Entrevista com Sabino Cassese

Interview with Sabino Cassese

Bruno José Queiroz Ceretta*

Resumo

Apresenta-se entrevista concedida por Sabino Cassese, juiz emérito da Corte Constitucional italiana, ex-Ministro da Função Pública e antigo catedrático de Direito Administrativo da *Università degli Studi di Roma "La Sapienza"*. As perguntas partiram de textos indicados pelo próprio entrevistado e, sempre que possível, foram confrontadas com a experiência institucional brasileira. Transitando entre questões perenes do Direito Público e outras próprias do presente, Cassese examina temas como as tradições constitucionais comuns enquanto modo de formação do Direito "de baixo para cima", a crise da representação política e a crescente personalização do poder, a burocracia defensiva diante do excesso de controles e a progressiva aproximação entre Direito Público e Direito Privado. Ocupa-se também do *golden power* e da regulação das grandes plataformas digitais. Reflete, por fim, sobre a responsabilidade cultural do jurista, o esgotamento da noção clássica de soberania e a insuficiente elaboração dogmática da função de orientação política do Governo. Em respostas concisas, alia diagnóstico e proposta.

Palavras-chave: Sabino Cassese; Direito Público; Direito Constitucional; Direito Administrativo; transformações do Estado.

Abstract

This is an interview with Sabino Cassese, Emeritus Judge of the Italian Constitutional Court, former Minister for the Civil Service and former Professor of Administrative Law at the Università degli Studi di Roma "La Sapienza". The questions were drawn from texts selected by Cassese himself and, where possible, set against the Brazilian institutional experience. Moving between enduring questions of public law and others specific to the present, Cassese addresses topics such as common constitutional traditions as a way of building law "from below", the crisis of political representation and the growing personalisation of power, defensive bureaucracy in the face of excessive controls, and the gradual convergence of public and private law. He also discusses golden powers and the regulation of large digital platforms. Finally, he reflects on the cultural responsibility of jurists, the exhaustion of the classical notion of sovereignty and the insufficient doctrinal elaboration of the government's function of political direction. His concise answers combine diagnosis with proposals.

Keywords: Sabino Cassese; public law; constitutional law; administrative law; transformations of the state.

* Professor da Faculdade de Direito da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC-SP). Doutor em Direito pela Universidade de São Paulo (USP) e pela *Università degli Studi di Roma "La Sapienza"*. Mestre em Direito pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS). Integrante do Programa de Pós-Doutorado da Faculdade de Direito da USP. Pesquisador convidado na *Université Paris 2 Panthéon-Assas*; foi pesquisador convidado na *Université Paris 1 Panthéon-Sorbonne* e pesquisador visitante na *Università Commerciale Luigi Bocconi*. Membro da *Société de Législation Comparée*, da *European Public Law Organization* (EPLO), da *Associazione Gruppo di Pisa* e do Conselho Superior de Direito da FecomercioSP. Advogado. Currículo Lattes: http://lattes.cnpq.br/5994411683028826.

Sumário
1. Contextualização. 2. Entrevista. Dados da publicação.

Referência
CERETTA, Bruno José Queiroz. Entrevista com Sabino Cassese. *Revista da Faculdade de Direito da UFRGS*, Porto Alegre, n. 61, p. 364-378, nov. 2026. DOI: https://doi.org/10.22456/0104-6594.159605.

1 Contextualização

Entre os juristas europeus contemporâneos, Sabino Cassese ocupa um lugar de destaque. Juiz emérito da Corte Constitucional italiana, professor de Direito Administrativo e autor de uma vasta obra, Cassese é reconhecido por ter renovado o pensamento do Direito Público. Uniu profundidade dogmática à reflexão institucional e histórica. Sua produção atravessa temas alternados da Teoria do Estado, do Direito Constitucional e do Direito Administrativo, entre outros, oferecendo uma leitura do Direito tanto como mecanismo de governo quanto como instrumento de organização social.

No momento em que acaba de completar noventa anos, esta entrevista pretende ser também uma homenagem à sua inesgotável vitalidade intelectual e ao papel que continua a exercer como mestre do pensamento jurídico contemporâneo. A entrevista, na continuidade dos diálogos de Legrena, realizados em setembro de 2025 por ocasião da 36ª reunião anual da *European Public Law Organization* (EPLO), percorre diversos âmbitos do Direito e da política contemporâneos. As perguntas foram construídas com base em textos selecionados pelo Professor Cassese e visam dialogar com o seu pensamento em diferentes frentes de pesquisa.

Os temas abordados incluem a crise da representação política e a transformação dos chamados corpos intermediários, o constitucionalismo do futuro e as tradições constitucionais comuns, a redefinição do papel do Governo e da orientação política, as novas formas de poder econômico e tecnológico, a

burocracia defensiva e o medo da responsabilidade, bem como a ética do jurista. Mais do que um conjunto de perguntas, o diálogo propõe uma travessia pelo pensamento de Cassese.

Cada pergunta foi formulada a partir da interpretação de suas obras, procurando, quando possível, confrontá-las com a experiência institucional brasileira. O resultado é uma conversa que articula reflexão teórica e preocupação prática, evidenciando por que Sabino Cassese continua a ser um dos pensadores mais relevantes na construção do Direito Público no século XXI.

•

2 Entrevista

Bruno José Queiroz Ceretta: Professor Cassese, ao afirmar que as *tradições constitucionais comuns* constituem uma síntese dinâmica entre os ordenamentos jurídicos europeus, um diálogo entre Constituições vivas mais do que um texto unificador[1], o senhor propõe um modelo de constitucionalismo relacional, fundado na comunicação entre as Cortes e na circulação de princípios. No Brasil, como em outros países, o Supremo Tribunal Federal também desempenha o papel de intérprete de uma Constituição aberta a fontes supranacionais e ao diálogo institucional. Essa experiência também pode configurar uma forma de tradição constitucional comum? Ou, ao contrário, as assimetrias existentes na intensidade e na densidade desse diálogo institucional dificultam, ao menos por ora, a consolidação de um verdadeiro espaço constitucional compartilhado, nos moldes do europeu?

[1] CASSESE, Sabino. Le tradizioni costituzionali comuni e il loro ruolo. In: CUSANO, Fabio (Org.). *Scritti in onore di Paolo Urbani*. Milano: Giuffrè Francis Lefebvre, 2025. p. 267–276, especialmente p. 269–273.

Sabino Cassese: Durante muito tempo pensou-se que a formação de ordens jurídicas supranacionais só pudesse resultar da constituição de um corpo político internacional que adotasse leis, à semelhança dos parlamentos nacionais, para que essas leis se impusessem aos Estados individuais. Esse era o modelo seguido pelos projetos de constituição mundial das décadas de 1930 e 1940, quando, em essência, se pensava na ordenação universal do mundo do mesmo modo que nos ordenamentos estatais, com uma espécie de superior hierárquico que dita as regras fundamentais que todos devem seguir.

Esse modelo nunca se realizou e não poderá ser realizado. Em contrapartida, surgiu um modelo completamente diferente, que encontrou, no âmbito da União Europeia e no Tratado da União Europeia, a sua consagração na norma que prevê que possam constituir Direito Europeu também as tradições constitucionais, desde que sejam comuns a vários Estados. Trata-se de um modelo completamente diverso do primeiro, porque aqui o Direito não desce, mas sobe, quando existem elementos comuns constituídos não por normas, mas por tradições constitucionais. É interessante notar que a expressão *tradições constitucionais comuns* deixa amplo espaço à força criativa e interpretativa dos juristas, tanto para estabelecer o que é uma tradição e quando ela se forma, quanto para estabelecer quando se pode entendê-la como uma tradição comum, isto é, se exige a participação de todos os ordenamentos jurídicos nacionais ou apenas da maioria deles.

Em ordenamentos que se formam desse modo, a reciprocidade das posições é fundamental, mas também é importante o reconhecimento das assimetrias que podem surgir. Um exemplo é o da própria União Europeia e da proposta de uma união com Estados que avancem a velocidades diferentes, em círculos concêntricos. Isso significa também reconhecer as diversidades entre as sociedades e os ordenamentos nacionais.

Bruno José Queiroz Ceretta: Professor, na sua conferência *La représentation politique et ses critiques*, o senhor descreve a crise contemporânea da representação como efeito da *liquefação dos partidos* e da perda das formas clássicas de intermediação[2]. Ao propor o surgimento de novos corpos intermediários, como associações e movimentos, em resposta à dissolução dos partidos, de que modo é possível evitar que também essas novas experiências de mediação sejam capturadas por lideranças carismáticas e "plebiscitárias", reproduzindo a mesma lógica de personalização que enfraquece a deliberação democrática?

Sabino Cassese: Parto do diagnóstico. Em quase todos os ordenamentos modernos, registra-se uma diminuição do número de pessoas que exercem o direito de voto, uma diminuição dos filiados aos partidos, uma menor participação da sociedade na política. Existem hoje numerosos estudos que assinalam a dificuldade de "governar o vazio". Alexis de Tocqueville, que podemos definir como o inventor da democracia moderna, havia previsto que as democracias poderiam terminar em ordenamentos despóticos, de novos Césares, ou regidos por tiranias da maioria, ou ainda em uma forma de despotismo suave, burocrático. O perigo que hoje se observa quase em toda parte nos ordenamentos democráticos desenvolvidos consiste na ausência de diálogo entre sociedade e Estado, à qual os governos procuram suprir com um acentuar das relações entre governo e interesses constituídos ou organizações de interesses. O efeito é o de substituir as opiniões pelos interesses, o que é perigoso para o desenvolvimento democrático.
Outro aspecto a considerar diz respeito ao processo de universalização ou globalização em curso, um processo que implica a necessidade de muitos relacionamentos bilaterais e multilaterais nos quais está necessariamente sempre

[2] CASSESE, Sabino. Crise des partis et représentation. In: ALBERTONE, Manuela; BRUNET, Pierre (Org.). *Critiquer la représentation politique?* Paris: Éditions de la Sorbonne, 2025. p. 237–244.

presente um chefe de Estado ou um chefe de Governo. Isso reforça os vértices do Estado [as cúpulas do Estado], cada vez mais monocráticos ou unipessoais, e, portanto, representa uma pressão adicional em direção a um governo carismático. Trata-se de um problema recentemente colocado em um trabalho de Jean-Claude Monod, um filósofo francês que estudou justamente o papel do chefe [dirigente] na democracia.

Um último aspecto que deve ser considerado é o fator tempo. O desenvolvimento das redes, da internet, da digitalização, da inteligência artificial, de certo modo impôs à humanidade ritmos diferentes, de modo que frequentemente o debate, a reflexão, as consultas, a recolha das opiniões dos sábios tornam-se menos importantes, porque é necessária uma decisão mais veloz e rápida.

Esses três fatores constituem elementos que incentivam a produção de líderes carismáticos, em cujas mãos se concentra o poder.

Bruno José Queiroz Ceretta: Ao diagnosticar a burocracia defensiva como sintoma de uma administração paralisada pelo medo da responsabilidade[3], o senhor descreve uma patologia que também se manifesta no Brasil, muito conhecida pela expressão "apagão das canetas". Em ambos os países, a combinação entre legislação punitiva, hipertrofia frequente dos órgãos de controle e jurisdicionalização das escolhas administrativas produz um Estado que prefere não agir a decidir. Como é possível restabelecer a confiança na decisão administrativa sem reintroduzir formas de irresponsabilidade política?

Sabino Cassese: A hipertrofia dos controles corre o risco de produzir efeitos ainda mais negativos do que a ausência de controles. Em particular, os controles

[3] CASSESE, Sabino. Tre domande sulla burocrazia difensiva. In: *Burocrazia Difensiva e Responsabilità*: giornata di studio, Roma, 16 mag. 2024. Roma: Scuola Nazionale dell'Amministrazione, 2025. p. 51–52.

preventivos ou concomitantes aplicados de forma generalizada são ineficazes e contraproducentes. Grande parte dos controles pode ser substituída por iniciativas destinadas a desenvolver uma atividade educativa voltada para a ética administrativa.

Em segundo lugar, os controles só podem ser eficazes se forem feitos por amostragem, mas em profundidade, enquanto os ordenamentos modernos procuram controlar tudo e apenas superficialmente.

Em terceiro lugar, é necessário que a gestão dos controles seja descentralizada, isto é, que cada organismo disponha, no seu interior, de instrumentos de correção.

Por fim, quase sempre faltam conhecimentos difundidos sobre aquilo que podemos definir como "boas práticas" dos controles, de modo que eles possam desempenhar uma função exemplar.

Bruno José Queiroz Ceretta: Ao propor a passagem da economia mista para o Direito misto, o senhor identifica uma fusão estrutural entre o público e o privado que coloca em questão as categorias clássicas do Direito[4]. Trata-se de um debate que já prossegue há décadas. Considerando a experiência brasileira, marcada por empresas públicas em regime híbrido, autoridades reguladoras autônomas e parcerias público-privadas, pergunto-lhe: o Direito misto já se tornou o paradigma jurídico dominante das democracias contemporâneas ou representa uma fase de transição entre os modelos históricos do "Estado empreendedor", fortemente intervencionista, e do Estado regulador?

Sabino Cassese: A nítida separação entre Direito Público e Direito Privado, na formulação que se desenvolveu na França no século XIX e que teve a sua base na

[4] CASSESE, Sabino. Dall'economia mista al diritto misto. *Rivista delle Società*, anno LXIX, fasc. 4, p. 981-1002, 2024.

célebre decisão *Blanco* [*arrêt Blanco*] do Tribunal de Conflitos, é certamente hoje obsoleta. Por um lado, após a publicação do livro de Paul Craig sobre a história do direito administrativo inglês, que remonta esse Direito Administrativo ao ano de 1550[5], demonstrou-se a incorreção da abordagem desenvolvida em 1885 por Albert Venn Dicey, segundo a qual na Inglaterra não existiria um Direito Administrativo, mas apenas um único direito, o *Common Law of the Land*.

Por outro lado, é preciso reconhecer que em todos os ordenamentos os poderes públicos utilizam amplamente o Direito Privado e que a interpenetração entre Direito Público e Direito Privado é acentuada pelo modo como se desenvolve a regulação pública.

A formação do Direito misto, porém, apresenta também muitos inconvenientes: de um lado, ela favorece o Estado, porque este age como um particular; contudo, ao utilizar os instrumentos próprios do Direito Privado, como a empresa, a propriedade e o contrato, ele os modifica e, assim, a mistura recoloca o problema do reconhecimento da natureza dos diferentes institutos, dos conflitos frequentemente insanáveis entre autonomia privada e função pública e das diferentes formas de *accountability* na esfera privatística e na esfera publicística.

Bruno José Queiroz Ceretta: Professor Cassese, ao analisar o *golden power*, medida cada vez mais exercida nos países da União Europeia, como expressão de um poder seletivo fundado na segurança econômica e na exceção jurídica[6], o senhor descreve um Estado que intervém de modo discricionário[7]. No Brasil houve a

[5] CRAIG, Paul. *English administrative law from 1550*: continuity and change. Oxford: Oxford University Press, 2024.

[6] Sobre o assunto, CHEVALLIER, Jacques. O patriotismo econômico. Tradução de Augusto Neves Dal Pozzo e Bruno José Queiroz Ceretta. *Revista Fórum de Direito Financeiro e Econômico – RFDFE*, Belo Horizonte, ano 14, n. 26, p. 127–142, set. 2024/fev. 2025.

[7] CASSESE, Sabino. Il controllo degli investimenti esteri. *Giornale di diritto amministrativo*, Milano: Wolters Kluwer, ano XXXI, n. 1, p. 11–14, jan./fev. 2025.

ampliação de mecanismos análogos, com a reorientação da atuação do Estado como acionista controlador nas empresas públicas[8]. Como é possível conduzir tais poderes à racionalidade jurídica clássica do Estado de Direito, sem que isso se traduza em uma forma de condução centralizada das decisões econômicas?

Sabino Cassese: Em muitos países do mundo foi introduzido um instrumento muito importante chamado *golden power*, porque se presta a muitos usos, isto é, a autorização para o exercício de determinadas atividades, para a criação de empresas ou para a entrada em empresas já existentes, motivada por razões de segurança. O fato de que a justificação desse poder seja assegurar a segurança – termo que abrange campos muito amplos – e a circunstância de que esse poder seja frequentemente exercido com uma função dirigista fazem com que o *golden power* entre em conflito com os instrumentos já existentes de intervenção do Estado no campo econômico, acabando por prevalecer sobre eles.

Isso se deve também ao fato de que o *golden power* é normalmente exercido pelo Governo, enquanto as intervenções regulatórias são, em geral, exercidas por autoridades administrativas independentes. Provavelmente, o único modo de sair das contradições que essa situação produz é reduzir a discricionariedade dos poderes autorizativos dos Estados e confiá-los também a autoridades administrativas independentes, de modo que não sejam exercidos diretamente pelo Governo.

Bruno José Queiroz Ceretta: Ao caracterizar as *big techs* como *poderes privados de dimensão universal*, o senhor mostra que o desafio do nosso tempo não é apenas jurídico, mas também político e civil na busca pela conciliação entre uma democracia territorial e uma economia digital que é, muitas vezes,

[8] Conforme Lei n. 13.303, de 30 de junho de 2016.

desterritorializada em seus aspectos externos[9]. Na América Latina, essa assimetria manifesta-se de forma ainda mais aguda. Diante desse cenário, o que considera necessário fazer, do ponto de vista jurídico e mesmo institucional, em sentido amplo, para submeter esses poderes privados à razão pública? Pode-se conceber a existência de um Direito Público de alcance global, como sustentam alguns juristas[10]? Ou a defesa da democracia exigirá, antes de tudo, o fortalecimento das capacidades institucionais internas dos Estados nacionais? Ou, ainda, seria necessária uma resposta que articule ambas as dimensões – o plano global e o plano nacional – de modo complementar?

Sabino Cassese: Apresenta-se um dilema. Se os Estados ou os órgãos plurinacionais intervêm, podem impor limites às *big techs*, que são poderes privados de dimensão universal, mas acabam por diminuir a sua utilidade enquanto instrumentos universais, porque passarão a ser submetidas à regulação de vários ordenamentos, em grande parte distintos entre si. Por outro lado, se os Estados não intervêm, aceitam um sistema de regras que depende de poderes privados universais, mas todos originados no território dos Estados Unidos da América.

O instrumento mais adequado é provavelmente o oferecido pela ICANN [*Internet Corporation for Assigned Names and Numbers*], talvez um dos maiores reguladores globais em que não estão representados os governos nacionais, mas apenas os *stakeholders*, mediante a modificação da sua estrutura e a introdução, no seu interior, de uma representação dos governos nacionais e dos organismos

[9] CASSESE, Sabino. Democrazie e poteri (privati) globali. *Rivista Trimestrale di Diritto Pubblico*, anno LXXV, fasc. 3, p. 721-748, 2025.

[10] Por exemplo: RODRÍGUEZ-ARANA MUÑOZ, Jaime. Derecho administrativo global y derecho fundamental a la buena administración pública. *Revista Fórum Administrativo*, Belo Horizonte: Fórum, v. 16, n. 185, p. 55–73, jul. 2016.

supranacionais. Poder-se-ia obter, assim, a formação de uma espécie de fórum ou câmara na qual se harmonizariam as exigências de regulação nacional com as de atuação universal.

Bruno José Queiroz Ceretta: Professor Cassese, no seu belíssimo texto dedicado a Massimo Annesi, o senhor evoca a figura do jurista republicano que lê a *Gazzetta Ufficiale* como se lê o coração do Estado: não por curiosidade técnica ou preocupação profissional exclusiva, mas por compromisso cívico[11]. Essa imagem restitui a ideia de um Direito vivido como serviço público e como cultura de coesão social. No Brasil, a erosão do Estado planejador e a crise do serviço público criaram um vazio cívico da tecnocracia: uma racionalidade administrativa frequentemente desprovida de um projeto coletivo mais abrangente. À luz do legado de Annesi, como é possível reconstruir uma ética republicana do jurista em um tempo em que o Estado parece ser visto apenas como gestor e não como instituição preocupada com o futuro comum?

Sabino Cassese: Trata-se de uma tarefa difícil, que, no entanto, deve partir do mundo da cultura jurídica. Esta, no último século, foi perdendo de vista os grandes problemas, empobreceu-se pela ausência de grandes reconstruções teóricas, tornou-se asséptica e purista sob a influência de escolas como a de Kelsen, que afastaram o Direito da sociedade. Retomar o contato com os grandes problemas do mundo, aspirar a construir aquelas grandes catedrais teóricas que permitiram o desenvolvimento do direito no século XIX e, por fim, reconquistar a capacidade de transpor as fronteiras – disciplinares e nacionais – são as três tarefas a partir das

[11] CASSESE, Sabino. In ricordo di Massimo Annesi. *Rivista Giuridica del Mezzogiorno*, Bologna, a. XXXIX, n. 2, p. 293–295, jun. 2025.

quais é preciso começar, para que a Ciência Jurídica não seja composta apenas por gestores, mas também por pessoas capazes de projetar um futuro.

Bruno José Queiroz Ceretta: Professor, ao narrar a "ligação das nove" e ao refletir sobre a "solidão do Quirinal", o senhor extrai de suas recordações pessoais argumentos muito interessantes em torno da autoridade[12]. O presidente Napolitano aparece, na sua leitura, como símbolo da solidão do poder nas democracias contemporâneas: um árbitro que, compelido a intervir, perde o espaço do diálogo institucional e se encontra prisioneiro da própria visibilidade. No Brasil, o presidencialismo produz um dilema análogo: o Chefe de Estado, obrigado a ser também Chefe de Governo, vive entre a exposição midiática e a crise da mediação política. À luz dessa analogia, o senhor entende que a solidão do poder seja uma contingência histórica das democracias em crise ou representa a condição estrutural das instituições representativas do século XXI – um tempo em que a autoridade se exerce sob os olhos de todos, mas sem ninguém ao redor?

Sabino Cassese: A figura do chefe [dirigente] na democracia, o problema do carisma, a questão do vértice do poder [cúpula do poder] são todos aspectos de um problema que hoje se manifesta quase em toda parte no mundo e que reapresenta a antiga questão do cesarismo, também chamado de bonapartismo. A questão assume hoje contornos novos, porque, como observa o filósofo francês Monod, não existe a figura carismática isolada, pois ela está cercada por uma organização, por adeptos e por estruturas de comunicação.

Além disso, as formas colegiadas do poder vão desaparecendo cada vez mais, aquelas em que se compartilham não apenas opiniões, mas também decisões: os

[12] CASSESE, Sabino. La telefonata delle nove, ovvero la solitudine del Quirinale. In: SENATO DELLA REPUBBLICA. *Giorgio Napolitano*: testimonianze e prospettive a cento anni dalla nascita. Roma: Senato della Repubblica, 2025. p. 239–242.

parlamentos tornam-se cada vez mais "fóruns", em vez de lugares de debate e de decisão. Para suprir o vazio que se cria em torno do titular do poder de vértice, são necessárias organizações em rede, uma maior distribuição do poder, o seu exercício em diálogo entre os diversos pontos nodais da rede e a capacidade da rede de ouvir os interesses que deve servir.

Bruno José Queiroz Ceretta: Em *Territori e potere. Un nuovo ruolo per gli Stati?*, o senhor demonstra que o Estado contemporâneo já não se define pela coincidência entre território, povo e soberania, mas pela capacidade de operar em um espaço jurídico fragmentado, em que se sobrepõem autoridades nacionais, supranacionais e privadas[13]. Essa dissociação entre territórios e poderes tende a redefinir o próprio conceito de soberania, deslocando-o do comando para a coordenação e da exclusividade para a interdependência. É ainda possível, nesse contexto globalizado e paradoxalmente fragmentado, recuperar um sentido político da soberania que preserve o vínculo entre território, cidadania e democracia?

Sabino Cassese: A soberania, no sentido clássico da palavra – de uma autoridade que não reconhece superiores – já não existe. Mesmo as pessoas que ocupam cargos com os maiores poderes são, de algum modo, condicionadas por outros sujeitos. Além disso, os Estados já não são os únicos atores no mundo global. As grandes megalópoles também estão assumindo esse papel, assim como os milhares de organismos supranacionais.

Portanto, a palavra e o conceito de soberania deveriam ser substituídos, porque existem novas formas de organização do poder, de exercício de suas funções e de influência recíproca.

[13] CASSESE, Sabino. *Territori e potere*: un nuovo ruolo per gli Stati? Bologna: Il Mulino, 2016.

Bruno José Queiroz Ceretta: Professor Cassese, nas suas análises sobre a transformação do papel do Governo nas democracias contemporâneas, o senhor mostra que a distinção entre política e Direito já não pode ser pensada segundo os modelos clássicos. Nos regimes presidencialistas, o conceito de orientação política quase não recebe um tratamento jurídico formal, pois a dogmática continua a inspirar-se em uma ideia de Governo que, na prática, desapareceu, isto é, um governo neutro, de mera execução[14]. No entanto, a experiência atual revela um Governo fortemente ativo, diretivo e participativo, que define políticas, coordena poderes e influencia a própria produção normativa. O senhor considera que essa dissonância entre a teoria jurídica e a realidade política é uma das causas das crises institucionais contemporâneas? E seria oportuno repensar juridicamente a função de Governo, de modo a reconhecer explicitamente o seu papel de direção política nas democracias modernas?

Sabino Cassese: É um problema que se reapresenta continuamente: o da relação entre a política do Governo e a imparcialidade da Administração. O modelo tradicional era: o primeiro determina os fins, a segunda os instrumentos. Isso tornou-se obsoleto quando se percebeu que os instrumentos não são menos importantes do que os fins e, por isso, criaram-se camadas intermediárias entre a política e a Administração, reconhecidas em alguns ordenamentos – por exemplo, no alemão, onde existem "funcionários políticos".

Outro modo de enfrentar essa relação é o da descentralização de algumas funções – uma descentralização administrativa e, ao mesmo tempo, política – de modo que sejam atribuídas a corpos políticos locais tarefas administrativas.

[14] Conforme, por exemplo, SOUZA JÚNIOR, César Saldanha. *A crise da democracia no Brasil*: aspectos políticos. Rio de Janeiro: Forense, 1978.

Na base disso está, contudo, a ambiguidade, jamais esclarecida, da própria noção de orientação política (*indirizzo politico*). De fato, o Governo tem fundamentalmente essa função, mas nenhuma cultura jurídica conseguiu aprofundar a sua natureza, as suas modalidades de atuação e os seus possíveis efeitos. Portanto, seria necessário estudar mais a fundo a orientação política nas diferentes realidades nacionais.

Bruno José Queiroz Ceretta: Esta conversa com o Professor Sabino Cassese revelou, ao longo de seus múltiplos fios, uma mesma preocupação de fundo: compreender como o Direito e as instituições podem continuar a oferecer formas de orientação, responsabilidade e sentido em um mundo marcado pela fragmentação do poder, pela aceleração do tempo e pela erosão das mediações tradicionais.

Entre o espaço jurídico global e as ordens nacionais, Cassese não propõe nostalgias institucionais nem rupturas simplistas, mas um exercício contínuo de reflexão crítica e propositiva sobre as condições de possibilidade do Governo no nosso tempo. Fica consignado o agradecimento ao Professor Cassese pela gentileza da interlocução e pelas contribuições valiosas.

Dados da publicação

Categoria: Miscelânea

Texto recebido em 30/08/2026

Texto aprovado em 27/10/2026