



**Rafael Bravo Gomes**

**Institutos de Democracia Semidireta na Assembleia  
Nacional Constituinte:  
momentos de constituinte ou termidor?**

**Dissertação de Mestrado**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Direito da PUC-Rio como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Direito.

Orientador: Prof. Francisco de Guimaraens

Rio de Janeiro  
Junho de 2015



**Rafael Bravo Gomes**

**Institutos de Democracia Semidireta na  
Assembleia Nacional Constituinte:  
momentos de constituinte ou termidor?**

Dissertação apresentada como requisito parcial  
para obtenção do título de Mestre pelo Programa  
de Pós-Graduação em Direito do Departamento  
de Direito da PUC-Rio. Aprovada pela Comissão  
Examinadora abaixo assinada.

**Prof. Francisco de Guimaraens**

Orientador

Departamento de Direito – PUC-Rio

**Prof. Adriano Pilatti**

Departamento de Direito – PUC-Rio

**Prof<sup>a</sup>. Mariana Trotta Dallalana Quintans**

Departamento de Direito – PUC-Rio

**Prof<sup>a</sup>. Mônica Herz**

Vice-Decana de Pós-Graduação do Centro de  
Ciências Sociais – PUC-Rio

Rio de Janeiro, 12 de junho de 2015.

Todos os direitos reservados. É proibida a reprodução total ou parcial do trabalho sem autorização da universidade, do autor e do orientador.

## **Rafael Bravo Gomes**

Graduou-se em Direito na UFRJ (Faculdade Nacional de Direito) em 2009. Atualmente é Defensor Público Federal na Defensoria Pública da União - Núcleo Regional na Baixada Fluminense, Rio de Janeiro.

### Ficha Catalográfica

Gomes, Rafael Bravo

Institutos de Democracia Semidireta na Assembleia Nacional Constituinte: momentos de constituinte ou termidor?/Rafael Bravo Gomes; orientador: Francisco de Guimaraens. – Rio de Janeiro: PUC, Departamento de Direito, 2015.

170 f. ; 29,7 cm

1. Dissertação (mestrado) – Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, Departamento de Direito.

Inclui referências bibliográficas.

1. Direito – Teses. 2. Poder Constituinte. 3. Democracia Semidireta. 4. Assembléia Nacional Constituinte. 5. Soberania Popular. 6. Iniciativa popular legislativa. 7. Voto revocatório de mandato. 8. Referendo; Plebiscito. I. Guimaraens, Francisco de. II. Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro. Departamento de Direito. III. Título.

CDD: 340

Para minha mãe, Ruth,  
Pelo apoio e confiança.  
Para Rafaela,  
pelo carinho e companheirismo.

## Agradecimentos

Ao meu orientador Professor Francisco de Guimaraens, por ter me apresentado a alegria de estudar Spinoza e pela atenciosa orientação e parceria para a realização deste trabalho.

À PUC-Rio, pelos auxílios concedidos para estímulo à pesquisa e infraestrutura necessária para realização do presente trabalho.

À minha mãe, Ruth, e à Rafaela, por todo carinho, apoio e confiança.

À minha vó, pelo exemplo de luta e de vida.

Aos meus colegas do mestrado, especialmente ao Victor Nunes, Felipe Jardim, Murilo Procópio, André Bogossian e Mariana Caldas, pelos produtivos debates e apoio.

Aos professores que participaram da Comissão Examinadora, pela cuidadosa avaliação.

A todos os professores e funcionários do Departamento de Direito – Pós-Graduação, pelos valiosos ensinamentos e auxílio.

A todos os colegas, funcionários e colaboradores da Defensoria Pública da União, pelo incentivo e apoio.

A todos os amigos e familiares que de uma forma ou de outra me estimularam na realização do presente trabalho.

## Resumo

Gomes, Rafael Bravo; Guimaraens, Francisco de. **Institutos de Democracia Semidireta na Assembleia Nacional Constituinte: momentos de constituinte ou termidor?** Rio de Janeiro, 2015. 170p. Dissertação de Mestrado – Departamento de Direito, Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro.

A Constituição Federal de 1988 inaugurou uma nova fase política no país, sendo considerada inegavelmente um avanço no caminho do regime democrático no Brasil, após aproximadamente 24 anos de ditadura militar. Entretanto, para se compreender melhor o texto constitucional, se faz necessária a análise dos debates na Assembleia Constituinte de 1987-1988, que foi palco de confrontos entre progressistas e conservadores. Em disputa, encontravam-se temas relativos à soberania popular, poder constituinte, reforma agrária, dentre outros. A presente dissertação propõe uma análise acerca de temas relacionados ao poder constituinte, abordando o tema, não sob uma perspectiva do constitucionalismo, mas a partir das lições de Antonio Negri, para quem o poder constituinte pertence à multidão e traduz uma força de produção ontológica de novas realidades e institucionalidades. Assim, o trabalho analisará propostas institutos de Democracia Semidireta, que prestigiavam uma maior participação popular nas decisões políticas do país, e que foram rejeitadas ou esvaziadas durante os debates da constituinte. Longe de defender tais instituições como o melhor projeto, até porque só quem pode decidir e pensar nas melhores instituições políticas é a multidão, a presente dissertação busca auferir se tais exclusões dos institutos caracterizam momentos de termidor.

## Palavras-Chave

Poder Constituinte; Democracia Semidireta; Assembleia Nacional Constituinte; Soberania Popular; Iniciativa popular legislativa; Voto revocatório de mandato; Referendo; Plebiscito.

## Abstract

Gomes, Rafael Bravo; Guimaraens, Francisco de (Advisor). **Institutes of semi-direct Democracy at the National Constituent Assembly: moments of constituent power or thermidor?** Rio de Janeiro, 2015. 170p. MSc Dissertation – Departamento de Direito, Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro.

The Federal Constitution of 1988 ushered in a new political phase within the country and is considered a landmark to the return of Democracy in Brazil, after 24 years of military dictatorship. However, to better understand the constitution, it is imperative to analyze the debates of the Constituent Assembly of 1987-1988, which was the scene of conflicts between Progressivists and Conservatives. In Dispute, themes related to popular sovereignty, constituent power, agrarian reform, and among others. This dissertation proposes an analysis of these debates related to the constituent power, addressing the topic, not from the perspective of constitutionalism, but from the lessons of Antonio Negri, for whom the constituent power belongs to the people and reflects an ontological force of production of new realities and institutionalities. Therefore this paper will analyze proposals of semi-direct Democracy institutions that encouraged greater popular participation in political decisions and were rejected during the debates of the Constituent Assembly. Staying distant from defending such institutions as the best project, because the only one who can think and decide on the best political institutions is the *multitude*. This thesis seeks to identify if such exclusions are moments of the thermidor of Negri.

## Keywords

Constituent power; Semi-Direct Democracy; National Constituent Assembly; Popular Sovereignty; Popular Legislative Initiative; Recall; Referendum; Plebiscite.

## Sumário

1	Introdução	11
2	Breve análise sobre a Modernidade hegemônica e o Constitucionalismo	16
2.1	A tensão entre imanência e transcendência	16
2.2	Crítica ao Constitucionalismo	26
3	Imanência, multidão e poder constituinte	37
3.1	Maquiavel e Republicanismo	38
3.2	Spinoza e a multidão	42
3.3	Negri, poder constituinte e democracia	55
3.4	O termidor negriano	61
4	Os debates na Assembleia Nacional Constituinte	70
4.1	A Assembleia Nacional Constituinte de 1987-1988	70
4.1.1	Regimento Interno: emendas populares na Constituinte	75
4.2	A soberania popular	80
4.2.1	Comissão I	82
4.2.2	Comissão II	91
4.2.3	Comissão III	94
4.2.4	Comissão IV	97
4.3	Comissão de Sistematização	98
4.4	Iniciativa popular	102
4.4.1	Comissão I	103
4.4.2	Comissão II	108
4.4.3	Comissão III	109
4.4.4	Comissão IV	114
4.4.5	Comissão VI	117
4.4.6	Comissão de Sistematização	118
4.5	Voto destituente ou revocatório de mandato	124



4.5.1	Comissão I	125
4.5.2	Comissão III	132
4.5.3	Comissão de Sistematização	134
4.6	Referendo e plebiscito	135
4.6.1	Comissão I	136
4.6.2	Comissão II	140
4.6.3	Comissão III	142
4.6.4	Comissão IV	147
4.6.5	Comissão de Sistematização	150
4.7	Balanço	154
5	Considerações finais	157
6	Referências Bibliográficas	163

## **Abreviaturas e Siglas**

ABI – Associação Brasileira de Imprensa

ANC – Assembleia Nacional Constituinte

ANDES – Associação Nacional dos Docentes do Ensino Superior

CNBB – Conferência Nacional de Bispos do Brasil

CONAM – Confederação Nacional das Associações de Moradores

CUT – Central Única dos Trabalhadores

PCB – Partido Comunista Brasileiro

PC do B – Partido Comunista do Brasil

PDC – Partido Democrata Cristão

PDS – Partido Democrático Social

PDT – Partido Democrático Trabalhista

PFL – Partido da Frente Liberal

PL – Partido Liberal

PMDB – Partido do Movimento Democrático Brasileiro

PSB – Partido Socialista Brasileiro

PSDB – Partido da Social Democracia Brasileira

PT – Partido dos Trabalhadores

PTB – Partido trabalhista Brasileiro

RIANC – Regimento Interno da Assembleia Nacional Constituinte

UNE – União Nacional dos Estudantes