

# Sistema de governo e separação de poderes

avc p. 3

MICHEL TEMER

Regime de governo

O Estado é fruto do Poder, da soberania popular, do poder constitucional. É o Poder, portanto.

A Constituinte disciplina a utilização do Poder por meio de regras sistematizadas num documento chamado Constituição. Ao discipliná-lo estabelece como será exercido e quem o exercerá. Daí os detentores e desempenhantes das atividades legislativa, executiva e judiciária. Dentre estes avulta a figura daquele que "gerenciara" a execução da função conhecida também como administrativa, ou de governo. É peça fundamental uma vez que a boa administração depende de seu desempenho eficiente.

Disto se extrai a impossibilidade de discutir o sistema de governo sem enfrentar o tema da separação de poderes.

No debate relativo ao sistema de governo, não se tem levado ao povo a explicação adequada da mecânica parlamentarista e presidencialista. Especialmente porque se tem ignorado a indispensável ligação lógica entre governo e poder. Veja-se.

No parlamentarismo desloca-se uma parcela da atividade executiva para o Poder Legislativo. Este, sobre legislar, passa, também, a executar. No parlamentarismo, portanto, há

uma concentração de poder no Legislativo (enquanto soma de competências), que o coloca em nível superior ao do Executivo. A este remanesce, apenas, uma fração da atividade tradicionalmente executiva: a de representar o Estado nas suas relações internacionais. Estamos falando, até agora, do parlamentarismo puro.

No chamado parlamentarismo misto verifica-se a outorga de menor número de competências ao Legislativo. Sempre, porém, deslocamento de funções tipicamente executadas para o órgão legislativo. Formam-se, até, dois centros exercentes de atividades administrativas o que gera inevitáveis crises conforme já tivemos oportunidade de registrar em artigo anterior (Folha, pág. A-3, 15/06/87).

No presidencialismo (puro) há uma distribuição mais equânime de competências entre os órgãos do poder: o Legislativo legisla, o Executivo administra, interna e externamente, e o Judiciário julga.

Sistema de governo, portanto e repetindo, é matéria imbricada com a divisão do poder. Assim, o parlamentarismo destoa da teoria pura da tripartição do poder, em que a harmonia e a independência de cada qual decorre do "peso" igual que a

cada um se atribue, fundamento da teoria dos freios e contrapesos.

O presidencialismo com ela (teoria da tripartição) consoa, já que é igualitária a distribuição de competências entre os órgãos do poder. Isto posto, convém registrar que todas as vezes em que, no Brasil, se desequilibrava a balança do poder, os resultados não foram felizes. Assim aconteceu quando se instalou o parlamentarismo brasileiro, desastre político incontestado. Maus frutos também foram colhidos quando, no presidencialismo, agigantou-se o Executivo em razão da maior soma de atribuições que se lhe conferiu (relembre-se 1937/45, 1964/82). Tudo porque, também nesta hipótese, desequilibrava-se o sistema de paritariedade entre os órgãos do poder.

A democracia, portanto, no Brasil, nada tem a ver com o sistema de governo a ser adotado. Tem a ver com o sistema de equilíbrio de poderes. É diferente a hipótese de alguns países que não têm forte tradição presidencialista, como o Brasil. Aqui, equilibrados os poderes, assegura-se a prática democrática. Basta que o Legislativo utilize, com vigor, a figura do impedimento do presidente da República e de outras autoridades do Executivo. Que o "impeachment" não fique recoberto

por teias de aranha, mas que seja invocado a todo instante em que a autoridade executiva se desmandar. Que haja efetivo controle, pelo Congresso Nacional, do desempenho dos detentores dos Poderes Executivo e Judiciário. E que se estabeleçam mecanismos constitucionais de autocontrole do Legislativo. Até mesmo com a fixação, no novo texto magna, da possibilidade de certo número de eleitores deflagrar, perante a Câmara dos Deputados, o processo de responsabilização política de qualquer governante.

Se o momento da Constituinte é oportunidade histórica para a mudança do sistema de governo, como querem os parlamentaristas, também o é, para o estabelecimento de um sistema de equilíbrio de poderes em que nenhum deles seja superior ao outro. E isto pode dar-se com o presidencialismo.

De toda a forma, como as instituições, para serem fortes, devem ter apoio popular, insisto na tese de que o sistema de governo deva ser plebiscitado. Só assim pode iniciar-se e solidificar-se uma tradição.

MICHEL TEMER, 46, advogado, é deputado federal (PMDB-SP) e professor de Direito Constitucional na PUC-SP; foi secretário da Segurança Pública (governo Montoro) e procurador-geral do Estado de São Paulo.