

**XXX CONGRESSO NACIONAL
DO CONPEDI FORTALEZA - CE**

DIREITO ELEITORAL E POLÍTICO I

LUCAS PIRES MACIEL

CAIO AUGUSTO SOUZA LARA

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 - Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Naspolini - FMU - São Paulo

Diretor Executivo - Prof. Dr. Orides Mezzaroba - UFSC - Santa Catarina

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 - Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa - UNICAP - Pernambuco

Representante Discente: Prof. Dr. Abner da Silva Jaques - UPM/UNIGRAN - Mato Grosso do Sul

Conselho Fiscal:

Prof. Dr. José Filomeno de Moraes Filho - UFMA - Maranhão

Prof. Dr. Caio Augusto Souza Lara - SKEMA/ESDHC/UFMG - Minas Gerais

Prof. Dr. Valter Moura do Carmo - UFERSA - Rio Grande do Norte

Prof. Dr. Fernando Passos - UNIARA - São Paulo

Prof. Dr. Edinilson Donisete Machado - UNIVEM/UENP - São Paulo

Secretarias

Relações Institucionais:

Prof. Dra. Claudia Maria Barbosa - PUCPR - Paraná

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

Profa. Dra. Daniela Marques de Moraes - UNB - Distrito Federal

Comunicação:

Prof. Dr. Robison Tramontina - UNOESC - Santa Catarina

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

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

Relações Internacionais para o Continente Americano:

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

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

Prof. Dr. Felipe Chiarello de Souza Pinto - UPM - São Paulo

Relações Internacionais para os demais Continentes:

Profa. Dra. Gina Vidal Marcilio Pompeu - UNIFOR - Ceará

Profa. Dra. Sandra Regina Martini - UNIRITTER / UFRGS - Rio Grande do Sul

Profa. Dra. Maria Claudia da Silva Antunes de Souza - UNIVALI - Santa Catarina

Eventos:

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

Profa. Dra. Norma Sueli Padilha - UFSC - Santa Catarina

Prof. Dr. Juraci Mourão Lopes Filho - UNICHRISTUS - Ceará

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

D597

Direito eleitoral e político [Recurso eletrônico on-line] Organização CONPEDI

Coordenadores: Caio Augusto Souza Lara; Lucas Pires Maciel. – Florianópolis; CONPEDI, 2023.

Inclui bibliografia

ISBN: 978-65-5648-900-1

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

Tema: Saúde: Acesso à justiça, Solução de litígios e Desenvolvimento

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Encontros Nacionais. 2. Direito eleitoral. 3. Político. XXX Congresso Nacional do CONPEDI Fortaleza - Ceará (3; 2023; Florianópolis, Brasil).

CDU: 34



XXX CONGRESSO NACIONAL DO CONPEDI FORTALEZA - CE

DIREITO ELEITORAL E POLÍTICO I

Apresentação

A UNICHRISTUS - Campus Dom Luís recebeu, nos dias 15, 16 e 17 de novembro de 2023, na belíssima cidade de Fortaleza/CE, os participantes do XXX CONGRESSO NACIONAL DO CONPEDI. O evento, que aconteceu presencialmente, juntou juristas de todos os níveis acadêmicos e das mais variadas regiões do Brasil.

Os participantes contaram com diversos grupos de trabalho de apresentação de artigos e variados pôsteres expostos pelos corredores do campus, além das palestras e painéis oferecidos pela organização do evento.

O grande tema do congresso, “ACESSO À JUSTIÇA, SOLUÇÕES DE LITÍGIOS E DESENVOLVIMENTO”, dialoga diretamente com os pôsteres apresentados, haja vista que o Direito Eleitoral e Política conecta-se diretamente com as temáticas principais do Congresso, elucidando pontos jurídicos atuais e fundamental ao Estado Democrático de Direito. Os pôsteres apresentam contribuição para o mundo jurídico.

A íntegra de todos os pôsteres sobre “DIREITO ELEITORAL E POLÍTICO” pode ser encontrada na presente publicação. Agradável leitura!

Caio Augusto Souza Lara

Lucas Pires Maciel

Uma análise do art.17 da Constituição Federal: panorama histórico, fragmentação partidária e governabilidade no presidencialismo de coalizão brasileiro (1998-2016)

Gabriel Silva Impieri

Resumo

1.

Problema de Pesquisa

Qual a influência das diretrizes e leis originadas do artigo 17 da Constituição Federal na construção da atual crise de governabilidade brasileira?

2.

Introdução

Na história política brasileira a regra é a limitação, se analisarmos como um todo é mais comum que esse direito fundamental passe por restrições do que por defesa no Brasil. Talvez seja essa a grande explicação para os nossos dois principais momentos de efervescência política, a Constituição de 1946 e a Constituinte de 1987/88, e essa “vontade” reprimida criou um fenômeno que tomarei a liberdade de chamar não de liberdade partidária, mas de libertinagem partidária. Chamo-o assim pois suas implicações futuras nos anos seguintes a formação das regras partidárias foram, com raros e curtos momentos de estabilidade, marcados por instabilidade e dificuldades na formação de coalizões de governo, o foco deste artigo são os governos entre 1998 e 2016, mas não é muito difícil encontrar características paralelas no outro momento histórico de empolgação político-partidária pós-Estado Novo. A verdade é que a conquista da nossa democracia nos cegou para os problemas que as regras que instituímos causariam no futuro, como bem apontou Sérgio Abranches: “Os Constituintes cuidaram mais dos direitos e menos da modelagem do sistema político.” (ABRANCHES. 2018. pág.6), é evidente que o modelo político brasileiro não é uma criação da Constituição de 1988, como já apontado seu nascimento data da Segunda República, porém é inegável que os movimentos e escolhas políticas feitos pela Terceira República inauguram um novo

momento desse modo de governo.

Dentre os muitos fatores para os problemas de governança política que enfrentamos hoje, é possível apontar o número de partidos como um dos principais deles, o Brasil é o país entre as democracias consolidadas com maior Número Efetivo de Partidos (NEP) e possui o segundo Legislativo mais fragmentado do mundo, atrás somente da Bélgica, com um NEP de 9.2, como aponta a pesquisa do Poder360 seguindo a metodologia desenvolvida pelo cientista político Jairo Nicolau (FGV).

Evidentemente o número de partidos é um dos grandes empecilhos para a salubridade do nosso presidencialismo de coalizão, mas ele é apenas um sintoma de uma combinação de fatores institucionais que produziram esse contraproducente número de agremiações políticas, um sistema partidário que, durante muito tempo, foi excessivamente permissivo combinado a um sistema eleitoral de lista aberta e de voto proporcional que concedia, até as eleições de 2020, o benefício das coligações como forma de burlar o quociente eleitoral, tudo isso inserido em um contexto federalista que facilita ainda mais a fragmentação partidária, já que possibilita a sobrevivência de um partido mesmo que ele tenha representatividade em apenas uma região do país, foi criando ao longo do tempo um ambiente partidário que beneficia as instituições menores pulverizando as cadeiras no Parlamento tornando muito difícil a construção de uma coalizão de governo e concedendo um capital político inimaginável para os partidos médios que por concentrarem a maioria dos parlamentares “indecisos” são decisivos para o sucesso ou insucesso da agenda política presidencial, pois somente com a composição destes que o Executivo consegue formar maioria parlamentar.

Em uma rápida análise dos governos de 1998 – 2016, é possível observar essa dependência de um partido “pivô” que nada mais é que o partido decisivo para que o governo passe a concentrar a maior parte das cadeiras legislativas em sua base parlamentar, para FHC esses partidos eram o MDB e o PFL, para Lula e Dilma era o PMDB e os eventuais problemas entre o partido presidencial e o pivô geraram momentos de turbulências nesses governos, como na crise entre MDB/PFL e PSDB no governo FHC, ou pior um impeachment na ruptura entre PMDB e Dilma Rousseff.

3.

Objetivo

Traçar a influência da história política brasileira nos aspectos do art. 17 da Constituição Federal e qual o papel que as regras instituídas por esse dispositivo desempenham na fragmentação partidária e correlacionar esse efeito com a crise política vivenciada pelo Brasil no contexto do presidencialismo de coalizão.

4.

Metodologia

Análise da composição legislativa por partido em cada um dos governos que fazem parte da pesquisa, por meio de gráficos que contém estas informações. Exame da evolução do NEP a cada eleição geral nas Câmaras Federais no período que está no âmbito de análise do artigo, pelo exame das pesquisas desenvolvidas por Jairo Nicolau ou utilizando o método criado pelo pesquisador. Estudo dos principais aspectos da história política brasileiro, entendimento de seu surgimento, sua consolidação e influência no atual momento político do país, utilizando publicações acadêmicas que analisam estes tópicos. Pesquisa sobre as principais características do presidencialismo de coalizão por meio da leitura de obras dos principais autores sobre o tema como Sérgio Abranches, Scott Mainwaring, Fernando Limongi, Argelina Figueiredo e outros.

5.

Resultados Alcançados

Apesar de a pesquisa ainda estar em andamento, é possível extrair a análise de que a intensa permissividade concedida pelo artigo 17 da Constituição Federal e pela Lei 9.096/95,

justificada pelo traumático histórico de restrição partidária no Brasil, combinado com os outros aspectos intrínsecos a tradição política do país como o federalismo, as regras de voto proporcional e lista aberta e características culturais como o clientelismo e personalismo presentes na política produzem uma incomparável fragmentação partidária que influencia diretamente na estabilidade do sistema político do país, dificultando a formação de uma coalizão de governo e tornando o Executivo dependente de um partido-pivô. Apesar desses problemas, temos evoluído na discussão e institucionalizamos normas que buscam mitigar essas questões como a cláusula de barreira e o fim das coligações e essas mudanças têm tido efeito como demonstrar a considerável queda do Número Efetivo de Partidos entre as legislaturas eleitas em 2018 e 2022.

Palavras-chave: Fragmentação Partidária, Partidos Políticos, Presidencialismo de Coalizão

Referências

ABRANCHES, Sérgio. Presidencialismo de coalizão: o dilema institucional brasileiro. USP, 1987. Disponível em: <https://edisciplinas.usp.br>. Acesso em: 20/08/2023.

_____. Presidencialismo de coalizão: raízes e evolução do modelo político brasileiro. 1ed. São Paulo: Companhia das Letras, 2018.

BRASIL. Art.17, Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado Federal: Centro Gráfico, 1988.

_____. Lei 9.096, de 19 de setembro de 1995. Dispõe sobre partidos políticos, regulamenta os arts. 17 e 14, § 3º, inciso V, da Constituição Federal. Lex: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19096.htm.

FIGUEIREDO, Argelina; LIMONGI, Fernando. Bases Institucionais do presidencialismo de coalizão. Scielo, 2010. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ln/a/7P5HPND88kMJCYSmX3hgrZr/>. Acesso em: 23/08/2023.

_____. Executivo e Legislativo na nova ordem constitucional. 2ed. Rio de Janeiro: FGV Editora, 2001.

MAINWARING, Scott. Democracia presidencialista multipartidária: o caso do Brasil: Lua Nova, n. 28, 1993.

_____. Sistemas Partidários em novas democracias: o caso do Brasil. 1ed. Porto Alegre: Mercado Aberto, 2001.

MELLO, Carlos Ranulfo. Porque chegamos a tanto e que importância isso tem? Considerações sobre fragmentação política. In: PERLIN, Giovana; SANTOS, Manoel Leonardo (Org.). Presidencialismo de Coalizão em movimento. Brasília: Edições Câmara, p. 199-256, 2019.

NICOLAU, Jairo. Multipartidarismo e democracia: um estudo sobre o sistema partidário brasileiro, 1985-1994. Rio de Janeiro: FGV Ed. 1996.

NICOLAU, Jairo. A reforma política e os pequenos partidos. In: HERMANNNS, Klaus; MORAES, Filomeno (Org.). Reforma política no Brasil: realizações e perspectivas. Fortaleza: Fundação Konrad Adenauer, p. 11-18, 2003.

_____. O sistema eleitoral de lista aberta no Brasil. Revista Dados, v. 49, n. 4, p. 689-720, 2006.

SANTOS, Fabiano. Partidos e Comissões no Presidencialismo de Coalizão. Scielo, 2002. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0011-52582002000200003>. Acesso em: 23/08/2023.

_____. O Poder Legislativo no Presidencialismo de Coalizão. IUPERJ, 2003. Disponível em: <https://www.iuperj.org/>. Acesso em: 30/07/2023.

KINZO, Maria D'Alva G. Partidos, eleições e democracia no Brasil pós-1985. Revista brasileira de ciências sociais. São Paulo, v. 19, n. 54, p. 23-40, 2004.