Revista Ibero-Americana de Humanidades, Ciências e Educação — REASE

OPEN ACCESS

doi.org/10.51891/rease.v12i11.33215

A NORMA COMO EXCEÇÃO: EMENDAS CONSTITUCIONAIS E CONSTITUCIONALISMO ABUSIVO NO BRASIL PÓS-1988

THE NORM AS EXCEPTION: CONSTITUTIONAL AMENDMENTS AND ABUSIVE CONSTITUTIONALISM IN POST-1988 BRAZIL

Natália Barcelos de Souza[1]
Fábio Barbosa Chaves[2]

RESUMO: O presente estudo tem como objetivo compreender de que maneira a utilização das emendas constitucionais pode favorecer práticas associadas ao constitucionalismo abusivo no Brasil após a Constituição Federal de 1988. A pesquisa adota abordagem qualitativa, de caráter exploratório e explicativo, fundamentada no método dedutivo e em procedimentos bibliográficos e documentais. A análise articula as discussões sobre constitucionalismo abusivo, erosão democrática, estado de exceção e infocracia, examinando suas relações com o exercício do poder constituinte derivado reformador. São considerados os limites estabelecidos pelo artigo 60 da Constituição Federal, as Emendas Constitucionais nº 95/2016 e nº 126/2022 e precedentes do Supremo Tribunal Federal relacionados ao controle de constitucionalidade das emendas. Os resultados indicam que mecanismos formalmente legítimos de reforma podem representar riscos à democracia quando utilizados para enfraquecer instituições, concentrar poder ou comprometer garantias fundamentais. Entretanto, a frequência das alterações constitucionais e a existência de controvérsias políticas não constituem evidências suficientes de constitucionalismo abusivo. Conclui-se que a identificação desse fenômeno exige análise contextualizada das finalidades, dos procedimentos e dos efeitos das reformas, considerando a preservação dos princípios e das garantias que fundamentam o Estado Democrático de Direito.

Palavras-chave: Constitucionalismo abusivo. Emendas constitucionais. Erosão democrática. Estado de exceção. Infocracia.

ABSTRACT: This study aims to understand how the use of constitutional amendments may favor practices associated with abusive constitutionalism in Brazil after the 1988 Federal Constitution. The research adopts a qualitative, exploratory and explanatory approach, based on the deductive method and on bibliographic and documentary procedures. The analysis articulates the discussions on abusive constitutionalism, democratic erosion, state of exception and infocracy, examining their relations with the exercise of the derived reforming constituent power. The limits established by Article 60 of the Federal Constitution, Constitutional Amendments No. 95/2016 and No. 126/2022 and Federal Supreme Court precedents related to the judicial review of amendments are considered. The results indicate that formally legitimate reform mechanisms may pose risks to democracy when used to weaken institutions, concentrate power or compromise fundamental guarantees. However, the frequency of constitutional changes and the existence of political controversies do not constitute sufficient evidence of abusive constitutionalism. It is concluded that identifying this phenomenon requires a contextualized analysis of the purposes, procedures and effects of the reforms, considering the preservation of the principles and guarantees that underpin the Democratic Rule of Law.

Keywords: Abusive Constitutionalism. Constitutional Amendments. Democratic Erosion. State of Exception. Infocracy.

[1] Licenciada em Filosofia pela Universidade Federal do Tocantins. Graduanda em Direito pelo Centro Universitário Católica do Tocantins.
[2] Doutor em Direito pela Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais. Professor do Centro Universitário Católica do Tocantins. Orientador.

1 INTRODUÇÃO

As democracias contemporâneas enfrentam processos de enfraquecimento institucional que nem sempre envolvem golpes militares ou rupturas constitucionais. Muitas vezes, a erosão democrática ocorre dentro das próprias instituições, por meio de mecanismos jurídicos legítimos. Nesse contexto, a Constituição, criada para limitar o poder e proteger direitos fundamentais, pode ser utilizada para promover mudanças contrárias aos princípios democráticos. Dixon e Landau (2021) discutem esse fenômeno a partir do conceito de constitucionalismo abusivo, demonstrando como instrumentos constitucionais podem enfraquecer a democracia sem romper formalmente com a legalidade.

Levitsky e Ziblatt (2018) também destacam que a deterioração democrática pode ocorrer gradualmente, inclusive pela atuação de governantes eleitos que utilizam suas prerrogativas para concentrar poder e enfraquecer instituições de controle. Essa discussão se aproxima das reflexões de Agamben (2004) sobre o estado de exceção, especialmente quando medidas extraordinárias passam a integrar as práticas habituais de governo. Justificativas como urgência, segurança e estabilidade podem favorecer a flexibilização de limites jurídicos. Embora distintos, o estado de exceção e o constitucionalismo abusivo ajudam a compreender como a manutenção da legalidade pode coexistir com a fragilização de garantias democráticas.

O ambiente digital também acrescenta desafios a esse cenário: Han (2022), ao desenvolver o conceito de infocracia, analisa como a circulação acelerada de informações, os algoritmos e a fragmentação do debate público podem dificultar a reflexão crítica. A disseminação de desinformação e de conteúdos emocionalmente persuasivos pode, assim, influenciar a maneira como a sociedade compreende as decisões políticas e suas consequências.

No Brasil, a Constituição Federal de 1988 consolidou a democracia ao estabelecer garantias fundamentais, a soberania popular e a separação de poderes. Também previu mecanismos de atualização, como as emendas constitucionais disciplinadas pelo artigo 60. Embora legítimas, essas reformas exigem atenção aos limites do poder constituinte derivado e aos seus possíveis efeitos institucionais. A quantidade de alterações realizadas desde 1988 não comprova, isoladamente, a ocorrência de constitucionalismo abusivo, mas reforça a importância de investigar quando o poder de reforma pode comprometer os fundamentos democráticos.

A relevância desta pesquisa está, portanto, em compreender um paradoxo do constitucionalismo contemporâneo: a possibilidade de utilização dos próprios instrumentos criados para preservar a ordem constitucional como meios de seu enfraquecimento. Além de

contribuir para o debate jurídico sobre os limites formais e materiais das emendas constitucionais, o estudo permite refletir sobre os riscos da concentração de poder, da fragilização dos mecanismos de controle e das transformações no debate público. Trata-se de uma discussão que ultrapassa o texto normativo e alcança as relações entre Direito, política e sociedade.

Diante disso, a pesquisa busca responder à seguinte questão: de que maneira a instrumentalização das emendas constitucionais pode viabilizar práticas associadas ao constitucionalismo abusivo no Brasil após a Constituição de 1988? Para tanto, tem como objetivo geral compreender como o uso desses instrumentos pode favorecer processos de enfraquecimento democrático. Especificamente, pretende explicar o conceito de constitucionalismo abusivo a partir das contribuições de David Landau e Rosalind Dixon, examinar os limites formais e materiais do poder de reforma constitucional brasileiro e avaliar os possíveis impactos das emendas sobre a dinâmica democrática. Além desta introdução, o artigo apresenta a revisão de literatura, na seção 2; os procedimentos metodológicos, na seção 3; os resultados e as discussões, na seção 4; e a conclusão, na seção 5.

2 REVISÃO DA LITERATURA

2.1 Constitucionalismo abusivo: conceito e fundamentos teóricos

O constitucionalismo contemporâneo compreende a Constituição como instrumento de organização do Estado, limitação do poder político e proteção dos direitos fundamentais. Sua supremacia constitui um dos pilares do Estado Democrático de Direito, ao estabelecer limites às arbitrariedades e assegurar o funcionamento das instituições. Entretanto, as transformações políticas das últimas décadas demonstram que os próprios mecanismos constitucionais podem ser utilizados para promover mudanças contrárias aos princípios democráticos que deveriam proteger.

Nesse contexto, destaca-se o conceito de constitucionalismo abusivo, desenvolvido por David Landau e aprofundado em colaboração com Rosalind Dixon. Na obra *Abusive Constitutional Borrowing: Legal Globalization and the Subversion of Liberal Democracy*, Dixon e Landau (2021) analisam como instrumentos jurídicos legítimos podem ser empregados para enfraquecer instituições, restringir mecanismos de controle e concentrar poder. O fenômeno caracteriza-se, portanto, pela utilização de procedimentos formalmente constitucionais para

alcançar resultados que comprometem, de maneira gradual, os fundamentos da democracia liberal.

Diferentemente das experiências autoritárias tradicionais, marcadas por golpes de Estado ou pela suspensão da Constituição, o constitucionalismo abusivo pode ocorrer mediante reformas sucessivas que preservam a aparência de normalidade institucional. Eleições, parlamentos e tribunais continuam existindo, mas sua autonomia e capacidade de limitar o poder podem ser progressivamente reduzidas. Conforme Dixon e Landau (2021), essa dinâmica evidencia que o cumprimento das exigências legais não garante, por si só, a preservação dos princípios democráticos.

O caráter gradual dessas mudanças também dificulta sua identificação. Reformas apresentadas como medidas administrativas ou respostas às necessidades de governabilidade podem, quando analisadas em conjunto, revelar processos de concentração de competências e enfraquecimento institucional. Nesse sentido, Rodrigues e Borges (2024) destacam os riscos da utilização estratégica dos mecanismos jurídicos, ressaltando a importância de considerar não apenas a regularidade das alterações, mas também suas finalidades e consequências para a distribuição do poder e a proteção dos direitos fundamentais.

Ao examinarem a realidade brasileira, Magalhães e Ferreira (2022) relacionam o constitucionalismo abusivo ao estresse constitucional e às tensões que atingem o funcionamento das instituições democráticas. Essa perspectiva permite compreender como o enfraquecimento institucional pode ocorrer sem a interrupção formal da ordem jurídica, exigindo atenção às circunstâncias políticas e aos efeitos das transformações normativas.

Contudo, a frequência das emendas constitucionais não representa, isoladamente, evidência de constitucionalismo abusivo. A possibilidade de reformar a Constituição integra o funcionamento regular da democracia, permitindo sua adaptação às mudanças sociais e políticas. O problema surge quando esse instrumento passa a ser utilizado para restringir garantias fundamentais, comprometer a independência institucional ou enfraquecer os mecanismos de controle do poder. Assim, distinguir reformas legítimas de alterações potencialmente abusivas exige considerar seu conteúdo, suas finalidades e suas consequências concretas.

Dessa forma, o constitucionalismo abusivo revela um paradoxo das democracias contemporâneas: mecanismos criados para preservar a ordem constitucional podem ser utilizados para enfraquecê-la. As contribuições de Dixon e Landau (2021), Magalhães e Ferreira

(2022) e Rodrigues e Borges (2024) demonstram que a proteção da democracia depende não apenas do respeito aos procedimentos legais, mas também da preservação efetiva de seus princípios fundamentais. Essa compreensão fornece a base teórica para analisar criticamente as emendas constitucionais brasileiras após 1988, sem presumir que toda alteração do texto constitucional represente uma ameaça ao Estado Democrático de Direito.

2.2 Democracia liberal e erosão institucional: a captura silenciosa das instituições

A discussão sobre constitucionalismo abusivo está diretamente relacionada à crise da democracia liberal e aos processos de erosão institucional. Embora a democracia se fundamente na soberania popular, nas eleições periódicas e na participação política, sua dimensão liberal também exige limites ao exercício do poder, proteção dos direitos fundamentais e independência das instituições. Esses elementos são essenciais para impedir que a legitimidade conferida pelo voto seja utilizada para justificar práticas contrárias à própria ordem democrática.

Nesse contexto, Levitsky e Ziblatt (2018) demonstram que o enfraquecimento das democracias nem sempre ocorre por meio de golpes militares ou rupturas explícitas. Governantes legitimamente eleitos também podem utilizar mecanismos jurídicos e políticos para concentrar poder e restringir a atuação das instituições de controle. Conforme afirmam os autores, “as democracias decaem aos poucos, em etapas que mal chegam a ser visíveis” (Levitsky; Ziblatt, 2018, p. 15). Esse processo pode ocorrer mediante reformas sucessivas que preservam a aparência de normalidade, enquanto reduzem gradualmente a autonomia de parlamentos, tribunais e órgãos de fiscalização.

Além das normas jurídicas, Levitsky e Ziblatt (2018) destacam a importância de dois princípios informais para a estabilidade democrática: a tolerância mútua e a reserva institucional. O primeiro envolve reconhecer a legitimidade dos adversários políticos, enquanto o segundo pressupõe moderação no uso das prerrogativas legais. Quando esses princípios se enfraquecem, as instituições podem ser utilizadas como instrumentos de disputa e concentração de poder. Essa dinâmica aproxima-se do constitucionalismo abusivo discutido por Dixon e Landau (2021), no qual mecanismos formalmente legítimos são empregados para comprometer o funcionamento democrático.

Sob outra perspectiva, Mounk (2019) analisa a crescente tensão entre democracia e liberalismo, destacando que a vontade popular não pode se sobrepor indiscriminadamente aos direitos individuais. Enquanto a democracia assegura a participação dos cidadãos nas decisões

políticas, o liberalismo estabelece garantias destinadas a limitar o poder estatal e proteger as minorias. Nesse sentido, o autor adverte que "a democracia sem direitos sempre corre o risco de degenerar naquilo que os Pais Fundadores mais temiam: a tirania da maioria" (Mounk, 2019, p. 19). Essa reflexão evidencia que a realização de eleições não garante, isoladamente, a existência de uma democracia efetiva, especialmente quando instituições independentes e direitos fundamentais são progressivamente enfraquecidos.

No Brasil, Magalhães e Ferreira (2022) discutem as relações entre constitucionalismo abusivo, estresse constitucional e juridicidade constitucional, contribuindo para compreender as tensões que atingem as instituições democráticas. A abordagem demonstra a importância de examinar não apenas a legalidade das transformações normativas, mas também o contexto político em que são produzidas e suas consequências para o funcionamento dos Poderes.

Entretanto, conflitos institucionais e divergências políticas fazem parte da própria democracia e não devem ser automaticamente associados ao autoritarismo, a fim de evitar interpretações excessivamente amplas do conceito de constitucionalismo abusivo.

Assim, as contribuições de Levitsky e Ziblatt (2018), Mounk (2019) e Dixon e Landau (2021) evidenciam que a preservação da democracia depende tanto das normas jurídicas quanto do respeito aos princípios que orientam seu funcionamento. Essa compreensão permite analisar criticamente o uso das emendas constitucionais no Brasil pós-1988, especialmente quando alterações formalmente legítimas apresentam riscos à separação de poderes, à independência institucional e à proteção dos direitos fundamentais.

2.3 Estado de exceção e a normalização da excepcionalidade no ordenamento jurídico

A análise do constitucionalismo abusivo também envolve a relação entre legalidade, soberania e excepcionalidade. Embora o Estado Democrático de Direito estabeleça limites ao exercício do poder, determinadas circunstâncias podem justificar medidas extraordinárias que restringem temporariamente direitos e ampliam competências estatais. O problema surge quando essas medidas deixam de ser excepcionais e passam a integrar o funcionamento habitual das instituições. Essa preocupação está presente nas reflexões de Agamben (2004), que discute como a preservação formal da ordem jurídica pode coexistir com o enfraquecimento de garantias democráticas.

Em sua obra Estado de exceção, Agamben (2004) analisa como mecanismos criados para enfrentar situações extraordinárias podem se transformar em práticas recorrentes de governo.

Nesse processo, a excepcionalidade deixa de representar uma resposta temporária e passa a justificar a flexibilização de limites jurídicos. O autor caracteriza o estado de exceção como "um patamar de indeterminação entre democracia e absolutismo" (Agamben, 2004, p. 13), evidenciando a dificuldade de distinguir o exercício legítimo de competências extraordinárias de sua utilização para finalidades autoritárias.

Essa reflexão permite compreender os riscos associados à normalização de medidas justificadas pela urgência, pela segurança ou pela estabilidade institucional. Decisões inicialmente apresentadas como temporárias podem produzir efeitos duradouros, sobretudo quando os mecanismos de fiscalização não conseguem limitar sua aplicação. A questão central, portanto, não está na existência de instrumentos excepcionais, mas na possibilidade de sua utilização recorrente comprometer direitos e garantias fundamentais.

No Brasil, a Constituição Federal de 1988 prevê mecanismos específicos para enfrentar situações excepcionais, especialmente o estado de defesa e o estado de sítio. Ambos estão submetidos a condições e limites destinados a impedir seu uso arbitrário. O artigo 136, ao disciplinar o estado de defesa, estabelece que "O Presidente da República pode, ouvidos o Conselho da República e o Conselho de Defesa Nacional, decretar estado de defesa para preservar ou prontamente restabelecer [...] (Brasil, 1988, art. 136, *caput*).

Essa previsão demonstra que a própria Constituição admite medidas extraordinárias para preservar a ordem democrática. Entretanto, sua aplicação depende de pressupostos específicos, possui limitações temporais e materiais e está sujeita à fiscalização do Congresso Nacional. Dessa forma, a excepcionalidade constitucionalmente prevista não representa uma autorização irrestrita para ampliar o poder estatal, mas um instrumento submetido a mecanismos de controle.

A proteção internacional dos direitos humanos também estabelece limites para essas situações. A Convenção Americana sobre Direitos Humanos, incorporada ao ordenamento brasileiro pelo Decreto nº 678/1992, admite a suspensão de determinadas obrigações em circunstâncias excepcionais, desde que observadas a necessidade, a proporcionalidade e a limitação temporal. Nesse sentido, o artigo 27 estabelece limites para a suspensão de determinadas obrigações durante situações excepcionais, conforme o trecho a seguir: "[...] este poderá adotar disposições que, na medida e pelo tempo estritamente limitados às exigências da situação, suspendam as obrigações contraídas em virtude desta Convenção" (Brasil, 1992, anexo, art. 27, item 1).

A disposição reforça que situações de emergência não afastam a obrigação de respeitar os limites jurídicos. Mesmo diante de circunstâncias extraordinárias, a atuação estatal deve permanecer vinculada às necessidades que justificaram a medida, preservando os direitos cuja suspensão não é permitida. Assim, tanto a Constituição brasileira quanto o Direito Internacional dos Direitos Humanos estabelecem garantias contra o uso arbitrário de poderes excepcionais.

Entretanto, a reflexão de Agamben (2004) ultrapassa os regimes de emergência expressamente previstos na legislação. O autor permite compreender como discursos de necessidade podem justificar mudanças institucionais mesmo sem a declaração formal de um estado de exceção. No contexto brasileiro, argumentos relacionados à crise econômica, à segurança pública ou à governabilidade podem fundamentar reformas legítimas, mas também exigem atenção aos seus possíveis efeitos sobre os direitos fundamentais e o equilíbrio entre os Poderes.

Nesse sentido, Cirne e Leal (2025), ao discutirem o constitucionalismo abusivo no contexto das políticas ambientais brasileiras, contribuem para compreender como decisões formalmente inseridas nas competências governamentais podem produzir consequências relevantes para a proteção jurídica e o funcionamento das instituições.

Embora relacionados, o estado de exceção e o constitucionalismo abusivo são conceitos distintos. Enquanto Agamben (2004) analisa a relação entre soberania, suspensão da ordem jurídica e normalização da excepcionalidade, Dixon e Landau (2021) discutem como mecanismos constitucionais legítimos podem ser utilizados para enfraquecer a democracia. Ambas as perspectivas evidenciam a importância de examinar criticamente a utilização recorrente de argumentos excepcionais para justificar alterações constitucionais no Brasil pós-1988.

2.4 Infocracia e democracia digital: a legitimação social do desgaste institucional

A compreensão da erosão democrática também exige considerar as mudanças na circulação da informação e na participação política. A expansão das tecnologias digitais ampliou as possibilidades de comunicação entre Estado e sociedade, mas trouxe desafios como a desinformação, a fragmentação do debate público e a influência dos algoritmos. Essas transformações são relevantes para o constitucionalismo abusivo, pois a aceitação social das

reformas institucionais também depende de como suas propostas e consequências são apresentadas à população.

Nesse contexto, Han (2022), em sua obra Infocracia: digitalização e a crise da democracia, analisa a centralidade da informação nas relações de poder. Para o autor, o regime informacional utiliza a coleta e o processamento de dados para influenciar comportamentos e decisões, diferenciando-se das formas tradicionais de controle. Ao caracterizar esse fenômeno, Han define o regime de informação como: "a forma de dominação na qual informações e seu processamento por algoritmos e inteligência artificial determinam decisivamente processos sociais, econômicos e políticos" (2022, p. 7).

Essa perspectiva mostra que a informação passou a ocupar um papel central nas relações de poder. Para Han (2022), a velocidade dos conteúdos digitais e a busca por engajamento podem reduzir o espaço para a reflexão crítica, favorecendo reações emocionais em detrimento do debate fundamentado.

Essa preocupação também aparece em Barbosa e Almeida (2024), que relacionam a concepção de esfera pública de Jürgen Habermas às reflexões de Han sobre a infocracia. Os autores destacam que a democracia depende do diálogo entre diferentes opiniões, mas a ampliação do acesso à informação não garante, por si só, a qualidade desse debate. Embora favoreça a participação política, a comunicação digital também pode privilegiar a visibilidade dos conteúdos em detrimento da argumentação racional.

Além disso, os algoritmos das plataformas digitais, apesar de facilitarem o acesso a conteúdos de interesse, podem reforçar opiniões semelhantes e limitar o contato com perspectivas diferentes. Associada à circulação de notícias falsas e informações descontextualizadas, essa dinâmica dificulta a compreensão de questões políticas complexas. Nesse sentido, Albuquerque (2025) discute os riscos da desinformação para a justiça constitucional e as instituições democráticas brasileiras.

Nesse cenário, questões jurídicas e institucionais podem ser apresentadas por meio de discursos simplificados, frequentemente associados a sentimentos de medo, indignação ou pertencimento coletivo. Conforme Han (2022), a comunicação orientada pela reação imediata pode comprometer o tempo necessário à reflexão crítica.

Essa discussão aproxima-se do constitucionalismo abusivo analisado por Dixon e Landau (2021), uma vez que a compreensão e a aceitação das reformas institucionais também dependem da qualidade do debate público. No Brasil pós-1988, as emendas constitucionais

podem produzir efeitos duradouros sobre a organização do Estado e os direitos fundamentais. Por isso, além dos procedimentos previstos no artigo 60 da Constituição, é necessário considerar como essas propostas são apresentadas e discutidas pela sociedade, especialmente diante da circulação de informações distorcidas ou simplificadas.

Entretanto, a existência de desinformação ou polarização não significa, por si só, que determinada emenda represente constitucionalismo abusivo. Essa relação exige demonstrar como práticas comunicacionais específicas contribuíram para legitimar mudanças prejudiciais à democracia. Assim, a infocracia complementa a análise jurídica, sem substituir o exame das finalidades e dos efeitos concretos das reformas.

Dessa forma, as contribuições de Han (2022), Barbosa e Almeida (2024) e Albuquerque (2025) reforçam que a preservação democrática também depende da qualidade da informação e da participação crítica da sociedade. A relação entre infocracia e constitucionalismo abusivo permite compreender como a fragilização do debate público pode dificultar o acompanhamento das emendas constitucionais brasileiras, considerando tanto seus aspectos jurídicos quanto as condições sociais de sua legitimação.

2.5 As emendas constitucionais no Brasil pós-1988: entre a reforma legítima e o risco de captura

A Constituição Federal de 1988 marcou a redemocratização brasileira ao consolidar a separação de poderes, a soberania popular e a proteção dos direitos fundamentais. Contudo, sua preservação não impede atualizações diante das transformações sociais, políticas e econômicas. Nesse contexto, as emendas constitucionais permitem adaptar o texto constitucional, embora seu uso também possa representar riscos aos princípios democráticos.

No Brasil, o artigo 60 da Constituição estabelece os limites do poder constituinte derivado reformador, exigindo a aprovação das emendas em dois turnos em cada Casa do Congresso Nacional, com apoio de três quintos de seus membros. Também proíbe alterações durante intervenção federal, estado de defesa ou estado de sítio e protege, por meio das cláusulas pétreas, a forma federativa de Estado, o voto direto, secreto, universal e periódico, a separação dos Poderes e os direitos e garantias individuais (BRASIL, 1988).

Esses limites buscam conciliar a atualização constitucional com a preservação da democracia. Entretanto, Dixon e Landau (2021) alertam que mecanismos jurídicos legítimos podem ser utilizados para enfraquecer instituições e concentrar poder. Assim, a análise das

emendas deve considerar não apenas sua aprovação formal, mas também suas finalidades e consequências para o funcionamento democrático.

Ao examinarem o contexto brasileiro, Magalhães e Ferreira (2022, p. 2175) observam que "emendas constitucionais são um instrumento do governo de turno". Essa reflexão evidencia como o poder de reforma pode ser incorporado às estratégias políticas de diferentes governos, aproximando alterações constitucionais das prioridades de cada conjuntura. Essa relação não torna as reformas necessariamente abusivas, uma vez que governos eleitos possuem legitimidade para propor mudanças. O problema surge quando interesses políticos imediatos passam a comprometer garantias constitucionais ou mecanismos de controle do poder. Nesse sentido, Magalhães e Ferreira (2022) contribuem para compreender as tensões entre as disputas políticas e a preservação dos compromissos estabelecidos pela Constituição de 1988.

Nessa perspectiva, Rodrigues e Borges (2024) discutem como a utilização estratégica dos instrumentos constitucionais pode afetar não apenas o funcionamento das instituições, mas também a confiança da sociedade na democracia. Conforme afirmam os autores que "O constitucionalismo abusivo fragiliza a confiança dos cidadãos nas instituições democráticas, compromete a estabilidade política e prejudica o desenvolvimento social e econômico. (Rodrigues; Borges, 2024, p. 2820)".

Os efeitos de reformas potencialmente abusivas ultrapassam a esfera jurídica. Quando alterações constitucionais enfraquecem a fiscalização institucional ou favorecem a concentração de poder, podem comprometer a legitimidade das decisões estatais, transformando a Constituição de instrumento de limitação do poder em mecanismo de sua ampliação.

No Brasil, essa discussão também envolve reformas econômicas e seus impactos sociais. A Emenda Constitucional nº 95/2016 instituiu o Novo Regime Fiscal, limitando as despesas primárias da União e gerando debates sobre o financiamento de políticas públicas, especialmente de saúde e educação (BRASIL, 2016). Já a Emenda Constitucional nº 126/2022 alterou regras fiscais e orçamentárias relacionadas, entre outros aspectos, à transição governamental. Esses exemplos mostram como o poder de reforma pode modificar prioridades do Estado, embora divergências sobre seus efeitos não sejam suficientes para caracterizar constitucionalismo abusivo.

O Supremo Tribunal Federal também exerce papel importante na definição dos limites desse poder, como evidenciam os julgamentos das Ações Diretas de Inconstitucionalidade nº 939 e nº 3.685, examinados na seção 4.

Entretanto, a fiscalização judicial não substitui a análise dos efeitos institucionais das reformas. Conforme Dixon e Landau (2021), mudanças formalmente legítimas podem favorecer a erosão democrática quando, em conjunto, concentram poder ou enfraquecem a autonomia das instituições. Ainda assim, a identificação desse processo exige evidências concretas, não bastando a sucessão de emendas constitucionais. O risco de constitucionalismo abusivo, portanto, não está na existência das emendas, mas em sua possível utilização para enfraquecer os princípios que sustentam o Estado Democrático de Direito.

3 METODOLOGIA

A presente pesquisa adotou uma abordagem qualitativa, buscando compreender os aspectos jurídicos, políticos e institucionais relacionados ao uso estratégico das emendas constitucionais no Brasil. Conforme Marconi e Lakatos (2003), a investigação científica exige procedimentos sistemáticos que permitam compreender e interpretar os fenômenos estudados. Nesse sentido, a abordagem qualitativa mostrou-se adequada à análise de conceitos como constitucionalismo abusivo, erosão democrática, estado de exceção e infocracia, considerando suas relações com os mecanismos de reforma constitucional e seus possíveis efeitos sobre o Estado Democrático de Direito.

Quanto aos objetivos, a pesquisa caracterizou-se como exploratória e explicativa. Segundo Gil (2002), a investigação exploratória busca ampliar a familiaridade com determinado problema, permitindo identificar conceitos e perspectivas relevantes. Assim, essa dimensão concentrou-se no levantamento das principais contribuições teóricas sobre constitucionalismo abusivo e erosão democrática. Já o caráter explicativo buscou compreender como as emendas constitucionais podem contribuir para transformações institucionais prejudiciais à democracia, considerando que, conforme Gil (2002), esse tipo de pesquisa procura identificar os fatores relacionados à ocorrência dos fenômenos.

O método utilizado foi o dedutivo, partindo de formulações teóricas gerais para examinar as particularidades do sistema constitucional brasileiro. De acordo com Marconi e Lakatos (2003), esse método permite desenvolver conclusões específicas a partir de premissas gerais. A investigação fundamentou-se nas contribuições de Dixon e Landau (2021), sobre constitucionalismo abusivo; Levitsky e Ziblatt (2018) e Mounk (2019), acerca da erosão democrática; Agamben (2004), sobre o estado de exceção; e Han (2022), a respeito da infocracia. A seleção desses referenciais considerou sua relação com os conceitos centrais da pesquisa e sua

contribuição para compreender os riscos associados ao exercício do poder constituinte derivado reformador no Brasil pós-1988.

Quanto aos procedimentos técnicos, realizou-se uma pesquisa bibliográfica e documental. Conforme Gil (2002), a primeira utiliza materiais já publicados, especialmente livros e artigos científicos, enquanto a segunda se fundamenta na análise de documentos relacionados ao objeto investigado. O levantamento bibliográfico contemplou produções da teoria constitucional, da teoria democrática e da filosofia política, selecionadas por sua pertinência temática aos objetivos do estudo. Já a pesquisa documental concentrou-se na Constituição Federal de 1988, especialmente no artigo 60, nas Emendas Constitucionais nº 95/2016 e nº 126/2022 e em precedentes do Supremo Tribunal Federal relacionados ao controle de constitucionalidade das emendas.

A delimitação documental considerou a relevância dos instrumentos jurídicos para a compreensão dos limites e das possibilidades do poder de reforma constitucional. As Emendas Constitucionais nº 95/2016 e nº 126/2022 foram examinadas como exemplos de alterações nas regras fiscais e orçamentárias, permitindo discutir como diferentes reformas podem estabelecer ou modificar prioridades governamentais. Quanto às decisões judiciais, foram consideradas as Ações Diretas de Inconstitucionalidade nº 939 e nº 3.685, por demonstrarem a atuação do Supremo Tribunal Federal na fiscalização dos limites constitucionais do poder reformador. Esses documentos foram utilizados de maneira ilustrativa, sem a pretensão de representar a totalidade das emendas promulgadas após 1988 ou dos julgamentos sobre a matéria.

A análise foi realizada por meio da leitura e interpretação crítica das fontes, relacionando os referenciais teóricos às normas e decisões examinadas. Foram considerados os limites formais e materiais do poder de reforma, a separação de poderes, a proteção dos direitos fundamentais e os possíveis efeitos das alterações constitucionais sobre a estabilidade democrática. Dessa forma, a pesquisa buscou compreender as condições em que o uso das emendas pode favorecer práticas de constitucionalismo abusivo, sem pretender comprovar empiricamente sua ocorrência nos casos analisados. Essa delimitação permitiu distinguir o exercício legítimo do poder reformador de sua possível instrumentalização para o enfraquecimento democrático, evitando associar automaticamente a aprovação de emendas constitucionais à existência de práticas abusivas.

4 RESULTADOS E DISCUSSÕES

A análise bibliográfica e documental demonstrou que o constitucionalismo abusivo constitui uma importante perspectiva para compreender os processos contemporâneos de enfraquecimento democrático. Isso porque mecanismos juridicamente legítimos podem ser utilizados para promover mudanças contrárias aos fundamentos do Estado Democrático de Direito. Nesse sentido, a pesquisa evidenciou que a preservação formal da Constituição não garante, por si só, a efetividade da democracia, sendo necessário considerar os efeitos das reformas sobre a distribuição do poder, a independência das instituições e a proteção dos direitos fundamentais.

A partir das contribuições de Dixon e Landau (2021), verificou-se que o constitucionalismo abusivo pode ocorrer por meio de alterações normativas graduais que preservam a aparência de legalidade. Essa compreensão aproxima-se das reflexões de Levitsky e Ziblatt (2018), que demonstram como governantes eleitos podem utilizar suas prerrogativas para enfraquecer instituições de controle e restringir a oposição. Mounk (2019), por sua vez, destaca que a realização de eleições não assegura, isoladamente, a preservação dos direitos e das liberdades individuais. Assim, a análise desses autores permitiu compreender que a democracia depende tanto da legitimidade eleitoral quanto da existência de limites efetivos ao exercício do poder.

A investigação também identificou aproximações entre o constitucionalismo abusivo e a teoria do estado de exceção desenvolvida por Agamben (2004). A utilização recorrente de argumentos relacionados à urgência, à segurança e à estabilidade institucional pode contribuir para a normalização de medidas extraordinárias e produzir consequências duradouras. Entretanto, os conceitos não se confundem: enquanto o estado de exceção envolve a relação entre soberania e suspensão da ordem jurídica, o constitucionalismo abusivo concentra-se na utilização de mecanismos constitucionais para o enfraquecimento democrático. Ambas as perspectivas, contudo, ajudam a compreender os riscos da flexibilização de garantias em nome de necessidades políticas.

Outro aspecto identificado refere-se à influência do ambiente informacional sobre o debate democrático. Han (2022) demonstra como a circulação acelerada de informações, a fragmentação das discussões e a atuação dos algoritmos podem dificultar a reflexão crítica. Nesse sentido, Barbosa e Almeida (2024) destacam que a ampliação dos meios de comunicação não garante, necessariamente, uma esfera pública orientada pelo diálogo racional. A infocracia

apresenta-se, portanto, como uma perspectiva complementar para compreender as condições sociais de legitimação das reformas institucionais. Contudo, a pesquisa não identificou elementos suficientes para estabelecer uma relação direta entre desinformação digital e aprovação de emendas constitucionais, o que exigiria uma investigação específica dos processos de comunicação e mobilização política.

No ordenamento jurídico brasileiro, a análise do artigo 60 da Constituição Federal de 1988 evidenciou que o poder constituinte derivado reformador está submetido a limites procedimentais, circunstanciais e materiais, incluindo cláusulas pétreas (Brasil, 1988). Esses mecanismos demonstram a preocupação do constituinte originário em permitir a atualização do texto constitucional sem comprometer seus fundamentos democráticos.

A análise das Emendas Constitucionais nº 95/2016 e nº 126/2022 permitiu observar como o poder de reforma pode estabelecer ou modificar prioridades governamentais. A primeira instituiu o Novo Regime Fiscal, estabelecendo limites para as despesas primárias da União, enquanto a segunda promoveu alterações nas regras orçamentárias e fiscais relacionadas à transição governamental de 2023. Essas medidas demonstram que as emendas podem produzir efeitos relevantes sobre a organização financeira do Estado e a formulação de políticas públicas. Entretanto, suas diferenças não permitem classificá-las automaticamente como manifestações de constitucionalismo abusivo. Conforme Magalhães e Ferreira (2022), a análise das transformações constitucionais brasileiras exige considerar as particularidades políticas e institucionais do país, evitando a aplicação indiscriminada de conceitos desenvolvidos em outros contextos.

A pesquisa também destacou a importância do Supremo Tribunal Federal no controle de constitucionalidade das emendas. No julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 939, relacionada à Emenda Constitucional nº 3/1993, o Tribunal reconheceu a possibilidade de declarar inconstitucionais disposições introduzidas pelo poder reformador que contrariassem garantias constitucionais (Brasil, STF, 1993). De maneira semelhante, na Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 3.685, referente à Emenda Constitucional nº 52/2006, reafirmou-se a necessidade de respeitar o princípio da anterioridade eleitoral, afastando a aplicação imediata das novas regras sobre coligações partidárias às eleições daquele ano (Brasil, STF, 2006).

Esses precedentes demonstram que o poder constituinte derivado não está imune ao controle judicial. Entretanto, a análise também revelou que a constitucionalidade de uma emenda e a ocorrência de constitucionalismo abusivo são questões distintas. Enquanto o

controle jurisdicional examina a compatibilidade das alterações com os limites constitucionais, o constitucionalismo abusivo permite investigar processos mais amplos de enfraquecimento democrático. Dessa forma, a ausência de declaração de inconstitucionalidade não elimina possíveis riscos institucionais, assim como a invalidação de uma emenda não comprova, necessariamente, a existência de práticas abusivas.

A partir dos referenciais examinados, identificaram-se critérios relevantes para diferenciar reformas legítimas de alterações potencialmente prejudiciais à democracia. Entre eles, destacam-se a preservação da separação de poderes, a independência das instituições de controle, a proteção dos direitos fundamentais e o respeito às condições de participação e competição política. Também se mostrou necessário considerar o contexto de aprovação das reformas, suas finalidades e seus possíveis efeitos acumulados. Nesse sentido, a quantidade de emendas promulgadas e a existência de divergências políticas não constituem evidências suficientes de erosão democrática. Conforme Magalhães e Ferreira (2022), conflitos entre os Poderes e disputas interpretativas devem ser analisados conforme suas particularidades, sem serem automaticamente associados à captura institucional.

Diante desses resultados, compreendeu-se que a utilização estratégica das emendas constitucionais pode favorecer práticas de constitucionalismo abusivo quando alterações formalmente legítimas são empregadas para concentrar poder, enfraquecer mecanismos de fiscalização ou restringir garantias fundamentais. Entretanto, os documentos examinados não permitem afirmar a existência de um processo sistemático de captura constitucional no Brasil pós-1988. A principal contribuição da pesquisa consiste, portanto, na identificação de parâmetros teóricos e jurídicos para avaliar os riscos associados ao exercício do poder de reforma.

Por fim, as contribuições de Dixon e Landau (2021), Levitsky e Ziblatt (2018), Agamben (2004) e Han (2022) evidenciam que a preservação da democracia depende de fatores jurídicos, políticos e sociais. Assim, a análise das emendas constitucionais brasileiras deve ultrapassar a verificação de sua regularidade formal, considerando também suas consequências sobre o equilíbrio institucional, a participação democrática e a efetividade dos direitos fundamentais. Essa compreensão reforça a importância de preservar a Constituição não apenas como instrumento de organização do Estado, mas como garantia de limitação do poder político.

5 CONCLUSÃO

O presente estudo buscou compreender de que maneira as emendas constitucionais podem favorecer práticas de constitucionalismo abusivo no Brasil após a Constituição Federal de 1988. A partir da pesquisa bibliográfica e documental, verificou-se que os mecanismos de reforma, embora legítimos, podem representar riscos à democracia quando utilizados para enfraquecer instituições, concentrar poder ou comprometer direitos fundamentais. Nesse sentido, a análise demonstrou que o cumprimento dos procedimentos legais não garante, por si só, a preservação dos princípios que sustentam o Estado Democrático de Direito.

A investigação também evidenciou que o constitucionalismo abusivo pode ocorrer por meio de mudanças graduais que preservam a aparência de legalidade e que sua relação com as discussões sobre democracia liberal, estado de exceção e infocracia amplia a compreensão dos riscos associados à utilização estratégica do ordenamento constitucional.

No contexto brasileiro, a análise do artigo 60 da Constituição demonstrou que o poder constituinte derivado está submetido a limites formais, circunstanciais e materiais, enquanto os precedentes do Supremo Tribunal Federal evidenciaram a possibilidade de controle judicial das emendas constitucionais. A discussão sobre as Emendas Constitucionais nº 95/2016 e nº 126/2022 também mostrou como o poder de reforma pode estabelecer ou modificar prioridades governamentais, sem que isso represente, necessariamente, constitucionalismo abusivo. Dessa forma, conclui-se que a identificação desse fenômeno exige considerar as finalidades, os procedimentos e os efeitos das alterações sobre o funcionamento democrático. A quantidade de emendas ou a existência de divergências políticas não são suficientes para caracterizá-lo, assim como os documentos examinados não permitem afirmar a ocorrência de um processo sistemático de captura constitucional no país.

Como contribuição, a pesquisa reuniu referenciais teóricos e parâmetros jurídicos que auxiliam na distinção entre reformas legítimas e alterações potencialmente prejudiciais à democracia. Entretanto, reconhece-se como limitação a ausência de uma análise sistemática de todas as emendas promulgadas após 1988 e de uma investigação empírica sobre seus efeitos institucionais e suas formas de legitimação social. Para estudos futuros, sugere-se aprofundar a análise de reformas específicas, de seus processos legislativos e de suas repercussões judiciais, além de investigar a influência da comunicação digital sobre o debate constitucional. Assim, reforça-se a importância de compreender a Constituição não apenas como um conjunto de

normas passíveis de alteração, mas como instrumento fundamental de limitação do poder e proteção da democracia.

REFERÊNCIAS

AGAMBEN, Giorgio. **Estado de exceção**. Tradução de Iraci D. Poleti. São Paulo: Boitempo, 2004. Disponível em: https://www.boitempoeditorial.com.br/produto/estado-de-excecao-152594. Acesso em: 28 set. 2026.

ALBUQUERQUE, Isabela Jesus de. **Democracia na era digital:** uma análise do impacto das fake news na justiça constitucional e nas instituições democráticas no Brasil. 2025. Dissertação (Mestrado em Direito) – Faculdade de Direito, Universidade de Lisboa, Lisboa, 2025. Disponível em: http://hdl.handle.net/10400.5/102850. Acesso em: 13 out. 2026.

BARBOSA, João Carlos Carneiro; ALMEIDA, Suenya Talita de. Breves considerações acerca de eventual similaridade entre a esfera pública de Habermas e a infocracia de Byung-Chul Han no processo democrático. **Revista Ibero-Americana de Humanidades, Ciências e Educação**, São Paulo, v. 10, n. 6, p. 3482-3492, 2024. DOI: https://doi.org/10.51891/rease.v10i6.14497. Disponível em: https://periodicorease.pro.br/rease/pt_BR/article/view/14497. Acesso em: 02 out. 2026.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, 1988. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 01 out. 2026.

BRASIL. **Decreto nº 678, de 6 de novembro de 1992**. Promulga a Convenção Americana sobre Direitos Humanos (Pacto de São José da Costa Rica), de 22 de novembro de 1969. Brasília, DF: Presidência da República, 1992. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d0678.htm. Acesso em: 01 out. 2026.

BRASIL. **Emenda Constitucional nº 3, de 17 de março de 1993**. Altera os arts. 40, 42, 102, 103, 155, 156, 160 e 167 da Constituição Federal. Brasília, DF: Congresso Nacional, 1993. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc03.htm. Acesso em: 01 out. 2026.

BRASIL. **Emenda Constitucional nº 52, de 8 de março de 2006**. Dá nova redação ao § 1º do art. 17 da Constituição Federal para disciplinar as coligações eleitorais. Brasília, DF: Congresso Nacional, 2006. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc52.htm. Acesso em: 01 out. 2026.

BRASIL. **Emenda Constitucional nº 95, de 15 de dezembro de 2016**. Altera o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, para instituir o Novo Regime Fiscal, e dá outras providências. Brasília, DF: Congresso Nacional, 2016. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc95.htm. Acesso em: 01 out. 2026.

BRASIL. **Emenda Constitucional nº 126, de 21 de dezembro de 2022**. Altera a Constituição Federal, para dispor sobre as emendas individuais ao projeto de lei orçamentária, e o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias para excluir despesas dos limites previstos no art. 107; define regras para a transição da Presidência da República aplicáveis à Lei Orçamentária de 2023; e dá outras providências. Brasília, DF: Congresso Nacional, 2022. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc126.htm. Acesso em: 01 out. 2026.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Tribunal Pleno). **Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 939/DF**. Relator: Ministro Sydney Sanches. Julgado em: 15 dez. 1993. Diário da Justiça, Brasília, DF, 18 mar. 1994. Disponível em: https://portal.stf.jus.br/peticaoInicial/verPeticaoInicial.asp?base=ADI&numProcesso=939. Acesso em: 01 out. 2026.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Tribunal Pleno). **Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 3.685/DF**. Relatora: Ministra Ellen Gracie. Julgado em: 22 mar. 2006. Disponível em: https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=2367564. Acesso em: 01 out. 2026.

CIRNE, Mariana Barbosa; LEAL, Sara Pereira. Constitucionalismo abusivo, desconstrução das políticas ambientais de 2019–2022 e litigância estratégica e climática. **Revista Brasileira de Teoria Constitucional**, Florianópolis, v. 10, n. 2, 2025. DOI: https://doi.org/10.26668/IndexLawJournals/2525-961X/2024.v10i2.10971. Disponível em: https://www.indexlaw.org/index.php/teoriaconstitucional/article/view/10971. Acesso em: 30 set. 2026.

DIXON, Rosalind; LANDAU, David. **Abusive constitutional borrowing: legal globalization and the subversion of liberal democracy**. Oxford: Oxford University Press, 2021. DOI: https://doi.org/10.1093/oso/9780192893765.001.0001. Disponível em: https://academic.oup.com/book/42100. Acesso em: 02 out. 2026.

GIL, Antônio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2002. Disponível em: https://books.google.com.br/books?id=X4uvAAAACAAJ. Acesso em: 02 out. 2026.

HAN, Byung-Chul. **Infocracia: digitalização e a crise da democracia**. Tradução de Gabriel S. Philipson. Petrópolis: Vozes, 2022. Disponível em: https://bibliotecadigital.tse.jus.br/handle/bdtse/11697. Acesso em: 28 set. 2026.

LEVITSKY, Steven; ZIBLATT, Daniel. **Como as democracias morrem**. Tradução de Renato Aguiar. Rio de Janeiro: Zahar, 2018. Disponível em: https://www.companhiadasletras.com.br/livro/9788537818008/como-as-democracias-morrem. Acesso em: 28 set. 2026.

MAGALHÃES, Breno Baía; FERREIRA, Valeska Dayanne Pinto. Com quantos golpes se faz uma crise constitucional no Brasil? Constitucionalismo abusivo, estresse constitucional e juridicidade constitucional. **Revista Direito e Práxis**, Rio de Janeiro, v. 13, n. 4, p. 2158-2197, 2022. DOI: https://doi.org/10.1590/2179-8966/2021/56229. Disponível em: https://www.scielo.br/j/rdp/a/q3vy4vcKK5dxpLLY6L3cLtb/. Acesso em: 30 set. 2026.

MARCONI, Marina de Andrade; LAKATOS, Eva Maria. **Fundamentos de metodologia científica**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2003. Disponível em: https://ria.ufrn.br/jspui/handle/123456789/1239. Acesso em: 02 out. 2026.

MOUNK, Yascha. **O povo contra a democracia:** por que nossa liberdade corre perigo e como salvá-la. Tradução de Cássio de Arantes Leite e Débora Landsberg. São Paulo: Companhia das Letras, 2019. Disponível em: https://www.companhiadasletras.com.br/9788535932089-o-povo-contra-a-democracia-6394/p. Acesso em: 28 set. 2026.

RODRIGUES, Ketlin Cristina; BORGES, Eduardo. O constitucionalismo abusivo perante a democracia. **Academia de Direito**, [S. l.], v. 6, p. 2814-2836, 2024. DOI: https://doi.org/10.24302/acaddir.v6.5048. Disponível em: https://www.periodicos.unc.br/index.php/acaddir/article/view/5048. Acesso em: 30 set. 2026.