Algumas notas sobre a reforma administrativa

Para iniciar este texto dedicado ao Diário de Classe, no qual pretendo propor algumas considerações sobre a recente proposta de reforma administrativa (PEC 32/2020), utilizo, como fio condutor, o último parágrafo do texto da semana passada, de autoria de Giancarlo Montagner Copelli[1]: “Daí ser possível dizer, num arremate, que não apenas nosso processo civilizador depende da autonomia do Direito, livre do decisionismo (ainda) latente no paradigma positivista, como disso também depende um país mais justo, com melhores níveis distributivos e, portanto, menos desigualdade.”

Pois bem. Muitos dos temas elencados no excerto acima devem guiar uma análise preliminar sobre a proposta de reforma administrativa, de autoria do Poder Executivo[2], em que se busca modificar pontos específicos da Constituição Federal. Destaco, pois, a ideia de autonomia do Direito, decisionismo, preocupação com a democracia e a necessidade de um Estado que consiga diminuir a desigualdade e possa, de alguma forma, melhorar a distribuição de renda e entregar serviços essenciais à sociedade de uma forma minimamente adequada.

Claro que a esfera política é o *locus* adequado para decisões acerca de objetivos e metas, em que se buscam estabelecer diretrizes para a atuação do Estado, embora existam limitações constitucionais nesse sentido. Mas o ponto é que, nesse empreendimento, as reformas advindas da política podem ser capazes de influenciar negativamente o próprio Direito e, no Brasil, isso se torna ainda mais preocupante.

Na proposta de emenda constitucional recém encaminhada ao Legislativo, visando à reforma administrativa, consta a inserção de “princípios” no conhecido artigo 37 da Constituição, tais como os “princípios” da “inovação”, “responsabilidade”, “coordenação”, “subsidiariedade”, entre outros.

A questão que se impõe é: estamos, nesse caso, falando mesmo de princípios? Essa discussão, naturalmente, deve levar em consideração a problemática compreensão do significado sobre princípios, que ainda ocorre num plano de desencontros conceituais, particularmente no Brasil. O problema disso tudo é que, ao fim e ao cabo, é o Direito, em sua autonomia, que acaba sendo prejudicado.

Se o Judiciário brasileiro já é fortemente marcado pelo uso abusivo de “princípios” como álibis retóricos, muitas vezes baseado em criações a partir de uma carga elevada de discricionariedade, podemos imaginar o problema que deve se seguir da colocação, no texto constitucional, de “princípios” que, a rigor, são elementos desprovidos de densidade normativa. Ou seja, não bastasse o

2023 - www.conjur.com.br - Todos os direitos reservados.

pamprincipiologismo[3] que exsurge no âmbito dos tribunais, o constituinte reformador pretende jogar ainda mais lenha na fogueira da discricionariedade.

Isso porque esses “princípios” não serão apenas orientações para a administração pública adotar em suas decisões, mas, obviamente,acabarão sendo utilizados na “fundamentação” de decisões futuras. Conhecendo a realidade dos tribunais brasileiros, em breve, se aprovada a reforma, não seria surpresa verificarmos uma “ponderação” entre os “princípios” da “inovação” e da “moralidade”, ou algo desse tipo, embora não seja possível ao menos identificar o que cada um desses “princípios” representa.

Afirmo que isso não é possível com base naquilo que Dworkin[4] assevere de forma clara, no sentido de que princípio é um padrão que dever ser observado “[…] não porque vá promover ou assegurar uma situação econômica, política ou social, considerada desejável, mas porque é uma exigência de justiça ou equidade ou alguma outra dimensão da moralidade.”

Dito isso, para além dos problemas atinentes ao campo do Direito, outro ponto que merece ser destacado,em relação à reforma, diz respeito à própria estruturação enquanto Estado-administração, e tudo de pernicioso que daí pode decorrer. Com efeito, a reforma é vendida como a panaceia para os problemas do Estado brasileiro, assim como foram vendidas as reformas trabalhista e previdenciária. Será que é mesmo isso?

Destaco, nesse sentido, mais um dos “princípios” constantes na PEC, que diz respeito à “subsidiariedade”. Aqui há a possibilidade de divergências sobre o seu significado, mas é notória a possibilidade da substituição, no limite, do Estado pela iniciativa privada. Conforme Gilberto Bercovici[5], “Não custa relembrar aqui que o tal “princípio da subsidiariedade” nada mais é que a preponderância do setor privado. Assim, o Estado auxiliaria e supriria a iniciativa privada em suas deficiências e carências, só a substituindo excepcionalmente. A atuação do Estado seria a exceção, não a regra.”

Portanto, a partir de uma abordagem ampla, podemos identificar nitidamente uma mudança de direção de rumo com relação ao papel do Estado, se tomarmos como parâmetro a concepção do constituinte originário. Todavia, essa iniciativa estaria de acordo com os fundamentos próprios da Constituição? Atravessamos uma pandemia e, bem ou mal, as instituições estatais já consolidadas (pensemos no SUS, por exemplo), estão sendo um suporte para o enfrentamento desse tormento. A aposta numa forma de inversão desse desenho traçado pelo constituinte originário seria a mais adequada? Está de acordo com a Constituição, afinal?

A rigor, tendo como parâmetro uma constituição compromissória, essa busca pelo desmonte do Estado via constituinte reformador não afasta o alicerce subjacente conformador de um Estado social à luz do que está sedimentado no artigo 3º da Constituição. Dessa forma, uma vez que as instituições que deveriam atuar na formulação de políticas públicas e programas sociais acabam se omitindo deliberadamente, a consequência é uma atuação do Poder Judiciário no sentido de ocupar esses vácuos, seja de forma contingencial (judicialização), seja por meio de ativismos de toda sorte.

Aqui entramos em um moto-contínuo de problemas institucionais[6]. Cabe, portanto, a observação de Streck[7] no sentido de que “no Brasil – e aqui aparece mais claramente a necessidade de uma Teoria da

2023 - www.conjur.com.br - Todos os direitos reservados.

Constituição (Dirigente) Adequada –, a Constituição aponta as linhas de atuação para a política, estabelecendo as condições para a mudança da sociedade pelo Direito (nesse sentido, o núcleo político essencial da Constituição que aponta para a construção de um Estado Social).”

Voltando ao parágrafo citado no início do texto, podemos concluir que a PEC 32/2020[8] parece não favorecer as relações institucionais, porquanto estabelece uma carga de elementos que fragilizam a racionalidade do próprio Direito e, via de consequência, sua autonomia. Por outro lado,tampouco oferece elementos para a superação das deficiências estruturais do Estado brasileiro, ao tempo que alimenta práticas desfavoráveis à consolidação da democracia.

[1] https://www.conjur.com.br/2020-set-26/diario-classe-desigualdade-democracia-positivismo-juridico#_ftn2.

[2] Disponível em:https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2262083.

[3] Ver: STRECK, L. L. *Dicionário de Hermenêutica: 50 verbetes fundamentais da Teoria do Direito à luz da Crítica Hermenêutica do Direito*. 2. ed. Belo Horizonte: Letramento: Casa do Direito, 2020.

[4] DWORKIN, Ronald. *Levando os Direitos a Sério*. Traduzida por Nelson Boeira. 3. ed. São Paulo: WMF Martins Fontes, 2010, p. 36.

[5] https://www.conjur.com.br/2020-set-06/estado-economia-administracao-publica-cupons.

[6] Sobre a diferença entre judicialização e ativismo, ver: TASSINARI, Clarissa. *Jurisdição e Ativismo Judicial: limites da atuação do judiciário*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2013. STRECK, Lenio Luiz. *Verdade e consenso*. 6. ed. São Paulo: Saraiva, 2017.

[7] STRECK, Lenio Luiz. *Verdade e consenso*. 6. ed. São Paulo: Saraiva, 2017, pp. 125-126.

[8] Ainda uma Proposta de Emenda Constitucional.

Date Created
03/10/2020

2023 - www.conjur.com.br - Todos os direitos reservados.