZER, Leonardo; ANASTASIA, Fátima (organizadores). *Reforma Política no Brasil*. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2006

GROHMANN, Luís Gustavo Melo. **A separação de poderes em países presidencialistas: a América Latina em perspectiva comparada**. *Revista de Sociologia e Política*, nº 17, nov.

2001, p. 75-106. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rsocp/n17/a07n17.pdf>>. Acesso em: 12/11/2017.

MALDONADO, Maurílio. **Separação de poderes e sistema de freios e contrapesos: desenvolvimento no Estado Brasileiro**. Disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/StaticFile/ilp/separacao_de_poderes.pdf>. Acesso em: 15/11/2017.

MALUF, Sahid. **Teoria geral do Estado**. 30. ed. São Paulo: Saraiva, 2010.

MEDEIROS, Fabrício Juliano Mendes. **Separação de poderes de doutrina liberal a princípio constitucional**. Disponível em: <<https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/176530/000842787.pdf?sequence=3>>. Acesso em: 13/11/2017.

PEREIRA, Celina. **MEDINDO A GOVERNABILIDADE NO BRASIL: o presidencialismo de coalizão nos governos FHC, Lula e Dilma**. Dissertação (Mestrado) - Universidade de Brasília, Programa de Pós-Graduação em Ciência Política, 2017, p.17. Disponível em: <http://repositorio.unb.br/bitstream/10482/23942/1/2017_CelinaPereira.pdf>. Acesso em: 07/11/2017.

RODRIGUES, Lucas de Farias. **A separação de poderes na Carta de 1988 sob a óptica do Supremo Tribunal Federal**. Dissertação (Iniciação Científica) - FAPESP – Fundação de Amparo a Pesquisa do Estado de São Paulo. Disponível em: <http://www.sbdp.org.br/arquivos/pesquisa/1_IC_Lucas_de_Faria_Rodrigues.pdf>. Acesso em: 13/11/2017.

ROGÉRIO, Moacir Franco. **Um estudo dos discursos parlamentares sobre sistemas de governo na Assembléia Nacional Constituinte de 1987/1988**. Monografia (especialização) – Centro de Formação, Treinamento e Aperfeiçoamento (Cefor), da Câmara dos Deputados, Curso de Especialização em Instituições e Processos Políticos do Legislativo, 2007.

SILVA, José Afonso da. **Curso de direito constitucional positivo**. 37. ed. São Paulo: Malheiros, 2014.

STRECK, Lenio Luiz; MORAIS, José Luiz Bolzan de. **Ciência política e teoria geral do Estado**. 3. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2003.

VIANA, João Paulo. **O Congresso Nacional e as coligações em eleições proporcionais**. Disponível em: <<http://politica.estadao.com.br/blogs/legis-ativo/o-congresso-nacional-e-as-coligacoes-em-eleicoes-proporcionais/>>. Acesso em: 14/11/2017.

ANEXOS

ANEXO I

Partidos políticos registrados no TSE

0001	SIGLA	NOME	DEFERIMENTO	PRES. NACIONAL	Nº DA LEGENDA
1	PMDB	PARTIDO DO MOVIMENTO DEMOCRÁTICO BRASILEIRO	30.6.1981	ROMERO JUCÁ FILHO, no exercício da presidência	15
2	PTB	PARTIDO TRABALHISTA BRASILEIRO	3.11.1981	ROBERTO JEFFERSON MONTEIRO FRANCISCO	14
3	PDT	PARTIDO DEMOCRÁTICO TRABALHISTA	10.11.1981	CARLOS LUPI	12
4	PT	PARTIDO DOS TRABALHADORES	11.2.1982	GLEISI HELENA HOFFMANN	13
5	DEM	DEMOCRATAS	11.9.1986	JOSÉ AGRIPINO MAIA	25
6	PCdoB	PARTIDO COMUNISTA DO BRASIL	23.6.1988	LUCIANA BARBOSA DE OLIVEIRA SANTOS	65
7	PSB	PARTIDO SOCIALISTA BRASILEIRO	1º.7.1988	CARLOS ROBERTO SIQUEIRA DE BARROS	40
8	PSDB	PARTIDO DA SOCIAL DEMOCRACIA BRASILEIRA	24.8.1989	AÉCIO NEVES DA CUNHA	45
9	PTC	PARTIDO TRABALHISTA CRISTÃO	22.2.1990	DANIEL S. TOURINHO	36
10	PSC	PARTIDO SOCIAL CRISTÃO	29.3.1990	EVERALDO DIAS PEREIRA	20
11	PMN	PARTIDO DA MOBILIZAÇÃO NACIONAL	25.10.1990	ANTONIO CARLOS BOSCO MASSAROLLO, presidente interino	33
12	PRP	PARTIDO REPUBLICANO PROGRESSISTA	29.10.1991	OVASCO ROMA ALTIMARI RESENDE	44
13	PPS	PARTIDO POPULAR SOCIALISTA	19.3.1992	ROBERTO JOÃO PEREIRA FREIRE	23
14	PV	PARTIDO VERDE	30.9.1993	JOSÉ LUIZ DE FRANÇA PENNA	43
15	AVANTE	AVANTE	11.10.1994	LUIZ HENRIQUE DE O. RESENDE	70
16	PP	PARTIDO PROGRESSISTA	16.11.1995	CIRO NOGUEIRA	11

				LIMA FILHO	
17	PSTU	PARTIDO SOCIALISTA DOS TRABALHADORES UNIFICADO	19.12.1995	JOSÉ MARIA DE ALMEIDA	16
18	PCB	PARTIDO COMUNISTA BRASILEIRO	9.5.1996	EDMILSON SILVA COSTA*	21
19	PRTB	PARTIDO RENOVADOR TRABALHISTA BRASILEIRO	18.2.1997	JOSÉ LEVY FIDELIX DA CRUZ	28
20	PHS	PARTIDO HUMANISTA DA SOLIDARIEDADE	20.3.1997	EDUARDO MACHADO E SILVA RODRIGUES	31
21	PSDC	PARTIDO SOCIAL DEMOCRATA CRISTÃO	5.8.1997	JOSÉ MARIA EYMAEL	27
22	PCO	PARTIDO DA CAUSA OPERÁRIA	30.9.1997	RUI COSTA PIMENTA	29
23	PODE	PODEMOS	2.10.1997	RENATA HELLMEISTER DE ABREU, no exercício da presidência	19
24	PSL	PARTIDO SOCIAL LIBERAL	2.6.1998	LUCIANO CALDAS BIVAR	17
25	PRB	PARTIDO REPUBLICANO BRASILEIRO	25.8.2005	EDUARDO BENEDITO LOPES, no exercício da presidência	10
26	PSOL	PARTIDO SOCIALISMO E LIBERDADE	15.9.2005	RAIMUNDO LUIZ SILVA ARAÚJO	50
27	PR	PARTIDO DA REPÚBLICA	19.12.2006	ANTONIO CARLOS RODRIGUES	22
28	PSD	PARTIDO SOCIAL DEMOCRÁTICO	27.9.2011	ALFREDO COTA NETO, no exercício da presidência	55
29	PPL	PARTIDO PÁTRIA LIVRE	4.10.2011	SÉRGIO RUBENS DE ARAÚJO TORRES	54
30	PEN	PARTIDO ECOLÓGICO NACIONAL	19.6.2012	ADILSON BARROSO OLIVEIRA	51
31	PROS	PARTIDO REPUBLICANO DA ORDEM SOCIAL	24.9.2013	EURÍPEDES G.DE MACEDO JÚNIOR	90
32	SD	SOLIDARIEDADE	24.9.2013	PAULO PEREIRA DA SILVA	77
33	NOVO	PARTIDO NOVO	15.9.2015	JOÃO DIONÍSIO FILGUEIRA B. AMOÊDO	30

34	REDE	REDE SUSTENTABILIDADE	22.09.2015	JOSÉ GUSTAVO FÁVARO BARBOSA SILVA	18
35	PMB	PARTIDO DA MULHER BRASILEIRA	29.9.2015	SUÊD HAI DAR NOGUEIRA	35
(*) Nos termos do § 1º do art. 58 do estatuto do PCB, para fins jurídicos e institucionais, os cargos de Secretário Geral do Comitê Central e de Secretário Político dos Comitês Regionais e Municipais equiparam-se ao de Presidente do Comitê respectivo.					

Fonte: <<http://www.tse.jus.br/partidos/partidos-politicos/registrados-no-tse>>. Acesso em: 21/11/2017.

ANEXO II

Partidos políticos com representação no Senado Federal

NOME	PARTIDO	UF	PERÍODO
1 - DEM - DEMOCRATAS			
Davi Alcolumbre	DEM	AP	2015 - 2023
José Agripino	DEM	RN	2011 - 2019
Maria do Carmo Alves	DEM	SE	2015 - 2023
Ronaldo Calado	DEM	GO	2015 - 2023
PCdoB - PARTIDO COMUNISTA DO BRASIL			
Vanessa Grazziotin	PCdoB	AM	2011 - 2019
PDT - PARTIDO DEMOCRÁTICO TRABALHISTA			
Acir Gurgacz	PDT	RO	2015 - 2023
Ângela Portela	PDT	RR	2011 - 2019
Sérgio de Castro	PDT	ES	2011 - 2019
PMDB - PARTIDO DO MOVIMENTO DEMOCRÁTICO BRASILEIRO			
Airton Sandoval	PMDB	SP	2011 - 2019
Dário Berger	PMDB	SC	2015 - 2023
Edison Lobão	PMDB	MA	2011 - 2019
Eduardo Braga	PMDB	AM	2011 - 2019
Elmano Férrer	PMDB	PI	2015 - 2023
Eunício de Oliveira	PMDB	CE	2011 - 2019
Fernando Bezerra Coelho	PMDB	PE	2015 - 2023
Garibaldi Alves Filho	PMDB	RN	2011 - 2019
José Alberto Souza	PMDB	MA	2011 - 2019
Jader Barbalho	PMDB	PA	2011 - 2019
José Maranhão	PMDB	PB	2015 - 2023
Kátia Abreu	PMDB	TO	2015 - 2023

Marta Suplicy	PMDB	SP	2011 - 2019
Raimundo Lira	PMDB	PB	2011 - 2019
Renan Calheiros	PMDB	AL	2011 - 2019
Roberto Requião	PMDB	PR	2011 - 2019
Romero Jucá	PMDB	RR	2011-2019
Rose de Freitas	PMDB	ES	2015 - 2023
Simone Tebet	PMDB	MS	2015 - 2023
Valdir Raupp	PMDB	RO	2011 - 2019
Waldemir Moka	PMDB	MS	2011 - 2019
Zeze Perrella	PMDB	MG	2011 - 2019
PODE - PODEMOS			
Alvaro Dias	PODE	PR	2015 - 2023
José Medeiros	PODE	MT	2011 - 2019
Romário	PODE	RJ	2015 - 2023
PP - PARTIDO PROGRESSISTA			
Ana Amélia	PP	RS	2011 - 2019
Benedito de Lira	PP	AL	2011 - 2019
Ciro Nogueira	PP	PI	2011 - 2019
Glandson Cameli	PP	AC	2015 - 2019
Ivo Cassol	PP	RO	2011 - 2019
Roberto Muniz	PP	BA	2011 - 2019
Wilder Morais	PP	GO	2011 - 2019
PPS - PARTIDO POPULAR SOCIALISTA			
Cristovam Buarque	PPS	DF	2011 - 2019
PRB - PARTIDO REPUBLICANO BRASILEIRO			
Eduardo Lopes	PRB	RJ	2011 - 2019
PROS - PARTIDO REPUBLICANO DA ORDEM SOCIAL			
Hélio José	PROS	DF	2011 - 2019

PR - PARTIDO DA REPÚBLICA			
Cidinho Santos	PR	MT	2011 - 2019
Magno Malta	PR	ES	2011 - 2019
Vicentinho Alves	PR	TO	2011 - 2019
Wellington Fagundes	PR	MT	2015 - 2023
PSB - PARTIDO SOCIALISTA BRASILEIRO			
Antônio Carlos Valadares	PSB	SE	2011 - 2019
João Capiberibe	PSB	AP	2011 - 2019
Lídice da Mata	PSB	BA	2011 - 2019
Lúcia Vânia	PSB	GO	2011 - 2019
PSC - PARTIDO SOCIAL CRISTÃO			
Pedro Chaves	PSC	MS	2011 - 2019
PSDB - PARTIDO DA SOCIAL DEMOCRACIA BRASILEIRO			
Aécio Neves	PSDB	MG	2011 - 2019
Antonio Anastasia	PSDB	MG	2015 - 2023
Ataídes Oliveira	PSDB	TO	2011 - 2019
Cássio Cunha Lima	PSDB	PB	2011 - 2019
Dalirio Beber	PSDB	SC	2011 - 2019
Eduardo Amorim	PSDB	SE	2011 - 2019
Flexa Ribeiro	PSDB	PA	2011 - 2019
José Serra	PSDB	SP	2015 - 2023
Paulo Bauer	PSDB	SC	2011 - 2019
Roberto Rocha	PSDB	MA	2015 - 2023
Tarso Jereissati	PSDB	CE	2015 - 2023
PSD - PARTIDO SOCIAL DEMOCRÁTICO			
Lasier Martins	PSD	RS	2015 - 2023
Omar Aziz	PSD	AM	2015 - 2023
Otto Alencar	PSD	BA	2015 - 2023

Sérgio Petecão	PSD	AC	2011 - 2019
PTB - PARTIDO TRABALHISTA BRASILEIRO			
Armando Monteiro	PTB	PE	2011 - 2019
Telmário Mota	PTB	RR	2015 - 2023
PTC - PARTIDO TRABALHISTA CRISTÃO			
Fernando Collor	PTC	AL	2015 - 2023
PT - PARTIDO DOS TRABALHADORES			
Fátima Bezerra	PT	RN	2015 - 2023
Gleisi Hoffmann	PT	PR	2011 - 2019
Humberto Costa	PT	PE	2011 - 2019
Jorge Viana	PT	AC	2011 - 2019
José Pimentel	PT	CE	2011 - 2019
Lindbergh Farias	PT	RJ	2011 - 2019
Paulo Paim	PT	RS	2011 - 2019
Paulo Rocha	PT	PA	2015 - 2023
Regina Sousa	PT	PI	2011 - 2019
REDE - REDE SUSTENTABILIDADE			
Randolfe Rodrigues	REDE	AP	2011 - 2019
S/PARTIDO - SEM PARTIDO			
Reguffe	S/PARTIDO	DF	2015 - 2023

Fonte: <<http://www25.senado.leg.br/web/senadores/em-exercicio/-/e/por-partido>>. Acesso em: 21/11/2017.

ANEXO III

Partidos políticos com representação na Câmara dos Deputados

PARTIDO/BLOCO	BANCADA	LÍDER/REPRESENTANTE	NOME DO PARTIDO/BLOCO
PMDB	60	BALEIA ROSSI	Partido do Movimento Democrático Brasileiro
PT	57	CARLOS ZARATINNI	Partido dos Trabalhadores
Bloco PP, AVANTE	51	ARTHUR LIRA	Bloco Parlamentar PP, AVANTE
PSDB	46	RICARDO TRIPOLI	Partido da Social Democracia Brasileira
PSD	38	MARCOS MONTES	Partido Social Democrático
PR	37	JOSÉ ROCHA	Partido da República
PSB	33	JÚLIO DELGADO	Partido Socialista Brasileiro
DEM	29	EFRAIM FILHO	Democratas
Bloco PTB, PROS, PSL, PRP	26	JOVAIR ARANTES	Bloco Parlamentar PTB, PROS, PSL, PRP
PRB	22	CLEBER VERDE	Partido Republicano Brasileiro
PDT	21	WEVERTON ROCHA	Partido Democrático Trabalhista
PODE	17	RICARDO TEOBALDO	Podemos
SD	14	AUREO	Solidariedade
PCdoB	12	ALICE PORTUGAL	Partido Comunista do Brasil
PSC	11	PROFESSOR VICTÓRIO GALLI	Partido Social Cristão
PPS	9	ARNALDO JORDY	Partido Popular Socialista
PHS	7	DIEGO GARCIA	Partido Humanista da Solidariedade
PV	6	LEANDRE	Partido Verde
PSOL	6	GLAUBER BRAGA	Partido Socialismo e Liberdade
REDE	4	JOÃO DERLY	Rede Sustentabilidade
PEN	3	JÚNIOR MARRECA	Partido Ecológico Nacional
S. PARTIDO	3	-	Sem Partido
TOTAL	512		

Fonte: <<http://www.camara.leg.br/Internet/Deputado/bancada.asp>>. Acesso em: 21/11/2017.