



**UNIVERSIDADE FEDERAL DE CAMPINA GRANDE
CENTRO DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL DO SEMIÁRIDO
UNIDADE ACADÊMICA DE GESTÃO PÚBLICA
CURSO SUPERIOR DE TECNOLOGIA EM GESTÃO PÚBLICA**

THAÍS CARNEIRO DE BRITO

DINÂMICA DO PRESIDENCIALISMO DE COALISÃO:

**Relação entre Executivo e Legislativo e o impacto da
Emenda Constitucional N° 32/2001.**

**SUMÉ - PB
2018**

THAÍS CARNEIRO DE BRITO

DINÂMICA DO PRESIDENCIALISMO DE COALISÃO:

**Relação entre Executivo e Legislativo e o impacto da
Emenda Constitucional N° 32/2001.**

Artigo Científico apresentado ao Curso Superior de Tecnologia em Gestão Pública do Centro de Desenvolvimento Sustentável do Semiárido da Universidade Federal de Campina Grande, como requisito parcial para obtenção do título de Tecnóloga em Gestão Pública.

Orientador: Professor Me. José Ozildo dos Santos.

**SUMÉ - PB
2018**

B862d Brito, Thaís Carneiro de.

Dinâmica do presidencialismo de coalisão: relação entre executivo e legislativo e o impacto da emenda constitucional N° 32/2001. / Thaís Carneiro de Brito. - Sumé - PB: [s.n], 2018.

29 f.

Orientador: Professor Me. José Ozildo dos Santos..

Monografia - Universidade Federal de Campina Grande; Centro de Desenvolvimento Sustentável do Semiárido; Curso Superior de Tecnologia em Gestão Pública.

1. Presidencialismo de coalisão. 2. Relação executivo legislativo. 3. Ordenamento político. I. Título.

CDU: 32(045)

THAIS CARNEIRO DE BRITO

**DINÂMICA DO PRESIDENCIALISMO DE COALIZÃO: RELAÇÃO ENTRE
EXECUTIVO E LEGISLATIVO E O IMPACTO DA EMENDA CONSTITUCIONAL
32/2001.**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Curso Superior de Tecnologia em Gestão Pública, da Unidade Acadêmica de Gestão Pública, do Centro de Desenvolvimento Sustentável do Semiárido, da Universidade Federal de Campina Grande, como requisito parcial para obtenção do título de Tecnólogo em Gestão Pública.

BANCA EXAMINADORA


Prof. Me. José Ozildo dos Santos
Orientador – UAGESP/CDSA/UFCG


Prof. Dra. Kelly Cristina Soares da Silva
Examinador I – UAGESP/CDSA/UFCG


Prof. Me. Allan Gustavo Freire da Silva
Examinador II – UAGESP/CDSA/UFCG

Trabalho aprovado em: 08 de março de 2018.

SUMÉ-PB

*“Dedico esse trabalho à minha Avó Jandira
(in memoriam), com todo o meu amor e
gratidão”.*

AGRADECIMENTOS

A Deus, por sua presença constante, por todas as oportunidades que me concede, pela proteção e bênçãos que recebo sempre muito maiores do que idealizo.

A minha mãe Íris, que sempre cumpriu firmemente sua missão e que sempre dedicou até os dias de hoje sua vida em função de seus filhos, não mediu esforços para que eu chegasse até esta etapa de minha vida.

Ao meu pai Edvaldo, pelo companheirismo e compreensão, por sua dedicação, atenção e apoio e por sempre estar me incentivando e acreditando em mim.

Ao meu avô Walter, meu segundo pai, pelo incentivo, pela força, pelo carinho e principalmente pela paciência.

Meu amor e gratidão eterna pelo exemplo, pela orientação, pela educação, pela preocupação, por todos os esforços destinados a nos tornar pessoas de bem e independentes, servindo de inspiração para o meu caráter, e a certeza de que não estou sozinho nessa caminhada.

Ao meu irmão Thyago, além dos meus sobrinhos Maria Luísa e Lucas, companheiros de vida, pelo incentivo e apoio.

Meus agradecimentos às minhas amigas Renata Chaves e Helena Carvalho e ao meu amigo Eduardo Souza, pelas alegrias, tristezas e dores compartilhadas, companheiros de curso, que fizeram parte da minha formação e que vão continuar para sempre em minha vida, bem como a Thomas Oliveira por todo seu apoio.

Ao meu orientador, Prof. Me. José Ozildo dos Santos que me aceitou como orientando. Minha gratidão pela oportunidade, pelo incentivo, pela amizade, pelos ensinamentos e por sua confiança.

Aos professores da Banca Examinadora por aceitarem o convite e por suas contribuições. Aos professores do curso de Tecnologia em Gestão Pública da UFCG - Campus Sumé, pelos ensinamentos repassados ao longo do curso e a atenção dispensada aos alunos. Aos meus colegas de curso desejo sucesso na vida profissional e agradeço a união no decorrer dessa etapa.

Aos programas que fiz parte, Account – Empresa Júnior de Gestão Pública e o Programa de Educação Tutorial (PET), bem como a todos os colegas e professores envolvidos.

A Universidade Federal de Campina Grande – UFCG e ao Centro de Desenvolvimento Sustentável do Semiárido – CDSA, o meu eterno agradecimento.

RESUMO

O presente trabalho constitui-se de uma revisão bibliográfica sobre o funcionamento e dinamismo do presidencialismo de coalizão no Brasil, sobretudo na relação entre Executivo-Legislativo. Tem como objetivo geral avaliar a importância da lógica de um bom funcionamento político, levando em consideração as atribuições e interações entre Poderes, principalmente no que tange as formas de uso do mecanismo de Medidas Provisórias no art. 62 da Constituição de 1988. Como objetivos específicos têm-se: descrever o papel dos poderes, identificar as estruturas do ordenamento político, levando em consideração a teoria de freios e contrapesos. Os procedimentos metodológicos estruturam-se através da análise documental e da revisão bibliográfica a partir dos estudos de Figueiredo e Limongi (1999, 1995, 2005), (O'Donnell 1998). Verificou-se que são muitas as dificuldades para a efetivação e a consolidação de uma boa base política, na qual percebe-se a atuação do Poder Executivo com o Poder Legislativo, envolvendo a sua participação no Parlamento e no controle institucional, além do acompanhamento da pauta do Presidente da República pelo Congresso Nacional, baseando-se pela quantidade de conversões em Lei das Medidas Provisórias pelo Legislador.

Palavras-chave: Presidencialismo de Coalizão. Relação Executivo-Legislativo. Ordenamento Político.

ABSTRACT

This work is a bibliographical review of the functioning and dynamism of coalition presidentialism in Brazil, especially in the Executive-Legislative relations. Its general objective is to evaluate the importance of the logic of a good political functioning, taking into account the attributions and interactions between Branches especially with regard to the forms of use of the Temporary Measures forth in art. 62 of the 1988 Constitution. The specific objectives are: to describe the branches' role, to identify the structures of the political ordering and to suggest effective mechanisms in the development of coalition presidentialism, taking into account the checks and balances theory. The methodological procedures are structured through documentary analysis and bibliographical review based on Figueiredo and Limongi (1999, 1995, 2005), and (O'Donnell 1998) studies. It was verified that there are many difficulties for the implementation and consolidation of a good political base, in which the Executive Branch is aligned with the Legislative Branch, involving participation in Parliament and institutional control, as well as the monitoring of the President of the Republic by the National Congress, based on the amount of conversions in the Temporary Measures Law by the Legislator.

Keywords: Coalition Presidentialism. Executive-Legislative Relations. Political Ordering.

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO.....	08
2	DINÂMICA DO PRESIDENCIALISMO DE COALIZÃO.....	10
2.1	PRESIDENCIALISMO E PARLAMENTARISMO.....	11
2.2	TEORIA DA SEPARAÇÃO DOS PODERES.....	13
3	PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS.....	14
4	EQUILÍBRIO NA RELAÇÃO EXECUTIVO LEGISLATIVO.....	15
5	DINÂMICA DO PRESIDENCIALISMO DE COALIZÃO E A EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 32/2001.....	16
6	CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	23
	REFERÊNCIAS.....	26

1 INTRODUÇÃO

O presente estudo baseou-se na necessidade de identificar as relações institucionais entre Poder Executivo e Poder Legislativo e sua repercussão junto à administração pública e à dinâmica do processo decisório da agenda política, sobretudo no que tange ao presidencialismo de coalizão, diante da intrínseca relação entre tais poderes, bem como do longo processo de redemocratização vivido pelo Brasil que foi acompanhado de um intenso debate institucional, sobretudo a partir da promulgação da Constituição Federal de 1988.

Atualmente, tem se tornado cada vez mais constante a discussão acerca do presidencialismo de coalizão, surgindo, com mais eficácia, o questionamento sobre qual seria a melhor forma de tornar o desempenho institucional dos poderes. Nesse sentido, o estudo designa-se a fazer um levantamento da literatura da Ciência Política no que tange à interação tripartite do arranjo político e democrático, expondo a forma como estão embasados o sistema político brasileiro e o desempenho institucional dos poderes à luz do presidencialismo de coalizão, levando em consideração a interação institucional e o desenho das decisões políticas no norteamento de questões como o controle democrático e institucional para a efetivação do Estado Democrático de Direito. O Presidencialismo de Coalizão não é sistema de governo e, sim, um arranjo político-institucional que visa, por meio da coordenação política entre Executivo e Legislativo, manter a governabilidade no país (ABRANCHES 1988).

O Presidencialismo brasileiro tem uma base coalizionária, na qual os princípios se norteiam em práticas de relações institucionais envolvendo a interação dos poderes e a atuação do *check and balances*, isto, é, a Teoria de Freios e Contrapesos. Deste modo, é feita uma análise de cunho teórico sobre o impacto da separação dos poderes, dentro dessa perspectiva, pode-se observar a existência de contraposições ligadas à luta pelo poder, tomados pelas suas próprias substâncias como conflitos ideológicos e/ou políticos. Assim, o presente estudo também versa em fazer uma análise sobre o sistema de Freios e Contrapesos.

O Presidencialismo é o sistema de governo onde o chefe do Executivo é eleito diretamente mediante sufrágio universal e tem um mandato independente do Parlamento, mas precisa do apoio do mesmo para fazer valer os programas de governo e políticas públicas, por exemplo. Presidente, Deputados e Senadores são oriundos de formas distintas, uma vez que a eleição para cada um ocorre em épocas diferentes, porém em países como o Brasil, a eleição é casada, ou seja, realizada na mesma data.

A diferença entre o Presidencialismo e Parlamentarismo está justamente nas formas

distintas de origens dos Poderes Executivo e Legislativo. Ao passo que no parlamentarismo, o Poder Executivo surge da junção de forças entre os partidos eleitos para o Parlamento, e no presidencialismo o Executivo tem origem na eleição direta do presidente pela população.

Nesse sentido, o termo “coalizão” diz respeito a acordos entre partidos e alianças entre forças políticas para alcançar êxito em suas ações. Em sistemas multipartidários, como o é o caso do Brasil, há mais de dois partidos relevantes disputando eleições e poder e ocupando cadeiras no Congresso, revelando a possibilidade de o partido do presidente não possuir maioria no Parlamento, dificultando a aprovação e implementação dos seus projetos e políticas. Em muitas situações, a coalizão é enraizada para sustentar um governo, sem que necessariamente haja uma corroboração de ideologias e opiniões, dando-lhe suporte político no Legislativo e influenciando na formulação das políticas e programas de governo.

Nesse contexto, muitos partidos se juntam, dependendo do jogo político para formar uma rede de apoio ao chefe de governo, havendo troca de interesses e favores entre ambos. Uma das principais características do sistema político brasileiro está na conjuntura do pacto entre partidos do parlamentarismo e a eleição direta com sufrágio universal para o chefe do governo, ações típicas do presidencialismo.

O Poder Executivo tem um papel importantíssimo nos sistemas políticos democráticos, especialmente levando em consideração a sua relação com o Poder Legislativo, temas como a separação dos poderes, a força do Executivo frente ao Legislativo e sua capacidade de governo, se tornaram centrais e recorrentes na literatura institucional.

Um marco importante para a consolidação da cidadania, do Estado Democrático de Direito e dos mecanismos norteadores da Gestão Pública foi a Constituição Federal de 1988. No artigo 37 da Carta Magna brasileira, constam os princípios regentes da Administração Pública: Legalidade, Impessoalidade, Moralidade, Publicidade e Eficiência. O conhecimento acerca destes princípios por parte dos atores públicos é fundamental.

A relação entre os Poderes Executivo e Legislativo no tocante à atuação dos partidos no parlamento nacional, segundo Santos (2002), está pautada num jogo de poderes e vontades, uma vez que os parlamentares estão em busca de benefícios para o seu eleitorado, culminando na prática do paroquialismo, versando sobre o atendimento a demandas localistas.

Desta forma, estabelece-se como objetivo geral analisar os argumentos da literatura da Ciência Política sobre o funcionamento do Presidencialismo de Coalizão. Como objetivos específicos têm-se: Descrever o papel dos poderes, avaliar as estruturas do ordenamento político e identificar mecanismos efetivos no desenvolvimento do presidencialismo de coalizão, levando em consideração a teoria de freios e contrapesos e a utilização de Medidas

Provisórias.

Metodologicamente, esta pesquisa caracteriza-se como uma pesquisa bibliográfica, que muito se assemelha à documental.

Essa pesquisa é de grande relevância para o contexto social, pois irá servir de instrumento de estudo e aplicabilidade na temática envolvendo presidencialismo de coalizão, levando em consideração ações do dos Poderes Executivo e Legislativo e a dinâmica do controle institucional.

Sendo assim, a problemática norteadora desse estudo é: **De que forma se dá a relação entre os Poderes, existe alguma diferença de uma esfera para outra e como está pautado o presidencialismo de coalizão nas relações políticas, voltadas a uma gestão democrática?**

Este estudo está dividido em: introdução, objetivos, hipóteses, fundamentação teórica, procedimentos metodológicos e referências.

2 DINÂMICA DO PRESIDENCIALISMO DE COALISÃO

Após a promulgação da Constituição Federal de 1988, o termo “presidencialismo de coalizão” tem sido demasiadamente difundido nos meios acadêmicos e políticos, para designar o regime político-institucional em vigência, ou seja, uma “consolidação” da democracia, acompanhada do processo de transição da ditadura militar para o regime político “democrático” no Brasil, corroborando para a difusão do Estado de Direito. Assim como afirma Abranches (1988) o sistema político brasileiro se caracteriza pelo multipartidarismo, representação proporcional e “presidencialismo imperial”, bem como a organização do Executivo perante o Legislativo com base em grandes coalizões político-partidárias.

Nesse sentido, é nesse contexto que o Brasil está inserido, sendo considerado um regime político-institucional à luz do “presidencialismo de coalizão”, ou seja, no Brasil, sem o apoio do Congresso Nacional, acaba por dificultar a viabilização suas iniciativas no processo de implementação da política estatal, como exemplo, políticas públicas e programas de governo.

2.1 PRESIDENCIALISMO E PARLAMENTARISMO

As democracias funcionam sob dois principais sistemas de governos: Presidencialismo e Parlamentarismo. Nota-se que os poderes e atuação do Executivo em relação ao Legislativo variam muito em sistemas presidencialistas e parlamentaristas.

A principal diferença entre presidencialismo e parlamentarismo está na separação de competências dos poderes Executivo e Legislativo. No parlamentarismo, o foco está no gabinete e o governo existe enquanto mantém apoio da maioria do Legislativo, assim como grande parte da Europa, quando nenhum partido alcança status majoritário o governo é formado com apoio de uma coalizão multipartidária.

No parlamentarismo o caráter de coletividade é predominante, os representantes políticos agem de forma conjunta na condução do governo, que é liderado por um primeiro-ministro. Assim como afirma Olson (1994):

Nos sistemas parlamentaristas, sistemas de ‘alguns partidos’ aumentam a autonomia do parlamento diante do Executivo. Em sistemas de fonte dupla de legitimidade, a estrutura constitucional leva à dominância do Executivo em partes do processo Legislativo, mas não garante tal independência” (OLSON, p. 36, 1994)

No caso do presidencialismo, o foco está no presidente, que possui autonomia para decidir e discutir a composição do governo e a formação da agenda, sendo este eleito por voto direto. Assim como no sistema americano, a estabilidade do governo se dá pelo mandato e não depende inteiramente do apoio legislativo. O sistema político brasileiro é tido como um presidencialismo de coalizão, ou seja, apesar de o presidente ser eleito diretamente e com mandato próprio, para governar, ele precisa do apoio de uma coalizão multipartidária.

É importante salientar, segundo Abranches (1988, apud, CINTRA 2007), que o Brasil apresenta uma particularidade em relação a esse tipo de governo, ele funciona num multipartidarismo, de forma que o Executivo está versado em bases coalizionárias enormes.

Assim, Santos (2002, p.1) destaca que:

A combinação de sistema presidencialista, representação proporcional de lista aberta e sistema parlamentar fragmentado leva o chefe do Executivo, na intenção de implementar sua agenda de políticas públicas, a distribuir pastas ministeriais entre membros dos principais partidos, na esperança de obter em troca o apoio da maioria do Congresso.

O debate acerca do presidencialismo em geral, sobretudo nos países latino-americanos, foi objeto de controvérsias, entre analistas políticos, o presidencialismo apresentaria uma paralisia decisória, seja por meio de suas características fundamentais, seja pela combinação

com outros traços institucionais dos sistemas políticos baseados num enorme ramo de coalizões.

De acordo com Shugart e Carey (1992), o presidencialismo é considerado como o regime em que há separação entre os poderes Executivo e Legislativo. Ainda sobre a definição de Shugart e Carey (1992), o presidencialismo se destaca por apresentar eleições diretas para o chefe do Executivo, mandatos fixos tanto para o chefe do Executivo, quanto para a assembleia.

A literatura aborda os limites da relação entre os Poderes Executivo e Legislativo, levando em consideração o sistema partidário e a atuação dos partidos dentro do parlamento nacional, que versa sobre a indisciplina partidária, ou seja, o Executivo fica à mercê de interesses particulares dos parlamentares, haja vista que os mesmos visam benefícios para o seu eleitorado e interesses individuais

A administração pública tem sido bastante discutida ultimamente, temas como reforma do Estado, crise fiscal, federalismo, descentralização da administração, governabilidade, governança, horizontalidades e verticalidades, entre outros, estão sempre na pauta dos debates políticos. Deste modo, vale salientar o caráter competitivo dessas ações levando em consideração o modelo presidencialista de coalizão existente no Brasil.

Nesse modelo, as legendas se formam numa base política visando eleger os cargos majoritários, como exemplo, no governo federal, tem-se o presidente da República, e toda a sua base ministerial. Essa relação é de extrema importância em tornar viáveis os programas de governo, aprovação de leis e a consolidação de políticas públicas, trazendo uma harmonia necessária para bom funcionamento político e governamental.

Tendo em vista que os partidos chegam juntos ao poder, alguns deles têm orientações ideológicas diferentes, bem como lógicas particulares de operação marcadas por suas relações e compromissos com os grupos de interesse e com porções do território nacional que ocupam espaços diferentes em suas agendas, constituindo verdadeiras redes. Assim como afirma Neto e Borges (2016, p. 441):

Trata-se de um aspecto importante no entendimento dessa relação complexa e contraditória entre “parceiros” em um governo que se compartimenta em projetos partidários, regionais e setoriais. Tal fragmentação reflete-se nas políticas públicas, que, ao contrário de se caracterizarem pela coordenação, passam a competir entre si, principalmente naquelas onde há agendas intersetoriais e responsabilidades compartilhadas. Isso reforça o caráter fragmentário e competitivo entre as políticas públicas e as instituições responsáveis por sua implementação, mesmo quando há previsão de cooperação, por força do tema e dos instrumentos que as desenham.

2.2 TEORIA DA SEPARAÇÃO DOS PODERES

O modelo de divisão de Poderes constatado na obra de Montesquieu “O Espírito das Leis”, baliza-se num sistema que garanta a autonomia entre os Poderes, assegurando-lhes suas capacidades para o exercício de suas funções, visando o controle de um poder pelo o outro, para que não haja sobreposição e desvio de funções. Por outro lado, havia um receio de acumular funções a um só órgão, ou seja, legislar, executar e julgar

Nesse sentido, a configuração dos Poderes deve estar alinhada a um sistema de *check and balances*, ou seja, a um sistema de freios e contrapesos que garantirá a proteção dos direitos e das liberdades dos indivíduos. Desta forma, cabe à função Legislativa, elaborar normas gerais, à função Executiva, aplicar essas normas, e à Função Judiciária de elucidar conflitos gerais. Assim como afirma BASTOS (2001, p. 353):

a tais funções devem corresponder órgãos distintos e autônomos. Em outras palavras, para Montesquieu, à divisão funcional deve corresponder uma divisão orgânica. Os órgãos que dispõem de forma genérica e abstrata, que legislam, enfim, não podem segundo ele, ser os mesmos que executam, assim como nenhum destes pode ser encarregado de decidir as controvérsias. Há que existir um órgão (usualmente denominado poder) incumbido do desempenho de cada uma dessas funções, da mesma forma que entre eles não poderá ocorrer qualquer vínculo de subordinação. Um não deve receber ordens do outro, mas cingir-se ao exercício da função que lhe empresta o nome.

A Teoria da Separação de Poderes consta na Constituição Federal Brasileira de 1988, em seu artigo 2º, que os poderes devem ser harmônicos entre si, e mediante ao sistema de freios e contrapesos, que se consagrou no Estado Liberal, o qual visava a atuação mínima do Estado, o relacionamento entre os Poderes ficou mais robusto e foram desenvolvidas técnicas de harmonia entre os mesmos.

O equilíbrio entre o Executivo e o Legislativo está na capacidade fiscalizatória de impor limites um ao outro. O Poder Executivo brasileiro está pautado no controle horizontal e na *accountability* democrática, conforme destaca O'Donnell (1998), no tocante a responsabilização das ações dos agentes públicos para com a sociedade civil, a qual deve exercer mecanismos de controle mediante a responsabilização vertical do cidadão, o voto.

A Carta Magna de 1988 revela a tradicional divisão de poderes, uma vez que, no Título I, fixa, como princípio fundamental, que a República Federativa do Brasil deve constituir-se da união indissolúvel dos Estados, Distrito Federal e Municípios. Nesse contexto, surge o Estado Democrático de Direito, em que os Poderes da União são independentes e harmônicos entre si, são eles, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.

A Constituição Federal de 1988 traz de forma didática e orgânica, os mecanismos e

instrumentos legislativos, que estão dispostos em seus artigos 59 a 69, que diz respeito a elaboração e criação de Emendas à Constituição, Decretos Legislativos, Leis Complementares, Leis Ordinárias, Leis Delegadas, Medidas Provisórias e Resoluções. O Poder Legislativo estabelece regras gerais para o ordenamento jurídico e institucional. O Executivo possui a função de executor das leis e outras resoluções políticas e de governo. Ambos têm funções atípicas, ou seja, possuem mais dispositivos e não a única atribuição que lhe concerne.

3 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

A pesquisa pode ser analisada como um procedimento formal com técnicas que determinam o pensamento reflexivo na procura de um tratamento científico e se constitui em um norte para conhecer a realidade estudada, tendo como objetivo apresentar respostas ao problema apresentado nesta pesquisa para desenvolver uma determinada abordagem (LAKATOS E MARCONI, 1987).

Na construção desse estudo, foi traçado um percurso metodológico, onde houve a caracterização da pesquisa como pesquisa teórica, com análise documental e pesquisa bibliográfica em livros da área, artigos científicos, e afins, referentes ao tema exposto. Quanto ao método de abordagem este estudo é classificado como descritivo.

Segundo Bardin (2011), a descrição analítica funciona segundo procedimentos sistemáticos e objetivos de descrição de conteúdo das mensagens, ou seja, trata-se da maneira como o significado da informação é analisado.

Barros e Lehfeld (2000) afirmam que neste tipo de pesquisa não há a interferência do pesquisador, isto é, ele descreve o objeto de pesquisa, buscando descobrir a frequência com que um objeto ocorre, sua natureza, característica, causas relações e conexões com outros fenômenos. Sendo assim, este tipo de pesquisa preocupa-se em observar os fatos, registrá-los, analisá-los, classificá-los e interpretá-los, e o pesquisador não interfere neles.

Sua natureza é bibliográfica, utilizando pesquisas anteriores, documentos impressos e artigos já trabalhados por outros pesquisadores e devidamente registrados, com análise documental. Zanella (2010) enfatiza que a fonte direta dos dados na pesquisa qualitativa é o ambiente natural, e o pesquisador, a principal ferramenta desse processo.

4 EQUILÍBRIO NA RELAÇÃO EXECUTIVO-LEGISLATIVO

Segundo Oliveira (2009), a relação entre Executivo e o Legislativo culmina no sistema presidencialista de coalizão, no qual a utilização de Medidas Provisórias é corriqueira, e são usadas pelo Poder Executivo para controlar as ações e a agenda política do País.

A consolidação da democracia, nos governos de coalizão, é amplamente vista mediante o equilíbrio a distribuição dos poderes de agenda, urgência e de veto entre os atores envolvidos. Este equilíbrio está associado aos poderes legislativos conferidos ao presidente além dos recursos de “patronagem” a ele consagrados.

Levando em consideração a força e influência do Executivo e dos líderes partidários de forma geral, sobre o processo decisório do legislativo, o sistema político vigente de 1946-1964 apresentou mais equilíbrio ao regime democrático iniciado após a promulgação da Constituição Federal de 1988. Ou seja, tem-se uma maior previsibilidade na ação legislativa, além da ascendência da dinâmica da separação de poderes. Nesse contexto, é notória, atualmente, uma vantagem dos presidentes no que concerne aos instrumentos à disposição do Executivo para intervir no ritmo e conteúdo da agenda do Legislativo (SANTOS, 1997).

Os presidentes latino-americanos são classificados com base em seus poderes institucionais, os poderes legislativos do presidente, incluem direito de emitir decretos, poder de veto, controle orçamentário e poder de convocar referendos e ainda poderes não legislativos, como direito de nomear gabinetes sem interferência parlamentar, poder de evitar censura demitir ministério e de dissolver o parlamento (AMES, 2003). Assim como afirma Figueiredo e Limongi (2001, p. 25-26):

[...] os poderes de agenda já mencionados não podem ser minimizados (assim como o poder de veto referido por Tsebellis na passagem citada). Ainda assim, os efeitos dessas prerrogativas são modestos em face da prerrogativa de editar decretos com força de lei. Como se sabe, o art. 62 da Constituição brasileira prevê a possibilidade de o presidente editar medidas provisórias em casos de relevância e urgência. Trata-se de importante arma nas mãos do Executivo porque a edição de uma medida provisória implica a imediata alteração do status quo.

Para Figueiredo e Limongi (1994) a relação desvantajosa do Legislativo em relação ao Executivo corroborou para que o Congresso brasileiro perdesse parte de sua autonomia legislativa em favor do Executivo, por meio de dispositivos criados a partir da Carta Magna de 1988, utilizando-se de sua função legislativa, sobretudo no uso de medidas provisórias. Figueiredo e Limongi (2001) asseveram que:

[...] O Executivo domina o processo legislativo porque tem poder de agenda e esta agenda é processada e votada por um Poder Legislativo organizado de

forma altamente centralizada em torno de regras que distribuem direitos parlamentares de acordo com princípios partidários. No interior deste quadro institucional, o presidente conta com os meios para induzir os parlamentares à cooperação. Da mesma forma, parlamentares não encontram o arcabouço institucional próprio para perseguir interesses particularistas. Ao contrário, a melhor estratégia para a obtenção de recursos visando a retornos eleitorais é votar disciplinadamente. (FIGUEIREDO E LIMONGI, 2001, p.22-23)

No início do século XIX, mediante aos arranjos institucionais, percebe-se uma passagem gradativa na iniciativa de legislação para o Poder Executivo, havendo uma concentração nas mãos dos chefes de governo, que acabam por deter o controle da agenda, ou seja, o que será votado pelo Legislativo. Por conseguinte, instala-se uma sensação de desequilíbrio em relação ao uso de Medidas Provisórias, que por sua vez, podem ser consideradas como um ato unipessoal do Presidente da República possuindo força imediata de lei, onde o Chefe do Executivo decide, por sua própria vontade, criar uma lei, devendo passar pelo crivo do Poder Legislativo.

A Constituição Federal de 1988, em seu artigo 62, diz que: “Em caso de relevância e urgência, o Presidente da República poderá adotar medidas provisórias, com força de lei, devendo submetê-las de imediato ao Congresso Nacional.” Nesse sentido, acerca das Medidas Provisórias, afirma Souza (1999. pg. 88):

Medidas provisórias são atos legislativos extraordinários adotados pelo Chefe do Executivo da União, com fundamento no art. 62 da Constituição brasileira sempre que ocorram os pressupostos habilitadores para a sua emissão, que são a urgência e a relevância da matéria a ser veiculada. Pode se dizer que a medida provisória visa suprir lacunas existentes no ordenamento jurídico, desde que preenchidos seus requisitos essenciais (relevância e urgência).

As de medidas provisórias quando utilizadas, possuem força de lei, e é privativa do Presidente da República, uma vez que se enquadrem em quesitos de relevância e a urgência.

5 DINÂMICA DO PRESIDENCIALISMO DE COALIZÃO E A EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 32/2011

Desde que Montesquieu elaborou a Teoria Tripartite do Poder, há mais de dois séculos, é predominante a percepção de que é extremamente necessário atribuições de funções perante o Estado, tanto para o seu bom funcionamento, quanto para o cumprimento do ordenamento jurídico, seja na criação de leis, na administração e execução das ações, no

juízo do descumprimento ao ordenamento jurídico, entre outros. Vale salientar que um único poder pode ter mais de uma função, porém, que todos os três Poderes, Legislativo, Executivo e Judiciário, exerçam funções atípicas (funções concedidas a outro poder), sem que cada um deixe de exercer, majoritariamente, a função que lhe é característica.

Atualmente, as constantes mudanças e transformações do mundo, exigem um cenário com mecanismos mais rápidos de criação de normas, que acompanhem a dinamicidade dos tempos, para tanto, há uma maior tendência à transmissão de uma parte maior da função legislativa ao Poder Executivo, que passou não só a regulamentar leis, mas também a criá-las.

Nesse sentido encontra-se a medida provisória, instrumento normativo de atribuição do Presidente da República, que deve ser utilizada em situações de urgência e relevância e que se tornou em um instrumento poderoso para regular e controlar a atribuição dos Poderes, no entanto, houve um uso desregrado desse instituto por parte dos Presidentes da República, em relação a edição de um grande número de MPs e a prática corriqueira da reedição incontida das normas provisórias.

Nesse contexto, manifesta-se a Emenda Constitucional nº 32/2001 que alterou a redação do artigo 62 da Carta Magna de 1988, com o intuito de evitar o uso abusivo de edição e reedição de MPs pelo Poder Executivo, o que reflete em ações adequadas, no compromisso do Estado Democrático de Direito e com o princípio da separação dos Poderes.

Deste modo, a Emenda Constitucional nº 32/2001 detalhou e transformou, de forma branda, todo o mecanismo de publicação das medidas provisórias, suas edições e reedições, bem como sua posição perante o Congresso, impondo maior refreamento quanto à matéria permitida para essa espécie normativa, além de restringir tanto a prorrogação, quanto a reedição das MPs.

Essas alterações constitucionais representaram um enorme avanço na reestruturação do ordenamento jurídico, a alteração constitucional no rito de tramitação da medida provisória representa uma transgressão ao princípio da tripartição dos Poderes, os quais são independentes e harmônicos entre si, sendo considerados os pilares do Estado Democrático de Direito, onde o Poder Legislativo é responsável por dar um parecer de todas as matérias que foram consideradas pelo chefe do Poder Executivo como urgentes relevantes, para a partir de então configurar-se sua atividade típica, a de legislar.

Assim, Montesquieu (1980, p.6) evidencia as razões pelas quais os Três Poderes devem estar separados:

A liberdade política somente existe nos governos moderados. Mas nem sempre ela existe nos governos moderados. Só existe quando não se abusa do

poder, mas é uma experiência eterna que todo homem que detém o poder é levado a dele abusar: e vai até onde encontra limites. Quem o diria? A própria virtude precisa de limites. Para que não se abuse do poder é necessário que pela disposição das coisas o poder limite o poder.

Quando, na mesma pessoa ou no mesmo corpo de magistrados, o Poder Legislativo está unido ao Poder Executivo, não há liberdade, pois é de esperar que o mesmo monarca ou assembléia faça leis tirânicas e as execute tiranicamente. Não há também liberdade, se o poder de julgar não está separado do Poder Legislativo e do Executivo. Se aquele estiver unido ao Poder Legislativo, o poder sobre a vida e a liberdade dos cidadãos será arbitrário, pois o juiz será também legislador. Se o poder de julgar estiver unido ao Poder Executivo, o juiz terá a força de um opressor. Tudo estará perdido se o mesmo homem ou a mesma assembléia de notáveis, ou de nobres ou do povo exerce os três poderes, o de fazer as leis, o de executar as resoluções e o de julgar os crimes ou dissídios dos particulares

No ano de 2012, o Supremo Tribunal Federal (STF) alterou o rito de tramitação das medidas provisórias, prescrito há mais de dez anos no Congresso. A Suprema Corte determinou a obrigatoriedade de constituição de comissões mistas para análise prévia das Medidas Provisórias. Conquanto previsto pela Constituição, desde 2001, as comissões, na prática, nunca funcionaram efetivamente. O novo rito estabeleceu uma terceira arena decisória para a análise das medidas provisórias, além dos plenários da Câmara e do Senado, e alterou a dinâmica de distribuição de relatorias, envolvendo governo e parlamento.

Além disso, a impossibilidade de reedição de Medidas Provisórias (MPs) desde 2001 é um aspecto do próprio desenho institucional das MPs que pode ter contribuído queda de protagonismo do Poder Executivo na agenda legislativa do Congresso. Com a aprovação da Emenda Constitucional nº 32, em 2001, que alterou regras relevantes concernentes às medidas provisórias, proibiu-se a prática disseminada de reedição de MPs. Antes desse ano, a possibilidade de reedição das mesmas, cujo prazo havia expirado, era vantajosa para os parlamentares, sobre tudo mediante a agenda do governo ser aprovada sem a responsabilização política dos parlamentares (FIGUEIREDO; LIMONGI, 1997).

Por outro lado, assim como afirma ABRAMOVAY (2010) em muitos casos as Medidas Provisórias não representam a usurpação da função atípica do Poder Executivo, a de legislar. Tem-se uma participação gradativa do Legislativo nesse processo, isto é, o Congresso não só tem o poder de manifestar como também de vetar e/ou rejeitar as Medidas Provisórias que foram enviadas para o Executivo, o que demonstra total controle pela agenda por parte do Legislativo. A EC 32/2001 trouxe mais diálogo entre os Poderes

A Emenda Constitucional nº 32/2001 estabelece que, depois de ser promulgada pelo Presidente da República, a MP terá impacto para um período de 60 dias, sendo capaz de prorrogar, contado a partir da publicação Oficial, uma única vez por igual período.

Congresso receberá de forma imediata, e a Comissão composta de senadores e deputados será responsável de avaliar todos os trâmites financeiros e orçamentários, além de seus aspectos constitucionais. Todo o compilado será encaminhado para a Câmara dos Deputados e do Senado Federal, sendo passível de votações em separado no plenário de cada Casa.

Mediante todo o procedimento, será sujeito a três possíveis comprovações, a aprovação com emenda, a aprovação de a medida, sem quaisquer alterações, além da rejeição do ato presidencial.

Depois de 60 dias de utilizados para a apreciação da medida, se não houver decisão, haverá rejeição tácita, ou seja, caso em que a perda de eficácia é longínqua.

Quadro 1 - Prazos de Tramitação de Medidas Provisórias		
DATA / PRAZO	ETAPA / ATOS	REFERÊNCIA: <u>Resolução do Congresso Nacional nº 1 de 2002</u> e Art. 62 da <u>Constituição da República/1988</u>
Data da publicação	<ol style="list-style-type: none"> 1. Publicação da medida provisória no Diário Oficial da União. (Presidente da República) 2. Envio do texto da medida provisória ao Congresso Nacional por meio da mensagem. 	Art. 2º, § 1º, da Res. nº 1/2002
1º dia (até às doze horas)	Indicação dos membros da comissão mista pelos líderes dos partidos ou blocos parlamentares	Art. 2º, § 4º, da Res. nº 1/2002
2º dia (48 horas)	<ol style="list-style-type: none"> 1. Designação da comissão mista. 2. Publicação e divulgação de avulsos. 	Art. 2º, <i>caput</i> , da Res. nº 1/2002 Art. 62, § 9º, da CF

24 horas a partir da	<ol style="list-style-type: none"> 1. Instalação da comissão mista. 2. Eleição do Presidente e Vice- 	Art. 3º, <i>caput</i> , da Res. nº 1/2002
designação da comissão	<ol style="list-style-type: none"> 3. Designação dos Relatores. 	
5º dia	Prazo final para o órgão de consultoria e assessoramento orçamentário encaminhar nota técnica acerca da adequação financeira e orçamentária da Medida Provisória.	Art. 19 da Res. nº 1/2002
6º dia	Prazo final para apresentação de emendas.	Art. 4º, <i>caput</i> , da Res. nº 1/2002
	Prazo final para o autor de projeto solicitar a tramitação, sob a forma de emenda, em conjunto com a Medida Provisória.	Art. 4º, § 2º, da Res. nº 1/2002
14º dia	<p>Prazo final para emissão do parecer único pela comissão mista.</p> <p>*ADIN 4029/STF declarou inconstitucional o Art 5º, <i>caput</i> da Res. nº 1/2002, consequentemente, o 14º dia da tramitação da medida provisória não é o prazo final para a comissão mista emitir parecer.</p>	Art. 5º, <i>caput</i> , da Res. nº 1/2002
15º dia	<ol style="list-style-type: none"> 1. Início dos trabalhos na Câmara dos Deputados. 2. Publicação do parecer da comissão mista, em avulsos e no Diário da Câmara dos Deputados. <p>*ADIN 4029/STF declarou inconstitucional o Art 6º, §1º da Res. nº 1/2002, consequentemente, a exigência do início da tramitação da medida provisória na Câmara dos Deputados no 15º dia.</p>	<p>Art. 6º, <i>caput</i> e § 1º, da Res. nº 1/2002.</p> <p>Art. 62, § 8º, da CF.</p>
28º dia	Prazo para encerramento dos trabalhos na Câmara dos Deputados.	Art. 6º, <i>caput</i> , da Res. nº 1/2002.
29º dia	Data permitida para início da discussão da Medida Provisória no Senado Federal.	Art. 7º, § 2º, da Res. nº 1/2002.

42º dia	Prazo final para apreciação da medida provisória pelo Senado Federal.	Art. 7º, <i>caput</i> , da Res. nº 1/2002.
<i>3 dias após o recebimento pela Câmara</i>	Prazo para apreciação, pela Câmara dos Deputados, das modificações efetuadas pelo Senado no texto aprovado pela Câmara.	Art. 7º, § 4º, da Res. nº 1/2002.
46º dia	Início do regime de urgência e do sobrestamento das deliberações legislativas na Casa em que se estiver tramitando a medida provisória. *Baseado na ADIN 4029/STF, o Presidente da Câmara dos Deputados, Marco Maia, proferiu <u>decisão</u> que apenas sobrestarão a pauta da Casa aquelas medidas provisórias encaminhadas pela comissão mista, momento em que a medida provisória inicia efetivamente sua tramitação na Câmara dos Deputados e que já tenham mais de 45 dias de sua tramitação	Art. 9º da Res. nº 1/2002. Art. 62, § 6º, da CF.
60º dia	<ol style="list-style-type: none"> 1. Início da prorrogação automática, por 60 dias, da vigência da medida provisória cuja votação ainda não foi concluída pelo Congresso Nacional. 2. Edição de Ato do Presidente da Mesa do Congresso Nacional, a ser publicado no Diário Oficial da União, comunicando a prorrogação. 	Art. 10, <i>caput</i> e § 1º, da Res. nº 1/2002. Art. 62, §§ 3º e 7º, da CF.
120º dia	Fim do período prorrogado de vigência da medida provisória.	Art. 10, <i>caput</i> , da Res. nº 1/2002. Art. 62, § 7º, da CF.
<i>15 dias contados da perda da eficácia, da rejeição ou modificação da medida provisória.</i>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Prazo para a comissão mista apresentar projeto de decreto legislativo, regulando as relações jurídicas decorrentes da medida provisória não apreciada, rejeitada ou modificada. 2. Decorrido tal prazo, qualquer Deputado ou Senador poderá oferecer projeto de decreto legislativo. 	Art. 11, § 1º, da Res. nº 1/2002.

<i>60 dias após a rejeição ou perda de eficácia da</i>	1. Fim do prazo para edição de decreto legislativo. 2. Extinção da comissão mista (que poderá se extinguir antes, se for editado	Art. 11, §§ 2º e 3º, da Res. nº 1/2002.
<i>medida provisória</i>	o decreto legislativo).	
Suspensão dos prazos durante o recesso do Congresso Nacional.		Art. 18 da Res. nº 1/2002. Art. 62, § 4º, da CF.

Fonte: Disponível em:

<www.camara.leg.br/internet/InfDoc/novoconteudo/colecoes/informes/quadro.htm>. Acesso em 14 janeiro. 2018. Elaborado pela Câmara dos Deputados.

Nota-se um trabalho muito árduo no processo de como o cronograma de toda Medida Provisória está distribuído, bem como quando editada pelo Presidente da República. É notório o longo caminho traçado pela Medida Provisória e seus muitos estágios de tramitação tanto no Senado Federal, quanto na Câmara dos Deputados.

A Medida Provisória é um instrumento com força de lei, adotado pelo presidente da República, em casos de relevância e urgência. Produz efeitos imediatos, mas depende de aprovação do Congresso Nacional para transformação definitiva em lei. Seu prazo de vigência é de sessenta dias, prorrogáveis uma vez por igual período. Se não for aprovada no prazo de 45 dias, contados da sua publicação, a MP tranca a pauta de votações da Casa em que se encontrar, Câmara ou Senado, até que seja votada. Neste caso, a Câmara só pode votar alguns tipos de proposição em sessão extraordinária. (CÂMARA DOS DEPUTADOS).

As Medidas Provisórias têm de ser compreendidas numa ótica do desenho institucional brasileiro, baseado na Teoria de Freios e Contrapesos, procurando desenvolver um diálogo entre os Poderes. As edições das MPs também cessam a pauta do Congresso Nacional, o que acaba por ter o mesmo efeito que o pedido de urgência, a pauta é trancada da mesma maneira,

Quadro 2 – Impacto das Medidas Provisórias

Vantagens das Medidas Provisórias (MPs) antes da Emenda Constitucional (EC) nº 32/2001
Os distendidos requisitos de “urgência e relevância” dão ampla margem para o (a) Chefe do Executivo legislar sobre quase todos os assuntos;
A MP gera benefícios imediatos para os interessados, mesmo sem qualquer manifestação prévia do Congresso;
O prazo curto para aprovação aumenta o poder de barganha dos deputados e senadores com o Poder Executivo em troca de aprovação da MP – o que envolve, não raro, cargos e emendas orçamentárias;
A possibilidade que o Congresso tem de alterar a MP permite a criação de uma outra moeda de troca com o Executivo: a inserção de dispositivos que tratam de assuntos que fogem da alçada da MP original podendo conter benefícios aos grupos representados pelos parlamentares;
A possibilidade de veto dá uma última possibilidade ao Poder Executivo de ajustar a versão final da lei aos seus interesses, mas reabre a janela de negociações com o Congresso em relação a sua votação final.

Fonte: Autoral.

Esse conjunto de incentivos à negociação, ou seja, a influência de um grupo organizado com o objetivo de interferir diretamente nas decisões do poder público, em especial do poder legislativo, em favor de causas ou objetivos defendidos por determinado grupo, tornaram as MPs um jogo interessante para todas as partes envolvidas (Poder Executivo, parlamentares, grupos de interesse, etc.), aumentando o custo social. Não é à toa que as MPs assumiram uma relevância tão grande na produção legislativa brasileira.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Considerando todo o exposto acima pode-se constatar que é necessário haver a distinção entre os Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário, e suas respectivas funções, como foi idealizado por Montesquieu. Desse modo, a função de legislar concerne ao Legislativo, no entanto, em determinadas situações, determinado Poder pode se valer das

funções de outros, como o caso do Executivo ao editar medidas provisórias com força de lei. Vale salientar que esse dispositivo constitucional deve ser usado de forma excepcional e dentro dos limites constitucionais.

O Poder Executivo pode utilizar determinados atos normativos, sobretudo as Medidas Provisória sem situações emergenciais, as quais não podem esperar pela deliberação ordinária do Legislativo, levando em consideração a morosidade de sua tramitação.

Portanto, a Medida Provisória é um dispositivo necessário e trouxe uma grande inovação no ordenamento jurídico brasileiro, porém, deve ser utilizado como exceção, para não ferir o princípio da divisão dos Poderes.

Entretanto, o uso desordenado de Medidas Provisórias estava sendo cada vez mais presentes, de forma abusiva, no cotidiano do Presidente da República, seja no desempenho de sua função atípica de legislar, seja sendo responsável pela formação e reedição de grande número de Medidas Provisórias envolvendo matérias diversas. Toda essa situação culminou no surgimento da Emenda Constitucional nº 32, de 2001, visando, prioritariamente, a segurança do ordenamento jurídico brasileiro, fazer valer seus cumprimentos, bem como o objetivo de corrigir as que o uso abusivo desse mecanismo por parte do Poder Executivo possa ter causado.

Considerando o Poder do Chefe do Executivo sobre a agenda, vale salientar que os pedidos de urgência, assim com a edição e reedição de Medidas provisórias, acabam por trancar a pauta do Congresso Nacional, servindo como moeda de troca de interesses entre parlamentares.

Dessa forma, com o intuito de coibir os abusos, e tendo uma proposta de controle do ordenamento jurídico e das próprias Medidas Provisórias, seja em relação a sua base material, ou em relação ao seu caráter de relevância e urgência, saindo do controle do Poder Legislativo e migrando a responsabilidade para o Poder Executivo.

Nesse sentido, fazendo uma alusão ao uso típico de ações do Legislativo e ao uso atípico de funções do Executivo em relação aos dispositivos como Leis Ordinárias, Leis Complementares e Medidas provisórias. Vale salientar que a Emenda Constitucional nº 32/2001 restringiu a intervenção legislativa do Chefe do Executivo, isto é, houve um processo de diminuição de reedições das MPs, fazendo com que o controle da agenda legislativa pelo Poder Executivo também diminuísse, uma vez que a edição e reedição de MPs mudam o *status quo* desde a data de sua edição, além dos custos de rejeição das MPs aumentarem consideravelmente, assim como expresso no art. 62 da Constituição Federal de 1988. Analisando o contexto de funções típicas e atípicas, ou seja, a função de fiscalização do

Executivo, uma vez que o Legislativo utiliza do sistema de Freios e Contrapesos para controlar as ações do Presidente da República.

Considerando todo o contexto acima, nesse estudo é possível fazer inferências sobre o posicionamento do Poder Executivo no Congresso Brasileiro em relação ao uso de Medidas Provisórias que serão convertidas em Lei. Em contrapartida, a utilização desordenada desse dispositivo, que pode ser acionado em casos emergenciais e de urgência fez com que o Poder Executivo dispusesse de suas funções atípicas, além de fiscalizar, controlar a agenda legislativa tornou-se uma atividade corriqueira, desse modo, o Legislativo deve dispor de mecanismos de controle do uso abusivo da edição e reedição de Medidas Provisórias pelo Chefe do Executivo.

A competência que o Poder executivo fica com a incumbência de legislar, dar-se apenas para casos de urgência, onde a pauta da agenda é congelada para debater a o assunto levantado em questão, haja vista que a Medida Provisória implementada possui fora de Lei imediata, essa situação é muito comum nas discussões acerca das políticas públicas.

Com a intenção de eliminar a tendência de o Chefe do Executivo usar o mecanismo de edição de Medidas Provisórias na maioria das vezes, de maneira irregular, a Medida Provisória nº 32/2001 visa coibir abusos, a partir do controle de constitucionalidade das Medidas Provisórias, seja em relação aos seus limites temporais ou materiais, seja em relação ao juízo de urgência quando afastado do controle pelo Legislativo.

REFERÊNCIAS

ABRANCHES, Sérgio Henrique. **O PRESIDENCIALISMO DE COALIZÃO: o dilema institucional brasileiro**. 1988, p. 5-33.

AMES, Barry (2003). **Os entraves da democracia no Brasil**. Rio de Janeiro. FGV. aspectos jurídicos e práticas governamentais. Jus Navigandi, Teresina, ano 10, n.976, 4 mar. 2006.

BASTOS, Celso Ribeiro, **Curso de Direito Constitucional**. 22. ed. São Paulo: Saraiva, 2001, p. 353.

BARDIN, Laurence. **Análise de conteúdo**. Tradução Luis Antero Reto; Augusto Pinheiro.. São Paulo: Edições 70, 2011. 278p.

BARROS, A. J. S.; LEHFELD, N. A. S. **FUNDAMENTOS DE METODOLOGIA CIENTÍFICA**: um guia para a iniciação científica. 2a. edição. São Paulo: Pearson Makron Books, 2006.

BRASIL. **Constituição Federal**. 1988.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. **Do Processo Legislativo**. Brasília, Centro de Documentação e Informação, Divisão de Publicações, 2002.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. **Medida Provisória**. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/comunicacao/assessoria-de-imprensa/medida-provisoria>> Acesso em: 10 de janeiro de 2018.

CAVALCANTI, Marcelle R. C. **Medidas provisórias e sua tramitação por uma única comissão mista permanente**. Monografia (pós-graduação) – Centro de Formação, Treinamento e Aperfeiçoamento – Cefor, da Câmara dos Deputados, Brasília, 2008.

CINTRA, A. O. O Sistema de Governo no Brasil. In: CINTRA, A. O. e AVELAR, L., **Sistema Político Brasileiro**: uma introdução. São Paulo: Unesp, Rio de Janeiro: Fundação Konrad Adenauer, 2007.

DAHL, Robert. **Poliarquia**. São Paulo: Edusp, 1997.

FERRAZ, Anna Cândida da Cunha. **Conflito entre poderes**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1994.

FIGUEIREDO, Argelina Cheibub; LIMONGI, Fernando. **Executivo e Legislativo na nova ordem constitucional**. 2. ed. Rio de Janeiro :Editora FGV, 2001.

FIGUEIREDO, Argelina e LIMONGI, Fernando (1994). **O processo Legislativo no congresso pós-constituente**. *Novos estudos Cebrap*, 38:24-37.

FIGUEIREDO, Argelina; LIMONGI, Fernando. O CONGRESSO E AS MEDIDAS PROVISÓRIAS: Abdicação ou Delegação? **Novos Estudos Cebrap**, n. 47, p. 127-154, mar. 1997.

KINZO, Maria D'Alva Gil. **Radiografia do Quadro Partidário Brasileiro**. Fundação Konrad Adenauer-Stifung. Pesquisa No. 1. 1993.

LAKATOS, Eva Marina; MARCONI, Marina de Andrade. **Metodologia do Trabalho Científico**. 2. ed. São Paulo: Atlas, 1987. 198 p.

MARIOTII, Alexandre. **Medidas provisórias**. São Paulo: Saraiva, 1999.

MARTUSCELLI, Danilo Enrico. **A ideologia do presidencialismo de coalizão**. Anais do IV Simpósio de Lutas Sociais na América Latina. Londrina, 2010.

MENDES, Gilmar Ferreira. **O controle de constitucionalidade das medidas provisórias**. *Jus Navigandi*, Teresina, ano 4, n. 40, mar. 2000.

MONTESQUIEU, B. B. **“O Espírito das Leis”**. São Paulo: Ática, 1980.

NETO, João Mendes da Rocha; BORGES, Djalma Freire. POLÍTICAS PÚBLICAS COORDENADAS E PRESIDENCIALISMO DE COALIZÃO: o caso do PROMESO. **Cad. EBAPE.BR**, v. 14, Edição Especial, Artigo 3, Rio de Janeiro, Jul. 2016.

O'DONNELL, Guillermo. Accountability horizontal e novas poliarquias. **Lua Nova.**, São Paulo, v. 44., p. 27-54., 1998.

OLIVEIRA, Magali Carvalho Alves de. **MEDIDAS PROVISÓRIAS E A RELAÇÃO EXECUTIVO X LEGISLATIVO**: uma visão do sobrestamento de pauta. 2009 (monografia). Centro de formação de treinamento e aperfeiçoamento. Brasília, 2009. Disponível em: <<http://bd.camara.gov.br/bd/handle/bdcamara/4884>> Acesso em: 14 de janeiro de 2018.

OLSON, David. **Legislative Institutions: a comparative view**. Publisher: M. E. Sharpe. Armonk, NY, 1994.

ABRAMOVAY, Pedro Vieira. **A Separação de Poderes e as Medidas Provisórias em um Estado Democrático de Direito**. p.86, 2010.

RUIZ, João Álvaro. **Metodologia Científica: guia para eficiência nos estudos**. 4.ed. São Paulo: Atlas, 1996. 177 p.

SANTOS, Fabiano (1997). Patronagem e Poder de agenda na política brasileira. **Dados**, volume 40, nº3, pp465-491.

SANTOS, Fabiano. Partidos e Comissões no Presidencialismo de Coalizão. **DADOS – Revista de Ciências Sociais**, Rio de Janeiro, Vol. 45, nº 2, 2002, pp 237-264.

SCHIER, Paulo Ricardo. **Presidencialismo**. Enciclopédia jurídica da PUC-SP. Celso Fernandes Campilongo, Alvaro de Azevedo Gonzaga e André Luiz Freire (coords.). Tomo: Direito Administrativo e Constitucional. Vidal Serrano Nunes Jr., Maurício Zockun, Carolina Zancaner Zockun, André Luiz Freire (coord. de tomo). 1. ed. São Paulo: Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, 2017. Disponível em: <<https://enciclopediajuridica.pucsp.br/verbete/38/edicao-1/presidencialismo>> Acesso em: 14 de janeiro de 2018.

SHUGART & CAREY. **Presidents and Assemblies**. Cambridge: Cambridge University Press, 1992.

SOARES, Kelly Cristina Costa. **Por que os atores mudaram as regras do jogo? A Emenda da Reeleição e os efeitos na condução do poder presidencial na arena legislativa**. 2010. (Tese de Doutorado). Programa de Pós-Graduação em Ciência Política. Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2010.

SOUSA, Leomar Barros Amorim de. **A produção normativa do Poder Executivo**. Brasília: Brasília Jurídica, 1999. pg. 88.

TSEBELLIS, George. Processo decisório em Sistemas Políticos: Veto Players no Presidencialismo, Parlamentarismo, Multicameralismo e Pluripartidarismo. **Revista Brasileira de Ciências Sociais** no. 34, Vol 12. 1997.

ZANELLA, Liane Carlos Hermes. **Metodologia de Estudo e de Pesquisa em Administração**. Módulo Básico. Universidade Federal da Paraíba. João Pessoa: UFPB, 2010.