

O PARLAMENTARISMO: UMA OPÇÃO VIÁVEL NA PROCURA DE SOLUÇÕES PARA O BRASIL ATUAL?

Bruno Eduardo Vieira Santos e Caio Guilherme Pereira¹

Vinicius de Paula Rezende²

RESUMO

Tema recorrente de tempos em tempos, a mudança de sistema de governo é muitas vezes suscitada nos campos legislativos, como forma de construir Casas Legislativas dotadas de maior influência nas diretrizes e políticas estatais, além de manter um controle da atividade executiva. Neste trabalho, através do método indutivo, partindo de um caso específico entraremos nas generalidades do tema, buscando entender, através de dados e doutrinas, se seria viável ao país a mudança de seu sistema de governo.

Palavras-chave: Sistema de Governo; Política; Parlamentarismo.

ABSTRACT

A recurring theme from time to time, the change of the system of government is often raised in the legislative fields, as a way of building Legislative Houses endowed with greater influence in the state guidelines and policies, besides maintaining a control of the executive activity. In this work, through the inductive method, based on a specific case will enter the theme of generalities, trying to understand, through data and doctrines, whether it would be viable for the country to change its system of government.

Key words: Government system; Policy; Parliamentarism.

Introdução

O sistema de governo pode ser definido como o relacionamento dos diversos órgãos de um Estado no tratamento das questões administrativas. Dentre eles se destacam o Presidencialismo e o Parlamentarismo, do qual trataremos neste trabalho.

O sistema parlamentarista de governo, segundo a doutrina, “nasceu” na Inglaterra, em meados do século XIII, não sendo fruto de teorias, tratados ou normas escritas, mas de um costume tornado posteriormente oficial e que alcançou grandes conquistas, principalmente em mitigar o poder absoluto do monarca e evitar que invadissem as liberdades de seu povo.

Recentemente, o senador e ex-ministro das Relações Exteriores, José Serra (PSDB-SP), concedeu entrevista ao Jornal Estado de São Paulo, em que trata da possibilidade de im-

¹ Alunos do Curso de Direito da ESAMC Uberlândia.

² Professor da Faculdade Esamc Uberlândia. Orientador do projeto.

plantação do Parlamentarismo no Brasil já na legislatura de 2023. Transcrevemos então, como base factual deste trabalho, parte da entrevista:

Um dos fundadores do PSDB, partido que se formou em torno da tese do parlamentarismo, o senador José Serra (SP) defende a aprovação do sistema de governo, que voltou à discussão com a votação da reforma política no Congresso, valendo não para o ano que vem, mas para as eleições de 2022 e sendo implementado em 2023. Para o ex-ministro das Relações Exteriores do governo Michel Temer, o presidencialismo no País tem sido um “fracasso histórico”. “No parlamentarismo, a troca de governo é uma solução. No presidencialismo, é uma crise”, afirmou Serra ao Estado.

No entanto, analisando as diversas questões sociais e o contexto geral de nosso país, surge o questionamento: o Parlamentarismo daria certo no Brasil?

1. A história: o presidencialismo e o parlamentarismo

O Parlamentarismo não foi criado ou teorizado por alguém, nem sequer foi disposto de forma especificamente organizada. Todo o processo de sua implantação, em seu berço, a Inglaterra, foi fruto de transformações e ações de todos os envolvidos com o trabalho político. Foi ali o primeiro lugar em que se teve iniciativa de questionar e tentar diluir o poder absolutista do monarca.

O primeiro incentivo do parlamentarismo foi no ano de 1213, quando “João sem Terra” convocou quatro cavaleiros de cada condado do reino para conversar sobre os assuntos do reino. É nesse sentido que o professor e jurista Dalmo de Abreu Dallari dirá:

A Inglaterra pode ser considerada o berço do governo representativo. Já no século XIII, o mesmo que assistiu à elaboração da Carta Magna, numa rebelião dos barões e do clero contra o monarca, irá ganhar forma de parlamento. No ano de 1265 um nobre francês, Simon de Montfort, neto de inglesa e grande amigo de barões e eclesiásticos ingleses, chefio uma revolta contra o rei da Inglaterra, Henrique III, promovendo uma reunião que muitos apontam como a verdadeira criação do Parlamento. (DALLARI, 2011, p.229)

Embora alguns autores entendam que já no século XIV o Parlamentarismo estava instalado e funcionando, autores como Karl Loewestein afirmam que tal sistema só se firmou da maneira que o vemos hoje em 1832, após a *Reform Bill*, que ampliou o sufrágio à classe média rica (LOEWESTEIN *apud* SOARES, 2001, p.513).

E é com base em tudo isso que Zeno Veloso sintetiza a história do sistema parlamentar de governo:

O parlamentarismo é o somatório de uma longa experiência política. Não foi inventado de repente. Não surgiu em decorrência de determinado evento. Representa uma lenta mas segura evolução das instituições britânicas, sendo o resultado de um processo laborioso e profícuo da história da Inglaterra. (VELOSO, 1991, p.38).

Já o *presidencialismo* surge no ano de 1787 nos Estados Unidos da América como fruto de um trabalho para a formação da Constituição do novo país, tendo como influencia o livro “Do espírito das leis” de Montesquieu. Seu surgimento se pautou na necessidade das 13 colônias à época independentes e reunidas em Confederação, de fortalecer os fracos laços existentes, a fim de chegar à solução de problemas comuns que somente poderiam ser resolvidos de forma conjunta, tal como a questão de ameaças externas, a formação de um exército, a questão da criação de uma moeda única, entre outros. Foi então que, pela Convenção da Filadélfia, realizada naquele ano, composta de 55 delegados dos 13 estados, redigiu-se a primeira Constituição do novo país, em que se formou um modelo de governo distinto do parlamentarismo, mas distante de um absolutismo. Pode-se dizer que tal se deu pelo anseio dos “pais fundadores” de formarem um país sem traços ingleses. Sobre tal acontecimento comenta Celso Ribeiro de Bastos:

A Convenção de Filadélfia, ao elaborar a Constituição ainda hoje vigente nos Estados Unidos, foi nesse, como em muitos outros pontos, muito feliz. Não que não tivesse, inicialmente, havido muitas discórdias, mas, ao fim, prevaleceu a ideia da criação de um Executivo independente do Poder Legislativo. Não se quis acolher a experiência parlamentar inglesa, até porque ela traria dentro de si o próprio gérmen monárquico, que se queria extirpar. Os Estados já se haviam proclamado Repúblicas e não queriam, ainda que subrepticiamente, voltar ao jugo de um tirano. Mas este temor da monarquia não ia ao ponto de se deixar de reconhecer a necessidade de um agente político que enfeixasse em suas mãos todas as funções executivas, inclusive as de comandar o Exército e exercer o governo na sua plenitude. (BASTOS, 2004, p.200).

No sistema presidencialista, o presidente é eleito de forma direta ou indireta (no Brasil por votação secreta e de forma direta) e após ser eleito torna-se Chefe de Governo e Chefe de Estado, exercendo sozinho as funções do Poder Executivo. Necessariamente pela separação dos poderes, não possuirá a prerrogativa parlamentarista de dissolver o Parlamento ou receber voto de desconfiança, embora possa ser impedido de governar em função de crime de responsabilidade, de acordo com a constituição de cada país, através do conhecido processo de *impeachment*.

Algumas características são a possibilidade de veto de atos legislativos pelo Executivo, seja por contrariedade ao interesse público (veto político) e/ou por inconstitucionalidade (veto jurídico). Aqui os membros dos poderes políticos (Executivo e Legislativo) têm mandato determinado e ao fim dele serão realizadas novas eleições onde caso não seja ou não possa ser reeleito, um novo candidato tomará posse de seu cargo. Os ministros não são membros ativos do legislativo (isso porque, como atualmente é muito comum, muitos ministros vêm de partidos aliados ao governo, mas se afastam de seus mandatos enquanto estiverem no exercício do poder ministerial), porém, em alguns países, como os Estados Unidos, é necessária a aprovação legislativa de indicações do executivo para o gabinete, para o Judiciário e para vários postos governamentais inferiores.

No Brasil, o Parlamentarismo aparece por duas vezes, em momentos políticos distintos: inicialmente, sob uma Monarquia Constitucional, com a existência de um imperador que, ainda que sem exercício do Poder Executivo, poderia agir sobre as questões de governo e de Estado através de seu Poder Moderador; e como uma válvula de escape para a manutenção da democracia numa sociedade, inicialmente presidencialista, sem presidente e com os militares pressionando o Congresso a fim de não permitir a posse do vice-presidente, em razão de seu estreito laço com os movimentos de ideologia comunista, de esquerda.

Nesse último caso, a partir do problema surgido com a renúncia de Jânio Quadros, era necessário um acordo político que tornasse possível a chegada de João Goulart à presidência, mantendo-se o seu direito à posse, ameaçado pelas pressões já mencionadas. Para isso seria necessário o apoio do Congresso. A alternativa encontrada, e que *a priori* agradou ambos os lados foi a adoção do sistema parlamentarista, dentro de um ambiente republicano, em 2 de setembro de 1961.

Com a medida, João Goulart assumiu o cargo de presidente, mas teve seus poderes reduzidos significativamente. Os poderes retirados do presidente foram repassados para uma nova figura, o Chefe do Conselho de Ministros, o Primeiro-Ministro. O órgão foi composto, em sua curta história, respectivamente por Tancredo Neves (que por mais tempo permaneceu-307 dias), Brochado da Rocha (68 dias) e Hermes Lima (128 dias).

Sobre esse período fala Nelson Marchezan:

Instaurado o governo parlamentarista, sob a chefia de Tancredo Neves, a experiência malogrou, como não poderia deixar de ser, pela falta de autenticidade da proposta final, que criava um governo de gabinete, sem que houvesse dissolução da Câmara e sem que se resguardasse a elegibilidade dos ministros para novo mandato parlamentar, entre outros equívocos. Com seu ví-

cio de origem – implantado para evitar um golpe de estado –, o parlamentarismo sofreu a hostilidade declarada e militante do presidente da República, que contou com a cumplicidade, declarada ou não, dos próprios partidos que sustentavam o governo e deveriam sustentar o sistema... (MARCHEZAN, 1999, p. XIX a XX).

Nesse ínterim, pouco mais de 1 ano depois da data da Emenda Constitucional Nº 4 (que instituiu o novo sistema e o regulamentou) foi convocado, para 1963, referendo sobre a implantação do novo sistema. Realizado o pleito, verdadeiro exercício do poder democrático direto do povo, obteve-se a negação do Parlamentarismo (76,88% dos votos válidos) e o retorno ao presidencialismo, com a nova ampliação de poderes do presidente João Goulart, defensor assíduo de tal sistema.

Na Assembleia Nacional Constituinte surgiu novamente o tema, como foi descrito por Sahid Maluf:

Durante os debates estabelecidos na Constituinte de 1986, que resultaram na promulgação da atual Constituição de 1988, destacou-se um forte movimento favorável à adoção do Parlamentarismo como sistema de governo. Embora derrotado, esse movimento conseguiu inserir no “Ato das Disposições Transitórias” o art. 2º, que convocou para 7 de setembro de 1993 um plebiscito, através do qual o eleitorado brasileiro deveria escolher a forma (República ou Monarquia constitucional) e o sistema de governo (Parlamentarismo ou Presidencialismo). (MALUF, 2003 ,p.277)

A mesma Carta Magna, segundo Regina Maria Groba Bandeira, criou adotou um sistema presidencialista distinto do modelo americano, com características também do parlamentarismo:

O sistema brasileiro, chamado de “presidencialismo de coalizão”, expressão formulada pelo Cientista Político SÉRGIO ABRANCHES, é um sistema presidencial com traços do sistema parlamentar, já afastado pelo texto constitucional de 88 da matriz norte-americana, em razão do amplo poder de iniciativa legislativa do Presidente da República e da formação de coalizão no Legislativo (pacto interpartidos do parlamentarismo), que consiste na realização de acordos entre partidos e alianças entre forças políticas para sustentação do poder político do Presidente. (BANDEIRA, 2015, p.40).

Destaque-se ainda que, sob a nova Constituição da República, por previsão do art.2º do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT) realizou-se plebiscito, em 1993, que restou novamente desfavorável à implantação do Parlamentarismo: 55,67% dos votos a favor do presidencialismo e 24,91% pelo sistema parlamentar.

Dentre todas as características de ambos os sistemas, Celso de Bastos sintetiza o entendimento geral:

O presidencialismo não significa, apenas, que o Estado tem um presidente, como também parlamentarismo não designa, meramente, um Estado que tem Parlamento. O que realmente distingue um do outro é basicamente o papel representado pelo Órgão Legislativo. Num caso, o Parlamento não se limita a fazer leis, mas é também responsável pelo controle do governo, é dizer, aquela parte do Executivo incumbida de aplicar as leis e tomar opções políticas fundamentais. Quando o Parlamento pode, por qualquer meio, destituir o Gabinete (o conjunto dos ministros), por razões exclusivamente de ordem política, tem-se o parlamentarismo. Adversamente, quando o governo é exercido pelo próprio chefe de Estado, eleito, em regra, popularmente, e sem dependência do Parlamento para manter-se no poder, por prazo determinado, do qual só pode ser desinvestido em razão da prática de certos delitos e não por razões meramente políticas, tem-se o presidencialismo.

2. Características do sistema parlamentarista

Cada país parlamentarista tem características específicas, que fogem à pioneira estrutura britânica, exatamente pelas diferenças culturais e estruturais. Porém, em um âmbito de teoria geral, se destacam algumas, seguidas pela maioria dos Estados, às quais passamos a tratar:

Dualidade do Poder Executivo. Característica existente em todos os sistemas, traz-se uma repartição do Poder Executivo: as funções de Chefe de Estado e Chefe de Governo são entregues a duas pessoas distintas.

O Chefe de Estado exercerá a função de representação externa do país, além de ser responsável pela indicação do Primeiro-Ministro, que governará o país. Outro poder que lhe é conferido é o de dissolver o Parlamento, o que será visto adiante. O ponto de mais relevância aqui é que aquele tende a estar acima das disputas políticas, exatamente por não possuir um poder necessariamente grande para usar em barganhas políticas.

Já o Chefe de Governo terá a função central, sendo responsável pela direção interna do país. Será ele a gerir os órgãos governamentais e lançar as diretrizes a serem seguidas, sendo o que, por excelência, exerce o Poder Executivo. Apontado pelo Chefe de Estado, necessitará da confirmação do Parlamento para poder governar e formar um gabinete, como falaremos a seguir.

Essas funções variam conforme o modelo parlamentarista de cada país, de forma que, em alguns casos o Chefe de Estado exercerá função significativa (como no caso do *Paquistão*) e, em outros, terá atribuição meramente simbólica ou cerimonial, como se vê na Índia.

Colegialidade do órgão de governo. Ao contrário do presidencialismo, onde apenas uma pessoa exerce a Chefia de Governo, no parlamentarismo há uma composição colegiada do órgão: o gabinete, ou, como chamado no Brasil, o Conselho de Ministros. Não se confunda com os ministérios, criados pelo Presidente da República naquele sistema, pois que apenas desconcentração de seu exclusivo poder. O gabinete decidirá em conjunto as medidas a serem tomadas, cabendo ao Primeiro-Ministro a aplicação. É costumeiro que todos os ministros do gabinete sejam também parlamentares, que não perdem sua função no Congresso, mantendo posição ativa, inclusive na defesa dos interesses do Conselho.

Necessidade de partido majoritário para formação de Gabinete. Procedimentalmente será chamado pelo Chefe de Estado o líder do partido que possuir mais congressistas eleitos no respectivo pleito. A necessidade é de possuir maioria absoluta, isto é, a maioria dos membros de todo o parlamento (257, exemplificando com nossa atual Câmara dos Deputados). Porém, em certos casos nenhum dos partidos consegue formar per si o Gabinete. Nesse caso, será chamado aquele que tiver mais membros, devendo ele, porém, formar uma coalisão ou acordo com outro partido ou juntar-se mais membros, sob pena de não poder governar e acarretar a dissolução do Parlamento.

Responsabilidade do Gabinete frente ao Parlamento. O Gabinete é formado a partir do Parlamento, e a ele se vincula, em suas ações, exatamente pela existência de uma interdependência entre Legislativo e Executivo. Se um Governo começar a se distanciar dos ideais parlamentares, ou até perder a credibilidade perante a população, o Congresso poderá aprovar um Voto de Desconfiança, de forma a levar os membros do órgão à renúncia e, ato contínuo, à formação de um novo Conselho. Como bem ensina Paulo Bonavides (2003, p. 185), faz-se mister que os poderes cooperem, evitando hostilizações e neutralizações de seus atos na condução do Estado.

Dissolução do Parlamento. Nos casos em que o Parlamento se encontre em demasiado descrédito, ou a governabilidade esteja ameaçada pela falta de consenso em formar um Governo, poderá ocorrer a dissolução, de duas formas: de ofício, pelo próprio Chefe de Estado (Presidente ou Monarca), se assim for previsto na Constituição, tendo analisado e fundamentado as razões que o levaram ao ato; ou por requerimento do próprio Primeiro-Ministro ao Chefe de Estado, como é mais comum. Em qualquer dos casos, a partir da determinação, convocar-se-ão novas eleições para a formação da nova “Câmara dos Comuns”.

A partir dessas características, cabe acompanhar as considerações de Dalmo de Abreu Dallari ao dizer que, embora fossem criados vários tipos de sistema de governo, fundados num modelo parlamentar, todos mantiveram a diretriz básica de que o Parlamento é o competente para fixação da política do Estado. (DALLARI, 2011, p.234).

3. Parlamentarismo monárquico e parlamentarismo republicano

Um ponto importante é considerar o sistema parlamentarista mesclado com as duas formas de governo hoje existentes: monarquia e república.

A monarquia é caracterizada pela presença de um rei ou imperador, que exerce, salvo alguns casos de existência de um poder absoluto do soberano, a Chefia de Estado, sendo responsável pela indicação do Primeiro-Ministro e pela fiscalização dos atos do Legislativo, com a possibilidade de sua dissolução.

Como ensinam Marcelo Alexandrino e Vicente Paulo (2011, p.18), a monarquia é “caracterizada pela hereditariedade e vitaliciedade do rei/imperador, com ausência de prestação de contas (irresponsabilidade)”. Aqui tem-se que a estabilidade da Chefia de Estado é bem maior, exatamente porque não há necessidade de prestação de contas e nem da manutenção de conchavos e esquemas para reeleição, como no caso da república parlamentar. Além disso, o costume dos países é uma grande admiração pelo soberano, que se mantém na fiscalização e representação externa do Estado. Existem hoje vários movimentos que pedem a instalação de uma monarquia constitucional parlamentarista, liderados principalmente pelo príncipe da Casa Imperial Dom Bertrand de Orleans e Bragança.

Diferentemente, na República, tem-se a responsabilidade do governante, com o dever de prestar contas de seus atos. Além disso, o exercício dos cargos de poder é temporário e subordinado à eleição periódica para concessão de um mandato, que, no caso do Brasil, é de 4 anos. Nesse caso o Presidente seria eleito em pleito direto, assim como os parlamentares, possuindo os mesmos poderes de Chefe de Estado, mas com a hipótese de responsabilização por seus atos.

Atualmente a maior parte dos defensores do Parlamentarismo tende a defender sua implantação sob os mesmos moldes republicanos já existentes, seja de forma mais próxima à essência do sistema, seja através do chamado *semipresidencialismo*, onde haveria uma divisão dos poderes executivos entre Presidente e Primeiro-ministro, como se vê hoje na França.

4. Brasil parlamentarista: uma opção viável?

A partir das constatações históricas e jurídicas acima dispostas, passamos ao tratamento específico do tema, buscando entender se o Parlamentarismo daria certo no Brasil. Colocamos então argumentos a favor e contra, a fim de possibilitar uma visão panorâmica da questão.

4.1. Argumentos favoráveis

É inegável que o parâmetro de análise do Parlamentarismo é a experiência britânica, pioneira e modelo das demais. Nele, visualiza-se certo dinamismo em processos com outorga ou desvinculação de grandes cargos, como a formação de um governo e sua destituição, como visto supra. Tem-se então verdadeira vinculação política do eleito, mantendo-se alinhado aos interesses do país, representado por seu Parlamento.

Ao contrário do presidencialismo, onde o Presidente da República se mantém, em tese, inabalável nos casos de escândalo e descrédito, aqui o Primeiro-Ministro estará em chefia apenas se corresponder aos interesses do Parlamento, logo, do povo de seus país. Caindo em descrédito, ou não conseguindo prosseguir num governo, cairá, com a aprovação de um *voto de desconfiança*, sem qualquer necessidade de processo burocrático e demorado, como há no caso de destituição do chefe do Executivo presidencialista, que se fará por um processo de *impeachment*, longo e restrito a apenas a algumas questões, principalmente de ordem financeira-orçamentária.

Logo, haveria uma instabilidade menor e “sequelas” mais rápidas de troca, dando ainda a possibilidade de um novo rumo sem a necessidade de “parar o país” e nem de criar um contexto dramático e de pretense sofrimento para os membros dos poderes.

Um ponto constatável seria também a possibilidade de *dissolução do Parlamento*. Como já mencionado, pode ser feito a pedido ou não do Chefe de Governo e realizado pelo Chefe de Estado. Numa situação como a que se arrasta por décadas em nosso país, o Congresso vem se mostrando verdadeiro antro de corrupção e imoralidade pública, o que mostra uma dificuldade enorme vivida no Brasil presidencialista: a cristalização dos congressistas em seus cargos, a partir de sua eleição, permanecendo por quatro anos, interrompidos apenas pela prisão (em flagrante de crime inafiançável, como prescreve o art.53 da Constituição Federal) ou cassado por ato gravíssimo (isso, claro, se não possuir suas “amizades” dentro da respectiva

Casa Legislativa). No caso então de uma corrupção generalizada ou de um descrédito total, nada melhor do que dar ao povo o direito de mudar a disposição política de seu país.

Outro argumento é a necessária e boa *separação de atribuições: Chefe de Estado e Chefe de Governo*. Tem-se que, pela separação, entre duas pessoas distintas, das atribuições de chefiar a Administração Pública Federal e a de representar o Estado e zelar por sua imagem e integralidade, há um meio de evitar condutas que beiram ao ditatorial, pugnano-se pelo distanciamento de unilateralismos. É nesse sentido que Paulo Bonavides critica o presidencialismo, defendendo o sistema oposto:

A superioridade do Parlamentarismo sobre o presidencialismo é manifesta. Concepção mais democrática e mais atualizada de organização da função governativa, a seu favor militam inumeráveis razões. Põem termo ao governo de um homem só, que acumula poderes e funções, como as de principal executivo, principal legislador (que assim é de fato), chefe de Estado, chefe de governo e chefe de partido, enfeixando três chefias nas quais se condensa um poder político quase impossível de conter-se nos limites de uma Constituição; esse governo já é de si mesmo o prefácio virtual da ditadura ou do convite ao exercício absoluto do poder. (BONAVIDES, 2003, p.228).

O presidencialismo é criação americana, e segundo vários doutrinadores, apenas lá foi frutífero. De fato, no Brasil, a estrutura fundada nesse sistema já caiu em várias ditaduras, governos oligárquicos e esquemas de corrupção, além da frequente e contínua instabilidade que perdura até os dias atuais. É nessa ideia que Paulo Adib Casseb apregoa:

Naquele momento histórico [criação dos EUA], edificou-se o sistema presidencialista a partir da intenção de obter-se, nas palavras de Hamilton, um Executivo enérgico, único, como antídoto contra um governo débil, pois a “unidade tem a energia”. Esse o sistema que teve êxito somente nos Estados Unidos da América.

O Poder Executivo enérgico, transportado para a América Latina, gerou governos unipessoais e, não raras vezes, ditatoriais. Borges de Medeiros, com precisão poética, asseverou que o presidencialismo, “transportado para o solo ardente da América Latina”, principalmente para o Brasil, “um país de temperamento político ardente” favoreceu o aflorar do “poder pessoal do presidente”. Este o resultado invariável do presidencialismo fora dos Estados Unidos, especialmente nos países latinos. (CASSEB, 2016, p. 234).

Em suma, o Parlamentarismo traria um sistema mais dinâmico, promotor de uma menor instabilidade institucional causada pelo insucesso ou indiferença de um governante, em que se culminasse a destituição, através, não de um fim (prático) do regime, mas da mudança pontual e corretiva necessária na oportunidade concreta.

4.2. Argumentos em contrário

Inicialmente é preciso considerar que cada país tem suas condições, muitas vezes diferentes dos demais. E por isso muitos argumentam a impossibilidade de implantação do sistema em análise. O despreparo da população e a questão da grande quantidade de partidos é algo bastante pertinente para ilustração dos argumentos desfavoráveis.

O despreparo pode ser visto em diversos atos, mas principalmente na ideia de aversão à política, movimentada por muitos na famigerada frase: “não gosto de política”. Dessa forma, como seria possível chegar a um debate frutuoso sobre a melhor solução para o país se aquele de quem emana todo o poder jurídico (art.1º, parágrafo único, CF) não possui interesse nessa área tão essencial para a vida do país? E ainda, seria difícil imaginar uma boa caminhada do país num novo sistema guiado apenas pelo querer do Legislativo, atuando em dissociação aos interesses do povo que devia representar, como atualmente se vê.

Existem 35 partidos registrados no Tribunal Superior Eleitoral (TSE), cada qual com ideais que conflitam com os demais, além de outros em processo de formação e registro no órgão, muitas vezes advindos de desentendimentos de membros com os chefes do partido, formando-se de uma dissidência de um maior. Para além disso, é preciso visualizar a dificuldade que seria a formação de um governo, já que, sendo necessário possuir a maioria dos membros, seja pelo próprio partido, seja por meio de coalisão, ensejando, outra vez, o uso dos famosos conchavos, que dariam margem à corrupção do Legislativo. Dessa forma, um Primeiro-ministro seria como que “escravo” de sua base, tanto mais que o Presidente da República diante de sua “base aliada”.

Outro argumento é o de que não se pode dizer que um país instável teria a solução de seus problemas por meio de uma mudança de sistema de governo. Pelo contrário, a chance de que a instabilidade cresça é ainda maior, com um perigo muito grande de acontecer o mesmo que na década de 1960: vários governos em pouco tempo, renúncias diante dos problemas que não deixam de surgir.

Um caso de país instável e que sofre com isso é Guiné Bissau, onde em 10 anos, o Parlamento foi responsável por destituir 9 primeiros-ministros. É denominada como país de risco, possuindo um dos piores PIB's do mundo, afinal não se podendo fazer previsões quanto ao destino da economia da nação, haja vista que a qualquer momento poderia ser mudado o Chefe do Governo, com novas diretrizes, o capital investido poderia ser facilmente afetado e até perdido.

O sociólogo Sérgio Costa, da Universidade Livre de Berlim, se mantém contrário à ideia de instalação de um novo sistema de governo no Brasil:

O desenho é importante, mas não é o principal. O problema é que o parlamentarismo não seria eficiente no Brasil. Ele teria todos os problemas do atual sistema por causa da distribuição do poder, que historicamente só beneficia alguns grupos. A classe política acabaria se adaptando ao novo sistema, ainda mais porque ele seria desenhado pelo atual Congresso, que tem uma composição infeliz, e tudo continuaria igual. Seria apenas como pintar uma casa sem reformá-la. É preciso uma mudança também na sociedade e na sua relação com o poder, além de um aumento da participação popular. (COSTA apud STRUCK, 2015).

A história do Parlamentarismo republicano brasileiro foi bastante conturbada. Uma compilação bibliográfica da FGV traz uma dessas ocasiões, no governo do Primeiro-Ministro Tancredo Neves:

“Enfrentado uma crescente insatisfação social, com a multiplicação de protestos contra a inflação e por maiores reajustes salariais, e a radicalização da luta política entre os defensores das chamadas reformas de base (constitucional, agrária, urbana, bancária e tributária) e os conservadores que se opunham a elas, em junho de 1962 o gabinete Tancredo se demitiu.” (FGV, 2001).

As questões econômicas e sociais possuíram bastante impacto sobre as decisões tomadas pelo novo governo parlamentar. Da mesma forma, o Brasil enfrentou uma fase de declínio e estagnação do mercado internacional, culminando na baixa do PIB, que em 2017 restou em 7,2%, a pior queda desde 1948, o pior índice desde a implantação do Plano Real.

Com base nisso é possível fazer uma breve comparação entre o vivido em 1962 e a situação atual do país: os dois últimos presidentes ficaram todos com a aprovação inferior a 10% (Dilma Rousseff- em 2015, 9%; Michel Temer- em 2017, 3%), segundo dados da Confederação Nacional da Indústria (CNI). Assim, se o Brasil fosse parlamentarista, estar-se-ia escolhendo, no mínimo, o terceiro governante em quatro anos, e caminhando na mesma direção da já citada Guiné Bissau.

Outro ponto que os contrários à tese parlamentarista suscitam é a forma com a qual se tenta fazer a mudança do regime. Para além de aspectos jurídicos, por duas vezes se consultou a população, e por duas vezes foi negada a instalação do sistema de “parlamento forte”. Alterar um aspecto tão importante por meio de Emenda à Constituição, sem consulta à população retorna ao mesmo erro cometido em 1961, podendo gerar ainda mais problemas, descontentamentos e instabilidade que as já existentes.

Defendendo a posição contrária, Dalmo Dallari sintetiza os argumentos ao dizer:

Os que são contrários a esse tipo de governo [parlamentarismo] argumentam com sua fragilidade e instabilidade, sobretudo na época atual em que o Estado não pode ficar numa atitude passiva, de mero vigilante das relações sociais. Já tendo passado dessa fase para a de participação ativa na organização

da sociedade e, mais recentemente, para um período em que sua iniciativa é esperada e até exigida, o Estado precisa de mais dinamismo e mais energia, que não se encontram no parlamentarismo. [...]. Assim, pois, em face das novas condições de vida social e da nova situação do Estado, parece evidente que este não tende para o parlamentarismo, não se podendo afirmar que ele seja uma das opções necessárias do mundo contemporâneo. (DALLARI, 2011, p.235).

Cabe então a constatação, ao final de uma análise de ambas as posições de que o Parlamentarismo não é um sistema perfeito, mas de necessária adaptação e consideração das condições e costumes de um país. No caso do Brasil, poderia se adaptar ao tão conhecido “jeitinho brasileiro”, definido por Luís Roberto Barroso, dentre outros pontos, como a “pessoalização” das relações sociais e institucionais, importando muitas vezes no afastamento de regras que deveriam valer para todos. (BARROSO, 2017, p.11) e que permeia todos os campos da vida pública de nosso país. Dessa forma, embora tenha pontos positivos, muito bons e de interessante reflexão, poderia não se adaptar corretamente ao contexto brasileiro e acabar por ser posto de lado mais uma vez, como em 1963 e 1993.

Conclusão

O Parlamentarismo é um sistema de governo que resultou de longas experiências em seu berço, a Inglaterra, e que foi implantado em vários países, inclusive, por alguns períodos, no Brasil. Não foi idealizado ou criado por ninguém, mas derivou de atos sucessivos que foram lhe dando a forma que hoje tem.

Partindo do estudo de suas características é possível constatar que o sistema possui mecanismos que poderiam ser usados como melhoramento das questões governamentais e administrativas do Brasil, além de contribuir para uma forma mais dinâmica e menos estagnada que o atual presidencialismo. Porém, associado a questões como a instabilidade por que passa o país poderia se tornar apenas mais um problema num conjunto de vários.

Por fim, a conclusão que se tira é a de que o Parlamentarismo poderia sim ser implantado no Brasil, no entanto, seria necessário o debate amplo e consciente com a sociedade, evitando-se ao máximo restringir a discussão ao âmbito legislativo. Dessa forma, poderia o brasileiro entender a mutação de seu país, pugnando por um novo rumo nas relações administrativas, ou dar maior estabilidade à tese, já defendida por alguns, de que o mencionado sistema não se encaixaria em nosso contexto.

Referências bibliográficas

ALEXANDRINO, Marcelo; PAULO, Vicente. *Direito Administrativo Descomplicado*. 19ª ed. rev. e atual. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método, 2011.

BANDEIRA, Regina Maria Groba. *Sistemas de Governo no Brasil, na França e nos Estados Unidos da América*. Brasília: Consultoria Legislativa da Câmara dos Deputados, 2015.

BARROSO, Luís Roberto. *Ética e Jeitinho brasileiro. Por que a gente é assim?* Disponível em: <https://www.conjur.com.br/dl/palestra-barroso-jeitinho-brasileiro.pdf>. Acesso em 08 de abril de 2018.

BRASIL. Constituição (1988). *Constituição da República do Brasil*. Brasília, DF: Senado, 1988. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm. Acesso em 09 de abril de 2018.

_____. *Emenda Constitucional N° 4, de 2 de setembro de 1961*. Brasília: 1961. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc_anterior1988/emc04-61impressao.htm. Acesso em 09 de abril de 2018.

CASSEB, Paulo Adib. Sistema Parlamentarista de Governo: o mais adequado para o Brasil?. In: MARTINS, Ives Gandra da Silva. *Parlamentarismo: Realidade ou Utopia*. São Paulo: FecomercioSP, 2016, p.228 a 237.

CNI. *Pesquisa CNI – IBOPE: avaliação do governo (dezembro 2015)*. Brasília: CNI, 2015. Disponível em http://www.ibope.com.br/pt-br/noticias/Documents/Pesquisa_CNI-IBOPE_Avaliacao_do_Governo_Dezembro2015_v3.pdf. Acesso em 09 de abril de 2018.

_____. *Pesquisa CNI – IBOPE: avaliação do governo (março 2018)*. Brasília: CNI, 2018. Disponível em https://static-cms-si.s3.amazonaws.com/media/filer_public/55/89/55898730-e52c-4f0e-bc8b-155152fbf722/pesquisa_cni-ibope_mar18_web.pdf. Acesso em 09 de abril de 2018.

DALLARI, Dalmo de Abreu. *Elementos de Teoria Geral do Estado*. 30ª edição. São Paulo: Saraiva, 2011.

FERRAZ, Adriana. *‘Defendo mudança para o parlamentarismo a partir de 2023’*. O Estado de São Paulo. São Paulo: 20 de Agosto de 2017. Disponível em: <http://politica.estadao.com.br/noticias/geral,defendo-mudanca-para-o-parlamentarismo-nas-eleicoes-de-2022,70001942808>. Acesso em 04 de abril de 2018.

FGV. *Dicionário Histórico Biográfico Brasileiro pós 1930*. 2ª ed. Rio de Janeiro: Ed. FGV, 2001. Disponível em: http://cpdoc.fgv.br/producao/dossies/AEraVargas2/biografias/Tancredo_Neves. Acesso em 08 de abril de 2018.

MALUF, Sahid, *Teoria Geral do Estado*, 26º ed. atual. São Paulo: Saraiva, 2003.

MARCHEZAN, Nelson. Presidencialismo ou Parlamentarismo? Um debate sempre atual. *Presidencialismo ou Parlamentarismo?* Brasília: Senado Federal, Conselho Editorial, 1999, p. XVII a XXIV.

STRUCK, Jean-Philip. *O parlamentarismo funcionaria no Brasil?* DW Brasil, Bonn (Alemanha): 09 de julho de 2015. Disponível em <http://p.dw.com/p/1Fv9Z>. Acesso em 09 de abril de 2018.

TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL, *Resultado Geral do Referendo de 1963*. Disponível em: <http://www.justicaeleitoral.jus.br/arquivos/referendo-de-1963>. Acesso em 04 de abril de 2018.

_____. *Plebiscito- 1993*. Disponível em: <http://www.justicaeleitoral.jus.br/arquivos/plebiscito-de-1993>. Acesso em 04 de abril de 2018.

_____. *Partidos Políticos registrados no TSE*. Disponível em: <http://www.tse.jus.br/partidos/partidos-politicos/registrados-no-tse>. Acesso em 08 de abril de 2018.

VELOSO, Zeno. Presidencialismo e Parlamentarismo. *Revista de Informação Legislativa- outubro/dezembro de 1991*. Brasília: v. 28, n. 112, p. 33-46, dez. 1991.