

Para juristas alemães, federalismo cooperativo funcionaria no Brasil

Divulgação



É possível existir federalismo cooperativo num país presidencialista como o Brasil? De acordo com o jurista alemão Alexander Blankenagel (*foto*), a resposta é sim. Para ele, basta, em suma, que se tenha o mesmo nível de taxaço em todos os estados.

As diferenças entre os sistemas alemão e brasileiro foram abordadas por Blankenagel e Christian Waldhoff, ambos da Universidade Humboldt, em entrevista ao Instituto Brasiliense de Direito Público. A dupla participou, no último dia 13, do seminário Federalismo Fiscal Brasil-Alemanha, organizado pelo IDP, em parceria com a FGV Projetos, a Ordem dos Advogados do Brasil, a Associação Brasileira de

Direito Tributário (Abradt) e a Frente Nacional de Prefeitos (FNP).

Alexander Blankenagel é professor da Faculdade de Direito da Universidade Humboldt de Berlim e consultor jurídico da União Europeia. Fundou, em 2009, juntamente com Gesine Schwan e Stephan Breidenbach, a Escola Humboldt-Viadrina de Governança. Também é membro do conselho da IRZ-Stiftung (Fundação Alemã de Cooperação Jurídica Internacional).

Divulgação

Christian Waldhoff (*foto*) é doutor pela Universidade de Munique e professor de Direito Público e Financeiro da Universidade Humboldt de Berlim, além de membro do Conselho Consultivo do Ministério Federal das Finanças.

Leia a entrevista:

IDP — O senhor afirmou, no seminário do IDP, que, em termos de federalismo, a Alemanha pode ensinar ao Brasil “o que não deve ser feito”; e também “ficar de olho” no sistema federalista alemão. O que o senhor quis dizer?

Blankenagel — O modelo alemão é muito específico, é o que chamamos de federalismo executivo. O que significa que, por maior que sejam os poderes dos estados, as unidades não detêm todos esses poderes estatais, envolvendo o Legislativo, o Executivo e o Judiciário. E o outro nível detém esses outros poderes (legislativos, executivos e judiciários). Essa seria a ideia normal de federalismo. Na Alemanha, há uma compensação. O Legislativo é muito poderoso em termos de normas legais, e isso é compensado dando-se mais poderes executivos para o próprio Executivo. Devido ao federalismo executivo, é preciso haver uma compensação, ou seja, o sistema não é





como um bolo grande cortado em várias fatias. É como um grande bolo que é fatiado diagonalmente, e isso cria certos problemas.

Trata-se de uma tradição germânica. É claro que tivemos de aprender a lidar com isso, mas, se alguém decide escolher o sistema, deve estar ciente do fato de que é um sistema muito especial. É como alguém cogitando se deve ter uma democracia presidencial ou uma democracia parlamentar.

Essa pessoa não pode perder de vista o fato de que o modelo presidencial tem certas vantagens e certas desvantagens. Mas, é claro que o modelo alemão, ou algo similar, não é perfeito, não vem pronto. No nosso caso, aprendemos a lidar com os problemas que esse modelo tem de um modo mais ou menos satisfatório.

IDP — Qual é a diferença básica entre federalismo competitivo e federalismo cooperativo? No Brasil, parece que há um federalismo competitivo. A Alemanha é o melhor exemplo de um federalismo cooperativo?

Waldhoff — Na Alemanha, o poder de legislar em matéria de impostos está totalmente centralizado no nível federal. Não há competências para leis tributárias na área dos estados, o que significa que o nível de taxação é o mesmo em toda a área do estado. Não há diferenças. Assim, nesse nível, não há competição possível.

IDP — A seu ver, a Alemanha é o melhor exemplo de federalismo cooperativo no mundo?

Waldhoff — Talvez seja o exemplo extremo. Quanto ao “melhor”, é uma pergunta difícil. Mas é o exemplo mais extremo porque, mais ou menos, em todos os outros sistemas federativos há competências legislativas diversas no caso de impostos — só na Alemanha e, talvez, na Áustria. Todos os grandes sistemas federais, como o Brasil, o Canadá, a Austrália, os Estados Unidos, talvez a Rússia, têm tais elementos de competição. Não há elementos de competição — o que, em minha opinião é até uma coisa problemática — no sistema federal germânico. Mas isso é outra grande discussão.

IDP — É possível existir federalismo cooperativo num país presidencialista como o Brasil?

Blankenagel — Por que não? Para se ter um federalismo cooperativo basta que se tenha, mais ou menos, o mesmo nível de taxação em todos os estados. E, é claro, a segunda coisa é que tem de ser definida a obrigação de solidariedade dos estados da federação uns para com os outros. E, também, a mesma solidariedade do nível federal para com o estadual, nos dois sentidos. Não há razão para isso não possa ocorrer. Vai depender, apenas, de regulamentação. Se forem dados certos poderes ao presidente da República que possam afetar esse sistema de solidariedade, então haveria um problema. Mas, basicamente, não há problemas.

IDP — Ou seja, é possível, mas difícil?

Blankenagel — Não é difícil. A não ser que se dê ao presidente, de algum modo, aquele tipo de poder que interfira no sistema de solidariedade. Assim, a questão é: qual seria esse tipo de poder?

Na Constituição da Rússia, por exemplo, há um sistema presidencial e um sistema federal. O presidente russo tem o poder de mediar conflitos entre os estados. E como esse poder de mediação não é controlado, o presidente pode criar problemas. Mas se tal poder de mediação é controlado pela Corte Constitucional — e se esta corte é forte o bastante para fazer esse controle — então não há problemas



estruturais para um federalismo cooperativo num sistema presidencial.

IDP — O Senado Federal é eleito pelas mesmas pessoas que votam para presidente, governador e deputado federal. A casa é formada por 81 membros, três por estado, para mandatos de oito anos. O voto popular para o Senado seria um obstáculo para um federalismo cooperativo?

Waldhoff — Acho que o modelo brasileiro é melhor do que o alemão. É igual ao dos Estados Unidos, onde os senadores também são eleitos pelo povo. Na Alemanha, há uma tradição totalmente diferente. A Câmara Federal não é eleita, seus membros são indicados pelos governos estaduais. São eleitos — indiretamente — pelos parlamentos estaduais. É uma tradição que vem do século 19. Nosso modelo traz mais problemas do que o brasileiro, já que não fica claro o *status* entre a política e a administração naquela câmara. Prefiro os modelos do Brasil, dos Estados Unidos ou o da Suíça.

IDP — No Brasil, no entanto, parece não haver a distinção que os anglo-saxônicos fazem entre *politics*, *policy* (política a longo prazo) e *administration*. Aqui é difícil separar esses níveis da política, e prevalece, em geral, a *politics*.

Waldhoff — Será que não temos também esse problema? Temos um entendimento bem claro dessa distinção com relação à administração, que não é normalmente afetada por uma mudança no nível mais alto do sistema político. Isso é, realmente, um aspecto forte do sistema alemão. Mas quanto a *politics* e *policy*, somos muito brasileiros.

Date Created

25/08/2014