



UEPB

**UNIVERSIDADE ESTADUAL DA PARAÍBA
CAMPUS I
CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS
CURSO DE BACHARELADO EM DIREITO**

LIDIANE DAYANNE DA ROCHA BARROS

**SEMPRESIDENCIALISMO E REFORMA CONSTITUCIONAL: A
VULNERABILIDADE DO SISTEMA DE GOVERNO AO PODER DE ALTERAÇÃO
FORMAL DA CONSTITUIÇÃO**

**CAMPINA GRANDE
2025**

LIDIANE DAYANNE DA ROCHA BARROS

**SEMPRESIDENCIALISMO E REFORMA CONSTITUCIONAL: A
VULNERABILIDADE DO SISTEMA DE GOVERNO AO PODER DE ALTERAÇÃO
FORMAL DA CONSTITUIÇÃO**

Trabalho de Conclusão de Curso (Monografia) apresentado ao Centro de Ciência Jurídicas da Universidade Estadual da Paraíba, como requisito parcial à obtenção do título de bacharel em Direito.

Área de concentração: Estado de Modelo Constitucional.

Orientador: Prof. Dr. Hugo César Araújo de Gusmão

**CAMPINA GRANDE
2025**

É expressamente proibida a comercialização deste documento, tanto em versão impressa como eletrônica. Sua reprodução total ou parcial é permitida exclusivamente para fins acadêmicos e científicos, desde que, na reprodução, figure a identificação do autor, título, instituição e ano do trabalho.

B277s Barros, Lidiane Dayanne da Rocha.
Semipresidencialismo e Reforma Constitucional
[manuscrito] : a vulnerabilidade do sistema de governo ao
poder de alteração formal da Constituição / Lidiane Dayanne
da Rocha Barros. - 2025.
78 f. : il. color.

Digitado.

Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Direito) -
Universidade Estadual da Paraíba, Centro de Ciências
Jurídicas, 2025.

"Orientação : Prof. Dr. Hugo Cesar Araujo de Gusmao,
Centro de Ciências Jurídicas".

1. Sistema de governo. 2. Reforma constitucional. 3.
Plebiscito. 4. Cláusulas pétras. I. Título

21. ed. CDD 342.02

LIDIANE DAYANNE DA ROCHA BARROS

SEMIPRESIDENCIALISMO E REFORMA CONSTITUCIONAL: A
VULNERABILIDADE DO SISTEMA DE GOVERNO AO PODER DE ALTERAÇÃO
FORMAL DA CONSTITUIÇÃO

Trabalho de Conclusão de Curso
apresentado à Coordenação do Curso
de Direito da Universidade Estadual da
Paraíba, como requisito parcial à
obtenção do título de Bacharela em
Direito

Aprovada em: 13/06/2025.

BANCA EXAMINADORA

Documento assinado eletronicamente por:

- **Rosimeire Ventura Leite** (***.543.154-**), em **29/06/2025 20:30:06** com chave **fd998e98554011f0a8912618257239a1**.
- **Hugo Cesar Araujo de Gusmao** (***.808.574-**), em **29/06/2025 22:45:24** com chave **e44a8a9255311f0911b1a1c3150b54b**.
- **Cynara de Barros Costa** (***.655.044-**), em **30/06/2025 09:11:38** com chave **5fc04a8e55ab11f0b8b706adb0a3afce**.

Documento emitido pelo SUAP. Para comprovar sua autenticidade, faça a leitura do QrCode ao lado ou acesse https://suap.uepb.edu.br/comum/autenticar_documento/ e informe os dados a seguir.

Tipo de Documento: Folha de Aprovação do Projeto Final

Data da Emissão: 30/06/2025

Código de Autenticação: b21417



À minha mãe, babá, e ao meu pai,
entregador de água mineral, que
trabalharam diariamente sob muito sol para
que eu pudesse, hoje, estudar na sombra,
DEDICO.

AGRADECIMENTOS

Escrever esta monografia foi um desafio, mas também um processo transformador. E nada disso teria sido possível sem o apoio e a presença de pessoas que caminharam comigo, cada uma a seu modo, oferecendo força e afeto nos momentos em que mais precisei, afinal, eu sou um mosaico de tudo aquilo que amo.

Em primeiro lugar, agradeço a Deus, fonte de toda sabedoria e esperança. Em cada momento de cansaço intenso, incerteza ou medo, senti sua presença me guiando, me fortalecendo e me lembrando do motivo que me trouxe até aqui. Esta conquista é, acima de tudo, um propósito dEle em minha vida.

À minha mãe, que é o meu alicerce mais firme, meu exemplo diário de coragem e ternura. Foi em sua força e em seu acalento que encontrei inspiração para seguir em frente. Seu amor sustenta cada passo meu. Que este trabalho leve, em suas linhas, um pouco da grandeza que é ser filha de uma mulher tão inteligente e incrível.

Aos meus irmãos, Lili e Lucas, companheiros de estrada e de vida, com quem compartilho todos os sonhos e as dores dessa jornada desde crianças. Que a nossa ligação ultrapasse a divisa dos Estados- PB/PE, e que seja sempre tecida de afeto e cumplicidade. Obrigada por serem meu abrigo e impulso diário, a fonte de toda a minha felicidade genuína.

À vovó, Naná, madrinha, Júnior, Theo e Paulo - agradeço imensamente por estarem sempre comigo, por acreditarem em mim, por me sustentarem com palavras doces e gestos de carinho. Cada um de vocês fez parte dessa trajetória com amor. Os atos de serviço e as palavras de afirmação foram imprescindíveis ao longo dessa graduação.

In memoriam do meu papai, Rogério, figura tão importante na minha formação e no meu coração. Saudade da sua risada escandalosa, do seu jeito único de fazer piada com assunto sério e de lanchar “bolo de bacia” com café ao final da tarde. A sua ausência física não diminui o espaço que ocupa na minha vida. Que ele esteja celebrando lá de cima, pois esse trabalho também é uma homenagem à história que construímos juntos.

Ao meu avô e tios, que embora também não estejam mais nesse plano, sonharam e foram impulso junto comigo.

Ao meu orientador, professor Hugo César, pela orientação atenta, paciência e dedicação durante todo o processo. Seu comprometimento e incentivo foram essenciais para que este trabalho se concretizasse.

Aos professores Cynara Barros, Rosimeire Ventura (minha rosinha), Aureci e Caio Arruda, sou grata pela inspiração, ensinamentos e pela contribuição significativa à minha formação acadêmica. Ter vocês ao longo da graduação tornou tudo mais leve e prazeroso.

Às funcionárias da UEPB, em especial Kelly e Cátia, que nos bastidores da universidade foram essenciais, com uma disposição constante para ajudar. Obrigada pelo cuidado, abraços diários e por tornar a vida universitária mais acolhedora.

Ao meu amor, Hernandes, que esteve ao meu lado em cada etapa dessa jornada. Obrigada por ser meu parceiro, meu apoio, minha calma nos dias corridos. Foi nos seus braços que encontrei descanso e motivação. Que os nossos caminhos continuem se encontrando e que sejamos muito felizes. À sua família, meu sincero carinho, por me acolherem como se eu já fizesse parte, por torcerem por mim e me darem um espaço de afeto e pertencimento. As jantinhas e os almoços preparados; os abraços diários e as longas conversas após os dias exaustivos de estudo/trabalho foram essenciais, obrigada por tanto.

Às minhas companheiras de jornada, Esther e Thacyanne, que dividiram comigo não só o caminho acadêmico, mas também medos, dúvidas, risadas, cansaços e sonhos. Não sei o que eu faria sem ter vocês. Nossa amizade tornou essa trajetória mais leve e muito mais bonita, coloriu a vida em tons vibrantes. Sempre serei grata por todo apoio e por estarem sempre por perto.

Aos amigos Ítalo, Marcela, Vinícius, Michele, Ana Bea, Kézia, Linda, Thaís, Karyne e tantos outros que estiveram comigo em diferentes momentos dessa fase. Obrigada pelas conversas sinceras, pelas mensagens de incentivo, pelos abraços apertados e pelas boas e constantes risadas que aliviaram o cansaço. Vocês foram âncoras e respiros ao longo desse percurso.

Ao Núcleo da Defensoria Pública, à Polícia Civil, à Polícia Federal, ao Juizado de Violência Doméstica e ao Escritório Flávio Britto, sou grata por cada conhecimento adquirido e amizades construídas.

A todas essas pessoas queridas, e a Deus que me sustentou por inteiro, dedico este trabalho com amor e gratidão. Muito obrigada por fazerem parte da minha história.

“Não há nada mais difícil ou mais perigoso do que tomar a frente na introdução de uma mudança” (**Maquiavel**).

RESUMO

O presente trabalho analisa a possibilidade de alteração formal da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, por meio da mudança do sistema de governo consolidado na Assembleia Nacional Constituinte e confirmado em plebiscito nacional realizado em 1993. Para tanto, adota-se uma abordagem metodológica de natureza exploratória, com base no levantamento bibliográfico acerca do processo constituinte e da reforma constitucional. Inicialmente, são apresentados os principais sistemas de governo: presidencialismo, parlamentarismo e semipresidencialismo, com ênfase nas experiências internacionais e na forma como cada modelo estrutura a relação entre os Poderes Executivo e Legislativo. Em seguida, o trabalho examina os limites formais e materiais do poder de reforma, especialmente as cláusulas pétreas previstas no artigo 60 da Constituição de 1988, e analisa criticamente diversas Propostas de Emenda à Constituição (PECs) que visam modificar o sistema de governo. Embora parte da doutrina entenda que o presidencialismo, por ter sido ratificado por plebiscito, tornou-se cláusula pétrea implícita, ao longo do trabalho é demonstrado que não há impedimento jurídico absoluto à sua alteração. Dessa maneira, conclui-se que a mudança do sistema de governo está ao alcance do poder de reforma, desde que observados os limites constitucionais e, sobretudo, que seja respeitado o princípio do paralelismo das formas. Assim, qualquer alteração legítima deverá ser precedida por nova manifestação dos cidadãos, dada a natureza vinculante do plebiscito de 1993, convocado pelo próprio Poder Constituinte Originário como expressão direta da soberania popular.

Palavras-Chave: Sistema de governo; Reforma constitucional; Plebiscito; Cláusulas pétreas.

ABSTRACT

This paper analyzes the possibility of formally amending the Constitution of the Federative Republic of Brazil of 1988, by changing the system of government consolidated in the National Constituent Assembly and confirmed in the national plebiscite held in 1993. To this end, an exploratory methodological approach is adopted, based on a bibliographical survey on the constituent process and constitutional reform. Initially, the main systems of government are presented: presidentialism, parliamentarism and semi-presidentialism, with an emphasis on international experiences and on the way in which each model structures the relationship between the Executive and Legislative Branches. The paper then examines the formal and material limits of the power of reform, especially the immutable clauses provided for in Article 60 of the 1988 Constitution, and critically analyzes several Proposed Amendments to the Constitution (PECs) that aim to modify the system of government. Although part of the doctrine understands that the presidential system, having been ratified by plebiscite, has become an implicit constitutional clause, throughout the work it is demonstrated that there is no absolute legal impediment to its alteration. Thus, it is concluded that the change in the system of government is within the reach of the power of reform, as long as the constitutional limits are observed and, above all, the principle of parallelism of forms is respected. Thus, any legitimate alteration must be preceded by a new manifestation of the citizens, given the binding nature of the 1993 plebiscite, called by the Original Constituent Power itself as a direct expression of popular sovereignty.

Keywords: System of government; Constitutional reform; Plebiscite; Petrified lauses.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 – Países que adotam o semipresidencialismo.....	27
--	----

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Tramitação das Propostas às Emendas Constitucionais.	32
Tabela 2 – Porcentagem acerca do presidencialismo e parlamentarismo entre 1963 e 1993.	50

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ADCT	Ato das Disposições Constitucionais Transitórias
CCJC	Comissão de Constituição, Justiça e de Cidadania
CF/88	Constituição Federal de 1988
CRFB/88	Constituição da República Federativa do Brasil de 1988
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
PDT	Partido Democrático Trabalhista
PIB	Produto Interno Bruto
PMDB	Movimento Democrático Brasileiro
PT	Partido dos Trabalhadores
PEC	Proposta de Emenda à Constituição
STF	Supremo Tribunal Federal

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	13
2	SISTEMAS DE GOVERNO: CONCEITO E FUNDAMENTOS	15
2.1	Modelos Clássicos: presidencialismo, parlamentarismo e semipresidencialismo	17
2.2	O presidencialismo brasileiro: características e histórico	20
2.3	O semipresidencialismo: tipologias e modelos internacionais	23
3	REFORMA CONSTITUCIONAL NO ORDENAMENTO JURÍDICO BRASILEIRO	29
3.1	Procedimento formal de Emenda à Constituição (Art. 60 da CF/88)	32
3.2	Limites materiais: cláusulas pétreas e seu papel de proteção constitucional	35
3.3	O sistema de governo como cláusula pétrea: análise doutrinária	37
3.4	A mutabilidade do sistema de governo e os desafios à segurança jurídica	41
3.5	Teoria do duplo processo de revisão: as cláusulas pétreas são absolutas?	43
4	ATO DAS DISPOSIÇÕES CONSTITUCIONAIS TRANSITÓRIAS E O CARÁTER VINCULANTE DO PLEBISCITO EM CASO DE ALTERAÇÃO NO SISTEMA DE GOVERNO	44
5	AS TENTATIVAS DE ALTERAÇÃO NO SISTEMA DE GOVERNO ATRAVÉS DAS PROPOSTAS DE EMENDAS CONSTITUCIONAIS	49
5.1	PEC nº 20-A/1995 – Câmara dos Deputados	50
5.2	Mandado de Segurança nº 22.972 – Supremo Tribunal Federal	52
5.3	PEC nº 31/2007 – Senado Federal	52
5.4	PEC nº 32/2015 – Senado Federal	54
5.5	PEC nº 102/2015 – Senado Federal	55
5.6	PEC nº 09/2016 – Senado Federal	55
5.7	PEC nº 245/2016 – Câmara dos Deputados	57
5.8	PEC nº 02/2025 – Câmara dos Deputados	58
5.9	O debate contemporâneo sobre o semipresidencialismo no Brasil	59
6	METODOLOGIA	62
6.1	Método Científico	63
6.2	Tipo de pesquisa	63
6.3	Procedimentos técnicos de pesquisa	64
7	CONSIDERAÇÕES FINAIS	64
	REFERÊNCIAS	67

1 INTRODUÇÃO

O sistema de governo adotado por um país influencia diretamente sua dinâmica institucional, a distribuição de poder entre os órgãos estatais e, sobretudo, a qualidade da sua democracia. No Brasil, o presidencialismo é uma marca histórica desde a proclamação da República, consolidado por diversas Constituições e reafirmado no plebiscito de 1993. No entanto, diante de frequentes crises políticas, disputas entre os Poderes e dificuldades de governabilidade, tem-se observado, nos últimos anos, uma crescente discussão sobre a viabilidade de substituí-lo por outro modelo mais adaptável ao contexto político brasileiro.

Dada essas considerações iniciais, o presente trabalho objetiva analisar a possibilidade de alteração formal da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, através da mudança do sistema de governo consolidado na Assembleia Nacional Constituinte e firmado em manifestação plebiscitária em 1993.

O debate acerca dos sistemas de governo é um dos mais antigos e elaborados da ciência política e da teoria constitucional comparada, sendo estes definidos como um conjunto de regras que determinam a governabilidade de um sistema político. São subdivididos em: parlamentarismo, presidencialismo e semipresidencialismo.

O parlamentarismo foi concebido através do longo processo histórico inglês, gerado a partir de conflitos entre os interesses da monarquia e da burguesia, classe que buscava uma participação política e econômica frente à majoritariedade absolutista. O Brasil teve apenas duas experiências deste tipo, durante o Segundo Reinado e durante o Governo de João Goulart.

O presidencialismo, por sua vez, é o sistema adotado pela Constituição de 1988, nascido a partir da experiência norte-americana através da Constituição da Filadélfia de 1787. Caracteriza-se, primordialmente, pelo fato da chefia de governo e de Estado estarem centradas em uma única autoridade – o Presidente da República – e ainda pela forma diferenciada como se estabelecem as relações entre os Poderes Executivo e Legislativo, consagrando de forma mais rígida a separação dos poderes, por meio da independência e da harmonia entre as três esferas do poder político.

Noutro giro, o sistema semipresidencialista defende a coexistência entre um presidente com poderes executivos e um primeiro-ministro responsável pela

condução das políticas do governo, apontado por muitos estudiosos como um meio de modernizar e consolidar a democracia no Brasil, sendo adotado por países como França e Portugal.

Acontece que, para que haja uma transformação no sistema de governo no país, é necessário o exercício do Poder Constituinte Derivado, em razão da grande relevância constitucional da temática, vinculando-se à uma consulta plebiscitária. Isto posto, questiona-se: A mudança do sistema de governo no regime constitucional brasileiro, consolidado com o plebiscito de 1993, está ao alcance do Poder de Reforma previsto no artigo 60 da Carta de 1988?

Para responder a esse questionamento, é fundamental destacar que o Poder Constituinte Originário, por meio do artigo 2º do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT), conferiu ao povo a prerrogativa de decidir, por plebiscito, sobre a forma e o sistema de governo a serem adotados no país, cinco anos após a promulgação da Constituição de 1988. Trata-se, contudo, de uma norma de eficácia exaurida, cuja vigência e aplicabilidade estavam condicionadas a um momento específico de transição democrática.

Destacada essa análise temporal, parte-se do pressuposto de que essa mudança é, em tese, juridicamente possível, desde que seja precedida por nova consulta popular, em respeito ao princípio democrático e ao paralelismo das formas. Isso porque a decisão que consagrou o presidencialismo, no plebiscito de 1993, foi tomada diretamente pelo povo, o que impõe que eventual reversão também ocorra mediante participação popular.

Essa assertiva encontra respaldo constitucional ao se analisar os dizeres do constitucionalista Konrad Hesse. De acordo com esse autor, a Constituição jurídica possui força normativa, isto é, não configura apenas a expressão de uma dada realidade.

Logo, o texto constitucional deve ser interpretado como uma ordem normativa viva, cuja efetividade depende do respeito à legitimidade das formas institucionais e ao compromisso com os fundamentos democráticos do Estado. Assim, a legitimidade de uma reforma que altere a estrutura de governo exige não apenas o cumprimento dos requisitos procedimentais do artigo 60, mas também a observância da vontade popular previamente manifestada.

A relevância social e científica do tema se manifesta devido à grande vulnerabilidade das esferas políticas do país, em que discussões acerca de sistemas

de governo mais democráticos passaram a se tornar pauta entre os políticos e estudiosos, uma vez que, há quase 30 anos, ocorre entre líderes do Congresso a discussão sobre a possibilidade de criação de uma Proposta de Emenda à Constituição (PEC) para modernizar o modelo brasileiro.

É fundamental destacar que a existência de propostas de emenda para modificar o sistema de governo desconsidera a vontade popular já expressa em plebiscito, evidenciando um descompasso entre os anseios da elite política e a decisão soberana da população. Essas iniciativas geram insegurança jurídica e fragilizam as instituições, comprometendo a estabilidade do sistema político vigente.

Dessa forma, tal cenário corrobora para compreender os impactos de eventuais mudanças na governabilidade, na relação entre os poderes e na representação democrática.

2 SISTEMAS DE GOVERNO: CONCEITO E FUNDAMENTOS

O estudo dos sistemas de governo ocupa uma posição central no debate contemporâneo da política comparada, pois representa uma dimensão fundamental para a organização e o funcionamento do Estado, especialmente no que tange à dinâmica entre os Poderes Executivo e Legislativo. Dessa maneira, os sistemas de governo podem ser definidos como um conjunto de regras e mecanismos institucionais que regulam a interação entre os poderes estatais, determinando como as funções do Estado serão atribuídas e exercidas pelos órgãos que compõem o governo.

De acordo com Nathália Masson (2016, p. 819):

O sistema de Governo nos permite identificar o modo como se desenvolve a relação entre os Poderes dentro de um Estado, especialmente entre os Poderes Executivo e Legislativo, e não pode ser confundido com a forma de Governo, que é conceito concebido para informar a maneira como se relacionam os governantes e os governados.

Sob os enfoques jurídico e político, a temática dos sistemas de governo se apoia em princípios fundamentais do Estado Democrático de Direito, como a separação dos poderes, o sistema de freios e contrapesos e a responsabilização política. A definição do sistema adotado por um país é decisiva, pois influencia diretamente o equilíbrio institucional, a qualidade da representatividade democrática e a eficiência da governabilidade.

Os modelos mais difundidos mundo afora são o presidencialismo, o parlamentarismo e o semipresidencialismo, cada um com características próprias quanto à origem e exercício do Poder Executivo, à estabilidade governamental e à relação com o parlamento.

No Brasil, nos contextos de crise, emergem, muito amiúde, nos meios políticos, narrativas que buscam justificar que a consolidação e estabilidade do sistema democrático brasileiro ver-se-ia incrementada por uma mudança no sistema de governo. A substituição do presidencialismo pelo parlamentarismo ou semipresidencialismo passa a ser defendida por alguns agentes públicos como a solução perfeita para os impasses recorrentes na governabilidade do país, conforme se abordará adiante.

2.1 Modelos Clássicos: presidencialismo, parlamentarismo e semipresidencialismo

O presidencialismo é um sistema de governo que nasceu a partir da experiência norte-americana, na Constituição de 1787, situando significativa parcela de poder decisório na figura do presidente. Nesse sistema, tanto o chefe de estado quanto o chefe de governo são concentrados na figura presidencial, sendo este eleito para um mandato fixo, independentemente da confiança parlamentar. Essa perspectiva é a que consagra de forma mais rígida a separação dos poderes, por meio da independência e da harmonia entre estes.

A separação dos poderes foi uma ideia apresentada por Montesquieu, em sua obra *O espírito das Leis*, editada em 1748, em que o Poder do Estado é exercido por meio de três funções: a legislativa, a executiva e a judiciária. A primeira tem a função de criar e modificar as leis; a segunda deve determinar a paz, estabelecer segurança e prevenir invasões; enquanto a terceira é responsável pela punição dos crimes e por julgar questões entre os indivíduos (Montesquieu, 2003).

Dessa maneira, os Estados que adotam esse sistema se cercam de cautelas para que um poder se abstenha da prática de atos que se inscrevam no âmbito da competência de outro (Goulart, 1995).

Nos dizeres de Alexandre de Moraes (2023, p. 1007), são características básicas do presidencialismo:

[...] consagrar a unipessoalidade na Chefia do Estado e na Chefia de Governo. O Presidente da República, como chefe de Estado, representa o país nas suas relações internacionais, bem como corporifica a unidade interna do Estado. Como chefe de Governo, a função presidencial corresponde à representação interna, na gerência dos negócios internos, tanto de natureza política (participação no processo legislativo), como de natureza eminentemente administrativa. Assim, o Chefe de Governo exercerá a liderança da política nacional, pela orientação das decisões gerais e pela direção da máquina administrativa; garantir a independência entre Executivo e Legislativo(...); prever a derivação dos poderes presidenciais diretamente do povo, em virtude seja – em regra – por eleições diretas, seja – excepcionalmente – por eleições indiretas, como ocorre nos Estados Unidos da América, desde o início do presidencialismo; poder responsabilizar o Presidente da República, penal e politicamente, por crime de responsabilidade.

O Poder Executivo tem como atribuição principal a condução dos assuntos relacionados à representação do Estado, à formulação de políticas públicas e à

gestão administrativa. A Constituição confere essa responsabilidade ao Presidente da República, que a exerce com o apoio dos Ministros de Estado. Compete a ele a coordenação das ações governamentais e a supervisão das atividades da administração federal, concentrando em sua pessoa a liderança política e administrativa do país.

Apesar da separação de poderes ter sido veementemente adotada pelo constituinte, todos os poderes de Estado possuem funções típicas e atípicas, inexistindo exclusividade absoluta no exercício das atribuições constitucionais.

No que tange ao parlamentarismo, este constitui sistema de governo que se distingue do presidencialismo pela estrutura do Poder Executivo, em que este é escolhido pelo parlamento e permanece no cargo enquanto contar com sua confiança. Os membros do parlamento, por sua vez, podem ser eleitos de diferentes formas, seja por eleição proporcional ou voto distrital/misto, conferindo, então, soberania popular quanto à sua escolha (Console, 2021).

Segundo Mário Lúcio Quintão Soares (2001, p. 510), o sistema político parlamentarista, “é uma forma de regime representativo dentro do qual a direção dos negócios públicos pertence ao parlamento e ao chefe do Estado, por intermédio de um gabinete responsável perante a representação nacional”.

Nota-se, no parlamentarismo, um maior grau de colaboração do Executivo com o Legislativo, quando comparado com o presidencialismo. Importante destacar que o Supremo Tribunal Federal (STF), em decisões antigas, julgou inconstitucionais dispositivos de constituições estaduais que adotavam preceitos de inequívoca conotação parlamentarista (Rp. 93, RDA, 17/77 e Rp. 95, DJ de 11 -7 -1949).

Historicamente, alguns autores defendem que a Inglaterra é o berço do sistema parlamentar, nos dizeres de Dallari (1995, p.195):

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, Simom de Montefort, neto de inglesa e grande amigo de barões e eclesiásticos ingleses, chefou uma revolta contra o rei da Inglaterra, Henrique III, promovendo uma reunião que muitos apontam como a verdadeira criação do parlamento.

É importante destacar que o parlamentarismo apresenta modelos referenciais marcantes, especialmente os sistemas inglês e alemão, tanto por suas

particularidades quanto pela profunda influência que exerceram na organização governamental de diversos Estados.

No caso britânico, a estrutura parlamentar resultou de um processo histórico contínuo, e não da implementação de uma teoria previamente formulada. A estabilidade do sistema decorre, em grande medida, da fusão entre os Poderes Legislativo e Executivo, além da consolidação de dois partidos políticos tradicionais e fortes: o Partido Conservador e o Partido Trabalhista, o que solidificou o bipartidarismo. Nesse contexto, ao votar em um deputado, o eleitor, na prática, escolhe também o primeiro-ministro, líder do partido majoritário, cuja nomeação é formalizada pelo monarca. Embora detenha poderes formais expressivos, a monarquia exerce suas funções essencialmente por meio do Gabinete, preservando seu papel simbólico como expressão da tradição e da história britânica. O primeiro-ministro, por sua vez, concentra amplos poderes no Executivo e conduz as ações do parlamento, contando com o respaldo coeso de seu gabinete (Groff, 2003).

A República Parlamentarista Alemã, por sua vez, é um estado federal e está organizada como uma democracia parlamentar, nos termos do artigo 20 da Constituição de 1949 (Deutscher, 2025). O povo delega este poder através dos parlamentos (*Bundestag* e *Landtag*) durante o período eleitoral. O Poder Estatal é dividido entre o Legislativo, Executivo e Judiciário, e essa divisão é parte integrante de qualquer democracia na Alemanha.

O Poder Legislativo é composto pelo Bundestag, que são eleitos diretamente pelo sufrágio popular, e pelo *Landtag*, que são os representantes dos Estados. O Poder Executivo é representado pelo Presidente, Chefe de Estado, e pelo Chanceler, Chefe de Governo. O Poder Judiciário alemão é liderado pelo *Bundesverfassungsgericht*, com juízes escolhidos pelas duas Câmaras do parlamento, focados em questões constitucionais (Guia, 2022). Salienta-se que o sistema judicial desempenha um papel fundamental nesse sistema, uma vez que os juízes nos tribunais dos Estados e nos Tribunais Federais são independentes e decidem nos termos da lei.

O parlamento delibera a respeito do Presidente, e o Chanceler é selecionado após a apuração e a atribuição dos assentos no parlamento, em que o partido com mais votos busca uma aliança para indicar um nome para o cargo. Esse nome é o líder do partido, definido pela própria sigla antes da votação, a exemplo de Angela

Merkel, que liderava o partido de centro-direita União Democrata-Cristã (CDU) (G1, 2021).

O sistema semipresidencialista, por fim, detém características mistas entre o presidencialismo e o parlamentarismo. O Poder Executivo assume uma figura dual, sendo exercido por um presidente da República, eleito pelo povo, e um primeiro-ministro, eleito pelo parlamento. Cabe, ao presidente, atuar cuidando da política externa e das Forças Armadas (chefe de Estado), enquanto, ao primeiro-ministro, lidar com questões internas do país, assumindo a Administração Pública direta (chefe de governo).

Esse modelo de governo, adotado por nações como Portugal e França, tem sido apontado como uma alternativa viável para lidar com as recorrentes tensões políticas e ideológicas entre os Poderes Executivo e Legislativo no Brasil, promovendo maior equilíbrio institucional. No entanto, a proposta de alteração do sistema de governo não é nova no cenário nacional, tendo sido levantada já nos anos que sucederam a promulgação da Constituição Federativa do Brasil de 1988.

Dessa forma, observa-se que no presidencialismo, o poder emana diretamente da soberania popular, sendo o presidente eleito por voto direto e incumbido, de forma cumulativa, das funções de chefe de Estado e chefe de Governo. No parlamentarismo, que pode ser adotado tanto em repúblicas quanto em monarquias constitucionais, a chefia do Executivo é exercida por um primeiro-ministro escolhido pelo parlamento, de modo que o governante não é eleito diretamente pelo povo, mas depende da confiança da maioria parlamentar para se manter no cargo. Já no semipresidencialismo, há uma repartição de competências no exercício do Poder Executivo entre o presidente da República, eleito por sufrágio universal, e o primeiro-ministro, escolhido pelo parlamento, sendo este responsável pela condução do governo, enquanto aquele exerce funções representativas e coordena, em parte, a direção política do Estado.

2.2 O presidencialismo brasileiro: características e histórico

A República brasileira é marcada por um histórico de crises, provocadas por fatores intrínsecos, extrínsecos, e de rupturas, com alguns intervalos democráticos. Esse histórico acaba por evidenciar problemas de coordenação entre as instituições, levando a polarizações que diversas vezes eclodiram em um rompimento.

Desde a instauração da República como forma de governo, o presidencialismo tem sido adotado no Brasil, sistema que, por diversas vezes, foi ponto nevrálgico do centro das discussões acerca dos problemas institucionais e instabilidades no país (Azevedo, 2020)

As Constituições brasileiras, de forma recorrente, optaram por essa estrutura específica de articulação entre os Poderes Executivo e Legislativo, conferindo ao primeiro uma posição de nítida preponderância no exercício das funções governamentais. A tradição presidencialista se iniciou com a primeira Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil, promulgada em 24 de fevereiro de 1891, em que, no art. 41, dispõe: “Exerce o Poder Executivo o Presidente da República dos Estados Unidos do Brasil, como chefe electivo da nação” (Estados Unidos do Brasil, 1981, n. p.).

Durante esse período, pós era republicana, houve apenas uma exceção, entre 1961 e 1963, durante o governo de João Goulart, ainda que de forma atípica. Diante da crise institucional advinda da renúncia do Presidente Jânio Quadros e à oposição militar à posse do Vice-Presidente João Goulart, a solução veio com a adoção do parlamentarismo por meio do Ato Adicional nº 4 à Constituição de 1946, aprovado em 2 de setembro de 1961.

Após a revogação do Ato Adicional de 1961 pelo plebiscito de 1963, o Brasil retornou ao pleno funcionamento do sistema presidencial. Seguindo a tradição desse regime, a incompatibilidade do Presidente Goulart com os anseios nacionais culminou na Revolução de 1964, que estabeleceu a ditadura militar no país, seguindo os padrões clássicos das repúblicas latino-americanas.

A Constituição de 1988, embora tenha concedido amplos Poderes Legislativos ao presidente da República, estabeleceu a obrigatoriedade da participação direta do Congresso Nacional em decisões relacionadas a assuntos tipicamente governamentais, como a elaboração de programas de governo e a organização dos ministérios e demais órgãos da administração direta.

O arcabouço dedicado ao Poder Executivo e ao sistema de governo está disciplinado em capítulo próprio, no título da Separação dos Poderes (título IV), no lapso dos artigos 76 à 91 (Brasil, 1988). De acordo com o artigo 76 da Carta Magna: O Poder Executivo é exercido pelo Presidente da República, auxiliado pelos Ministros de Estado.

Entre as principais características do presidencialismo brasileiro contemporâneo estão: a eleição direta do presidente com mandatos definidos, a independência entre os Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, e a possibilidade de reeleição. No entanto, a fragmentação partidária e o sistema proporcional nas eleições legislativas criaram um cenário em que o presidente precisa negociar constantemente com o Congresso, o que levou à consolidação do modelo do presidencialismo de coalizão (Abranches, 1988). Isto porque o maior desafio de um presidente brasileiro, na contemporaneidade, é transformar o capital eleitoral em capital político a longo prazo, o que dificulta que ele governe com o apoio popular, necessitando, portanto, dos congressistas.

Nesse modelo, o presidente, ao governar, necessita, por vezes, formar alianças com diferentes partidos políticos no Congresso Nacional para garantir apoio às suas propostas. Nos ditames de Couto; Soares e Livramento (Couto; Soares; Livramento, 2021 p. 4): “São considerados governos de coalizão aqueles em que há a participação de diferentes partidos políticos no gerenciamento da máquina estatal, ou, se preferir, em que o poder da esfera pública é dividido entre dois ou mais partidos políticos”.

Esse fenômeno ocorre devido ao sistema multipartidário e ao desenho institucional do Brasil, que combina presidencialismo com representação proporcional nas eleições legislativas. Como resultado, o partido do presidente raramente obtém maioria no Congresso, o que o obriga a construir coalizões com outras legendas para aprovar projetos de lei, medidas provisórias e, mais amplamente, sustentar sua agenda de governo.

De acordo com Sérgio Abranches (1988, p. 27):

O raciocínio acima aponta para o nó górdio do presidencialismo de coalizão. É um sistema caracterizado pela instabilidade, de alto risco e cuja sustentação baseia-se, quase exclusivamente, no desempenho corrente do governo e na sua disposição de respeitar estritamente os pontos ideológicos ou programáticos considerados inegociáveis, os quais nem sempre são explícita e coerentemente fixados na fase de formação da coalizão.

Conforme aborda o autor, o presidencialismo de coalizão, embora se apresente como uma solução pragmática para a fragmentação dos partidos e a necessidade de governabilidade no sistema político brasileiro, revela-se um modelo estruturalmente frágil e permeado por contradições.

A dependência de apoios circunstanciais, a ausência de compromissos programáticos claros e a volatilidade das alianças tornam o sistema suscetível a crises recorrentes e dificultam a construção de políticas públicas consistentes e de longo prazo.

A crítica de Abranches evidencia que, sem reformas que tornem mais transparentes e estáveis as bases das coalizões, o presidencialismo de coalizão tende a reproduzir um ciclo de instabilidade e baixa previsibilidade governamental, comprometendo a efetividade da democracia representativa no Brasil.

2.3 O semipresidencialismo: tipologias e modelos internacionais

De forma sucinta, o cientista político Maurice Duverger (1980) define o sistema semipresidencialista a partir de alguns elementos básicos: presidente exercendo a função de chefe de estado eleito diretamente pelo voto popular e com poderes consideráveis, ou seja, não exerce papel meramente decorativo; chefia de governo exercida pelo primeiro-ministro e pelo conselho de ministros, com poderes executivos e de gerência da administração dependentes de aprovação pelo Poder Legislativo.

Ou seja, há uma evidente interdependência entre os Poderes Executivo e Legislativo, uma vez que, no sistema semipresidencialista, a condução da administração pública e diversas atribuições atualmente concentradas na figura do presidente passam a ser desempenhadas pelo primeiro-ministro, escolhido com base na composição do parlamento e na correlação de forças entre os partidos.

Dada a dinamicidade dos sistemas de governo, o semipresidencialismo é adotado em países como França e Portugal, que, por exemplo, diferem entre si, dada as nuances históricas, políticas e culturais de cada nação.

O sistema francês teve suas raízes implantadas em 1958, como resposta à incapacidade do até então parlamentarismo, tomando características nitidamente ligadas à sua origem. Os ideais parlamentaristas da Quarta República Francesa geraram um desequilíbrio entre os poderes, em que o Executivo não encontrava em si mesmo mecanismos e ferramentas necessários para se autoprotger contra ataques, e o Legislativo era pouco propositivo e não conseguia formar maiorias estáveis e coerentes que liderasse o governo.

Visando sanar questões do “velho testamento”, a Constituição francesa de 1958 inaugurou de forma pioneira o sistema semipresidencialista, caracterizado pela dualidade do Poder Executivo, uma vez que seria composto por um Presidente da República, responsável pela chefia do Estado; e um primeiro-ministro, que seria encarregado da Chefia do Governo perante a Assembleia Nacional. Assim, são três os importantes e determinantes fatores que ditam o semipresidencialismo francês, a saber:

i) a irresponsabilidade política do chefe de Estado perante o parlamento; ii) a responsabilidade colegiada do governo perante o parlamento; e iii) a possibilidade de dissolução do parlamento pelo chefe de Estado. Todas estas três importantes características estão determinadas nos artigos 12, 19 e 20 da Constituição francesa (França, 1958, n. p.).

O primeiro desses fatores é garantido através da impossibilidade de destituição do presidente da república por razões políticas ou falta de apoio na Assembleia Nacional. O artigo 68 da Carta do país preceitua que o presidente pode ser removido do cargo apenas em casos de “falta de cumprimento de deveres manifestamente incompatíveis com o prosseguimento em seu mandato” (França, 1958, n. p.).

O fator número dois, por sua vez, possui sua eficiência baseada da mesma maneira que os regimes parlamentaristas puros e tradicionais, em que o governo só pode existir enquanto obtiver a confiança da maioria dos integrantes da Assembleia Nacional. Os artigos 19 e 50 do texto constitucional corroboram com essa prerrogativa, uma vez que afirmam que, caso uma moção de censura seja aprovada no parlamento, o primeiro-ministro deve apresentar sua demissão (França, 1958).

Por fim, o terceiro desses fatores elencados consiste na possibilidade de dissolução do parlamento pelo chefe de Estado, conforme o modelo clássico anterior. O artigo 12 da Carta Magna francesa dá o direito ao presidente da República de dissolver a Assembleia Nacional, devendo este agendar as eleições gerais para, no máximo, 40 dias após a dissolução (França, 1958).

Devido a essa conjuntura, o modelo francês passou a ser conhecido como “parlamentarismo racionalizado”, muito embora esse novo cenário tenha avançado para além dessa denominação. Entre 1958, momento em que se fundou a Quinta República, e 1962, quando houve a primeira revisão constitucional, o Presidente da República — o chefe de Estado —, que era eleito por um vasto Colégio Eleitoral,

passou a gozar de eleição através de um sufrágio universal, conferindo uma maior e nova legitimidade para poder atuar politicamente.

O fato de a Constituição francesa conferir poderes ao Presidente da República para demitir o primeiro-ministro sem moção de desconfiança, conforme abordado anteriormente, classifica esse sistema como dualista, em virtude da dupla relação de confiança que necessita ser permeada, embora a responsabilidade maior do governo e de seus representantes de gabinete se dê perante o chefe de Estado.

Imprescindível salientar, ainda, que quando ocorre a divergência de posição entre o primeiro-ministro e o presidente, há o fenômeno da coabitação, em que, segundo Tavares (2018, p. 8):

O contrário do que acontece quando o presidente detém a maioria do parlamento, onde o chefe de Estado consegue interpretar extensivamente a constituição, ampliando suas funções, quando há coabitação os poderes do presidente da República ficam submetidos à interpretação restrita da norma e concede maior espaço de atuação à Assembleia Nacional e ao governo.

No país, esse fenômeno se manifestou apenas três vezes durante nove anos, corroborando a prerrogativa de estabilidade democrática proposta pela Quinta República em detrimento à anterior.

A matriz semipresidencialista portuguesa, por sua vez, surgiu e foi instituída devido à Revolução dos Cravos e ao fim do período ditatorial salazarista, tornando-se o regime escolhido para promover uma transição duradoura e estável desde o ano de 1974.

Em detrimento ao modelo francês, os portugueses não buscavam o aperfeiçoamento do sistema parlamentarista, mas sim minimizar o surgimento de outra figura autoritária que possuísse a visão centralizadora dos poderes. Devido a essa perspectiva, houve a busca incessante por equilíbrio e harmonia entre o Presidente da República e o primeiro-ministro, apesar das divergências partidárias.

Após a ocorrência da Revolução dos Cravos, em 25 de abril de 1974, havia no país a necessidade de um regime estável que sucedesse o Estado Novo da ditadura de Salazar e, ao mesmo tempo, havia um trabalho ferrenho de conscientização política envolvendo os partidos políticos, que eram plenamente divergentes entre si. De acordo com Cuchiaro (2022, p. 11):

Entretanto, os deputados reunidos na Assembleia Constituinte conseguiram, de certa forma, estabelecer um consenso sobre a forma de governo que seria criada após aquela revolução. Na data de 02 de abril de 1976 foi aprovado na Assembleia um sistema de governo que garantisse o equilíbrio entre os poderes do presidente da República, do parlamento e do primeiro-ministro, bem como o equilíbrio no modo de eleição destas figuras. Nesse momento, era estabelecido o semipresidencialismo como uma espécie de ideal de sistema de governo.

Diante do percurso histórico-institucional analisado, torna-se evidente que o semipresidencialismo português desenvolveu contornos próprios que o distanciam significativamente de outros modelos classificados sob a mesma nomenclatura. A consolidação dessa singularidade ocorreu gradualmente, marcada por eventos políticos decisivos, como a Revolução dos Cravos, a promulgação da Constituição de 1976 e, especialmente, a revisão constitucional de 1982. Esses marcos definiram os limites e as funções dos principais atores do sistema, resultando em uma configuração em que o presidente da República, embora dotado de atribuições relevantes, atua primordialmente como árbitro e garante da estabilidade democrática.

O rompimento com estruturas provisórias e a progressiva delimitação de competências foram fundamentais para estabilizar o regime e atribuir protagonismo governativo ao primeiro-ministro e à Assembleia da República. O fim do Conselho da Revolução, por exemplo, simbolizou o encerramento do papel tutelar dos militares na nova ordem democrática e consolidou a separação entre a esfera político-partidária e a função moderadora do presidente. A partir desse momento, firmou-se o princípio de que a condução das políticas públicas e a direção do governo compete exclusivamente ao gabinete liderado pelo primeiro-ministro, ao passo que o presidente passou a exercer sua autoridade em momentos de crise institucional, sempre com uma postura suprapartidária.

Essa clara distinção de funções contribui para a compreensão de que o semipresidencialismo em Portugal opera sob uma lógica monista de governabilidade, o que o diferencia do modelo francês, no qual o Executivo assume uma forma bicéfala. Embora compartilhem fundamentos constitucionais semelhantes, os dois sistemas revelam diferenças substanciais no campo da prática política. Em Portugal, o presidente não interfere nas diretrizes do governo, nem se posiciona como líder de maioria parlamentar, o que reforça sua imagem institucional de árbitro imparcial e garante da ordem democrática.

Portanto, o estudo do semipresidencialismo português demonstra que as classificações teóricas devem ser compreendidas dentro de seus respectivos contextos históricos, culturais e jurídicos. Reduzir tais sistemas a categorias homogêneas corre o risco de obscurecer as nuances que, na prática, definem seu funcionamento. A experiência portuguesa mostra como um mesmo modelo constitucional pode gerar arranjos distintos, o que justifica a necessidade de abordagens analíticas que considerem as matrizes específicas de cada país. Nesse sentido, a matriz portuguesa do semipresidencialismo deve ser reconhecida como uma vertente autônoma, cuja estrutura institucional e prática política oferecem importantes contribuições ao debate contemporâneo sobre formas de governo em regimes democráticos.

Segundo levantamento realizado por Robert Elgie, membro da *Royal Irish Academy*, atualmente existem 53 países classificados sob o regime semipresidencialista. Destaca-se que a maioria desses Estados está situada no continente africano, fenômeno que se relaciona diretamente com a adoção do semipresidencialismo por Portugal em 1976, uma vez que, após essa mudança, sete das oito ex-colônias portuguesas optaram por instaurar o mesmo sistema de governo (Loureiro, 2018).

Em 2007, foi publicada uma lista dos países que passaram a adotar o referido modo governamental com datas:

Figura 1 – Países que adotam o semipresidencialismo.

- Algeria (1989), Austria (1945), Azerbaijan (1995)
- Belarus (1996), Bulgaria (1991), Burkina Faso (1991)
- Cameroon (1996), Cape Verde (1990), Central African Republic (2016), Congo (Republic of) (2015), Croatia (1990), Czech Republic (2012)
- Dem. Rep. Congo (2006)
- Egypt (2014)
- Finland (1919), France (1962)
- Gabon (1991), Georgia (2004)
- Haiti (1990)
- Iceland (1944), Ireland (1937)
- Kyrgyzstan (1993)
- Lithuania (1992)
- Macedonia (1991), Madagascar (2010), Mali (2012), Mauritania (2009), Moldova (2016), Mongolia (1992), Montenegro (2006), Mozambique (1990)
- Namibia (1990), Niger (2010)
- Peru (1993), Poland (1990), Portugal (1976)
- Romania (1990), Russia (1993), Rwanda (2003)
- São Tomé e Príncipe (1990), Senegal (1991), Serbia (2006), Slovakia (1999), Slovenia (1991), Sri Lanka (1978), Syria (2012)
- Taiwan (1997), Tanzania (1995), Timor-Leste (2002), Togo (1992), Tunisia (2014)
- Ukraine (1996)

This entry was posted in [List of semi-presidential countries \(current\)](#) on [December 30, 2007](#).

Fonte: Up-to-date (2007).

Dessa maneira, a adoção do semipresidencialismo em inúmeros países demonstra sua flexibilidade e capacidade de adaptação a diferentes contextos políticos e sociais, corroborando para a ideia proposta na gênese de sua criação.

3 REFORMA CONSTITUCIONAL NO ORDENAMENTO JURÍDICO BRASILEIRO

A Constituição de 1988, nos dizeres de Canotilho (1993), é uma ordenação sistemática e racional da comunidade política, plasmada num documento escrito, mediante o qual se garantem os direitos fundamentais.

O Poder Constituinte, originário ou derivado, é o fenômeno de criação ou modificação da Carta Magna, respectivamente, e desempenha um papel fundamental na sistemática institucional. Para Emmanuel Joseph Sieyès (2005), em sua obra *Que Es El Tercer Estado?*, a nação é a legítima titular desse poder. Para o autor, se essa prerrogativa for exercida por entidades que não representem a vontade da nação, sua legitimidade é veementemente comprometida.

Nesse diapasão, a titularidade do Poder Constituinte é do povo. O artigo 1º, parágrafo único, da Constituição de 1988, dispõe que “Todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição” (Brasil, 1988, n. p.).

Trata-se de um tema essencial para o estudo da ordem constitucional de um país, e, no caso do Brasil, representou um compromisso pela abertura e pela democracia, viabilizando o exercício das liberdades e impondo limitações ao Poder estatal.

O Poder Constituinte Originário é entendido como um poder político fora da Constituição e acima desta, de exercício excepcional, reservado a horas cruciais no destino de cada povo ou na vida das instituições. É ele que detém a prerrogativa de criar uma Carta, quando o Estado é novo (Poder Constituinte Originário histórico), ou quando uma Constituição é substituída por outra, em um Estado já existente (Poder Constituinte Originário Revolucionário).

A Constituição brasileira, embora não contemple, no seu texto, a abertura para o exercício do Poder Constituinte Originário por dentro do exercício do procedimento de reforma constitucional, resultou de um processo bastante semelhante (Gusmão, 2005). Nos últimos governos militares vivenciados, surgiu uma expectativa democrática diante da exaustão do autoritarismo provocado por esse regime. Logo, o grande dilema estava na transição. A forma escolhida para que essa passagem ocorresse o mais branda possível foi a de prever o exercício do Poder Constituinte Originário por dentro do procedimento reformador (Gusmão, 2005).

Nessa perspectiva, houve a promulgação da Emenda Constitucional de nº 26, de novembro de 1985, com a seguinte assertiva:

Art. 1º Os Membros da Câmara dos Deputados e do Senado Federal reunir-se-ão, unicameralmente, em Assembléia Nacional Constituinte, livre e soberana, no dia 1º de fevereiro de 1987, na sede do Congresso Nacional.
Art. 2º. O Presidente do Supremo Tribunal Federal instalará a Assembléia Nacional Constituinte e dirigirá a sessão de eleição do seu Presidente.
Art. 3º A Constituição será promulgada depois da aprovação de seu texto, em dois turnos de discussão e votação, pela maioria absoluta dos Membros da Assembléia Nacional Constituinte (Brasil, 1985, n. p.).

Frisa-se que, na Constituição em vigor à época, não existia uma permissão ou sequer uma menção à convocação de uma Assembleia Constituinte. Logo, tem-se uma situação paradigmática: o exercício do Poder Constituinte Originário resultante da manifestação do Poder Constituinte Derivado, e definido, formalmente, através de uma Emenda Constitucional (Gusmão, 2005).

No que se refere ao derivado, é um poder jurídico, limitado, condicionado, achando-se previsto na Constituição. Não pode se sobrepôr ao texto constitucional, é exercido pelo legislador e passível de controle de constitucionalidade.

Imprescindível pontuar que este Poder se subdivide em decorrente e reformador. O primeiro, refere-se ao poder que a Constituição Federal de 1988 atribui aos estados-membros para se auto-organizarem através de suas próprias Constituições, desde que observadas as limitações impostas pelo Constituinte Originário na Lei Maior.

O Reformador, no entanto, trata-se do poder ordinário de modificar o próprio texto constitucional desde que respeitados os limites impostos. Na atual Constituição do país, foram estabelecidos três procedimentos distintos para a alteração textual, a saber: o procedimento de reforma, previsto no artigo 60 da Constituição; o procedimento de revisão, previsto no artigo 3º do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT), e o consagrado no Art. 5º, § 3º (Brasil, 1988).

Após a realização, em 1993, do plebiscito que ratificou as decisões políticas estabelecidas no texto constitucional de cinco anos antes, e a revisão constitucional, que resultou na aprovação de seis emendas chamadas de emendas constitucionais de revisão, numeradas de forma distinta das demais, restaram apenas dois procedimentos permanentes: aquele previsto no artigo 60 da Constituição e o

procedimento do Art. 5º, parágrafo 3º, adicionado, em 2004, por meio da EC nº 45/04 (Brasil, 1988).

O artigo 5º, §3º, foi instituído pela Emenda Constitucional nº 45, de 2004, e consagra que os tratados e convenções internacionais sobre direitos humanos que forem aprovados, em cada Casa do Congresso Nacional, em dois turnos, por três quintos dos votos dos respectivos membros, serão equivalentes às Emendas Constitucionais (Brasil, 1988). Essa prerrogativa transmuta a hierarquia dos Tratados de Direitos Humanos, que passam a gozar de status constitucional.

As Emendas Constitucionais, por sua vez, configuram-se como o “caminho normal” que a Lei Maior estabelece para a introdução de novas regras ou preceitos no texto da Constituição de 1988, podendo ser definidas como a modificação imposta ao texto constitucional após a sua promulgação. Essa última hipótese só se fará segundo os moldes estabelecidos pelo próprio figurino constitucional; o constituinte que transpuser os limites expressos e tácitos de seu poder de reforma estaria usurpando competência ou praticando ato de subversão e infidelidade aos mandamentos constitucionais, desferindo, em suma, verdadeiro golpe de Estado contra a ordem constitucional, conforme preceitua Paulo Bonavides (2004, p.198-199).

A Constituição Federal brasileira dispõe, em seu artigo 59, I, a emenda como o tipo normativo que encabeça o processo legislativo e, para tanto, são necessárias algumas pontuações (Brasil, 1988). À primeira vista, pode parecer curioso que as emendas, que fazem parte do próprio texto constitucional, sejam incluídas no chamado "processo legislativo". No entanto, essa inclusão possui uma justificativa lógica: essas têm sua validade derivada da própria Constituição. Apesar de serem incorporadas como normas constitucionais e terem o mesmo nível hierárquico das normas originárias, elas estão sujeitas ao controle de constitucionalidade. Diferentemente das normas constitucionais originárias, as emendas podem ser consideradas inconstitucionais, como reconhecido pelo Supremo Tribunal Federal na Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) nº 466, relatada pelo Ministro Celso de Mello, em 1991 (Brasil, 1991).

De acordo com Gilmar Mendes e Paulo Branco (2023), é seguro que o Judiciário pode afirmar a inconstitucionalidade de emenda à Constituição. Isso pode ser feito depois de a emenda haver sido promulgada, em casos concretos, por

qualquer juiz, podendo também se efetuar o controle abstrato, pelo STF, por meio de ação direta de inconstitucionalidade.

Imprescindível salientar que existe uma dissonância entre normas sobre reformas e normas de reformas. As normas sobre reformas são dispositivos constitucionais que disciplinam o procedimento de alteração da própria Constituição, no caso brasileiro, o artigo 60. Em sentido distinto — e complementar —, as normas sobre reformas são as Emendas Constitucionais, ou seja, atos normativos com hierarquia constitucional por meio do qual o texto da Constituição é efetivamente alterado.

Por fim, salienta-se que esse dispositivo constitucional estabelece limitações de ordem processual (CRFB, Art. 60, I, II, III, §§ 2º, 3º e 5º), circunstancial (CRFB, Art. 60, § 1º) e material (CRFB, Art. 60, § 4º, I, II, III e IV)(Brasil, 1988), conforme será abordado adiante.

3.1 Procedimento formal de Emenda à Constituição (Art. 60 da CF/88)

O artigo 60 da Constituição brasileira de 1988 dispõe que:

Art. 60. A Constituição poderá ser emendada mediante proposta:
I - de um terço, no mínimo, dos membros da Câmara dos Deputados ou do Senado Federal;
II - do Presidente da República;
III - de mais da metade das Assembléias Legislativas das unidades da Federação, manifestando-se, cada uma delas, pela maioria relativa de seus membros.
§ 1º A Constituição não poderá ser emendada na vigência de intervenção federal, de estado de defesa ou de estado de sítio.
§ 2º A proposta será discutida e votada em cada Casa do Congresso Nacional, em dois turnos, considerando-se aprovada se obtiver, em ambos, três quintos dos votos dos respectivos membros.
§ 3º A emenda à Constituição será promulgada pelas Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, com o respectivo número de ordem.
§ 4º Não será objeto de deliberação a proposta de emenda tendente a abolir:
I - a forma federativa de Estado;
II - o voto direto, secreto, universal e periódico;
III - a separação dos Poderes;
IV - os direitos e garantias individuais.
§ 5º A matéria constante de proposta de emenda rejeitada ou havida por prejudicada não pode ser objeto de nova proposta na mesma sessão legislativa (Brasil, 1988, n. p.).

Como já mencionado, a partir de 1993 até o ano de 2004, o procedimento delineado no artigo 60 passou a ser o único instrumento válido para promover alterações no texto constitucional. O poder de emenda, atribuído ao Poder

Constituinte Derivado, é, por essência jurídica, um poder restrito. Ele deve obedecer a uma série de limitações, tanto explícitas quanto implícitas, estabelecidas pela própria Constituição. Dessa forma, o órgão encarregado de modificar a Constituição deve atuar dentro dos limites e princípios definidos pela Carta Constitucional.

De início, o artigo menciona os legitimados para a iniciativa de reforma, guardando íntimas conexões com o problema da imutabilidade das Constituições. As de cunho liberais costumavam conceder à iniciativa de revisão exclusivamente ao parlamento, a exemplo da constituinte francesa. As de cunho democrático, de modo contrário, adotam a iniciativa concorrente — é o caso da brasileira, partilhada entre o Legislativo e o Executivo, ora admitindo a participação do povo.

Em seguida, são apresentadas algumas limitações circunstanciais, em que a Constituição Federal impõe obstáculos ao poder de emenda, vedando a sua modificação durante a vigência de determinadas situações excepcionais: a intervenção federal, o estado de defesa e o estado de sítio (Brasil, 1988). Essas três medidas têm como traço comum a finalidade de resguardar a ordem pública e a estabilidade institucional, elemento expressamente previsto no regramento da intervenção federal e do estado de defesa, e implicitamente presente no estado de sítio (Gonçalves, 2022, p.3). Por se tratarem de instrumentos de natureza extraordinária, acionados em contextos de crise ou ameaça à normalidade constitucional, e pelo fato de o Presidente da República deter competência exclusiva para decretação dos três estados de anormalidade político-democrática, figurando como agente capaz de propor emendas constitucionais, torna-se inadmissível promover alterações na Carta Magna durante sua vigência. Tal vedação visa assegurar a integridade do Estado Democrático de Direito, evitando que reformas constitucionais sejam realizadas em momentos de vulnerabilidade institucional e política do país.

Outrossim, o referido artigo trata do processo legislativo das emendas constitucionais, evidenciando, no § 2º, o fenômeno da rigidez constitucional, ao estabelecer um procedimento especial e mais rigoroso para a alteração da Constituição. Já o §3º dispõe sobre a promulgação das emendas, atribuindo tal competência ao Congresso Nacional, o que reforça o caráter solene e formal do processo de modificação da Carta Constitucional (Brasil, 1988).

A respeito do rito de tramitação das Propostas de Emendas à Constituição (PECs), é possível desenhar o seguinte quadro exemplificativo:

Tabela 1 – Tramitação das Propostas às Emendas Constitucionais.

Quem pode propor?	Pode ser apresentada por, no mínimo, 171 Deputados ou 27 Senadores (1/3 do total), pelo Presidente da República e por mais da metade das Assembleias Legislativas.
Quem analisa a admissibilidade?	A PEC começa a tramitar na Comissão de Constituição, Justiça e de Cidadania (CCJ), que analisa a admissibilidade da proposta. Ela não pode violar as cláusulas pétreas.
Quem analisa o mérito?	Uma comissão especial, que pode alterar a proposta original. A comissão tem o prazo de 40 sessões do Plenário para votar a proposta. O prazo para emendas se esgota nas dez primeiras sessões.
Depois da análise meritória, o que acontece?	A proposta é analisada pelo Plenário. A aprovação depende dos votos favoráveis de 3/5 dos deputados (308), em dois turnos de votação.
Depois da votação em uma casa legislativa, o que acontece?	É enviada para a outra. Se o texto for aprovado nas duas Casas sem alterações, é promulgado em forma de emenda constitucional em sessão do Congresso Nacional. Se houver modificação substancial (não apenas de redação), ela volta obrigatoriamente para a Casa onde começou a tramitar.

Fonte: Conheça, 2019.

Perpassados os aspectos legislativos, o artigo dispõe a respeito dos limites materiais, as cláusulas pétreas, mecanismos imprescindíveis para a proteção constitucional.

Por fim, há a prerrogativa que proíbe a reapresentação, na mesma sessão legislativa, de proposta de emenda à Constituição que tenha sido rejeitada ou considerada prejudicada, constituindo um importante mecanismo de estabilidade e racionalidade do processo legislativo constitucional.

Tal restrição busca evitar a repetição sucessiva de matérias já analisadas e rejeitadas pelo Congresso Nacional, o que poderia comprometer a segurança jurídica, sobrecarregar o funcionamento do Poder Legislativo e fragilizar a rigidez da Constituição. Além disso, essa limitação reforça o princípio da deliberação

qualificada que rege o processo de emenda, preservando a solidez do pacto constitucional diante de tentativas reiteradas de alteração por motivações conjunturais.

Trata-se, portanto, de medida que assegura o respeito ao devido processo legislativo e à autoridade das decisões parlamentares, conferindo previsibilidade e seriedade ao procedimento de reforma.

3.2 Limites materiais: cláusulas pétreas e seu papel de proteção constitucional

O parágrafo 4º do artigo 60 da CRFB/88 traz à tona as cláusulas pétreas, mecanismos de estabilização para a sistemática constitucional. A teoria dos elementos da Constituição, desenvolvida por José Afonso da Silva (2005), engloba a classificação das normas constitucionais em cinco categorias, dentre elas, os elementos de estabilidade, definindo que esses são destinados a assegurar a solução de conflitos constitucionais, defesa da Constituição, do Estado e das instituições democráticas. Eles objetivam alcançar a paz social.

Dessa maneira, não é passível emenda constitucional que viole: a forma Federativa do Estado; a Separação dos Poderes; o voto direto, secreto, universal e periódico; e os direitos e garantias individuais.

Não é suscetível de deliberação a proposta de emenda à Constituição que desvirtue a forma federativa de Estado consagrada no texto constitucional. A Federação brasileira se estrutura como um modelo de organização descentralizada, tanto administrativa quanto politicamente, fundado em uma repartição de competências entre os entes federativos — União, Estados, Distrito Federal e Municípios, conforme delineado na Constituição Federal. Nesse modelo, os Estados-membros participam das deliberações nacionais, especialmente por meio do Senado Federal, mas não possuem o direito de secessão, o que reforça a unidade do Estado brasileiro.

O desenho da separação dos Poderes também não pode ser modificado, consolidando a autonomia entre a instância legislativa, executiva e judiciária. De acordo com Gilmar Mendes e Paulo Branco (2023, p. 205), “a emenda que suprima a independência de um dos Poderes ou que lhe estorve a autonomia é imprópria. Não se impede, decerto, o aprimoramento das instituições, aproximando-as da sua vocação elementar”.

No que se refere ao sufrágio, a escolha dos agentes políticos por meio do voto direto, secreto, universal e periódico está constitucionalmente assegurada, vedando-se, como regra, a realização de eleições indiretas. Tal garantia consagra a soberania popular e constitui elemento essencial do regime democrático previsto na Constituição Federal. A garantia do voto secreto também não pode ser suprimida por meio de emenda, uma vez que constitui elemento fundamental para o processo eleitoral. Ao tornar o sufrágio universal, o constituinte cristalizou também o universo dos indivíduos que entendeu aptos para participar das eleições, impedindo segregações. Outrossim, a periodicidade também foi prevista como imutável, gerando um obstáculo a cargos hereditários ou vitalícios.

No tocante aos direitos e garantias individuais, o Poder Constituinte Originário também lhes conferiu proteção especial, elevando-os à condição de cláusula pétrea, de modo a impedir alterações que restrinjam seu alcance ou eficácia. Esses direitos, enumerados principalmente no artigo 5º da Constituição Federal, bem como dispersos em diversos outros dispositivos ao longo do texto constitucional, representam o núcleo essencial da dignidade da pessoa humana e do Estado Democrático de Direito, não podendo ser suprimidos nem mitigados por meio de emenda constitucional.

Além das cláusulas pétreas expressamente previstas no artigo 60 da Constituição, o texto constitucional também abriga limitações implícitas. Embora não expressas de forma direta, tais restrições, se desconsideradas, comprometeriam gravemente a integridade da obra concebida pelo Poder Constituinte Originário.

Parte da doutrina entende que um exemplo disso seria a própria tentativa de modificação do artigo mencionado. Essa interpretação se justifica pelo fato de que as disposições nele contidas expressam a estrutura fundamental estabelecida pelo Poder Constituinte Originário para disciplinar as mudanças formais na Constituição. Por isso, é inadmissível que o poder de reforma, cuja atuação é subordinada, limitada e condicionada aos parâmetros definidos por esse poder originário, altere as regras às quais deve obediência clara, rígida e incontestável.

Em sentido distinto, há juristas que argumentam no viés de que a tentativa de modificação do artigo pelas balizas nele estabelecidas, em uma espécie de autorreferência, seria uma afronta às vontades do Poder Constituinte Originário. A modificação do artigo 60 não figura entre as cláusulas pétreas e, por isso, não deve ser entendida como tal, estando, portanto, ao alcance do poder de reforma. Segundo

essa corrente, o legislador brasileiro optou pela lógica-formal ao redigir esse dispositivo, uma vez que ficaria ilógico impor limites sobre ele mesmo.

Nesse sentido, de fato, as cláusulas pétreas são insuscetíveis de revogação ou restrição por meio do poder de reforma, mas isso porque o artigo 60 está em vigor, ainda que possa ser modificado através das emendas. Importante destacar que não se deve estabelecer normas mais brandas do que as já fixadas, sob pena de violar o princípio da rigidez constitucional.

Além disso, ressalta-se que, embora o artigo 60 da Constituição Federal tenha conferido proteção reforçada a determinados temas, atribuindo-lhes um status político diferenciado e destacando seu conteúdo valorativo, não se pode afirmar que exista hierarquia jurídica ou normativa entre essas normas e as demais disposições constitucionais.

Por fim, analisadas todas as balizas apresentadas, observa-se que as cláusulas pétreas desempenham um papel fundamental na estabilidade do ordenamento e na proteção dos direitos e garantias individuais. É através desse mecanismo que os valores essenciais da Constituição Federal permanecem inalterados, mesmo diante de pressões e instabilidade política. Essa premissa contribui para a manutenção do próprio Estado de Direito e para a previsibilidade das regras que regem a vida dos cidadãos.

3.3 O sistema de governo como cláusula pétrea: análise doutrinária

Inicialmente, destaca-se que, em 22 de março de 1988, com a presença dos 559 membros da Assembleia Nacional Constituinte e o apoio decisivo do “Centrão”, foram aprovadas tanto a manutenção do regime presidencialista quanto a definição do mandato presidencial em cinco anos. No entanto, nas entrelinhas dos debates constituintes, não houve consenso quanto ao sistema de governo a ser adotado no país. Diante dessa divergência, o legislador previu, no artigo 2º do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT), a realização futura de um plebiscito para resolver a questão.

Do ponto de vista histórico, cabe observar que a Assembleia Nacional Constituinte de 1987-1988, instalada no Congresso Nacional em 1º de fevereiro de 1987, por meio da Emenda Constitucional nº 26/85, reacendeu os debates acerca da mudança no sistema de governo brasileiro. Essa discussão, contudo, já antecedia os

trabalhos da Constituinte, tendo sido objeto de deliberação ainda na fase preparatória, por meio da Comissão Provisória de Estudos Constitucionais, popularmente conhecida como Comissão Afonso Arinos (Comissão, 2008). O anteprojeto elaborado por essa comissão, que previa a adoção de um sistema parlamentarista misto, nunca chegou a ser encaminhado ao Congresso Nacional, e há quem sustente que este é um dos motivos para o veto do presidente José Sarney à sua apresentação.

Dadas essas premissas iniciais, importante frisar que no plebiscito realizado em 21 de abril de 1993, o presidencialismo foi ratificado como a melhor opção para o país, obtendo mais de dois terços dos votos, com o apoio de partidos como o Partido dos Trabalhadores (PT), de Luiz Inácio Lula da Silva, e o Partido Democrático Trabalhista (PDT), de Leonel Brizola – seguindo a tradição pátria, que reconhece nesse sistema a melhor maneira de articular os Poderes Executivo e Legislativo, desde a primeira Constituição Republicana, de 1891 (Teixeira, 2008).

Apesar dessa escolha, alguns doutrinadores entendem que não foi um ato definitivo e que a população, por meio de um mecanismo de participação direta, poderia transmutar para o sistema parlamentar. Face a esse continuísmo presidencialista houve a indagação: “diante da manifestação popular, seria o sistema de governo uma cláusula pétrea implícita?”.

De acordo com Nathália Masson (2016, p.143):

Entendemos pela possibilidade de alteração, desde que convalidada por nova consulta popular (um novo plebiscito ou um referendo), para que os que representam o povo indiretamente não alterem sozinhos aquilo que o povo diretamente já decidiu. A quem argumente que haveria violação da separação de Poderes (que é uma cláusula pétrea, conforme art. 60, § 4º, III, CF/88), lembramos que a única vedação instituída pela Constituição refere-se à abolição ou restrição do princípio e não à releitura que se faça da maneira como os distintos Poderes irão se relacionar.

Ainda nesse sentido, o ex-ministro da Justiça, José Eduardo Cardozo, também afirma não considerar o sistema de governo uma cláusula pétrea. Segundo o jurista, existe uma tendência de maximização daquilo que deveria ser cláusula pétrea e que estas são restritas na Constituição (Valença, 2017).

Por outro lado, parte da doutrina entende que, finalizado o lapso temporal decretado no texto constitucional, esgotou-se a possibilidade de alteração do sistema e da forma de governo durante a vigência da Carta Cidadã de 1988, transformando a república e o presidencialismo em cláusulas pétreas implícitas,

sendo apenas possível a alteração sob a égide de nova ordem constitucional (Cunha Júnior, 2018; Sarlet; Marinoni; Mitidiero, 2017). Sob essa mesma perspectiva, Maiolino (2011, p. 169), afirma que:

Um argumento se entremostra intransponível na defesa da impossibilidade da adoção do regime parlamentarista de governo em substituição ao regime presidencialista: é a vontade do titular do Poder Constituinte, que se manifestou diretamente pela rejeição desse sistema de governo no plebiscito previsto pelo artigo 2º do Ato das Disposições Constitucionais Provisórias.

Outro autor que discorre acerca da impossibilidade de adesão ao parlamentarismo, salvo se houver nova Assembleia Nacional Constituinte, é o paraibano Paulo Bonavides. Para ele, até em relação à inconstitucionalidade da antecipação do plebiscito do artigo 2º do ADCT, a escolha pelo presidencialismo é eterna enquanto durar a ordem constitucional vigente (Bonavides, 2004). O jurista foi mais à frente: sugeriu uma alternativa para o enfrentamento das crises dentro do presidencialismo. Como um remédio à instabilidade, invocou como meio de conter as turbulências e aperfeiçoar a democracia a utilização frequente dos instrumentos das democracias direta e semidireta do artigo 14 da CRFB/88 (Bonavides, 2004).

Nesse sentido, tanto o ex-ministro do Supremo Tribunal Federal Carlos Ayres Britto quanto o atual, Dias Toffoli, já se manifestaram argumentando que a atual configuração de independência entre os três poderes constitui cláusula pétrea, não sendo possível, portanto, a aglutinação entre poderes, como aconteceria entre o legislativo e o executivo no sistema parlamentarista (Embora, 2016).

Ocorre que a problemática não reside apenas na eventual violação da separação dos poderes. Para alguns estudiosos, a alteração entre os sistemas também violaria o voto direto (art. 60, §4º, II, da CRFB), uma vez que o primeiro-ministro seria escolhido indiretamente pela Câmara dos Deputados e não pelo povo (Furlan, 2017).

Logo, observa-se que não há um consenso doutrinário a respeito da temática, tratando de uma situação controversa. Se de um lado há quem defenda que o sistema de governo não é uma cláusula pétrea, por não figurar no rol do parágrafo 4º do artigo 60, outros entendem pela latente inserção da demanda e impossibilidade de alteração, salvo nova Assembleia Nacional Constituinte.

Parece não restar dúvida acerca da possibilidade de alteração do sistema e pela inaplicabilidade do instituto das cláusulas implícitas nesse caso. No entanto, não há nenhum dispositivo do artigo 60 que vede essa prerrogativa, além de que a separação dos Poderes é plenamente utilizada, ainda que implicitamente, nos países que adotam o parlamentarismo/semipresidencialismo, a exemplo da Alemanha, Austrália, Canadá, Espanha, Inglaterra, Itália, Japão, Índia, Portugal e outros. Conforme apontam alguns estudiosos, as demais cláusulas pétreas são compatíveis com o parlamentarismo, inclusive a de separação de poderes: não há anulação da independência entre Executivo e Legislativo, mas tão somente uma mudança na sua configuração para aproximá-los em suas relações (Passos; Veiga, 2012).

Para ilustrar essa prerrogativa, cita-se o artigo segundo da Constituição da República Portuguesa (Portugal, 1976, n. p.) , que dispõe:

Art. 2º: A República Portuguesa é um Estado de direito democrático, baseado na soberania popular, no pluralismo de expressão e organização política democráticas, no respeito e na garantia de efetivação dos direitos e liberdades fundamentais e na separação e interdependência de poderes, visando a realização da democracia económica, social e cultural e o aprofundamento da democracia participativa.

Alguns juristas definem como característica do parlamentarismo a formação do governo (Conselho de Ministros ou Gabinete) exclusivamente por membros do Legislativo eleitos, sendo este um costume não escrito oriundo do sistema inglês (Passos; Veiga, 2012). Esse fator até poderia potencializar a base argumentativa acerca da separação dos poderes, todavia, as PECs brasileiras que tramitaram neste sentido não condicionam o pertencimento do primeiro-ministro ao Legislativo.

Dessa maneira, não há óbice no artigo supramencionado para que haja a alteração no sistema de governo e eventual mudança não usurparia os princípios elencados nas cláusulas pétreas. O que haveria, na verdade, seria uma readaptação, e por isso o sistema mais cotado é o semipresidencialista. É evidente que a adoção do parlamentarismo no Brasil dependeria de grande reforma partidária, pois o parlamentarismo pressupõe, para sua estabilidade, um sistema de partidos estável, seja ele bipartidário (Grã-Bretanha), seja bipolar (Alemanha, e, na medida em que se pode falar de parlamentarismo na França, esta última), ou não terá estabilidade (Ferreira Filho, 1993).

Diante do pluripartidarismo brasileiro e do viés psicológico dos cidadãos ao eleger um Presidente, o semipresidencialismo figura, para muitos estudiosos, como alternativa viável (Xavier; Cammarosano; Cruz, 2020). Essa configuração combina elementos do presidencialismo e do parlamentarismo, através do sistema de freios e contrapesos que lhe são próprios. Portanto, o regime semipresidencialista seria vantajoso como alternativa ao atual sistema presidencialista, que, na prática, acaba por se comportar “como uma fábrica de crises: não estimula relações políticas transparentes; personaliza demais o poder na figura do Presidente e não mantém abertos canais formais de relacionamento democrático entre os Poderes” (Tavares, 2018, p. 78).

O Ministro Luís Roberto Barroso (2015, n. p.), em texto apresentado em Harvard, disserta que:

[...] Defendia a atenuação desse modelo, pela implantação do semipresidencialismo, como praticado na França e em Portugal. Nesse novo arranjo, o presidente continuaria a ser eleito por voto direto e conservaria uma série de poderes políticos importantes, embora limitados, incluindo: a indicação do Primeiro-Ministro, que dependeria de aprovação do Legislativo; a indicação de ministros dos tribunais superiores, dos comandantes das Forças Armadas e dos embaixadores; a condução das relações diplomáticas; a iniciativa de projetos de leis, em meio a outras competências. O primeiro-ministro, por sua vez, seria o chefe de governo e da administração pública, atuando no varejo das disputas políticas e nos embates do avanço social. O presidente da República, com mandato fixo, seria o garantidor da continuidade e da estabilidade institucional. Já o primeiro-ministro, em caso de perda do suporte político, poderia ser substituído, sem abalo para as instituições.

Ocorre que mudanças institucionais necessitam de uma análise minuciosa e uma indiscutível consulta popular, conforme se abordará nos tópicos abaixo.

3.4 A mutabilidade do sistema de governo e os desafios à segurança jurídica

Diante da possibilidade de alteração do sistema de governo, é imperativo analisar os impactos que tal mudança pode acarretar nas instituições brasileiras. Em tempos de crise, transformações estruturais exigem uma análise cautelosa, considerando os princípios fundamentais que sustentam o Estado Democrático de Direito.

A segurança jurídica, alicerçada na previsibilidade, estabilidade e confiança nas relações sociais e institucionais, é essencial para a manutenção da ordem jurídica. Contudo, a mutabilidade do sistema de governo, evidenciada por propostas

de alteração na estrutura governamental, pode representar desafios significativos a esse princípio. De acordo com José Afonso da Silva (2006, p. 133):

A segurança jurídica consiste no 'conjunto de condições que tornam possível às pessoas o conhecimento antecipado e reflexivo das consequências diretas de seus atos e de seus fatos à luz da liberdade reconhecida'. Uma importante condição da segurança jurídica está na relativa certeza que os indivíduos têm de que as relações realizadas sob o império de uma norma devem perdurar ainda quando tal norma seja substituída.

A experiência parlamentarista no Brasil, ocorrida entre 1961 e 1963, exemplifica os riscos associados a mudanças abruptas no sistema de governo. Após a renúncia do presidente Jânio Quadros, em 25 de agosto de 1961, uma crise política se instaurou. O vice-presidente João Goulart, em missão oficial na China, enfrentou resistência por parte dos ministros militares para assumir a presidência. A solução encontrada foi a adoção do parlamentarismo por meio da Emenda Constitucional nº 4 de 1961, que limitava os poderes do presidente e criava o cargo de Presidente do Conselho de Ministros (Brasil, 1961).

Essa mudança visava evitar um conflito civil iminente, mas resultou em um governo instável e na insatisfação popular. Em janeiro de 1963, um plebiscito foi realizado e a maioria dos brasileiros optou pelo retorno ao presidencialismo. A instabilidade política persistente culminou no golpe militar de 1964, que instaurou uma ditadura no país por 21 anos.

A recorrência de propostas de emenda constitucional visando alterar o sistema de governo demonstra que essa discussão ressurgue em momentos de ebulição política. Tais mudanças, se não conduzidas com a devida cautela e respaldo popular, podem comprometer a segurança jurídica e a estabilidade das instituições democráticas. De acordo com Luís Roberto Barroso (2015), Ministro do Supremo Tribunal Federal, implantar o semipresidencialismo no país poderia atenuar dois crônicos problemas que assinalam a nossa história: o autoritarismo do Executivo e a instabilidade institucional.

A mutabilidade do sistema de governo pode gerar insegurança jurídica por diversos motivos. Alterações na estrutura governamental frequentemente resultam em mudanças nas normas e procedimentos, dificultando a previsibilidade das ações estatais. Essa incerteza normativa compromete a estabilidade necessária para que cidadãos e empresas planejem suas atividades com confiança.

Além disso, mudanças políticas podem influenciar a interpretação das leis pelos tribunais, resultando em decisões inconsistentes e imprevisíveis. Essa oscilação jurisprudencial enfraquece a confiança no sistema judiciário e aumenta a litigiosidade, sobrecarregando o Judiciário e prolongando a resolução de conflitos.

Portanto, a mutabilidade do sistema de governo, se não conduzida com cautela e ampla discussão, pode comprometer a segurança jurídica, essencial para a estabilidade das instituições e o desenvolvimento do país.

3.5 Teoria do duplo processo de revisão: as cláusulas pétreas são absolutas?

A ruptura institucional é algo de extremo perigo, uma vez que reproduz consequências desastrosas, sobretudo quando se dá através de uma revolução. O duplo processo de revisão ou dupla revisão busca meios de ultrapassar as barreiras das cláusulas pétreas sem que seja necessário, para isso, um viés revolucionário (Costa Júnior, 2014, p.9). Segundo essa teoria, as cláusulas pétreas não são absolutas e estão passíveis de alterações ou revogações, não sendo protegidas por nenhum núcleo intangível.

Essa ideia é defendida pelo constitucionalista português Jorge Miranda. Para ele, se os limites de primeiro grau – aqueles inerentes aos princípios fundamentais da Constituição, à ideia de Direito – forem atingidos, não se estará diante de uma revisão, mas sim de uma transição constitucional (Miranda, 1996). Dessa forma, só sealaria em dupla revisão em se tratando de limites de segundo grau – aqueles que o constituinte originário determinou como limites materiais, sem, contudo, identificarem-se com os princípios fundamentais da Constituição.

No Brasil, o jurista que defende essa prerrogativa é Ferreira Filho. De acordo com o estudioso, as cláusulas pétreas não estão protegidas de contrarreformas, a não ser que o constituinte originário as tenha protegido de modo expresse (Ferreira Filho, 1993). Logo, o próprio artigo 60, §4º da CRFB/88 não está incluído entre as matérias imutáveis (Brasil, 1988). Ele delimita que os constitucionalistas brasileiros contemporâneos parecem ignorar que o Poder Constituinte Originário é formado por representantes do povo, e tais representantes não possuem qualquer dom especial (Ferreira Filho, 1993). Nessa seara, nada justifica que sua vontade prevaleça para o futuro, cristalizando instituições ou normas.

Desta feita, sob essa perspectiva, verifica-se que as cláusulas pétreas somente são resguardadas enquanto vigorar o atual § 4º do art. 60. Nada impede, todavia, que o próprio parágrafo possa ser modificado pelo Poder Constituinte Reformador, abolindo-se uma ou mais das vedações existentes.

Em que pese a ideia apresentada, há quem entenda que a partir do momento que se admite a ilegitimidade e a ineficácia jurídica desse instrumento normativo ou a teoria do duplo processo de revisão, há uma afronta ao espírito da Constituição. Isto porque o fundamento das cláusulas pétreas está em resguardar o núcleo intangível da Constituição, visando impedir a supressão de suas matérias mais importantes.

O constitucionalista Canotilho (1993, p.1067) afirma que:

A tese do duplo processo de revisão, conducente à relatividade dos limites de revisão, parece-nos afastar. Já atrás, ao tratarmos da tipologia das normas constitucionais, tínhamos alertado para o facto de as normas de revisão serem qualificadas como normas supraconstitucionais. Elas atestaram a superioridade do legislador constituinte e a sua violação, mesmo pelo legislador de revisão, deverá ser considerada como incidindo sobre a própria garantia da Constituição. A violação das normas constitucionais que estabelecem a imodificabilidade de outras normas constitucionais deixará de ser um ato constitucional para se situar nos limites de uma ruptura constitucional. (...) a supressão dos limites de revisão através da revisão pode ser um sério indício de fraude à Constituição.

Dessa maneira, segundo o autor, ainda que não haja nenhuma proibição expressa, as disposições que definem os limites materiais não podem ser reformadas (Canotilho, 1993). Logo, entende-se que as cláusulas pétreas, taxativamente previstas no §4º do artigo 60 da Constituição da República Federativa do Brasil são impossíveis de serem, juridicamente, objeto de deliberação do Poder Constituinte Reformador (Brasil, 1988).

4 ATO DAS DISPOSIÇÕES CONSTITUCIONAIS TRANSITÓRIAS E O CARÁTER VINCULANTE DO PLEBISCITO EM CASO DE ALTERAÇÃO NO SISTEMA DE GOVERNO

A Constituição Federal de 1988 adotou, como sistema político, a democracia representativa, estipulando a possibilidade de o povo exercer a sua vontade diretamente (artigo 1º, parágrafo único, CRFB/88), formando um sistema democrático semidireto (Brasil, 1988). O mecanismo escolhido para que fosse

externalizada a vontade popular está inserida no título que versa a respeito dos direitos e garantias fundamentais dos indivíduos, no capítulo dos direitos políticos, e são: o plebiscito, o referendo e a iniciativa popular (artigo 14, I, II, III, da CRFB/88).

Feitos esses apontamentos, destaca-se que o constituinte optou pelo sistema de governo presidencialista e pela forma republicana, dispondo sobre uma eventual possibilidade de mudança no artigo 2º do ADCT. De acordo com esse artigo, no dia 7 de setembro de 1993 o eleitorado deveria definir, através de plebiscito, a forma (república ou monarquia constitucional) e o sistema de governo (parlamentarismo ou presidencialismo) que devem vigorar no País. Trinta anos após a primeira experiência plebiscitária nacional (1963), o povo brasileiro foi instado a manifestar a sua preferência quanto à futura governabilidade do Brasil.

Nos moldes do postulado pelo artigo, a consulta popular estava marcada originalmente para acontecer no dia 07 de setembro de 1993, no entanto, foi antecipada para 21 de abril de 1993, por meio da Emenda Constitucional nº 2, de 25 de agosto de 1992 (Brasil, 1992). Foi nessa perspectiva que o Partido da Reedificação da Ordem Nacional ingressou, no Supremo Tribunal Federal, com a Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) nº 829. A demanda foi julgada improcedente e, na consulta plebiscitária, foi mantida a forma e o sistema de governo que vigorava anteriormente (Vaz, 2023).

Na oportunidade, compareceram às urnas cerca de 66.209.385 (sessenta e seis milhões, duzentos e nove mil, trezentos e oitenta e cinco) eleitores, sendo que 551.043 (quinhentos e cinquenta e um mil e quarenta e três) votaram em trânsito. No que tange à forma, a República foi escolhida com uma porcentagem de 66,28% dos eleitores, enquanto a Monarquia recebeu apenas 10,26% dos votos. Quanto ao sistema, 55,41% do eleitorado optaram pelo presidencialismo, enquanto 24,79% pelo parlamentarismo e 19,49% votaram em branco ou nulo (Plebiscito, 2022).

Imprescindível salientar que o sistema presidencialista se encontrava abalado por denúncias de corrupção atribuídas ao presidente, Fernando Collor, deposto no final do ano de 1992. Com isso, a república parlamentarista contava com grande apoio popular, conforme pesquisas de opinião na época. O plebiscito, assim como as tradicionais eleições democráticas, contou com uma campanha e um horário eleitoral gratuito nos portes midiáticos, onde os políticos de destaque, dos mais variados partidos, discorriam a respeito das ideias que julgavam ser mais adequadas ao cenário do país (Benevides, 2011, n. p.).

Enquanto os favoráveis ao presidencialismo rememoraram o movimento das “Diretas Já”, de 1983 e 1984, os parlamentaristas encontraram dificuldades para explicar o papel do povo na escolha do mandatário da nação. Ressalta-se que a campanha de 1962 foi longa e custosa, contando com o apoio de importantes banqueiros e empreiteiros, favoráveis ao sistema presidencialista, que se sagrou vencedor, vigorando até os dias atuais (Biluczyk, 2018).

Antes de adentrar no caráter vinculante do plebiscito, é imprescindível analisar a eficácia do ADCT. Essas normas são elaboradas com o intuito de, conforme a própria denominação revela, ter eficácia transitória, ou seja, são dispositivos normativos cuja aplicabilidade está condicionada ao período de transição entre ordenamentos jurídicos. Apesar disso, há normas cujo conteúdo se protraem no tempo. Apesar da transitoriedade explicitada em seu título, é perceptível o seu prolongamento através da perpetuação dos efeitos de suas normas (Bulos, 2014). Um exemplo disso seria a própria adoção, até hoje, do presidencialismo como sistema de governo. Isto porque, para além de regras de transição entre ordenamentos, existem aquelas que se revestem de eficácia limitada de caráter programático e organizativo, projetando para os legisladores derivados e ordinários as disposições que as complementam (Bulos, 2014).

Embora os dispositivos contidos no ADCT tenham eficácia exaurida, são normas constitucionais e, como tais, não se diferenciam, possuindo força vinculante. De acordo com Sarmento e Souza Neto (2012), mesmo que estas normas sejam superiores apenas do ponto vista formal, limitam e condicionam a atividade legislativa, administrativa e jurisdicional do Estado, de maneira que a atividade estatal só é válida na medida em que sejam respeitadas também essas normas constitucionais, ainda que seu conteúdo não tenha a mesma relevância. Logo, tais normas também são passíveis de controle de constitucionalidade, definindo limites aos atos normativos e legislativos infraconstitucionais.

Superadas as considerações preliminares, cumpre questionar se a deliberação política submetida à soberania popular, titular do poder político originário, possui natureza vinculante. Em outras palavras, é cabível ao Poder Constituinte Derivado retomar discussão que já fora confiada ao povo pelo constituinte originário, por intermédio de consulta popular consagrada em dispositivo de eficácia transitória — e, portanto, exaurida em sua aplicabilidade e insuscetível de revigoramento?

De início, salienta-se que há dois meios de exercício da democracia direta: o plebiscito e o referendo. Estes se distinguem, de acordo com alguns teóricos, pelo instituto temporal e os seus efeitos. De acordo com Mendes e Branco (2012), enquanto o plebiscito é uma consulta prévia que se faz aos cidadãos no gozo de seus direitos políticos, sobre determinada matéria a ser, posteriormente, discutida pelo Congresso Nacional, o referendo consiste em uma consulta posterior sobre determinado ato governamental para ratificá-lo ou no sentido de conferir-lhe eficácia (condição suspensiva) ou, ainda, para retirar-lhe a eficácia (condição resolutiva).

Dessa maneira, tendo por base o caráter temporal, estes se desassociam pelo momento da realização, em que o plebiscito ocorre antes da elaboração de uma lei ou da execução de um ato e o referendo decide sobre um texto já elaborado, isto é, posteriormente à sua edição. No que tange aos efeitos, tem-se que o referendo teria sempre efeitos vinculantes e, retirada esta característica, o instituto seria identificável como plebiscito (Sgarbi, 1999, p 140).

O jurista Adrian Sgarbi tece críticas ferrenhas à essa classificação estabelecida pela doutrina, uma vez que entende pela insuficiência desses elementos para realizar a diferenciação desses dois institutos. Para ele, a insuficiência do critério temporal se dá pelo fato de que existiriam situações práticas em que seria possível utilizar o referendo antes da vigência da norma a ser deliberada (1999). Prossegue, ainda, tecendo alguns argumentos no sentido de que não haveria suporte positivo que permitisse essa restrição. De acordo com o autor, mesmo que, em entendimentos doutrinários, o plebiscito não tenha força vinculativa em se tratando de matérias em tese, quando este versa sobre questões de soberania popular, revestir-se-ia de obrigatoriedade de observação, não podendo o legislador afastar-se do que foi deliberado pelo titular do poder político, (Sgarbi, 1999).

Diante do que foi exposto, é possível concluir que, quando uma decisão é tomada por meio do voto popular, especialmente em temas relacionados aos direitos políticos e à forma de organização do Estado, ela ganha um peso obrigatório. Ignorar essa vontade expressa pelo povo não só desrespeita um dos pilares da Constituição, como também compromete a legitimidade de qualquer medida que vá contra essa escolha.

É importante lembrar que os mecanismos de participação popular, como o plebiscito e o referendo, só podem ser convocados pelo Congresso Nacional,

conforme determina o artigo 49, inciso XV, da Constituição, e o artigo 3º da Lei nº 9.709/1998. Para que isso aconteça, é necessário que pelo menos um terço dos membros de qualquer das Casas Legislativas faça essa proposta. Isso significa que, na prática, a população depende da iniciativa do Legislativo para poder se manifestar diretamente em questões importantes.

Nesse cenário, o debate se dirige à possibilidade de convocação de uma consulta popular sobre a mudança no sistema de governo. A ideia central é que a soberania popular representa o verdadeiro alicerce da legitimidade democrática. Afinal, a sociedade está em constante transformação e não é razoável impor barreiras inflexíveis que impeçam seu avanço, resultando na estagnação frente às mudanças exigidas pelo tempo e pela realidade.

Conforme abordado no segundo capítulo, todo poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos da Constituição (Brasil, 1988). Essa prerrogativa corrobora para a soberania popular, princípio fundamental do Estado Democrático e torna a sociedade brasileira o principal agente de uma eventual mudança.

Sob essa perspectiva, o plebiscito seria uma condicionante à substituição do sistema de governo, uma vez que se deve respeito à deliberação do constituinte originário que selecionou, para 1993, uma consulta popular prévia que legitime a alteração (Nina Neto; Soares, 2019). Sem o parecer prévio do povo em relação à Emenda Constitucional, esta estaria eivada de inconstitucionalidade, por violar a soberania do artigo 1º, parágrafo único e 14º da Constituição.

Não é legítimo e nem constitucional que os representantes do Congresso Nacional deliberem sobre algo tão sensível sem a consulta prévia à população. Essa foi a formalidade instituída no ADCT e deverá ser aplicada pelos poderes constituídos em caso de alteração no sistema de governo vigente.

Sgarbi (1999, p. 153), ao dissertar sobre o artigo 14 do texto constitucional, tece algumas considerações importantes:

[...] Somos levados à conclusão de que a dicção constitucional “será exercida” torna indiscutível que as questões concernentes à soberania popular, só e somente só, possam ser legisladas, validamente, com a conjugação do legislativo e do corpo eleitoral através de instrumentos de participação política decisória existentes, ou seja, seu uso, no particular, é obrigatório.

Logo, a substituição do sistema de governo exige, como requisito indispensável, a realização de um plebiscito, que deverá ocorrer previamente e com caráter vinculante, em observância à determinação estabelecida pelo Poder Constituinte em 1993. Isto porque, o ADCT, embora tenha eficácia exaurida, é um indicativo da vontade político-normativa do Poder Constituinte Originário, o que justifica que qualquer mudança do sistema de governo não se distancie do paralelismo das formas na sua implantação.

Segundo esse princípio, a forma utilizada para a criação de um ato jurídico deve ser a mesma exigida para a sua modificação ou extinção, assegurando coerência e estabilidade nas relações jurídicas (Neves, 2025). Ou, em outras palavras, aplicado o conceito à reforma constitucional: o órgão que fez a Constituição é o único apto a alterá-la (Bonavides, 2004).

Nesse sentido, Canotilho (1993, p.1148) assenta que a Constituição é de tipo rígido, pois exige para a sua modificação um processo agravado em relação ao processo de formação das leis ordinárias. Assim, o princípio do paralelismo das formas impõe que a mesma formalidade utilizada para a instituição originária do sistema de governo, como foi o plebiscito, seja observada para sua modificação ou extinção. A coerência do ordenamento jurídico e a estabilidade institucional dependem do respeito a esse princípio, pois não há legitimidade possível em rupturas constitucionais que desconsiderem a soberania do povo, titular originário de todo poder político.

Desta feita, como a Constituição de 1988 não dissertou a respeito do processo caso houvesse uma nova deliberação a respeito do sistema de governo a ser adotado, deve-se seguir o que foi estabelecido pelo legislador originário, não se distanciando do fixado no ADCT, sob pena de mitigar o princípio e as balizas citadas anteriormente.

5 AS TENTATIVAS DE ALTERAÇÃO NO SISTEMA DE GOVERNO ATRAVÉS DAS PROPOSTAS DE EMENDAS CONSTITUCIONAIS

Analisada a possibilidade de alteração formal da Constituição acerca do sistema de governo, através das Emendas Constitucionais, salienta-se que o povo nunca se insurgiu a respeito dessa temática.

O sistema de governo no Brasil está consolidado desde a promulgação da Constituição de 1988, sendo alvo de propostas de reforma desde sua concepção na Assembleia Nacional Constituinte. No entanto, tais reformas têm se mostrado predominantemente casuísticas, frequentemente motivadas por interesses de setores específicos da classe política. Tal cenário corrobora para compreender os impactos de eventuais mudanças na governabilidade, na relação entre os poderes e na representação democrática.

Essa assertiva torna-se predominantemente verídica ao analisarmos a PEC nº 02/2025, que se alicerça majoritariamente no “Centrão”, grupo político que desempenha função de destaque na política do país, conforme se abordará adiante.

Por fim, frisa-se que, após a consulta plebiscitária de 1993, houve sete PECs no sentido de alterar o sistema de governo no país. Houve, também, um Mandado de Segurança impetrado no Supremo Tribunal Federal, iniciado em 1997 e encerrado em 2018, como será visto adiante.

5.1 PEC nº 20-A/1995 – Câmara dos Deputados

A primeira tentativa de modificação no sistema de governo através de uma Emenda Constitucional se manifestou dois anos após a consulta plebiscitária, em 1995, em proposta cujo signatário foi o Deputado Eduardo Jorge. De acordo com a proposta, ficaria mantido o cargo eletivo de Presidente, Chefe de Estado que “representa a Nação Brasileira, é o árbitro do Governo e responsável, com os demais poderes da União, pela indissolubilidade da Federação e pelo funcionamento das instituições democráticas” (Brasil, 1995, n. p.). Ao Presidente da República caberia, entre outras funções, “indicar, nomear e exonerar o Primeiro-Ministro e, por indicação deste, os Ministros de Estado” (Brasil, 1995, n. p.). Também caberia “dissolver a Câmara dos Deputados e convocar eleições extraordinárias” (Brasil, 1995, n. p.) e participar do processo legislativo sancionando ou vetando leis.

Quanto ao primeiro-ministro, competiria “manter a unidade de orientação política e administrativa do Governo” (Brasil, 1995, n. p.). Ainda nos moldes da proposta, o sistema parlamentarista seria obrigatório também aos Estados federados, cabendo-lhes adaptar suas Constituições Estaduais.

A Comissão de Constituição e Justiça e de Redação emitiu parecer favorável à proposta em setembro de 1996. Em outubro de 1997, o Presidente da Câmara dos Deputados, Michel Temer, designou uma Comissão Especial para analisá-la. Posteriormente, em 1999, foi apresentada uma Proposta de Emenda Constitucional que condicionava a adoção do parlamentarismo à realização de um referendo nacional prévio. Após longa tramitação, em outubro de 2001, a Comissão Especial aprovou parecer favorável ao prosseguimento da proposta, com a apresentação de um substitutivo. Mais de nove anos depois, em dezembro de 2010, foi solicitada a inclusão da proposta na pauta de votação do Plenário da Câmara dos Deputados, pedido que foi reiterado pela última vez em 15 de maio de 2019.

Em 31 de janeiro de 2023, a Emenda foi arquivada pela Mesa Diretora nos termos do Regimento Interno da Câmara dos Deputados.

Importante destacar que, politicamente, essa Proposta de Emenda surgiu em um contexto em que o governo e setores do Congresso buscavam reformas estruturais. O ano de 1995 foi marcado pelo início do governo do Presidente Fernando Henrique Cardoso (FHC), após o início do Plano Real, a mudança da moeda e o término da inflação. As reformas implementadas durante os dois mandatos de FHC seguiram, em linhas gerais, as diretrizes do chamado Consenso de Washington. Entre as principais medidas destacam-se a abertura comercial e financeira, os programas de privatização e as reformas orientadas pelo ideário pró-mercado, que resultaram na redução da capacidade do Estado de planejar e intervir diretamente na economia. Além disso, a política econômica adotada foi marcada por um viés ortodoxo, com a manutenção de juros elevados e a contenção de gastos correntes como forma de controle da inflação e estabilização macroeconômica (Teixeira; Pinto, 2012).

Por fim, salienta-se que medidas promovidas durante o governo FHC não resultaram no desenvolvimento esperado. Pelo contrário, contribuíram para uma instabilidade macroeconômica persistente e para um padrão de crescimento do tipo *stop and go*, caracterizado pela elevada vulnerabilidade externa diante das crises financeiras internacionais. As respostas a esses choques, baseadas na elevação

das taxas de juros e na contenção de gastos públicos, agravaram o endividamento, sobretudo o interno, e comprometeram os investimentos do Estado. Como consequência, entre 1995 e 2002, observou-se uma queda significativa da formação bruta de capital em relação ao PIB, altos índices de desemprego, baixo crescimento econômico e deterioração das contas fiscais (Teixeira; Pinto, 2012).

5.2 Mandado de Segurança nº 22.972 – Supremo Tribunal Federal

Após a propositura da PEC descrita acima, houve a judicialização do Mandado de Segurança nº 22.972, de novembro de 1997, que estabeleceu controvérsias a respeito da constitucionalidade do processo legislativo destinado a alterar o sistema de governo. Essa ação visava impedir a tramitação da PEC anteriormente citada, afirmando que os congressistas não poderiam ser compelidos a deliberar sobre PEC que tivesse como objeto abolir cláusula pétrea da separação de poderes (art. 2º e art. 60, § 4º, III da Constituição) (Brasil, 1997).

Impetrado conjuntamente por Jacques Wagner, Hélio Pereira Bicudo, Arlindo Chinaglia Júnior, Sandra Meira Starling e Miguel Soldatelli Rosseto, esse mecanismo constitucional argumentou que o parlamentarismo romperia a independência entre Poder Executivo e Poder Legislativo, próprio do presidencialismo brasileiro e decidido supostamente em caráter definitivo em 1993 pelo plebiscito (Hachem, Gussoli, 2022).

Após longínquos anos de tramitação, que incluem mudança de relatoria, pedido de informações e adiamento de audiência, em 2018, o Supremo decidiu sobre a matéria, homologando o pedido de desistência interposto. O Deputado Federal Arlindo Chinaglia Júnior informou, em petição, que os demais impetrantes não mais estão no exercício do mandato de Deputado Federal, razão pela qual deve a ação ser extinta quanto a eles. Ademais, há, ainda, um pedido de desistência do deputado, razão pela qual o relator da demanda, Ministro Alexandre de Moraes, extinguiu o feito sem resolução de mérito.

5.3 PEC nº 31/2007 – Senado Federal

Essa proposta visa instituir o sistema parlamentar de governo, argumentando que ao longo dos anos houve um aumento do apoio à opção parlamentarista e

diminuição da preferência pelo presidencialismo, enquanto triplicou a proporção dos indecisos e indiferentes. Nesse sentido, expõe um quadro revelando as porcentagens dos anos de 1963 e 1993 (Brasil, 2007):

Tabela 2 – Porcentagem acerca do presidencialismo e parlamentarismo entre 1963 e 1993.

Ano	Parlamentarismo	%	Presidencialismo	%	Branco/Nulos	%
1963	2.073.582	16,87	9.457.448	76,97	765.145	6,22
1993	16.517.862	24,65	37.156.841	55,45	13.355.538	19,9

Fonte: Brasil (2007).

Protocolado por Fernando Collor, o texto revela que o sistema parlamentar de governo nunca chegou a ser testado e, menos ainda, experimentado em nosso país (Brasil, 2007). Diante de anos de tramitação, esse documento foi arquivado ao final da 54ª Legislatura, nos termos do art. 332 do Regimento Interno e do Ato da Mesa nº 2, de 2014.

Sob o espectro político, essa proposta emergiu no momento em que a política brasileira foi marcada por debates sobre reforma política, incluindo mudanças no financiamento de campanhas e na forma como os deputados e vereadores são eleitos (Conheça, 2008). O Presidente da República, Luiz Inácio Lula da Silva, em seu segundo mandato consecutivo, enfrentou alguns desafios políticos do período, com especial destaque para a necessidade de gerenciar a crise deflagrada pela CPI dos Sanguessugas, evitando que ela comprometesse o ambiente político então favorável ao governo; a articulação de uma coalizão de apoio sólida, com foco na eleição de aliados para as presidências do Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB) e do PT; e a conclusão da agenda legislativa remanescente, que incluía pautas relevantes como a aprovação do Fundeb, da Lei do Saneamento, da Lei de Diretrizes Orçamentárias e do Orçamento da União para o exercício de 2007 (Lira, 2016).

Por último, salienta-se que o Senado Federal também enfrentou turbulências nesse lapso temporal. A sucessão de denúncias envolvendo Renan Calheiros, então presidente do Senado e aliado estratégico do Planalto, culminou em sua queda e desencadeou uma prolongada crise política. Iniciada no final de maio, a crise se estendeu até dezembro, marcada por intensos desgastes institucionais e por duas votações no plenário relativas a processos de cassação de seu mandato.

5.4 PEC nº 32/2015 – Senado Federal

No mesmo sentido da PEC anterior, o Senador Fernando Collor (PTB/AL) e outros propuseram a PEC nº 32/2015, que visava instituir o Sistema Parlamentar de Governo no Brasil. Sob essa perspectiva, o Poder Executivo seria exercido pelo Presidente da República e pelo Conselho de Ministros, sendo este responsável pela direção da política, do governo e da administração geral (Brasil, 2015a).

As consequências dessa proposta variam entre a redução dos poderes do Presidente, a instituição de um Conselho de Ministros, o papel mais ativo do Congresso Nacional na fiscalização do governo e a possibilidade de os Estados adotarem diferentes formas de governo dentro do país (Brasil, 2015a).

Imprescindível salientar que, ao longo do texto, nada se fala sobre a realização de um plebiscito ou referendo como uma condicionante à implantação do parlamentarismo.

Em sessão deliberativa de 28 de março de 2023, foi aprovado o Requerimento nº 117, de 2023, da Senadora Damares Alves, que desarquivou a presente PEC. A última tramitação foi em 29 de março de 2023, e até a presente data aguarda distribuição para que seja designado um relator.

No âmbito político, o ano de 2015 foi alvo de inúmeras tensões, tanto que emergiram duas propostas no tocante à alteração do sistema de governo. Desde o início do segundo mandato da Presidente Dilma Rousseff, iniciado no dia 1º de janeiro de 2015, o Brasil atravessou crises que há muito não experimentara. Naquele ano, a economia sofreu uma retração de nada menos que 3,8 por cento, uma das mais profundas de sua história. O déficit público nominal passou de 2,97 por cento do Produto Interno Bruto (PIB) em 2013 para 10,38 por cento em 2015, uma enorme deterioração fiscal (Amorim Neto, 2016).

A taxa de desemprego pulou de 6,2 por cento no último trimestre de 2013 para 11,3 por cento no segundo trimestre de 2016 (Amorim Neto, 2016, p.2). Inúmeros protestos foram desencadeados e os brasileiros passaram a estar inseridos em um contexto de polarização ideológica, que culminaram no pedido de *impeachment* da Presidente Dilma. No dia 2 de dezembro de 2015, o presidente da Câmara dos Deputados, Eduardo Cunha, filiado ao PMDB, principal aliado do PT,

valendo-se dos seus poderes constitucionais, aceitou um pedido de destituição da então Presidente.

5.5 PEC nº102/2015 – Senado Federal

Em um viés semelhante ao anterior, essa PEC também visou instituir o sistema parlamentarista de governo no país. Proposta pelo Senador Antônio Carlos Valadares e outros, pretendia substituir o modelo presidencialista apenas no plano estadual e distrital, vedando a adoção na esfera municipal, nos termos do artigo 29, XV, proposto pela PEC 102/2015. Dentre outras nuances, essa iniciativa dispunha em sua composição textual que cada legislatura parlamentar duraria quatro anos, salvo nos casos de dissolução da Câmara dos Deputados, e mantinha a existência do Presidente da República, que passaria a dividir as funções com o primeiro-ministro (Brasil, 2015b).

Além das mudanças destacadas, esse projeto previa uma mudança nos legitimados para a propositura da Emenda Constitucional (Brasil, 2015b, n. p.):

Art. 60. A Constituição poderá ser emendada mediante proposta:
III – do Primeiro-Ministro;
IV – de mais da metade das Assembleias Legislativas das unidades da Federação, manifestando-se, cada uma delas, pela maioria relativa de seus membros [...].

Outrossim, o Poder Executivo seria exercido pelo Presidente da República e pelo Conselho de Ministros, bem como, este seria eleito por voto popular, e teria a função de nomear o primeiro-ministro. Observa-se que essa proposta preserva a figura simbólica exercida pelo Presidente da República, e dele não subtrai funções típicas, como a sanção e veto das leis, por exemplo (Brasil, 2015b).

Essa PEC previa que para a inserção do novo sistema de governo deveria haver um referendo, mas, por chegar ao fim da legislatura sem aprovação, foi arquivada nos termos do artigo 332 do Regimento Interno da Casa.

5.6 PEC nº 09/2016 – Senado Federal

Tal qual as PECs anteriores, essa também visou instituir o sistema parlamentarista no Brasil. Proposta pelo Senador Aloysio Nunes Ferreira e outros, essa iniciativa distribuía as funções executivas entre o Presidente da República e o

primeiro-ministro, como, por exemplo, a legitimidade para propor as leis. De acordo com a PEC, o artigo 60 passaria a ter a seguinte redação (Brasil, 2016b, n. p.):

Art. 61. A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou Comissão da Câmara dos Deputados, do Senado Federal ou do Congresso Nacional, ao Presidente da República, ao Primeiro-Ministro, ao Supremo Tribunal Federal, aos Tribunais Superiores, ao Procurador-Geral da República e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição [...].

Para além dessa mudança, o Presidente seria eleito para um mandato de quatro anos; teria a chefia do Estado e das Forças Armadas; nomearia o primeiro-ministro e os Ministros dos Tribunais Superiores e dissolveria a Câmara, modificando a Seção I do texto constitucional (Brasil, 2016b). Por outro lado, o primeiro-ministro seria responsável pelas deliberações da administração pública, elaborando e promovendo o programa de governo. Seria selecionado dentre os brasileiros maiores de trinta e cinco anos e, preferencialmente, seria integrante do Congresso Nacional, nos termos da nova Seção III-B “Do Primeiro Ministro” (Brasil, 2016b).

Essa PEC não previu a realização de consulta popular prévia, e regulamentou apenas a transição mediante a criação de um ministro coordenador até o primeiro dia do mandato presidencial subsequente à sua entrada em vigor.

Por fim, registra-se que ela tramitou entre 3 de março de 2016 e 21 de dezembro de 2018, quando foi arquivada pelo encerramento da legislatura, nos mesmos moldes da PEC anterior, por força do artigo 332 do Regimento Interno do Senado.

No âmbito político, o ano de 2016 também foi marcado por inúmeras crises institucionais. O pedido de *impeachment* da presidente Dilma Rousseff deu início a um período de intensa e prolongada tensão política, agravada pelos desdobramentos e revelações da Operação Lava Jato. Houve, também, uma crise entre os poderes que teve como protagonistas a Câmara, o Senado e o STF.

A relação entre o Legislativo e o Executivo foi permeada por dificuldades: Lula foi conduzido como réu em cinco processos da Operação Lava Jato e foi acusado, em consonância com Dilma, de atrapalhar as investigações; Lula foi designado Ministro da Casa Civil e grampos com a presidente à época foram divulgados pelo juiz Sérgio Moro, e um dia após a posse no novo cargo, o Ministro do STF, Gilmar

Mendes, concedeu a liminar de um pedido ajuizado por partidos políticos suspendendo a eficácia da nomeação, além de determinar que o juízo de primeiro grau seria responsável por analisar as balizas envolvendo o ex-presidente; isolada politicamente, a Presidente Dilma Rousseff foi afastada do cargo pela prática do crime de responsabilidade com elevado nível de insatisfação popular; o Presidente da Câmara, Eduardo Cunha, foi afastado por decisão unânime do STF; conseqüentemente, o vice, Michel Temer, assumiu a Presidência da República; dentre outras tensões políticas (Richter, 2016).

Diante desse cenário de instabilidade entre os poderes da República, emergiram novamente discussões a respeito da alteração no sistema de governo do país em prol de garantir uma maior governabilidade e segurança jurídica entre as instituições, como a propositura da PEC nº 245/2016.

5.7 PEC nº 245/2016 – Câmara dos Deputados

A PEC em questão possui o mesmo cerne das demais e é fundada na premissa de que o parlamentarismo se adequaria melhor às crises vivenciadas pelo país. Proposta pelo Deputado Federal Beto Rosado, propõe alterações nos arts. 12, 14, 44, 45, 49, 50, 51, 52, 56, 57, 60 a 64, 68, 71, 76, 77, 78, 80, 81, 84, 86, 87, 89 a 91, 94, 102, 103, 131, 153, 155, 165, 166 e 223 da Constituição da República, além do acréscimo dos arts. 88-A a 88-H ao texto constitucional (Brasil, 2016a).

Nos dizeres do Deputado:

[...] A instituição do sistema parlamentarista foi a fórmula política encontrada por inúmeras democracias consolidadas para fazer face à complexidade crescente de suas sociedades, de tal forma que seus problemas intrínsecos pudessem ser equacionados de maneira rápida, eficiente e institucionalizada pelo sistema político representativo (Brasil, 2016, p.20).

Imprescindível salientar que, ao longo da sistemática proposta pela PEC, não há nenhuma menção à possibilidade de realização dos meios de consulta popular: plebiscito ou referendo, para a transição entre os sistemas.

Em 23 de janeiro de 2020, foi designado o relator da proposta na Comissão de Constituição e Justiça, o Deputado Federal Luiz Philippe de Orleans e Bragança, que, em 25 de novembro de 2024, emitiu parecer, analisando as limitações

materiais, circunstanciais e formais da proposta em tela, bem como defendeu sua admissibilidade.

Algumas pontuações exaradas no voto do relator são:

Não obstante a polêmica que permeia a questão, entendemos que a opção da população pela forma presidencialista de governo, manifestada no plebiscito de 1993, não impede que novas discussões a respeito do tema sejam ventiladas por meio de propostas de emenda à Constituição, meio legítimo de reforma do texto constitucional, nos termos do art. 60 da Lei Maior (Brasil, p.9).

Quanto à eventual usurpação das Cláusulas Pétreas, ele ainda disserta que:

Por todo o exposto, concluímos que as alterações apresentadas não se afiguram incompatíveis com os princípios e normas fundamentais que alicerçam a Constituição vigente, não tendo sido verificada tendência a abolir qualquer das cláusulas pétreas constitucionais. De igual modo, não constatamos ofensa aos limites implicitamente impostos pela Lei Maior ao poder reformador, tais como a impossibilidade de modificação dos limites materiais explícitos, dos titulares do poder reformador ou do procedimento de reforma da Constituição (Brasil, 2016, p.10).

Após a deliberação da relatoria, a PEC agora seguirá para votação no Plenário da Câmara dos Deputados. Se aprovada na Câmara, a proposta seguirá para o Senado, onde também precisa passar por análise e votação em plenário em dois turnos, conforme os ditames previstos no artigo 60 da Constituição de 1988.

5.8 PEC nº 02/2025 – Câmara dos Deputados

Noutro giro, a PEC nº 02/2025, diferentemente das abordadas até o presente momento, visa instituir o semipresidencialismo, objeto central desse estudo. De autoria do deputado Luiz Carlos Hauly (Podemos-PR), traz em seu cerne algumas modificações substanciais no sistema de governo do país, como a transferência das atribuições do Presidente ao primeiro-ministro.

De acordo com essa proposta, caberia ao primeiro-ministro, nos termos do artigo 86, as seguintes atribuições: exercer a direção superior da administração federal; exercer o poder regulamentar; iniciativa para deflagrar o processo legislativo em matéria orçamentária; indicar os ministros de Estado para a formação do governo, dentre outras (Brasil, 2025). Além disso, o primeiro-ministro seria nomeado

pelo presidente, após consulta aos partidos políticos constituídos que compõem a maioria da Câmara dos Deputados (Sampaio, 2025).

Ao presidente da República caberia, por sua vez, dentre outras atribuições: nomear e exonerar o primeiro-ministro e, por proposta deste, os Ministros de Estado; nomear, após aprovação pelo Senado Federal, os Ministros do Supremo Tribunal Federal e dos Tribunais Superiores, os Chefes de missão diplomática de caráter permanente, os Governadores de Territórios, o Procurador-Geral da República, o Advogado-Geral da União, o Presidente e os Diretores do Banco Central; nomear, observado o disposto no Art. 73, os Ministros do Tribunal de Contas da União; nomear os magistrados, nos casos previstos nesta Constituição; e convocar extraordinariamente o Congresso Nacional (Brasil, 2025).

Importante destacar que essa demanda não surgiu de um vácuo institucional. Seus defensores encontram-se concentrados, majoritariamente, no Congresso Nacional, especialmente no “Centrão”. Para além desse apoio político, essa proposta também encontra respaldo entre os juristas brasileiros, que anseiam pela adaptação ao renomado sistema francês.

É válido questionar se a experiência de um país estruturalmente tão distinto do Brasil seria, de fato, aplicável à dinâmica política brasileira, especialmente diante da fragmentação dos partidos políticos. A forte influência do Congresso nas eleições e o presidencialismo de coalizão são elementos que reforçam a recorrente discussão sobre a necessidade de mudança nesse modelo (Jorge, 2025).

Dadas essas considerações iniciais, salienta-se que a PEC 02/2025 seguirá o rito do processo legislativo das PECs, começando pela Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania (CCJC) da Câmara dos Deputados. Nesse momento, a título de informação, vale ressaltar que esta ainda não tem um presidente definido, mas dada a composição em que se encontra, é provável que seja um parlamentar do Centrão.

Por fim, é imprescindível salientar que essa proposta não dispõe a respeito da realização de um plebiscito ou referendo diretamente, e por essa razão há o questionamento de alguns juristas acerca de sua constitucionalidade.

5.9 O debate contemporâneo sobre o semipresidencialismo no Brasil

Conforme exemplificado em capítulos anteriores, o presidencialismo brasileiro apresenta desafios estruturais que levaram Sérgio Abranches a cunhar a expressão “presidencialismo de coalizão” (Abranches, 1988). As principais dificuldades decorrem da necessidade constante de formar amplas alianças parlamentares para garantir a governabilidade, o que frequentemente resulta em instabilidade política, barganhas entre os partidos e limitações à autonomia do Executivo.

Um exemplo paradigmático acerca da crise política enfrentada pelo país nas últimas décadas foi o processo de *impeachment* da presidente Dilma Rousseff, em 2016, que escancarou a fragilidade da relação entre Executivo e Legislativo, revelando a dificuldade de manutenção de uma base aliada sólida em um ambiente político altamente fragmentado. A transição de poder para o vice-presidente Michel Temer, embora constitucional, foi acompanhada por um cenário de forte instabilidade política, agravado por denúncias de corrupção e impopularidade crescente, que comprometeram sua governabilidade.

Essa sucessão de crises, no entanto, não cessou com a nova política iniciada. Com a eleição do Presidente Jair Bolsonaro (2019-2023), houve o agravamento e enrijecimento do antagonismo político no Brasil contemporâneo, resumidos pela noção de “calcificação da polarização social” (Nunes; Traumann, 2023). Durante seu mandato, houve confrontos institucionais com o Supremo Tribunal Federal, ataques à imprensa e tensões constantes com o Congresso Nacional. A governabilidade, mais uma vez, esteve condicionada a alianças pouco coesas, reforçando a lógica do presidencialismo de coalizão em sua versão mais frágil.

Diante da vitória do atual Presidente, Luiz Inácio Lula da Silva, em seu terceiro mandato, e as sucessivas crises que permeiam o governo, sobretudo a disparada da inflação e a acirrada disputa entre o Congresso e o Palácio do Planalto por recursos do orçamento da União, ressurgiram no cenário público interrogações sobre seu sistema de governo presidencial, reemergindo a embrionária discussão sobre a sua reforma e a adoção do parlamentarismo ou do semipresidencialismo (Katz, 2018; Amaral Júnior; Amaral, 2017).

O debate acerca dessa temática, no entanto, não goza de pioneirismo no cenário atual. Miguel Reale, em 1987, propôs a criação de um semipresidencialismo à moda brasileira perante a Assembleia Nacional Constituinte. Esse autor sustenta que os princípios da eficiência e da estabilidade no sistema vigente não são corroborados pela história da República brasileira (Reale, 1991). Para ele, o

Presidente da República deveria ser auxiliado por um Ministro-Coordenador, cargo até então desempenhado pelo Ministro Chefe da Casa Civil. Este seria o intermediário entre as demandas do Presidente e do Congresso Nacional. Além disso, todos os ministros, inclusive o Ministro-Coordenador, que integrassem o governo seriam responsáveis perante o Legislativo (Reale, 1991).

Essa ideia de que o semipresidencialismo figura como um mecanismo estabilizador de crises no país é defendida por inúmeros estudiosos. Barroso (2006) considera este o sistema de governo mais adequado para os países recém-democratizados, sujeitos a instabilidades políticas sucessivas e incompletos ciclos do amadurecimento institucional. Nesse mesmo sentido, o ex-Presidente Michel Temer é um grande entusiasta do modelo, defendendo que caso a proposta venha a ser aprovada, seja implementada apenas em 2030, para não prejudicar o atual mandatário do Planalto (Porto, 2025).

Destoando dos posicionamentos anteriores, o constitucionalista português Jorge Reis Novais, professor da Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa e um dos maiores especialistas sobre o tema no país, afirma que a opção pelo semipresidencialismo só "agravaria a crise política pela qual passa o Brasil e não resolveria problema algum" (Semipresidencialismo, 2021, n. p.).

Como argumentos centrais a favor da implantação desse novo modelo, tem-se que haveria um maior equilíbrio entre os poderes legislativo e executivo, bem como a possibilidade de mudança mais rápida em casos de crises institucionais e falta de governabilidade (Freitas, 2022, n. p.).

Numa perspectiva contrária, os estudiosos defendem que o Presidente da República pode ter dificuldade em governar se não tiver a maioria no Congresso, além de haver disputas entre o presidente e o primeiro-ministro, o que atenuaria a instabilidade política (Freitas, 2022, n. p.). Em declaração ao IX Fórum Jurídico de Lisboa, o Ministro Dias Toffoli mencionou que o país, na prática, já vive esse sistema: "Nós já temos um semipresidencialismo com um controle de poder moderador que hoje é exercido pelo Supremo Tribunal Federal. Basta verificar todo esse período da pandemia" (IDP, 2021).

O fato é que, para ter uma alteração no sistema de governo no país, deve haver uma legitimação por meio da consulta popular, conforme determina o ordenamento jurídico vigente. A participação direta da população, por meio do

plebiscito ou referendo, é expressão do princípio democrático e condição indispensável para a legitimidade de transformações dessa natureza. Assim, reafirma-se que o fortalecimento das instituições e o respeito à vontade popular são pilares essenciais para a consolidação de um estado verdadeiramente democrático de direito.

6 METODOLOGIA

A metodologia científica compreende o estudo detalhado do método que um cientista emprega para conduzir sua pesquisa. Em outras palavras, é a busca cuidadosa pelo caminho e procedimentos necessários para a realização de estudos e pesquisas científicas. Nos dizeres de Bruyne, Herman e Schoutheete (1991, p. 29): “A metodologia deve ajudar a explicar não apenas os produtos da investigação científica, mas principalmente seu próprio processo, pois suas exigências não são de submissão estrita a procedimentos rígidos, mas antes da fecundidade na produção dos resultados”.

Desta forma, a metodologia científica atua como fundamento basilar para o desenvolvimento de uma pesquisa, de modo que é a lógica dos procedimentos em sua gênese. Ela abrange o método científico, o tipo e os procedimentos técnicos da pesquisa, sendo imprescindível para a validação e interpretação de resultados satisfatórios.

6.1 Método Científico

O método científico atua como um conjunto de etapas que devem ser seguidas ao longo de um estudo. O método utilizado na pesquisa consiste no indutivo, em que, a partir de uma análise de dados particulares, encaminha-se para noções gerais. Sob esse método, foram analisadas as prerrogativas particulares do texto constitucional, sobretudo o artigo 60, visando obter um resultado geral acerca da possibilidade de alterar o sistema de governo no país.

Como método auxiliar, utilizou-se o método histórico, que consiste na investigação de fatos e acontecimentos ocorridos no passado para se verificar possíveis projeções de sua influência na sociedade contemporânea. Sendo assim, foram estudados os anais da constituinte brasileira de 1988 e o reflexo que a decisão plebiscitária de 1993 transpôs para a sociedade moderna, visto que foram momentos decisivos na escolha do modelo brasileiro.

6.2 Tipo de pesquisa

A pesquisa científica é uma prática ubíqua em todos os campos do conhecimento, incluindo a educação, onde encontramos diversas pesquisas já

publicadas ou em andamento. Ela constitui um processo investigativo destinado a solucionar, responder ou aprofundar o entendimento sobre uma questão específica relacionada a um fenômeno em estudo. Nesse sentido, no que tange aos métodos, a pesquisa é bibliográfica, baseada na análise de materiais já publicados, como livros, artigos, teses, jurisprudências, dissertações, entre outros. Seu propósito é reunir e analisar informações já existentes sobre um determinado tema, fornecendo uma base teórica sólida para o estudo em questão.

Ao longo do trabalho, foram analisados o processo constituinte brasileiro com enfoque nos mecanismos de reforma e revisão constitucional adotados, bem como no trato com o sistema de governo a vigorar no país a partir da promulgação da Carta Política de 1988. Estudou-se, também, artigos e documentos que revelam a trajetória dos debates na Assembleia Nacional Constituinte, de 1987/1988, a vontade que animou a consagração do modelo de reforma e revisão presentes na Constituição da República Federativa de 1988, se houve dissenso significativo e se haviam propostas alternativas sobre a mesa de debates que diferiam do modelo positivado. Esta análise proporcionou uma elucidação do quão longe podemos estar da ideia que os constituintes fizeram do modelo de alteração formal da Constituição.

No que diz respeito aos fins, a pesquisa é exploratória, visando formular hipóteses e obter informações que orientem futuras pesquisas. Com base no acervo bibliográfico e documental disponível, como os anais da Assembleia Nacional Constituinte e as doutrinas disponíveis na rede mundial de computadores, foram analisadas todas as nuances da Constituição da República Federativa de 1988, analisando uma eventual possibilidade de alteração no sistema de governo do país.

6.3 Procedimentos técnicos de pesquisa

Segundo Bittar (2017), autor da área propriamente jurídica, as técnicas ou recursos de investigação que se podem indicar para efeitos de desenvolvimento de diversos modelos de projetos de pesquisas jurídicas são, basicamente, técnicas de investigação teórica e empírica.

O procedimento técnico utilizado ao longo da pesquisa é o teórico, em que se utiliza as técnicas normativas, enfatizando o estudo normativo-jurídico do fenômeno constituinte, em conjunto com comentários doutrinários e documentais sobre a temática.

7 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A presente pesquisa procurou analisar, sob o prisma jurídico-constitucional, a possibilidade de alteração do sistema de governo no Brasil, mais especificamente a migração do presidencialismo para um modelo semipresidencialista, à luz do processo de reforma constitucional previsto no ordenamento jurídico brasileiro. Ao longo do trabalho, buscou-se demonstrar que, embora parte da doutrina sustente a impossibilidade de mudança do sistema de governo por considerá-lo cláusula pétrea implícita, a Constituição de 1988 não impõe vedação absoluta nesse sentido.

O artigo 60 da Constituição Federal de 1988 delimita os parâmetros do Poder Constituinte Derivado Reformador, estabelecendo limites materiais e formais às emendas constitucionais. Todavia, o sistema de governo não se encontra entre as cláusulas pétreas expressas, tampouco há consenso doutrinário acerca de sua imutabilidade implícita. Com base na teoria constitucional e na hermenêutica contemporânea, é possível concluir que a modificação do sistema de governo é juridicamente viável, desde que observados os requisitos procedimentais, sobretudo o princípio do paralelismo das formas, o qual exige, por coerência democrática, a realização de nova consulta popular por meio de plebiscito ou referendo.

A análise histórica demonstra que a escolha do presidencialismo em 1993 resultou de um momento político específico, fruto da transição democrática e das circunstâncias então vigentes. A consulta popular prevista no artigo 2º do ADCT, embora tenha caráter vinculante naquele contexto, não configura um obstáculo intransponível à alteração futura do sistema, desde que o novo processo decisório observe a mesma legitimidade popular que consagrou o modelo vigente.

Importante frisar que o debate sobre a mudança do sistema de governo é frequentemente impulsionado por setores da elite política brasileira, especialmente em momentos de instabilidade institucional ou crise de governabilidade. Observa-se, contudo, que tais propostas de alteração não são acompanhadas por um verdadeiro clamor popular, refletindo mais os interesses e conveniências de grupos políticos do que uma demanda genuína da sociedade civil. Esse descompasso entre as vontades das elites e os anseios populares expõe uma fragilidade na representação democrática e levanta dúvidas sobre a legitimidade política de eventuais reformas não precedidas de ampla participação cidadã.

A tentativa de implementar um modelo semipresidencialista revela, aparentemente, uma estratégia da elite dirigente para redistribuir o poder dentro das esferas institucionais sem alterar substancialmente as estruturas de controle político. Nesse cenário, o risco de captura do processo constitucional por interesses de cúpula é real, podendo comprometer os pilares do Estado Democrático de Direito, notadamente a soberania popular, a segurança jurídica e a legitimidade das instituições republicanas.

Assim, conclui-se que a alteração do sistema de governo no Brasil é juridicamente possível, desde que respeitado o devido processo constitucional, incluindo-se, obrigatoriamente, a participação direta do povo, tal como ocorreu em 1993. Mais do que uma questão técnico-jurídica, trata-se de uma decisão de natureza política e democrática, que exige debate público transparente, mobilização social e compromisso com a vontade popular. Qualquer mudança de tal magnitude que prescindia da consulta ao povo não apenas violaria a coerência institucional do ordenamento vigente, mas também aprofundaria a crise de legitimidade que marca parte significativa da política brasileira contemporânea.

Portanto, reformas constitucionais dessa envergadura devem ancorar-se não apenas na legalidade formal, mas na legitimidade democrática. Cabe ao povo, enquanto titular do Poder Constituinte Originário, manifestar-se soberanamente sobre o futuro do sistema de governo do país, garantindo, assim, que eventuais transformações reflitam verdadeiramente o interesse público e não apenas a vontade das elites dirigentes.

Nesse sentido, qualquer proposta de transição para o semipresidencialismo, ou para qualquer outro modelo, que não seja precedida de ampla deliberação pública, debate qualificado e, sobretudo, de consulta direta por meio de plebiscito ou referendo, não pode ser considerada plenamente legítima, ainda que formalmente válida.

A Constituição de 1988 consagrou a democracia participativa como valor fundante da República brasileira, o que impõe às instituições o dever de respeitar e assegurar os meios pelos quais o povo possa exercer sua soberania de maneira concreta. Ignorar essa premissa significaria desvirtuar o próprio espírito da Carta Cidadã. Somente por meio do exposto será possível realizar uma reforma que, além de constitucional, seja verdadeiramente democrática, estável e representativa da vontade coletiva do povo brasileiro.

REFERÊNCIAS

ABRANCHES, Sérgio. O presidencialismo de coalizão: o dilema institucional brasileiro. **Dados**, Rio de Janeiro, v. 31, n. 1, p.5-33, 1988.

AMARAL JÚNIOR, José Levi do; AMARAL, João Marcos. Multipartidarismo atomístico e (semi)presidencialismo de coalizão. **Revista de Estudos Constitucionais, Hermenêutica e Teoria do Direito (RECHTD)**, [s.l.], v. 9, n. 3, p. 355-365, set./dez. 2017.

AZEVEDO, Pedro Casquel. **Presidencialismo brasileiro: histórico, aspectos formais e funcionamento**. 2020. 394f. Dissertação (Mestrado em Direito) – Universidade de São Paulo, 2020. Disponível em: https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/2/2134/tde-08052021-004746/publico/10238612_Dissertacao_Dissertacao.pdf. Acesso em: 5 jan. 2025.

BARROSO, Luís Roberto. A reforma política: uma proposta de sistema de governo, eleitoral e partidário para o Brasil. **Revista de direito do Estado**, v. 3, p. 336, 2006. Disponível em: https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/1604367/mod_resource/content/1/Texto%20Barroso%20Sistema%20de%20Governo%2C%20eleitoral%20e%20partid%C3%A1rio.pdf. Acesso em: 01 jun. 2025.

BARROSO, Luís Roberto. Reforma política no Brasil: os consensos possíveis e o caminho do meio. **JOTA**, 21 abr. 2015. Disponível em: <https://www.jota.info/opiniao-e-analise/artigos/reforma-politica-no-brasil-os-consenso-s-possiveis-e-o-caminho-do-meio>. Acesso em: 5 jan. 2025.

BENEVIDES, Maria Victoria. O Plebiscito de 1993 à luz do precedente de 1963. **Lua Nova: Revista de Cultura e Política**, p. 75-84, 1993. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ln/a/DFKhkYpZpcchJqZdfRnWwmS/?lang=pt>. Acesso em: 5 mar. 2025.

BILUCZYK, Roberto. O Plebiscito de 1993 nas páginas do jornal Diário da Manhã: aspectos de história regional. **Semina-Revista dos Pós-Graduandos em História da UPF**, v. 18, n. 1, p. 146-163, 2019. Disponível em: <https://www.upf.br/ahr/memorias-do-ahr/2018/uma-eleicao-diferente-o-plebiscito-de-1993-nas-paginas-de-revistas-e-jornais>. Acesso em: 5 abr. 2025.

BITTAR, Eduardo C. B. **Metodologia da pesquisa jurídica**. São Paulo: Saraiva, 2017.

BONAVIDES, Paulo. **Curso de direito constitucional**. 15.ed. São Paulo: Malheiros, 2004.

BRASIL. Câmara dos Deputados. **Proposta de Emenda à Constituição n.º 2, de 6 de fevereiro de 2025**. Dá nova redação ao Capítulo II, do Título IV, da Constituição Federal, que dispõe sobre o Poder Executivo e dá outras providências. Disponível em:

<https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2483164>. Acesso em: 5 jun. 2025.

BRASIL. Câmara dos Deputados. **Proposta de Emenda à Constituição n.º 20, de 10 de março de 1995**. Estabelece o Parlamentarismo. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=14267#tramitacoes>. Acesso em: 5 jan. 2025.

BRASIL. Câmara dos Deputados. **Proposta de Emenda à Constituição nº 245, de 16 de junho de 2016**. Institui o sistema de governo parlamentarista no Brasil e dá outras providências. 2016a. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2088445&fichaAmigavel=nao#:~:text=PEC%20245%2F2016%20Inteiro%20teor,Proposta%20de%20Emenda%20à%20Constituição&text=Institui%20o%20sistema%20de%20governo%20parlamentarista%20no%20Brasil%20e%20dá%20outras%20providências>. Acesso em: 5 jan. 2025.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 5 jan. 2025.

BRASIL. **Emenda à Constituição nº 2, de 25 de agosto de 1992**. Dispõe sobre o plebiscito previsto no art. 2º do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc02.htm. Acesso em: 5 jan. 2025.

BRASIL. **Emenda à Constituição nº 26, de 27 de novembro de 1985**. Convoca Assembléia Nacional Constituinte e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc_anterior1988/emc26-85.htm. Acesso em: 5 jan. 2025.

BRASIL. **Emenda à Constituição nº 4, de 2 de setembro de 1961**. Institui o sistema parlamentar do governo. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc_anterior1988/emc04-61.htm. Acesso em: 5 jan. 2025.

BRASIL. Senado Federal. **Proposta de Emenda à Constituição nº 102, de 2015**. Institui o parlamentarismo e dá outras providências. 2015b. Disponível em: <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/122400#:~:text=Proposta%20de%20Emenda%20à%20Constituição%20nº%20102%2C%20de%202015&text=Ementa%3A%20Institui%20o%20parlamentarismo%20e,o%20sistema%20parlamentarista%20de%20governo>. Acesso em: 5 jan. 2025.

BRASIL. Senado Federal. **Proposta de Emenda à Constituição nº 31, de 2007**. Institui o Sistema Parlamentar de Governo e dá outras providências. Disponível em: <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/80629>. Acesso em: 5 jan. 2025.

BRASIL. Senado Federal. **Proposta de Emenda à Constituição nº 32, de 2015.** Institui o Sistema Parlamentar de Governo e dá outras providências. 2015a.

Disponível em:

<https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/120242>. Acesso em: 5 jan. 2025.

BRASIL. Senado Federal. **Proposta de Emenda à Constituição nº 9, de 2016.**

Altera a Constituição Federal para instituir o Sistema Parlamentar de Governo.

2016b. Disponível em:

<https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/125060>. Acesso em: 5 jan. 2025.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade nº**

466/DF. Tribunal Pleno. Relator: Min. Celso de Mello. Brasília, j. 3 abr. 1991.

Disponível em:

<https://sbdp.org.br/wp-content/uploads/2023/03/ADI-466-MC-Inteiro-Teor.pdf>. Acesso em: 5 jan. 2025.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Mandado de Segurança nº 22972/DF.** 5 nov.

1997. Relator: Min. Alexandre de Moraes. Disponível em:

<https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=1687717>. Acesso em: 5 jan. 2025.

BRUYNE, Paul de; HERMAN, Jacques; SCHOUTHEETE, Marc de. **Dinâmica da pesquisa em ciências sociais.** 3. ed. Trad. Ruth Joffily. Rio de Janeiro: Editora Francisco Alves, 1991.

BULOS, Uadi Lammêgo. **Curso de direito constitucional.** 8. ed. São Paulo: Saraiva, 2014.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Direito constitucional.** 6 ed. Coimbra: Almedina, 1993.

COMISSÃO Afonso Arinos elaborou anteprojeto de Constituição. **Senado Notícias,** 1 out. 2008. Disponível em:

<https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2008/10/01/comissao-afonso-arinos-elaborou-anteprojeto-de-constituicao>. Acesso em: 5 jan. 2025.

CONHEÇA a tramitação de propostas de emenda à Constituição. **Câmara dos Deputados,** Brasília, 20 ago. 2019. Disponível em:

<https://www.camara.leg.br/noticias/573448-saiba-mais-sobre-a-tramitacao-de-pecs/>. Acesso em: 5 abr. 2025.

CONSOLE, Luciana. Conheça o que é presidencialismo, parlamentarismo e semipresidencialismo. **Fundação 1º de maio,** 24 jul. 2021. Disponível em:

<https://www.fundacao1demaio.org.br/conheca-o-que-e-presidencialismo-parlamentarismo-e-semipresidencialismo/>. Acesso em: 5 jan. 2025.

COSTA JÚNIOR, Antônio Íris da. A possibilidade jurídica de superação das cláusulas pétreas na Constituição Federal de 1988. **Direito em Ação - Revista do Curso de**

Direito da UCB, v. 12, n. 1, 2014. Disponível em: <https://portalrevistas.ucb.br/index.php/RDA/article/view/5865>. Acesso em: 5 jan. 2025.

CUCHIARO, Marco Vinícius. O regime semipresidencialista: as bases teóricas e sua aplicação em França e Portugal. **ÍANDÉ: Ciências e Humanidades**, v. 6, n. 1, 2022. Disponível em: <https://periodicos.ufabc.edu.br/index.php/iande/article/view/434>. Acesso em: 5 jan. 2025.

CUNHA JÚNIOR, Dirley da. **Curso de direito constitucional**. 12. ed. Salvador: Juspodvm, 2018.

DALLARI, Dalmo de Abreu. **Elementos da teoria geral do Estado**. 19. ed. São Paulo: Saraiva, 1995.

DEUTSCHER BUNDESTAG. **Lei Fundamental da República Federal da Alemanha**. Disponível em: <https://www.btg-bestellservice.de/pdf/80208000.pdf>. Acesso em: 5 jan. 2025.

DUVERGER, Maurice. A new political system model: semi-presidential government. **European Journal of Political Research**, v. 8, n. 2, 1980. Disponível em: <https://ejpr.onlinelibrary.wiley.com/doi/abs/10.1111/j.1475-6765.1980.tb00569.x>. Acesso em: 5 jan. 2025.

ELEIÇÕES na Alemanha: entenda como os alemães escolhem o novo chanceler. **G1**, 22 set. 2021. Disponível em: <https://g1.globo.com/mundo/noticia/2021/09/22/eleicoes-na-alemanha-entenda-como-os-alemaes-escolhem-o-novo-chanceler.ghtml>. Acesso em: 5 jan. 2025.

EMBORA o parlamentarismo seja o que menos provoque crises institucionais, a atual Constituição não permite tal sistema, afirma ex-presidente do STF. **FecomercioSP**, 20 jun. 2016. Disponível em: <https://www.fecomercio.com.br/noticia/embora-o-parlamentarismo-seja-o-que-menos-provoque-criises-institucionais-a-atual-constituicao-nao-permite-tal-sistema-afirma-e-x-presidente-do-stf>. Acesso em: 5 jan. 2025.

ESTADOS UNIDOS DO BRASIL. **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil (de 24 de fevereiro de 1891)**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao91.htm. Acesso em: 5 jan. 2025.

FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. **O parlamentarismo**. São Paulo: Saraiva, 1993.

FRANÇA. **Constituição da República Francesa de 4 de outubro de 1958**. Tradução oficial do Conseil Constitutionnel. Disponível em: https://www.conseil-constitutionnel.fr/sites/default/files/as/root/bank_mm/portugais/constitution_portugais.pdf. Acesso em: 05 maio. 2025.

FREITAS, Roberto de. O que é semipresidencialismo? **Direito e Leis**, 13 out. 2022. Disponível em: <https://direitoeleis.com.br/constitucional/sistemas-governo/semipresidencialismo/>. Acesso: 05 jun. 2025.

FURLAN, Lucas Ferreira. A possibilidade de adoção do sistema parlamentarista no Brasil. **Colloquium Socialis**, v. 1, 2017, p. 473-479.

GONÇALVES, Francysco Pablo Feitosa. Medidas constitucionais de restauração da ordem pública: Reflexões sobre a intervenção federal e os estados de defesa e de sítio. **Revista de Informação Legislativa**, a. 59, n. 235, p. 187-213, 2022. Disponível em: https://www12.senado.leg.br/ril/edicoes/59/235/ril_v59_n235_p187.pdf. Acesso em: 5 jan. 2025.

GOULART, Clóvis de Souto. **Formas e sistemas de governo: uma alternativa para a democracia brasileira**. Porto Alegre: Sérgio Antônio Fabris, 1995.

GROFF, Paulo Vargas. Modelos de parlamentarismo: inglês, alemão e francês. **Revista de Informação Legislativa**, a. 40, n. 160, 2003. Disponível em: <https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/910/R160-11.pdf?sequence=4&isAllowed=y>. Acesso em: 5 jan. 2025.

GUIA completo sobre o sistema político na Alemanha: entenda as diferenças!. **Clubedealemão**, 1 out. 2022. Disponível em: <https://blog.clubedealemao.com/guia-completo-sobre-o-sistema-politico-na-alemanha-entenda-as-diferencas/>. Acesso em: 5 abr. 2025.

GUSMÃO, Hugo César Araújo de. Poder Constituinte: uma categoria ainda válida em nossos dias?. **Revista Brasileira de Direito Constitucional**, n. 6, 2005. Disponível em: <https://esdc.com.br/ojs/index.php/revista/article/view/156/154>. Acesso em: 5 jan. 2025.

HACHEM, Daniel Wunder; GUSSOLI, Felipe Klein. Modificação do sistema de governo no Brasil via emenda constitucional: parlamentarismo, semi-presidencialismo e outros modelos. **Sequência**, v. 43, n. 92, 2022. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/seq/a/wW5bbWHyk49GS78395ZWmWy/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 5 jan. 2025.

HESSE, Konrad. **A força normativa da Constituição**. Trad. Gilmar Ferreira Mendes. Porto Alegre: S.A Fabris, 1991.

IDP - Instituto Brasileiro de Ensino, Desenvolvimento e Pesquisa. **IX FÓRUM JURÍDICO BRASILEIRO** - 16/11 – Auditório. Youtube, 16 nov. 2021. 10h14min18s. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=sXso93sW7c4>. Acesso em: 7 jun. 2025.

JORGE, Mizael. PEC 2/2025: O semipresidencialismo bate à porta, mas quem tem a chave? **ICL Notícias**, 2025. Disponível em:

<https://iclnoticias.com.br/pec-2-2025-o-semipresidencialismo-bate-a-porta/>. Acesso: 05 jun. 2025.

KATZ, Andrea Scoseria. Making Brazil Work? Brazilian Coalitional Presidentialism at 30 and its Post-Lava Jato Prospects. **Revista de Investigações Constitucionais**, Curitiba, v. 5, n. 3, p. 77-102, set./dez. 2018.

LIRA cria grupo de trabalho para avançar com semipresidencialismo no Brasil. **Congresso em Foco**, 18 mar. 2022. Disponível em: <https://www.congressoemfoco.com.br/noticia/20882/lira-cria-grupo-de-trabalho-para-avancar-com-semipresidencialismo-no-brasil>. Acesso em: 24 maio. 2025.

LOUREIRO, Raysa Dantas. Semipresidencialismo e coabitação. **Anais do Seminário de Ciências Sociais**, v. 3, 2018. Disponível em: <https://periodicos.ufes.br/scs/article/view/21728>. Acesso em: 5 jan. 2025.

MAIOLINO, Eurico Zecchin. **Limitações ao poder de reforma constitucional na Constituição Federal de 1988**. 2011. Dissertação (Mestrado em Direito do Estado) - Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2011.

MASSON, Nathalia. **Manual de direito constitucional**. 4. ed. Salvador: Juspodvm, 2016.

MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. **Curso de direito constitucional**. 7. ed. São Paulo: Saraiva, 2012.

MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. **Curso de direito constitucional**. 18. ed. São Paulo: Saraiva, 2023.

MIRANDA, Jorge. **Manual de direito constitucional** – Tomo II. 3. ed. Coimbra: Coimbra Editora, 1996.

MONTESQUIEU. **O espírito das leis**. Trad. Jean Melville. São Paulo: Martin Claret, 2003.

MORAES, Alexandre de. **Direito constitucional**. 39. ed. São Paulo: Atlas, 2023.

AMORIM NETO, Octavio. A crise política brasileira de 2015-2016: diagnóstico, sequelas e profilaxia. **Relações Internacionais**, n. 52, 2016.

NEVES, Marcelo Alves. O princípio do paralelismo das formas e a invalidade de alterações verbais. **Migalhas**, 20 jan. 2025. Disponível em: <https://www.migalhas.com.br/depeso/422971/principio-do-parallelismo-das-formas-e-a-invalidade-de-alteracao-verbal>. Acesso em: 5 jan. 2025.

NINA NETO, Álvaro Gaia; SOARES, Francisco Marcos Malagueta. Implementação do parlamentarismo no Brasil: cláusula pétrea da separação de poderes e os limites implícitos oriundos do art. 2º do ADCT. **Revista de Direito Constitucional e Internacional**, v. 116, p. 15-35, 2019.

NUNES, Felipe; TRAUMANN, Thomas. **Biografia do abismo**: Como a polarização divide famílias, desafia empresas e compromete o futuro do Brasil. Rio de Janeiro: HarperCollins Brasil, 2023.

OLIVEIRA, Augusto Neftali Corte de. As três programações constitucionais contra crises políticas: sistemas de governo e estabilidade governamental em grandes democracias. **Revista Direito GV**, v. 20, p. e2406, 2024. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rdgv/a/dJjRyx9MdBzhymRXQdYfhks/>. Acesso: 07 jun.2025.

PASSOS, Anderson Santos dos; VEIGA, Paula. Parlamentarismo e Sistema Político-Constitucional Brasileiro: Uma Boa Opção? **Justiça & História**. v. 12, n. 23-24, 2012.

PLEBISCITO sobre forma e sistema de governo completa 20 anos. **Tribunal Superior Eleitoral**, Brasília, 22 abr. 2013. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/comunicacao/noticias/2013/Abril/plebiscito-sobre-forma-e-sistema-de-governo-completa-20-anos#:~:text=O%20plebiscito%20ocorreu%20no%20dia,da%20Constitui%C3%A7%C3%A3o%20Federal%20de%201988>. Acesso em: 5 jan. 2025.

PLEBISCITO sobre forma e sistema de governo completa 20 anos. **Tribunal Superior Eleitoral**. 2022. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/comunicacao/noticias/2013/Abril/plebiscito-sobre-forma-e-sistema-de-governo-completa-20-anos> Acesso: 07 jun. 2025.

PORTO, Douglas. Semipresidencialismo tem argumentos a favor, contra e pedido de discussão. **CNN Brasil**, São Paulo, 9 fev. 2025. Disponível em: <https://www.cnnbrasil.com.br/politica/semipresidencialismo-tem-argumentos-a-favor-e-contra-e-pedido-de-discussao/>. Acesso em: 07. jun. 2025.

PORTUGAL. **Constituição da República Portuguesa (1976)**. Disponível em: <https://www.parlamento.pt/Legislacao/Paginas/ConstituicaoRepublicaPortuguesa.aspx#:~:text=perante%20a%20lei.-,2.,condi%C3%A7%C3%A3o%20social%20ou%20orienta%C3%A7%C3%A3o%20sexual>. Acesso em: 5 jan. 2025.

REALE, Miguel. Semiparlamentarismo e Semipresidencialismo. **Revista do Instituto de Estudos Brasileiros**, n. 32, p. 131-136, 1991. Disponível em: <https://doi.org/10.11606/issn.2316-901X.v0i32p131-136>. Acesso: 07 jun.2025.

RICHTER, André. Lula, Delcídio e mais cinco se tornam réus por tentar obstruir a Lava Jato. **Agência Brasil 35 anos**, 2016. Disponível em: <https://agenciabrasil.ebc.com.br/geral/noticia/2016-07/lula-delcidio-e-mais-cinco-se-tornam-reus-por-obstruir-lava-jato> Acesso: 05 jun.2025.

SAMPAIO, Vitor Hugo. PEC nº 2/2025 e o semipresidencialismo: faltou combinar com a população. **Consultor Jurídico**, 16 fev. 2025. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2025-fev-16/pec-no-2-2025-e-o-semipresidencialismo-faltou-combinar-com-a-populacao/>. Acesso em: 5 de jan. 2025.

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

SEMIPRESIDENCIALISMO só agravaria crise política no Brasil', diz constitucionalista português. **BBC Brasil**, 20 ago. 2021. Disponível em: <https://www.bbc.com/portuguese/brasil-57924254>. Acesso em: 7 jun. 2025.

SGARBI, Adrian. **O referendo**. Rio de Janeiro: Renovar, 1999.

SIEYES, Emmanuel. **¿Qué es el Tercer Estado?**. Madrid: Alianza Editorial, 2005.

SILVA, José Afonso da. **Comentário contextual à Constituição**. São Paulo: Malheiros, 2006.

SILVA, José Afonso da. **Curso de direito constitucional positivo**. 25 ed. São Paulo, Malheiros: 2005.

SOARES, Mário Lúcio Quintão. **Teoria do estado, o substrato clássico e os novos paradigmas como pré-compreensão para o direito constitucional**. Belo Horizonte: Del Rey, 2001.

SOUZA NETO, Cláudio Pereira de; SARMENTO, Daniel. **Direito constitucional: teoria, história e métodos de trabalho**. Belo Horizonte: Fórum, 2012.

TAVARES, Marcelo Leonardo. Semipresidencialismo francês: a relação entre o “rei” e o “pequeno príncipe”. **Revista de Informação Legislativa**, v. 55, n. 217, 2018. Disponível em: http://www12.senado.leg.br/ril/edicoes/55/217/ril_v55_n217_p65. Acesso em: 05 mai. 2025.

TEIXEIRA, Rodrigo Alves; PINTO, Eduardo Costa. A economia política dos governos FHC, Lula e Dilma: dominância financeira, bloco no poder e desenvolvimento econômico. **Economia e sociedade**, v. 21, p. 909-941, 2012. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ecos/a/WRPZxp3LrymkXcqsR6gmNXD/?lang=pt> Acesso: 07 abr. 2025.

UP-TO-DATE list of semi-presidential countries with dates. **The semi-presidential one**, 30 dez. 2007. Disponível em: www.semipresidentialism.com/up-to-date-list-of-semi-presidential-countries-with-dates/. Acesso em: 5 abr. 2025.

VALENÇA, Lucas. Ayres Brito: sistema de governo é cláusula pétrea; confira outras opiniões. **Agência de Notícias CEUB**, 11 out. 2017. Disponível em: <https://agenciadenoticias.uniceub.br/politica-e-economia/ayres-brito-sistema-de-governo-e-clausula-petrea-confira-outras-opinioes/> Acesso em: 07 mai. 2025.

VAZ, Larissa Lopes. **Semipresidencialismo como sistema de governo no Brasil: a viabilidade e a legitimidade de mudança por emenda à Constituição**. 2023. 70f. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Direito) - Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2023. Disponível em: <https://pantheon.ufrj.br/handle/11422/23319>. Acesso em: 5 jan. 2025.

XAVIER, Marília Barros; CAMMAROSANO, Márcio; CRUZ, Isabela Raposo. A separação dos poderes e a possibilidade de alteração do sistema de governo brasileiro. **Revista Acadêmica da Faculdade de Direito do Recife**, v. 92, n. 1, 2020. Disponível em:
<https://periodicos.ufpe.br/revistas/index.php/ACADEMICA/article/view/248277>.
Acesso em: 5 jan. 2025.