

**XXIX CONGRESSO NACIONAL DO
CONPEDI BALNEÁRIO CAMBORIU - SC**

DIREITO CONSTITUCIONAL E TEORIA DO ESTADO

I

GUILHERME APARECIDO DA ROCHA

JÉSSICA AMANDA FACHIN

Todos os direitos reservados e protegidos. Nenhuma parte destes anais poderá ser reproduzida ou transmitida sejam quais forem os meios empregados sem prévia autorização dos editores.

Diretoria - CONPEDI

Presidente - Prof. Dr. Orides Mezzaroba - UFSC - Santa Catarina

Diretora Executiva - Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Naspolini - UNIVEM/FMU - São Paulo

Vice-presidente Norte - Prof. Dr. Jean Carlos Dias - Cesupa - Pará

Vice-presidente Centro-Oeste - Prof. Dr. José Querino Tavares Neto - UFG - Goiás

Vice-presidente Sul - Prof. Dr. Leonel Severo Rocha - Unisinos - Rio Grande do Sul

Vice-presidente Sudeste - Profa. Dra. Rosângela Lunardelli Cavallazzi - UFRJ/PUCRio - Rio de Janeiro

Vice-presidente Nordeste - Profa. Dra. Gina Vidal Marcilio Pompeu - UNIFOR - Ceará

Representante Discente: Prof. Dra. Sinara Lacerda Andrade - UNIMAR/FEPODI - São Paulo

Conselho Fiscal:

Prof. Dr. Caio Augusto Souza Lara - ESDHC - Minas Gerais

Prof. Dr. João Marcelo de Lima Assafim - UCAM - Rio de Janeiro

Prof. Dr. José Filomeno de Moraes Filho - Ceará

Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva - UFS - Sergipe

Prof. Dr. Valter Moura do Carmo - UNIMAR - São Paulo

Secretarias

Relações Institucionais:

Prof. Dra. Daniela Marques De Moraes - UNB - Distrito Federal

Prof. Dr. Horácio Wanderlei Rodrigues - UNIVEM - São Paulo

Prof. Dr. Yuri Nathan da Costa Lannes - Mackenzie - São Paulo

Comunicação:

Prof. Dr. Liton Lanes Pilau Sobrinho - UPF/Univali - Rio Grande do Sul

Profa. Dra. Maria Creusa De Araújo Borges - UFPB - Paraíba

Prof. Dr. Matheus Felipe de Castro - UNOESC - Santa Catarina

Relações Internacionais para o Continente Americano:

Prof. Dr. Heron José de Santana Gordilho - UFBA - Bahia

Prof. Dr. Jerônimo Siqueira Tybusch - UFSM - Rio Grande do Sul

Prof. Dr. Paulo Roberto Barbosa Ramos - UFMA - Maranhão

Relações Internacionais para os demais Continentes:

Prof. Dr. José Barroso Filho - ENAJUM

Prof. Dr. Rubens Beçak - USP - São Paulo

Profa. Dra. Viviane Coêlho de Séllos Knoerr - Unicuritiba - Paraná

Eventos:

Prof. Dr. Antônio Carlos Diniz Murta - Fumec - Minas Gerais

Profa. Dra. Cinthia Obladen de Almendra Freitas - PUC - Paraná

Profa. Dra. Livia Gaigher Bosio Campello - UFMS - Mato Grosso do Sul

Membro Nato - Presidência anterior Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa - UMICAP - Pernambuco

D597

Direito constitucional e teoria do estado [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI

Coordenadores: Guilherme Aparecido da Rocha; Jéssica Amanda Fachin. – Florianópolis: CONPEDI, 2022.

Inclui bibliografia

ISBN: 978-65-5648-598-0

Modo de acesso: www.conpedi.org.br em publicações

Tema: Constitucionalismo, Desenvolvimento, Sustentabilidade e Smart Cities

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Encontros Nacionais. 2. Direito constitucional. 3. Teoria do estado. XXIX Congresso Nacional do CONPEDI Balneário Camboriu - SC (3: 2022: Florianópolis, Brasil).

CDU: 34



XXIX CONGRESSO NACIONAL DO CONPEDI BALNEÁRIO CAMBORIU - SC

DIREITO CONSTITUCIONAL E TEORIA DO ESTADO I

Apresentação

O XXIX CONGRESSO NACIONAL DO CONPEDI, realizado em parceria com a Universidade do Vale do Itajaí - UNIVALI, entre os dias 07 e 09 de dezembro de 2022, apresentou como temática central “Constitucionalismo, Desenvolvimento, Sustentabilidade e Smart Cities”. Diante disso, atuais e de muito relevo foram as discussões em torno da temática durante todo o evento, bem como nos Grupos de Trabalho e durante as apresentações de pôsteres.

Os trabalhos contidos nesta publicação foram apresentados como pôsteres no Grupo “DIREITO CONSTITUCIONAL E TEORIA DO ESTADO”. Todos passaram previamente por, no mínimo, dupla avaliação cega por pares. Durante o evento, os trabalhos expostos foram novamente avaliados em dupla rodada, o que atesta a qualidade do conteúdo e promove ricas discussões sobre cada uma das pesquisas. Encontram-se os resultados de pesquisas desenvolvidas em diversas instituições do país, que retratam parcela relevante dos estudos que têm sido produzidos na temática central do Grupo de Trabalho.

Importante destacar a qualidade dos trabalhos apresentados pelos pesquisadores que engrandeceram esse encontro e trouxeram diversidade e pesquisas acadêmicas de bastante relevo.

Espera-se, então, que o leitor possa vivenciar parcela destas discussões por meio da leitura dos textos. Agradecemos a todos os pesquisadores, colaboradores e pessoas envolvidas nos debates e organização do evento pela sua inestimável contribuição e desejamos uma proveitosa leitura!

Profª. Dra. Jéssica Fachin (Faculdades Londrina)

Prof. Dr. Guilherme Aparecido da Rocha (Faculdade Galileu)

A constituição analítica de 1988: uma análise da governabilidade fundada na coalizão de interesses.

**Wagner Gustavo Piovesan Rinaldi
Emanuel Leite de Matos**

Resumo

INTRODUÇÃO. Em tempos de eleição, a instabilidade do governo federal sempre ressurgiu como assunto de primeira importância. De fato, é uma constante na vida política brasileira a relação caótica entre os Poderes Legislativo e Executivo, relação essa que se deve, em grande medida, ao estado de coisas criado pela Constituição Federal de 1988, que embutiu em seu texto uma miríade de disposições sem natureza constitucional e com isso tornou a governabilidade uma qualidade dificilmente alcançada.

PROBLEMA DE PESQUISA. O presente estudo se debruça sobre o seguinte problema: como o caráter analítico da Constituição Federal afeta a governabilidade do país?

OBJETIVO. Objetiva-se analisar, por meio do estudo de alguns dos mecanismos consociativistas instaurados pela ordem constitucional vigente, quais são os legados da constituição analítica elaborada pela Assembleia em 1988 no que se refere à governabilidade.

MÉTODO. O tipo de pesquisa adotado é o bibliográfico, mediante ampla consulta em bases de dados eletrônicas e presenciais. A forma de análise é qualitativa e o método, em sentido estrito, é o hipotético-dedutivo, eleito a partir da estipulação do problema e fixação do objetivo.

RESULTADOS ALCANÇADOS. Após a convocação da Assembleia Nacional Constituinte, em 1987, os parlamentares eleitos depararam-se com uma árdua missão: livrar-se da ordem vigente sem ter, contudo, um caminho claro e definido para a construção do novo ordenamento jurídico. Apesar das esparsas tentativas, como o anteprojeto elaborado pela comissão liderada por Afonso Arinos, o fato é que não havia na Assembleia Constituinte uma coalizão forte o suficiente para pautar os debates e isso, aliado ao quórum exigido para aprovação de qualquer proposta, tornou necessária a construção de intrincados e complexos acordos com as mais variadas lideranças do espectro político representadas no Congresso Nacional (COUTO, 1997). Tais acordos eram costurados para que as propostas não fossem barradas por determinadas minorias que poderiam se recusar a integrar o quórum exigido, e em função deles, diversas propostas que sequer possuíam natureza constitucional foram incluídas.

Tal conjectura, na visão de Couto, fez com que o texto constitucional se tornasse o

“desaguadouro de uma série de reivindicações contra as quais não houvesse uma oposição minimamente consistente” (1997). Ou ainda, na visão do Min. Barroso, citado por Sarlet, a Constituição foi finalizada como um “texto que, mais do que analítico, era casuístico, prolixo e corporativo” (2020, p. 261).

Diante do contexto apresentado, pode-se afirmar que a Constituição chamou para si assuntos que poderiam ser tratados pela legislação infraconstitucional, mas que foram elevados à norma constitucional. Em razão disso, questões que poderiam ser alteradas com facilidade para se adequar à agenda do governo em exercício tornam-se dispendiosas e demoradas reformas constitucionais, que exigem a união de múltiplos partidos, bem como o apoio de lideranças regionais, sendo que tais coalizões se mostram custosas e frágeis, além de desviar o foco do governo federal para sua construção.

Em decorrência do presidencialismo de coalizão, o Executivo, durante o período de seu exercício, fica condicionado ao Congresso Nacional para a efetiva realização de seu plano de governo, haja vista que sem uma base forte, seu poder de governabilidade é limitado, o que implica no excesso de medidas consideradas paliativas, como por exemplo o decreto presidencial e a medida provisória.

Visto isso, para maximizar a capacidade governativa, o Executivo cede parte da governança do Estado, em decorrência da aplicação do checks and balances system por parte do congresso, ficando subordinado às suas vontades furtivas.

Como apontado por Couto (1997), o power-sharing traz consigo prolongados e complexos processos de negociação, tornando instável e incerta a governabilidade, e gerando crises decorrentes de impasses decisórios.

Isso se torna mais abstruso ao passo que impera o bicameralismo parlamentar, podendo uma casa legislativa adiar as decisões importantes tomadas pela outra, cabendo ao Executivo o papel de conciliador dos interesses e a função de cerzir acordos minuciosos.

Ainda, no tocante ao impasse do consenso que afeta a governabilidade, cabe aqui frisar a importância da destreza em tal tarefa, tornando-se mais complexa a tentativa de concretizar a agenda político-partidária. Portanto, ficando o Executivo no condão de alinhar as coalizões, é ignorada, ou dada pouca ênfase nas reformas necessárias.

Não obstante, caso seja possível a superação dos obstáculos supracitados, em razão do sistema de pesos e contrapesos, surge a eventual participação do Poder Judiciário, haja vista que a ferramenta do controle de constitucionalidade é um dos seus atributos, fermentando exponencialmente o modelo consociativo brasileiro.

O fato de a agenda constituinte demandar excessivamente de uma coalizão de Poderes, tendo necessariamente oposição a todos os níveis, torna qualquer pauta o centro de acordos, tornando o consenso algo de difícil alcance, assim como ressalta Couto (1997), a agenda constituinte é ultraconsociativa, radicalizando exigências em um sistema fundado no checks and balances, fato que requer que qualquer pauta cotidiana necessite de amplo consenso.

Tal questão torna-se ainda mais clara ao observarmos que o texto em questão foi confeccionado em 1997, ou seja, após quase 10 anos da reformulação governamental com a Constituição Cidadã de 88; contudo, o cenário atual é idêntico, tornando difícil o avanço do Estado em decorrência da baixa governabilidade.

Uma das consequências mais gritantes da necessidade constante de criação de novas alianças políticas é a corrupção, uma vez que os interesses negociados nem sempre se alinham à legalidade. É o que se pode observar pelo índice de percepção de corrupção em nosso país, elaborado pela Transparência Internacional, onde o Brasil se encontra em 96º lugar, de 180 países avaliados, com desempenho abaixo da média global, do grupo dos BRICS e dos demais países da América Latina (TRANSPARÊNCIA INTERNACIONAL, 2021).

É urgente, portanto, estudar novos desenhos institucionais para o país, a fim de contornar o risco da ingovernabilidade trazido pelo caráter analítico da Constituição Federal.

Palavras-chave: Constituição Federal, Divisão dos Poderes, Coalizão

Referências

COUTO, Cláudio Gonçalves. A agenda constituinte e a difícil governabilidade. Disponível em <https://www.scielo.br/j/ln/a/PqQRkdCLYJxn6cGR7zTH35Q/?lang=pt>. Acesso em: 19 out. 2022.

SARLET, Ingo Wolfgang; MARINONI, Luiz Guilherme; MITIDIERO, Daniel. Curso de Direito Constitucional. 9. Ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2020.

Transparência Internacional. Índice de percepção da corrupção 2021. Transparência Internacional, 2021. Disponível em https://transparenciainternacional.org.br/ipc/?utm_source=Ads&utm_medium=Google&utm_campaign=%C3%8Dndice%20de%20Percep%C3%A7%C3%A3o%20da%20Corrup%C3%A7%C3%A3o&utm_term=Ranking%20da%20Corrup%C3%A7%C3%A3o&gclid=CjwKCAjwwL6aBhBlEiwADycBIBqqRnEXsQdUxABaJHgkyzyNcgCcfM_PoAVWBqFpWqoUXVPYagYRlXoCmLYQAvD_BwE. Acesso em: 19 out. 2022.

TORRES, Roberto Dutra. Governabilidade, governança e poder informal: Um problema central de sociologia política. Disponível em

<https://www.scielo.br/j/civitas/a/MzgKjttyLw33kM6fMzDb5yt/?lang=pt>. Acesso em: 18 out. 2022.

VELASCO, Sebastián Soto. A velha e a nova separação de poderes na relação entre o Poder Executivo e o Poder Legislativo. Disponível em https://www-scielo-cl.translate.google.com/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0718-52002018000200449&lng=es&nrm=iso&tlng=es&_x_tr_sl=es&_x_tr_tl=pt&_x_tr_hl=pt-BR. Acesso em: 19 out. 2022.