

**UNIVERSIDADE DE SANTA CRUZ DO SUL – UNISC  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DIREITO CURSO DE MESTRADO EM  
DIREITO**

Tiago de Sousa Moraes

**DEMOCRACIA NO BRASIL E INSTITUIÇÕES NO FIO DA NAVALHA:  
SOBREVIVÊNCIA DA CONSTITUIÇÃO EM TEMPOS DE CRISES E POSSÍVEL  
RESPOSTA A PARTIR DO REFORÇO DA DEMOCRACIA INSTITUCIONAL**

Santa Cruz do Sul  
2023

#### CIP - Catalogação na Publicação

Moraes, Tiago

Democracia no Brasil e instituições no fio da navalha : sobrevivência da Constituição em tempos de crises e possível resposta a partir do reforço da democracia institucional / Tiago Moraes. – 2023.

189 f. ; 33 cm.

Dissertação (Mestrado em Direito) – Universidade de Santa Cruz do Sul, 2023.

Orientação: Profa. Dra. Caroline Bitencourt.

1. Democracia em crise. 2. Populismo autoritário. 3. Presidencialismo de coalizão. 4. Supremocracia. 5. Teoria das capacidades institucionais. I. Bitencourt, Caroline. II. Título.

**UNIVERSIDADE DE SANTA CRUZ DO SUL – UNISC**  
**PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DIREITO CURSO DE MESTRADO EM**  
**DIREITO**

Tiago de Sousa Moraes

**DEMOCRACIA NO BRASIL E INSTITUIÇÕES NO FIO DA NAVALHA:  
SOBREVIVÊNCIA DA CONSTITUIÇÃO EM TEMPOS DE CRISES E POSSÍVEL  
RESPOSTA A PARTIR DO REFORÇO DA DEMOCRACIA INSTITUCIONAL**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Direito – Mestrado e Doutorado – da Universidade de Santa Cruz do Sul – UNISC. Área de Concentração em Direitos Sociais e Políticas Públicas; Linha de Pesquisa Constitucionalismo Contemporâneo.

Orientador(a): Profa. Dra. Caroline Müller Bitencourt

Santa Cruz do Sul

2023

Tiago de Sousa Moraes

**DEMOCRACIA NO BRASIL E INSTITUIÇÕES NO FIO DA NAVALHA:  
SOBREVIVÊNCIA DA CONSTITUIÇÃO EM TEMPOS DE CRISES E POSSÍVEL  
RESPOSTA A PARTIR DO REFORÇO DA DEMOCRACIA INSTITUCIONAL**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Direito – Mestrado e Doutorado – da Universidade de Santa Cruz do Sul – UNISC. Área de Concentração em Direitos Sociais e Políticas Públicas; Linha de Pesquisa Constitucionalismo Contemporâneo.

Orientador(a): Profa. Dra. Caroline Müller Bitencourt

---

Dra. Caroline Müller Bitencourt  
Professora Orientadora – UNISC

---

Dra. Denise da Silva Bittencourt  
Professora examinadora – UNISC

---

Dr. Paulo Ricardo Schier  
Professor examinador - Membro Externo

## AGRADECIMENTOS

Agradeço, em primeiro lugar, a Deus todo-poderoso, que tem sido a sustentação da minha vida. Também sou imensamente grato às seguintes pessoas:

À minha avó, Dona Neide, que mesmo sem ter tido muita educação formal, é um exemplo de vida e superação, mantendo sua fé inabalável mesmo nos momentos mais difíceis.

Ao meu avô, "Seu Bitá" (em memória), por todo o carinho e afeto que me dedicou, deixando como legado seu exemplo de vida.

Aos meus pais, que me ensinaram valiosas lições de vida, me apoiaram incondicionalmente e tiveram paciência comigo.

À minha noiva, Maria Carolina Padovani, com quem escolhi compartilhar minha vida, por todo o amor, apoio e paciência, e por sempre estar ao meu lado nessa árdua jornada de busca pelo conhecimento.

À minha querida irmã, Tatyana, por toda a força, estímulo e cumplicidade.

Aos meus primos, Anderson (em memória) e Andressa, com quem dividi momentos felizes da minha vida.

A todos os meus familiares, que compreenderam as dificuldades enfrentadas durante esta jornada e se mantiveram presentes, dedico meu amor e gratidão. Mesmo nos momentos de ausência, vocês estiveram ao meu lado e me apoiaram incondicionalmente, o que foi fundamental para o sucesso deste trabalho.

Gostaria também de expressar minha profunda gratidão a algumas pessoas e instituições que foram fundamentais para a conclusão deste mestrado:

À professora Doutora Caroline Müller Bitencourt, minha orientadora nesta dissertação, pelo acolhimento durante a execução da pesquisa e pela participação efetiva e solícita na condução da investigação. Todos os méritos devem ser creditados a ela; os erros, assumo de peito aberto.

A todos os professores do curso de mestrado PPGD UNISC, em especial ao Prof. Dr. Janriê Rodrigues Reck, pelo empenho, profissionalismo, amizade, respeito e seriedade com que realizam o magistério. Agradeço também à secretaria do programa, pelo apoio, carinho e dedicação.

À Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES), pela concessão de financiamento por meio da Bolsa PROSUC/CAPES, modalidade I. Sem o apoio financeiro desta instituição, não teria sido possível realizar meu

mestrado e conduzir minhas pesquisas. A bolsa que recebi foi fundamental para o desenvolvimento das minhas habilidades acadêmicas, permitindo-me focar na pesquisa e na elaboração da minha dissertação sem preocupações financeiras. Estou profundamente grato pela confiança e pelo apoio da CAPES em minha formação acadêmica e profissional.

Aos colegas da turma 2021.1 do curso de Mestrado PPGD UNISC, pelas experiências compartilhadas, que certamente permanecerão em minha memória.

Por fim, a todas as pessoas que, de uma maneira ou de outra, colaboraram comigo na realização deste trabalho, reconhecendo a importância de cada um no encerramento deste ciclo acadêmico. Suas contribuições, sejam elas grandes ou pequenas, foram fundamentais para o sucesso desta jornada acadêmica. Expresso, portanto, minha profunda gratidão a cada um de vocês.

*“Na vida ninguém consegue nada sozinho. O ser humano é sócio e coletivo. Tudo tem seu valor quando agregado há outras pessoas ou simplesmente perde o valor porque não tem com quem agregar.”*

DIAS, Francilon.

## RESUMO

Apresenta-se como tema o estudo sobre o papel dos Poderes e das instituições no contexto da erosão democrática, quando o autoritarismo presente na sociedade, o populismo autoritário e a crise institucional degradam o ambiente democrático e, por isso, acarretam uma conjuntura institucional de batalha entre os Poderes, evidenciando o papel protagonista do Supremo Tribunal Federal na criação e na gestão de conflitos institucionais. O tema limita-se, temporalmente, no cenário democrático brasileiro após a promulgação da Constituição de 1988, com ênfase na crise dos Poderes e das instituições que se acentuaram com o questionamento da resposta das urnas em 2014, culminando com o *impeachment* de uma presidente eleita democraticamente em 2016, perfazendo um cenário conturbado na política pelo retorno ao populismo e sua interface com o autoritarismo, colocando em jogo a própria democracia e suas instituições, tendo seu ápice nas eleições de 2018 em face do contexto político desgastado por embates institucionais e radicalmente polarizado, repleto de retaliações institucionais em forma de discurso contra as instituições. Busca-se responder ao seguinte problema de pesquisa: quais as ameaças que evidenciam uma crise no funcionamento das instituições democráticas que as têm colocado sob o “fio da navalha”, resultantes do populismo autoritário diagnosticado nesse cenário de crise, e como redimensionar a perspectiva democrática sob o viés do reforço institucional? A fim de responder ao problema de pesquisa, a hipótese apresentada é de que só é possível alcançar um arranjo institucional comprometido com a manutenção de um ambiente democrático consolidado e resistente às investidas autoritárias quando a democracia institucional for garantida e reforçada. No presente trabalho, adotou-se o método de abordagem dialético, de cunho analítico-dogmático. No tocante ao método de procedimento, utilizar-se-á o bibliográfico. O trabalho será dividido em três capítulos, no primeiro capítulo, será abordado o significado da sociedade brasileira enquanto sociedade autoritária e em que medida isso se relaciona com o processo de erosão democrática acentuado por um líder populista eleito democraticamente em 2018. O segundo capítulo, por sua vez, consistirá em desenvolver o conceito de populismo e suas propriedades variáveis, dando-se destaque ao populismo autoritário e sua forte dimensão anti-institucional. Ainda no capítulo segundo, será estudado o presidencialismo de coalizão para tentar explicar em que medida esse aspecto anti-institucional (antijudicial) do populismo autoritário é consequência do protagonismo do Supremo Tribunal Federal em questões político-constitucionais sensíveis. No último capítulo, desenvolve-se a teoria das capacidades institucionais com o objetivo de chamar a atenção sobre a importância da questão institucional nas relações entre os Poderes, bem como apresentam-se os conceitos de autoridade constitucional compartilhada, virtudes passivas e jurisdição constitucional anticíclica como propostas para atuação do Supremo Tribunal Federal mais preocupada com as consequências institucionais de suas decisões para o arranjo institucional e para a defesa da democracia. Objetiva-se investigar, no atual cenário de crise democrática com características peculiares do caso brasileiro, de que forma o populismo associado ao autoritarismo tem promovido a corrosão das instituições brasileiras que se encontram no “fio da navalha”, através de atos que geram retrocessos democráticos e dificuldades institucionais, apontando possíveis caminhos para uma resposta à luz da democracia institucional. O trabalho justifica-se em razão dos valores democráticos serem reconhecidos pelo Estado Democrático de Direito como condição essencial para a construção de uma sociedade livre, justa e solidária. Diante da análise realizada, é possível afirmar que é necessário reconhecer

que o reforço da questão institucional é uma ferramenta importante na defesa da democracia.

**Palavras-chave:** democracia em crise; populismo autoritário; presidencialismo de coalizão; supremocracia; teoria das capacidades institucionais.

## ABSTRACT

The theme is the study on the role of Powers and institutions in the context of democratic erosion, when authoritarianism present in society, authoritarian populism and institutional crisis degrade the democratic environment and, therefore, lead to an institutional context of battle between the powers, highlighting the protagonist role of the Federal Supreme Court in the creation and management of institutional conflicts. The theme is limited, temporarily, in the Brazilian democratic scenario after the promulgation of the 1988 Constitution, with emphasis on the crisis of Powers and institutions that were accentuated with the questioning of the response of the ballot boxes in 2014, culminating with the impeachment of an elected president democratically in 2016, making up a troubled scenario in politics due to the return to populism and its interface with authoritarianism, putting democracy itself and its institutions at stake, having its apex in the 2018 elections in the face of the political context worn down by institutional clashes and radically polarized, full of institutional retaliation in the form of speeches against institutions. It seeks to answer the following research problem: what are the threats that show a crisis in the functioning of democratic institutions that have put them under the "razor's edge", resulting from the authoritarian populism diagnosed in this crisis scenario, and how to re-dimension the democratic perspective under the bias of institutional reinforcement? In order to respond to the research problem, the hypothesis presented is that it is only possible to achieve an institutional arrangement committed to maintaining a consolidated democratic environment and resistant to authoritarian attacks when institutional democracy is guaranteed and reinforced. In the present work, the dialectical method of approach was adopted, with an analytical-dogmatic nature. Regarding the method of procedure, the bibliographic will be used. The work will be divided into three chapters, the first chapter will address the meaning of Brazilian society as an authoritarian society and to what extent this is related to the process of democratic erosion accentuated by a populist leader democratically elected in 2018. The second chapter, by In turn, it will consist of developing the concept of populism and its variable properties, highlighting authoritarian populism and its strong anti-institutional dimension. Still in the second chapter, coalition presidentialism will be studied to try to explain to what extent this anti-institutional (anti-judicial) aspect of authoritarian populism is a consequence of the role of the Federal Supreme Court in sensitive political-constitutional issues. In the last chapter, the theory of institutional capabilities is developed in order to draw attention to the importance of the institutional question in the relations between the Powers, as well as the concepts of shared constitutional authority, passive virtues and anticyclic constitutional jurisdiction are presented as proposals for the action of the Federal Supreme Court more concerned with the institutional consequences of its decisions for the institutional arrangement and for the defense of democracy. The objective is to investigate, in the current scenario of democratic crisis with peculiar characteristics of the Brazilian case, how populism associated with authoritarianism has promoted the corrosion of Brazilian institutions that are on the "razor's edge", through acts that generate democratic setbacks and institutional difficulties, pointing out possible paths for a response in the light of institutional democracy. The work is justified because democratic values are recognized by the Democratic State of Law as an essential condition for the construction of a free, fair and solidary society. In view of the analysis carried out, it is possible to state that it is necessary to recognize that the reinforcement of the institutional issue is an important tool in the defense of democracy.

**Keywords:** democracy in crisis; authoritarian populism; coalition presidentialism; supremacy; institutional capabilities theory.

## SUMÁRIO

<b>1 INTRODUÇÃO .....</b>	<b>13</b>
<b>2 DIAGNÓSTICO SOBRE O BRASIL E SUAS CRISES: DO CONSTANTE FLERTE COM O AUTORITARISMO À EROSÃO DA DEMOCRACIA .....</b>	<b>20</b>
2.1 Ecos do autoritarismo na sociedade brasileira: genealogia de um Brasil contra a democracia .....	20
2.2 Democracia em crise no Brasil: escalada de uma ruptura sem tanques	42
<b>3 CAOS INSTITUCIONAL E CRONOLOGIA DO MEDO: POPULISMO(S), PRESIDENCIALISMO DE COALIZÃO E SUPREMOCRACIA EM CRISE .....</b>	<b>60</b>
3.1 Populismo(s): diagnóstico das investidas antidemocráticas às instituições brasileiras .....	60
3.2 <i>Outputs</i> do presidencialismo de coalizão no Brasil pós-1988 e transferência de questões políticas sensíveis para o Supremo Tribunal Federal: entre o império da constituição e o Poder Judiciário como guardião da política	83
3.3 Revisitando a supremocracia na era da juristocracia: reflexões sobre a autodefesa do Supremo Tribunal Federal em tempos de ataques às instituições democráticas .....	108
<b>4 PODERES E INSTITUIÇÕES DEMOCRÁTICAS NO FIO DA NAVALHA: QUAIS AS POSSÍVEIS PROPOSTAS PARA A REFORMA DE UMA DEMOCRACIA INSTITUCIONAL SEM CRIAR PROTAGONISTAS? .....</b>	<b>133</b>
4.1 Batalha entre Poderes e desapego às regras do jogo democrático: como disputas institucionais provocam o enfraquecimento do ambiente democrático	133
4.2 O reforço à teoria das capacidades institucionais: levando a sério as instituições democráticas .....	146
<b>5 CONCLUSÃO .....</b>	<b>167</b>
<b>REFERÊNCIAS.....</b>	<b>172</b>

## 1 INTRODUÇÃO

Não é de hoje que muitos teóricos discutem e tentam propor soluções para os dilemas, de natureza jurídico-política, gerados a partir da relação entre o ambiente social convulsionado por crises institucional/política e ou constitucional e a consequente desestabilização do ambiente democrático.

As últimas cenas do capítulo da segunda década do século XXI mostram que nossa sociedade, que aparentava seguir um caminho sem acontecimentos extraordinários, foi sendo gradualmente desestabilizada. No Brasil, mais especificamente a partir de 2018, atentados antidemocráticos e atos de autoridades públicas fomentando o descumprimento de decisões judiciais passaram a ser comumente observados no cotidiano social.

Uma pessoa que tenha uma visão de mundo mais realista irá se agarrar na ideia de que foi um erro depositar tanta confiança na capacidade de resistência da democracia como regime de governo e da justiça em sua dimensão institucional para conter o avanço do autoritarismo e na crença de que a racionalidade humana evitaria a proliferação de discursos totalmente desconexos com a realidade. Por outro lado, alguém que assuma uma perspectiva mais otimista irá insistir no fato de que não há motivo para temor generalizado na medida em que fenômenos atualmente observados, como populismo autoritário, erosão democrática, antipluralismo, intolerância em todos os níveis e o descompromisso público com a justiça, nunca deixaram de ser assunto na mídia e nas nossas câmaras de eco.

O fato é: não só a sociedade tem cada vez mais possibilitado a escalada do autoritarismo – sobretudo quando elege, via processos majoritários, políticos eleitos que encarnam em seus atos de governo práticas vinculadas ao populismo autoritário – mas também o ambiente institucional, conturbado por frequentes embates entre os Poderes, abre espaço para uma ruptura silenciosa da democracia.

Dito isso, o cenário político-institucional do Brasil dos últimos anos tem mostrado sinais de mau funcionamento das instituições e da Constituição, o que vem ocasionando o desaparecimento do desejo de viver em democracia.

Essas circunstâncias impõem um desafio. É necessário repensar o papel das instituições em um contexto de erosão democrática agudizado pela eleição de um líder populista que aprofunda a crise da democracia. No entanto, isso também desperta um olhar mais reflexivo sobre o papel das instituições democráticas e da sociedade na

produção e na condução dessas crises, ou seja, refletir sobre a influência das instituições e da sociedade na formação de crises democráticas e na ascensão de líderes autoritários.

A pesquisa tem como foco propor reflexões sobre o papel dos Poderes e das instituições no contexto da erosão democrática, quando autoritarismo como fenômeno social, populismo autoritário e crise institucional degradam o ambiente democrático e, por isso, acarretam uma conjuntura institucional de batalha entre os Poderes, evidenciando o papel protagonista do Supremo Tribunal Federal na criação e na gestão de conflitos institucionais.

O tema limita-se temporalmente ao cenário democrático brasileiro após a promulgação da Constituição de 1988, com ênfase na crise dos Poderes e das instituições, que se acentuaram com o questionamento da resposta das urnas em 2014, culminando com o *impeachment* de uma presidente eleita democraticamente em 2016, perfazendo um cenário conturbado na política pelo retorno ao populismo e por sua interface com o autoritarismo, colocando em jogo a própria democracia e suas instituições, tendo seu ápice nas eleições de 2018 em face do contexto político desgastado por embates institucionais e radicalmente polarizado, repleto de retaliações institucionais em forma de discurso contra as instituições.

A investigação acerca das possíveis causas da crise democrática assim como as respostas esperadas das instituições, são analisadas a partir do cenário brasileiro, contudo, sabendo que tais fenômenos – como ataques à democracia e a suas instituições, acentuação do populismo e do autoritarismo – não são exclusivamente brasileiros; contribuições advindas de outras realidades, as quais auxiliam a compreender o caso brasileiro, também são enfrentadas ao longo deste trabalho, em especial, fenômenos envolvendo Europa e Estados Unidos.

Considerando-se o percurso ainda tímido da democracia no Brasil e a demarcação de uma sociedade fraturada por constantes avanços autoritários e, mais do que isso, levando em conta os cenários de crises institucionais gestados (notadamente, a partir da contestação do resultado da reeleição da presidente Dilma, no ano de 2014, pelo partido derrotado PSDB, até o recente mandato do presidente em exercício Jair Bolsonaro), os quais culminaram em uma série de episódios de embates entre as instituições democráticas, um tema ganha relevância: o papel das instituições em ambientes de crises democráticas e como a defesa incessante da Constituição é a resposta mais adequada em situações de instabilidade político-

institucional. Nesse sentido, o problema que conduz esta investigação é: quais ameaças evidenciam uma crise no funcionamento das instituições democráticas que as têm colocado sob o “fio da navalha”, resultantes do populismo autoritário diagnosticado nesse cenário de crise, e como redimensionar a perspectiva democrática sob o viés do reforço institucional?

A crise atual no desempenho do modelo organizacional<sup>1</sup> fomentado pela Constituição de 1988 decorre de um ambiente democrático instável e em processo de erosão, devido a um crescente aparelhamento do Estado por forças políticas majoritárias – especialmente, com um número cada vez maior de militares entre o final do mandato do ex-presidente Michel Temer e o mandato do presidente Bolsonaro—, pela degeneração dos espaços decisórios das instituições democráticas em razão da supressão da autonomia institucional por outras instituições com maior protagonismo, bem como o descumprimento, pelo presidente Bolsonaro, das decisões tomadas por organizações técnico-burocráticas integrantes da Administração Pública, invocando critérios puramente políticos, o que demonstra a atuação de um líder populista<sup>2</sup> que frequentemente investe contra as instituições democráticas e contra a previsibilidade no funcionamento das instituições e de seus processos decisórios.

O objetivo geral é investigar, no atual cenário de crise democrática com características peculiares do caso brasileiro, de que forma o populismo – associado ao autoritarismo – tem promovido a corrosão das instituições brasileiras que se encontram no “fio da navalha”, por meio de atos que geram retrocessos democráticos e dificuldades institucionais, apontando possíveis caminhos para uma resposta à luz da democracia institucional. Enfrentar as causas dos atuais ataques à democracia e a suas instituições, buscando ser propositivo em relação às respostas para tais problemas no constitucionalismo brasileiro, é o objetivo que guia este trabalho e reforça a vinculação com a linha de pesquisa eleita.

Os objetivos específicos podem ser assim resumidos: 1) analisar quais características definem uma sociedade como autoritária e se esses elementos identificadores podem ser observados na sociedade brasileira, com o propósito de

---

<sup>1</sup> “Um sinônimo de modelo organizacional é arranjo institucional. Significa dizer, em outras palavras, que as organizações estão especializadas em matérias e tipos de decisões” (BITENCOURT; RECK, 2021, p. 45).

<sup>2</sup> Muitas são as definições de populismo que serão enfrentadas ao longo do texto. Destaca-se, desde já, que as características do populismo no Brasil no período pós eleições de 2018 são bastante peculiares, em especial, pela estreita aproximação com o autoritarismo.

explorar a repercussão no atual cenário de crise da democracia e no impulsionamento de atos antidemocráticos na política e no ambiente cívico, bem como investigar se os atos antidemocráticos recorrentes na tradição brasileira golpista e autoritária<sup>3</sup> têm conexão com a polarização e o ressentimento identificados na atual formação da sociedade brasileira, o que estimula a ascensão de líderes políticos com comportamentos autoritários.

2) Apresentar apontamentos iniciais sobre o populismo a partir da discussão teórica elaborada por autores que problematizam sua interface com o autoritarismo e seus desdobramentos no quadro da política brasileira após as eleições de 2018, visando a diagnosticar quais os problemas enfrentados para manter a integridade da democracia e o funcionamento das instituições democráticas, bem como analisar se os diversos conflitos interinstitucionais observados a partir de 2014 que resultaram em posturas institucionais, muitas vezes, fora das regras do jogo, são, em algum grau, fatores que potencializam a profunda crise institucional e democrática que o País atravessa.

3) Diagnosticar as atuais ameaças à democracia brasileira e a suas instituições, com o intuito de apresentar possíveis soluções, que perpassam e dialogam com respostas institucionais adequadas sob a melhor luz da teoria das capacidades institucionais, ou seja, propor discussões a partir da ideia de que, no modelo organizacional brasileiro, existem outras instituições – não somente o Poder Judiciário – com condições de oferecer respostas sobre determinadas demandas morais, sociais, econômicas ou políticas, enfatizando a ideia de que o protagonismo de uma instituição específica no processo decisório, além de constantemente gerar conflitos institucionais, provocam o enfraquecimento do ambiente democrático.

---

<sup>3</sup> “Até aqui, a trágica tradição do país sempre fora a de golpes, contra-golpes e quarteladas, em sucessivas violações da ordem constitucional. Não é difícil ilustrar o argumento: D. Pedro I dissolveu a primeira constituinte. Logo ao início do governo republicano, Floriano Peixoto, vice-presidente da República, deixou de convocar eleições após a renúncia de Deodoro da Fonseca, como exigiria a Constituição, permanecendo indevidamente na presidência. Ao fim da República Velha, vieram a Revolução de 30, a Insurreição Constitucionalista de São Paulo, em 1932, a Intentona Comunista, de 1935 e o golpe do Estado Novo, em 1937. Em 1945, ao final de seu período ditatorial, Getúlio Vargas foi deposto pelas Forças Armadas. Reeleito em 1950, suicidou-se em 1954, abortando o golpe que se encontrava em curso. Eleito Juscelino Kubitschek, foi necessário o contragolpe preventivo do Marechal Lott, em 1955, para assegurar-lhe a posse. Juscelino ainda enfrentaria duas rebeliões militares: Jacareacanga (1956) e Aragarças (1959). Com a renúncia de Jânio Quadros, em 1961, os Ministros Militares, inicialmente, vetaram a posse do vice-presidente João Goulart, levando à ameaça de guerra civil, diante da resistência do Rio Grande do Sul. Em 1964 veio o golpe militar. Em 1968, o Ato Institucional nº 5. Em 1969, o impedimento à posse do vice-presidente civil, Pedro Aleixo, e a outorga de uma nova Constituição pelos ministros militares. A enunciação é meramente exemplificativa, mas suficientemente esclarecedora” (BARROSO, 2008, pp. 195-196)

Orienta o desenvolvimento da pesquisa o método de abordagem dialético, de cunho analítico-dogmático, valendo-se de leituras e interpretações dos escritos de Chaui (2001), Levitsky e Ziblatt (2018), Przeworski (2020), Thornhill (2021), Vieira (2018) e Sunstein e Vermeule (2003), além de outros autores relevantes para o desenvolvimento da temática.

As considerações apresentadas neste trabalho são de ordem analítica, ou seja, pelo caminho de conceitos e explicações teóricas acerca do autoritarismo na sociedade brasileira e de suas complexas relações sociais potencialmente conflitivas, bem como discussões sobre a erosão da democracia no debate contemporâneo e a importância da questão institucional na defesa da democracia, viabilizadas por revisão bibliográfica e diálogos doutrinários qualificados com juristas nacionais e estrangeiros envolvidos com as temáticas. No tocante ao método de procedimento, utiliza-se o bibliográfico. As técnicas de pesquisas estão resumidas em pesquisa bibliográfica feitas a partir de livros, revistas, periódicos, notícias, teses, dissertações, dentre outros.

Assim, a primeira seção do primeiro capítulo trata sobre qual o significado na caracterização da sociedade brasileira enquanto autoritária e como isso se relaciona, em alguma medida, com uma escalada de profundas pretensões autoritárias observada nos últimos anos, bem como analisa outros fenômenos presentes no Brasil (patrimonialismo, radical polarização política e ressentimento enquanto categoria social, por exemplo), para demonstrar que também integram a sociedade brasileira enquanto uma sociedade autoritária.

Na segunda seção, são apresentadas categorias analíticas que tentam explicar que colapsos democráticos não ocorrem mais a partir de um golpe de Estado clássico, mas sim por intermédio de líderes eleitos democraticamente os quais provocam processos de erosão democrática.

O segundo capítulo, por sua vez, consiste em desenvolver o conceito de populismo e suas propriedades variáveis, dando-se destaque ao populismo autoritário e a sua forte dimensão anti-institucional, bem como tenta explicar como o Poder Judiciário (no Brasil, mais especificamente, o Supremo Tribunal Federal) é um alvo constante desse tipo de populismo. Ainda no capítulo segundo, estuda-se o presidencialismo de coalizão, a fim de tentar explicar em que medida esse aspecto anti-institucional (antijudicial) do populismo autoritário é consequência do protagonismo do Supremo Tribunal Federal em questões político-constitucionais

sensíveis.

Por todas essas razões, no terceiro capítulo, desenvolve-se a teoria das capacidades institucionais, com o objetivo de chamar atenção sobre a importância da questão institucional nas relações entre os Poderes, bem como apresentam-se os conceitos de autoridade constitucional compartilhada, virtudes passivas e jurisdição constitucional anticíclica como propostas para atuação do Supremo Tribunal Federal, mais preocupada com as consequências institucionais de suas decisões para o arranjo institucional e para a defesa da democracia.

Não se pode deixar de referir que esta dissertação está vinculada ao Programa de Pós-Graduação, Mestrado e Doutorado em Direito da Universidade de Santa Cruz do Sul, na linha de pesquisa “Constitucionalismo Contemporâneo”, em razão dos valores democráticos serem reconhecidos pelo Estado Democrático de Direito como condição essencial para a construção de uma sociedade livre, justa e solidária. Compreender o fenômeno constitucional é entender quais direitos são fundamentais para a consolidação de um Estado Democrático de Direito que respeita a dignidade da pessoa humana.

A presente pesquisa é uma atividade vinculada ao grupo de pesquisa "Controle social e administrativo de políticas públicas e serviço público", vinculado ao CNPQ, coordenado pela professora Doutora Caroline Müller Bitencourt, que tem realizado pesquisas relevantes no cenário nacional e internacional, publicando artigos e livros, principalmente, nas seguintes áreas: Direito Público, com ênfase em Direito Constitucional e Processo Constitucional, Hermenêutica Jurídica e Teoria do Direito.

O projeto de pesquisa da orientadora, que discute a crise brasileira e a possível (re)construção do Estado Social no Brasil por meio de políticas públicas, demonstra também a vinculação do tema com sua investigação, uma vez que exige pensar soluções para a crise democrática e para as instituições.

Ao fim, a partir da realização de um balanço intermediário de todas essas discussões apresentadas, aponta-se que a institucionalização de uma dimensão institucional na construção de respostas para solucionar problemas mais sensíveis na perspectiva institucional prepara o Supremo Tribunal Federal para encarar contextos de maior normalidade institucional, em que sua atuação será pautada pela autocontenção e pelo compartilhamento de sua autoridade constitucional baseada no uso virtuoso de seu poder de “decidir não decidir” (virtudes passivas); bem como, em contextos de crise democrática e de profundo estresse institucional, se espera uma

atuação mais robusta para frear ímpetos autoritários e antidemocráticos.

Dessa forma, desde logo, é preciso reconhecer que o reforço da questão institucional é ferramenta importante na defesa da democracia. Na verdade, é indispensável assegurar e fortalecer igualmente a institucionalidade para evitar a corrosão da democracia ou sua sutil ruptura. O que se espera, ao final, é percorrer um caminho que, necessariamente, evidencie a ideia de que a crença na democracia é um fim em si e que não há democracia sem a consolidação de suas instituições, com a devida independência e autonomia em seu funcionamento.

## **2 DIAGNÓSTICO SOBRE O BRASIL E SUAS CRISES: DO CONSTANTE FLERTE COM O AUTORITARISMO À EROSÃO DA DEMOCRACIA**

Este capítulo aborda em um primeiro momento o significado da sociedade brasileira enquanto sociedade autoritária, desenvolvendo a partir desse enfoque outros fenômenos como patrimonialismo, polarização política e ressentimento, bem como tenta investigar em que medida isso se relaciona com o processo de erosão democrática acentuado por um líder populista eleito democraticamente em 2018.

### **2.1 Ecos do autoritarismo na sociedade brasileira: genealogia de um Brasil contra a democracia**

A realidade em que a sociedade brasileira está inserida mostra cada vez mais que aprender com o passado é tão ou mais importante que pensar o futuro – embora as soluções que serviram ao passado não mais servem para responder os problemas do presente. Não custa lembrar que a história não caminha para trás, apesar de perceber que a sociedade vive também de progressos e retrocessos. O presente está prenhe de informações dos tempos iminentes, mas é governado pelos ecos do passado (RUNCIMAN, 2018, p. 189).

Se o passado é bom condutor para melhor compreensão do presente, o futuro depende da identificação de uma certa influência dos acontecimentos pretéritos na dinâmica dos fatos presentes. Como afirma Faoro (2012, n.p.), “O passado tem, entretanto, suas próprias pautas, seu curso, embora não caprichoso, obra dos homens e de circunstâncias não homogêneas”. O retorno ao passado nos conduz a uma reflexão mais profunda sobre o futuro, contudo, essas reflexões promovem outras perguntas, por exemplo: em qual direção devemos seguir ou qual o caminho correto quando a estrada se bifurca entre dois pontos ainda desconhecidos? Conhecer o passado em um momento de tantas incertezas é encarar a dura realidade de que nossa sociedade joga para debaixo do tapete a obscuridade, o antirrepublicaníssimo e a aversão à democracia que fizeram parte da sua construção e de que a sociedade continua refém. O fato é que, da perspectiva hermenêutica, nunca voltamos para o passado. Só é possível reviver experiências do passado pelo simples fato de estarmos vivendo o presente. A reconstrução significativa do que compreendemos está

condicionada pelo tempo presente, uma alternância contínua entre a pré-compreensão e a compreensão.

E essa relação entre passado, presente e futuro na formação do pensamento autoritário, faz surgir uma série de reflexões: Será que as pessoas desejam o autoritarismo porque desconhecem o passado ou porque possuem vínculos saudosistas com o que ele representou? É possível afirmar que são as duas coisas? Será que as pessoas defendem medidas autoritárias justamente porque são conscientes do que foi feito no passado?

Em termos mais específicos, a sociedade brasileira vem sendo atormentada por seu passado; por outro lado, também tem dedicado um tempo à difícil missão de expulsar fantasmas que, insistentes, continuam a assombrar o povo brasileiro. O que explica uma parte da sociedade, sedimentada em pressupostos democráticos idealizados pela Constituição de 1988, ir às ruas vestida de verde e amarelo exigir o retorno do AI-5, o fechamento do Congresso e do Supremo Tribunal Federal e a volta da ditadura militar?<sup>4</sup> Todo esse caldo fica ainda mais indigesto quando o presidente da República Jair Messias Bolsonaro está presente e ainda faz discurso em apoio aos manifestantes<sup>5</sup>.

O que de fato aprendemos e apreendemos com a redemocratização do Brasil? É possível pensar que a ideia de instituições democráticas em condições estáveis de funcionamento pode ser profundamente abalada por manifestações de uma sociedade que flerta constantemente com o autoritarismo? Não é possível concluir com clareza de quem é a culpa por esse retrocesso defendido por parte da população, mas alguma parcela pode ser atribuída ao processo de redemocratização que negligenciou no tratamento dos problemas que envolvem patrimonialismo, antirrepublicanismo, conservadorismo reacionário, anticulturalismo e outras questões que já faziam parte da história brasileira e são elementos presentes na história autoritária do Brasil.

Para melhor compreensão dessas reflexões alinhadas ao propósito do estudo, cabe, inicialmente, identificar “quais são os sinais de que uma democracia está em crise e que tipo de acontecimento pode levar à sua ruína” (PRZEWORSKI, 2020, p.

---

4 Em ato público com a finalidade de manifestar apoio ao governo, participantes se mostram favoráveis a medidas inconstitucionais (GARCIA; FALCÃO, 2020).

5 O presidente Jair Bolsonaro participou de ato em que manifestantes exigiam fechamento do Congresso Nacional e do STF (Supremo Tribunal Federal) e o fim das medidas de isolamento social durante epidemia do coronavírus (PODER360, 2020).

44). Os fatores que levam a identificar esse tipo de derrocada da democracia possuem múltiplas variações e características próprias em relação ao contexto de cada país. Essa discussão é aprofundada no tópico 2.2.

Antes, faz-se necessário construir algumas reflexões importantes para melhor condução do estudo. Ao determinar que os acontecimentos construídos no passado podem informar mais adequada compreensão do presente, de modo que seja útil investigar a existência de uma espécie de mito fundador de nossa sociedade autoritária<sup>6</sup>, acentua-se a ideia de possibilidade de esclarecer a origem dos ataques cotidianos à democracia e a suas instituições. Seria uma origem ou múltiplos fatores combinados?

O conceito de “mito”, aqui utilizado, toma-se não somente no etimológico de uma narrativa apresentada ao público sobre os feitos marcantes da comunidade (isto é, no uso grego da palavra *mythos*), mas também pode ser empregado no sentido antropológico, em relação ao qual tipo específico de história compartilhada pela sociedade é o recurso criativo mais eficaz para resolver tensionamentos, conflitos e opiniões divergentes que não encontram formas de serem solucionados no nível factual (CHAUI, 2001, pp. 5-6).

Outro termo que compõe essa categoria filosófica do mito fundador, ou seja, “fundador”, revela-se à maneira de toda *fundatio*. Esse mito institui uma conexão interna com o passado como premissa, isto é, como um acontecimento que nunca cessa, que se mantém constantemente ativo e, por essa razão, impede o acesso ao valor que se pode agregar quando se tem contato com a diferença temporal e o entendimento do presente enquanto tal. Portanto, a partir dessa construção, é possível acessarmos o mito em sua acepção psicanalítica, ou seja, como resposta intuitiva à reiteração de algo imaginário, que cria uma barreira à compreensão da realidade e dificulta lidar com ela da forma mais adequada (CHAUI, 2001, p. 6).

Não menos importante é o fato de que a fundação está associada a um acontecimento passado imaginário, considerado como fenômeno originário que permanece ativo e presente no percurso do tempo, ou seja, “a fundação visa a algo

---

6 Sobre o tema, vale destacar que: “Todo brasileiro, ao nascer, é lançado em uma tradição autoritária que condiciona o seu modo de ver e atuar no mundo. Há uma crença nas respostas de força, em detrimento do conhecimento (aliás, o conhecimento costuma ser demonizado em sociedades autoritárias), para resolver os mais variados problemas sociais. Impossível, por exemplo, ignorar que a naturalização da desigualdade e a hierarquização entre pessoas é efeito da escravidão brasileira, fenômeno até hoje não devidamente elaborado. Não por acaso, nossos mitos, que preenchem os vazios narrativos, são autoritários” (CASARA, 2020, p. 74).

tido como perene (quase eterno) que traveja e sustenta o curso temporal e lhe dá sentido” (CHAUI, 2001, p. 6).

Característica particular da fundação é a forma como ela destaca a transcendência e a imanência do evento fundador:

a fundação aparece como emanando da sociedade (em nosso caso, da nação) e, simultaneamente, como engendrando essa própria sociedade (ou a nação) da qual ela emana. É por isso que estamos nos referindo à fundação como mito (CHAUI, 2001, pp. 6-7).

O mito fundador informa as representações iniciais de uma dada realidade e, de tempos em tempos, no desenvolvimento da formação histórica, esses elementos integrantes do mito fundador têm seus significados reconstruídos tanto na dimensão de sua hierarquia interna (ou seja, identificação do elemento fundante que exerce poder sobre os outros) como na absorção de elementos novos para ampliação de seu sentido (acréscimo de novos elementos ao significado primitivo) (CHAUI, 2013, pp. 134-135).

Assim, o caráter ideológico<sup>7</sup>, necessariamente conectado com o movimento histórico da formação, utiliza-se das representações fornecidas pela fundação, adaptando-as para ajustá-las ao novo período histórico. Como afirma Chauí (2013, pp. 134-135), “É exatamente por isso que, sob novas roupagens, o mito pode repetir-se indefinidamente”.

Por essa razão, um mito fundador “é aquele que não cessa de encontrar novos meios para exprimir-se, novas linguagens, novos valores e ideias, de tal modo que, quanto mais parece ser outra coisa, tanto mais é a repetição de si mesmo” (CHAUI, 2013, p. 135).

Então, seria possível estruturar um mito fundador de nossa sociedade autoritária? Dentro dessa perspectiva, é conveniente questionar: “O que é a sociedade brasileira enquanto sociedade autoritária?” (CHAUI, 2013, p. 236).<sup>8</sup> Mais, em que

---

<sup>7</sup> A dissertação não tem a pretensão de se aprofundar em discussões sobre o significado de ideologia e seus respectivos referenciais teóricos. Propositadamente, utilizou-se o termo “ideológico” para referir-se à ideologia como conceito dominante na construção do mito fundador e sua conexão com o movimento histórico da formação. Vale o alerta: “O conceito de ideologia, além de encontrar inúmeras definições, é sempre um campo movediço, propício a facilmente se confundir com uma espécie de ideologia. Algumas situações parecem terreno comum quando se trata desse conceito: 1) necessidade de um conjunto de ideias sistematizadas; 2) compartilhamento social dessas ideias, produção de identidade social; 3) pretensão de coordenar planos de ação, ou seja, devem as ideologias ter caráter normativo” (GABARDO, 2009, p. 38).

<sup>8</sup> Para maior aperfeiçoamento do tema, vale a pena transcrever uma passagem de Marilena Chauí:

medida uma sociedade autoritária facilita a ascensão de figuras autoritárias a cargos políticos importantes que definem as políticas públicas – ou a destruição das que estão sendo implementadas<sup>9</sup> – do país?

É uma sociedade construída sob a naturalização da transformação imediata das diferenças e assimetrias sociais e pessoais em desigualdades, e estas, conseqüentemente, são determinantes para a consolidação das relações sociais a partir de aspectos de hierarquia, mando e obediência (situação presente no seio familiar e nas relações dos indivíduos com o Estado, manifestada também em instituições públicas e privadas, na cultura popular e nas relações interpessoais). As relações entre os indivíduos se dão a partir de uma lógica caricaturada na ideia de “os superiores mandam os inferiores obedecem”, ainda que os ditos superiores dessa relação sejam considerados inferiores em uma outra, pois essa lógica decorre dos mais variados códigos de hierarquização que definem as relações sociais e pessoais (CHAUI, 2013, p. 236).

O autoritarismo é um fenômeno social. Portanto, a sociedade brasileira é autoritária. A verticalidade e a hierarquização de nossas relações sociais são um dos sintomas desse autoritarismo. A transformação de todas as diferenças entre os sujeitos pertencentes a sociedade em desigualdades, naturalizando-as no cotidiano social.

Por isso, Rafael Valim afirma que, no Brasil, prevalece uma sociedade marcada por profundas pretensões autoritárias. Não só em razão de sua formação histórica, mas também por ser “hostil aos mais elementares avanços em termos de direitos humanos, o que, naturalmente, explica a facilidade com que a exceção não só é assimilada, como também dissimulada em seu seio” (VALIM, 2017, p. 40).

Além da perspectiva de uma sociedade definida por suas relações de hierarquia e subserviência, Chauí (2013, p. 236) reforça o argumento de que somos

---

“O Brasil é uma sociedade autoritária, na medida em que não consegue, até o limiar do século XXI, concretizar nem sequer os princípios (velhos, de quase quatro séculos) do liberalismo e do republicanismo. Indistinção entre o público e o privado, incapacidade para tolerar o princípio formal e abstrato da igualdade perante a lei, combate da classe dominante às ideias gerais contidas na Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão (de 1789) e na Declaração dos Direitos Humanos (de 1948), repressão às formas de luta e de organização sociais e populares, discriminação étnica, sexual e de classe; a sociedade brasileira, sob a aparência de fluidez, estrutura-se de modo fortemente hierárquico, e, nela, não só o Estado aparece como fundador do próprio social, mas também as relações sociais se efetuam sob a forma da tutela e do favor (jamais do direito), e a legalidade se constitui como círculo fatal do arbítrio (dos dominantes) à transgressão (dos dominados) e, desta, ao arbítrio (dos dominantes)” (CHAUI, 2013, p. 232).

<sup>9</sup> Para aprofundar o tema, ver: PAIXÃO, 2020a.

uma sociedade autoritária, ratificando que essas relações “tomam a forma da dependência, da tutela, da concessão, da autoridade e do favor, fazendo da violência simbólica a regra da vida social e cultural”.<sup>10</sup>

Observe-se que, em outro enfoque, a sociedade brasileira é autoritária pelo fato de que há uma percepção das leis como mecanismos de manutenção do *status quo*, ou seja, a criação e a aplicação de leis no País transmite uma percepção geral de preservação dos privilégios dos mais ricos e o mais eficaz instrumento de repressão e opressão dos mais pobres, jamais sendo condição de possibilidade para declarar direitos e exigir o cumprimento de deveres.<sup>11</sup>

Como consequência, é uma sociedade na qual o sentimento de que as leis são inúteis, inócuas, feitas para serem transgredidas, sem a possibilidade de mudá-las ou contestá-las, fazem parte de um imaginário social comum e bastante difundido. Portanto, torna-se intuitivo deduzir que a “transgressão popular é violentamente reprimida e punida, enquanto a violação pelos grandes e poderosos sempre permanece impune” (CHAUI, 2013, pp. 236-237).

Uma sociedade autoritária é facilmente levada a expor suas fragilidades e se torna ambiente social propício para políticos com predisposição autoritária, tornando-se mais atrativa por ser intolerante à complexidade – característica presente em movimentos que militam contra a democracia – e favorável à hegemonia e à ordem:

Mais recentemente, Karen Stenner, uma economista comportamental que começou a pesquisar traços de personalidade há duas décadas, argumentou que cerca de um terço da população de qualquer país possui o que ela chama de predisposição autoritária, uma palavra que, por ser menos rígida, é mais útil que personalidade. A predisposição autoritária, favorecendo a hegemonia e a ordem, pode estar presente sem necessariamente se manifestar; seu oposto, a predisposição ‘libertária’, favorecendo a diversidade e a diferença, também pode estar presente de maneira silenciosa. A definição de autoritarismo de Stenner não é política e não equivale a conservadorismo. Dito de modo simples, o autoritarismo atrai pessoas que não conseguem tolerar a complexidade: não há nada intrinsecamente ‘de esquerda’ ou ‘de direita’ nesse instinto. Ele é antipluralista. Suspeita de pessoas com ideias diferentes. É alérgico a debates ferozes. Se aqueles que o

---

10 Nesse sentido, numa perspectiva crítica: “Violência tanto maior porque invisível sob o paternalismo e o clientelismo, considerados naturais e, por vezes, exaltados como qualidades positivas do ‘caráter nacional’” (CHAUI, 2013, p. 236).

11 “No caso das camadas populares, os direitos são sempre apresentados como concessão e outorga feitas pelo Estado, dependendo da vontade pessoal ou do arbítrio do governante. Situação que é claramente reconhecida pelos trabalhadores quando afirmam que ‘a justiça só existe para os ricos’, e que também faz parte de uma consciência social difusa, tal como se exprime num dito muito conhecido no país: ‘para os amigos, tudo; para os inimigos, a lei’” (CHAUI, 2013, pp. 236-237).

possuem derivam sua política do marxismo ou do nacionalismo é irrelevante. Trata-se de um estado mental, não de um conjunto de ideias (APPLEBAUM, 2021, p. 17).

Com base nessas considerações, é de se observar que a predisposição autoritária não tem exatamente o mesmo significado de um indivíduo com mente fechada. É mais adequado representá-la como uma mente favorável a situações menos exigentes em sua complexidade: as pessoas constantemente são persuadidas pelas ideias autoritárias porque demonstram estar incomodadas com a complexidade. Elas não apreciam divisões, pois se sentem mais seguras com a unidade. O mínimo de abertura para a diversidade – de posicionamentos, de modos de viver – as deixa em estado de fúria. Portanto, essa predisposição autoritária faz com que as pessoas entreguem as soluções dos seus problemas para uma nova linguagem política onde elas se sentem protegidas (APPLEBAUM, 2021, p. 77).

Outra característica de nossa sociedade autoritária diz respeito à noção de uma esfera pública que não chega a constituir-se como pública, em que as pretensões do espaço privado ditam sempre e imediatamente os elementos definidores do que compreendemos como espaço público, validando o argumento que aponta a vontade e o arbítrio como aspectos integrantes do governo e das instituições “públicas” (CHAUI, 2013, pp. 236-237).<sup>12</sup>

Dessa maneira, parece correto afirmar que o patrimonialismo<sup>13</sup> “passou a designar, então, a utilização de interesses pessoais, destituídos de ética ou moral, por meio de mecanismos públicos” (SCHWARCZ, 2019, p. 59).

A definição de patrimonialismo foi amplamente difundida por Sérgio Buarque de Holanda no livro *Raízes do Brasil*, publicado no ano de 1936. Na obra clássica, o autor afirma que o Estado não é uma expansão do círculo familiar e, muito menos, um espaço de inclusão de certos agrupamentos, de certas pretensões particularistas, de

---

12 Sobre o conceito de patrimonialismo é necessário revisitar os clássicos, tais como: Max Weber, Raymundo Faoro, Nelson Saldanha, Victor Nunes Leal e Gilberto Freyre. Nesse sentido, vale ressaltar: “Isto é, o Estado perde em racionalidade quando os interesses públicos deixam de ditar as normas de governo, e, ainda mais, quando se afirma o personalismo político: essa verdadeira colcha de arranjos pessoais que alimenta práticas de conchavo, de apadrinhamento, de mandonismo e de clientelismo, as quais se sobrepõem à regra pública” (SCHWARCZ, 2019, pp. 59-60).

13 Para melhor compreensão do termo patrimonialismo: “E, apesar de o conceito de patrimonialismo parecer velho e em desuso, até superado, ele nunca se mostrou tão atual. A prática atravessa diferentes classes, não sendo monopólio de um grupo ou estrato social. Utilizada pela primeira vez pelo sociólogo alemão Max Weber (1864-1920) ainda em finais do século XIX, a palavra “patrimônio” deriva de “pai”, enquanto o termo em si evoca o sentido de propriedade privada. O conceito também sugere a importância do lugar patrimonial; isto é, do espaço individual que constantemente se impõe diante das causas públicas e comuns” (SCHWARCZ, 2019, p. 59).

que a família é o modelo exemplar. Não se admite, entre o círculo familiar e o Estado, uma relação que progressivamente se alinha, mas, antes, um rompimento e até uma discordância (HOLANDA, 1995, p. 141). Portanto, o patrimonialismo conduz a um cenário “em que as instituições e as relações sociais, fundadas em princípios abstratos, tendem a substituir-se aos laços de afeto e de sangue” (HOLANDA, 1995, p. 143).

No que se refere aos círculos privados predadores do interesse público, o da família se sobressaiu com mais vigor e habilidade em nossa sociedade. E umas das principais consequências da dominação inquestionável, sedutora, do núcleo familiar – o ambiente mais conveniente para a formação dos chamados “contatos primários”, das relações mais leais e mais confiáveis em razão dos vínculos parentais – está em que as relações que se estabelecem dentro do cotidiano do lar sempre definiram o modelo a ser seguido em qualquer outro tipo de composição social existente na sociedade. Isso é observado até “mesmo onde as instituições democráticas, fundadas em princípios neutros e abstratos, pretendem assentar a sociedade em normas antiparticularistas” (HOLANDA, 1995, p. 146).

No contexto brasileiro, raramente tivemos atuação administrativa e um corpo de funcionários integralmente dedicados a interesses públicos e focados em pautar suas ações nesses interesses. De maneira oposta, é possível diagnosticar a predominância recorrente de anseios privados que encontram seu espaço próprio em grupos fechados e com insuficiente acessibilidade para predominância de uma conduta impessoal (HOLANDA, 1995, p. 146).

Note-se que, mesmo se considerarmos o amadurecimento democrático possibilitado pelo longo período de redemocratização, iniciado no período de transição e consolidado pela Constituição Federal de 1988 (o que contribuiu de modo eficiente para implementação de instituições mais sólidas na composição do modelo organizacional brasileiro), deixando-se de lado o aspecto formal-institucional, o conceito de patrimonialismo continua operante no Brasil, pois a dificuldade na dissociação entre interesses públicos e privados está muito presente nas práticas políticas e administrativas (SCHWARCZ, 2019, p. 58).<sup>14</sup>

---

14 Um exemplo claro dessa dificuldade em separar o público do privado na política brasileira está em G1 Santos (2016).

No âmbito de um Estado dominado por práticas patrimonialistas, os limites entre o público e o privado deixam de existir, na medida em que privatizar o interesse público é um assunto de interesse particular do agente patrimonial:

Para o funcionário 'patrimonial', a própria gestão política apresenta-se como assunto de seu interesse particular; as funções, os empregos e os benefícios que deles auferem relacionam-se a direitos pessoais do funcionário e não a interesses objetivos [...]. A escolha dos homens que irão exercer funções públicas faz-se de acordo com a confiança pessoal que mereçam os candidatos, e muito menos de acordo com as suas capacidades próprias. Falta a tudo a ordenação impessoal [...] (HOLANDA, 1995, p. 146).

Para demonstrar a complexidade da questão posta, a partir de uma leitura específica que conduz à noção de patrimonialismo como materialização do antirrepublicanismo e do enfraquecimento das instituições:

Enfim, nesses trinta anos, o Brasil não só buscou consolidar a democracia, como modernizou as relações sociais. Não deu conta, porém, de deter as práticas de patrimonialismo que se encontram bastante arraigadas e ajudam a explicar parte da crise que vivenciamos nos dias de hoje. É por essas e por outras que o patrimonialismo se mantém como um dos grandes inimigos da República, tendo o poder de solapar e enfraquecer as instituições do Estado. A saúde de uma democracia é medida pela robustez de suas instituições e, no nosso caso, desde os tempos coloniais boa parcela de tais instâncias foi dominada por interesses de grupos de poder, que se apropriam de parte da máquina do Estado com fins particulares. A teoria de que os brasileiros são mais informais e 'alheios à burocracia' ganha aqui outra 'roupagem', quando expedientes como esses acabam resultando no benefício de alguns e no malefício de muitos (SCHWARCZ, 2019, p. 78).

Nesse panorama, Schwarcz (2019, p. 58) alerta para o ponto de que "O certo é que persistirá no Brasil um sério déficit republicano enquanto práticas patrimoniais e clientelistas continuarem a imperar no interior do nosso sistema político e no coração de nossas instituições públicas".

A combinação entre esfera pública e privada, geralmente, leva a uma contaminação prejudicial ao interesse coletivo, pois, ao fortalecer pequenos e grandes poderes pessoais, ampliam-se as possibilidades de suas ações nas esferas do Estado (SCHWARCZ, 2019, p. 61). Contudo, a cada novo marco constitucional, as promessas de protagonismo do espaço público sem nenhuma ameaça predatória dos interesses privados são renovadas. Nesse sentido, afirmam Bitencourt e Gabardo (2021, p. 35)

que a Constituição de 1988 vem conseguindo promover o enfraquecimento do resistente patrimonialismo que domina os espaços públicos desde a colonização.

No entanto, vale a crítica de Jessé Souza sobre a noção bastante difundida de patrimonialismo.<sup>15</sup> O autor busca desconstruir o conceito consolidado de patrimonialismo a partir de uma proposta que não se preocupa em vilanizar unicamente o Estado e toda sua burocracia, mas menciona o mercado como coautor desse amálgama institucional. Como afirma Souza (2017, p. 191): “A lógica de funcionamento do mercado é tornada invisível e a noção da elite dominante, portanto, restringe-se à esfera estatal” e, ainda, complementa “a ação intrinsecamente demoníaca do Estado contraposta à ação intrinsecamente virtuosa do mercado” (SOUZA, 2017, p. 194).

O autor conclui que:

O conceito de patrimonialismo serve, precisamente, para encobrir os interesses organizados no mercado, que funcionam para se apropriar da riqueza social, já que a noção de privado é absurdamente pessoalizada, permitindo todo tipo de manipulação. A real função da noção de patrimonialismo é fazer o povo de tolo e manter a dominação mais tosca e abusiva de um mercado desregulado completamente invisível (SOUZA, 2017, pp. 208-209).

E ainda complementa, afirmando que, na noção de patrimonialismo de Raymundo Faoro e Sérgio Buarque, a elite sugadora e perversa está “no Estado”, deixando totalmente encoberto “o mandonismo real, primeiro dos proprietários rurais e depois dos urbanos” (SOUZA, 2017, p. 54).

O passado escravocrata<sup>16</sup>, a herança do colonialismo, as práticas sociais baseadas nas estruturas de mandonismo e patriarcalismo, a naturalização da corrupção, a discriminação racial, os episódios frequentes de intolerância de gênero,

---

15 A interpretação dominante no Brasil sobre o patrimonialismo remete à obra de Holanda (1995). Ver também Faoro (2012). Em referência a Holanda e Faoro, Jessé Souza (2017, p. 193) afirma que: “Se Sérgio Buarque é o filósofo do liberalismo conservador brasileiro, ao construir o esquema de categorias teóricas nas quais ele pode ser pensado de modo pseudocrítico, Raymundo Faoro é seu historiador oficial. É Faoro, afinal, quem cria a narrativa histórica de longa duração desde o início do Estado português unitário e sua suposta transposição para o Brasil. Sua inegável erudição criou um efeito de convencimento que foi capaz de ganhar o coração não apenas dos leigos, mas também da imensa maioria dos intelectuais e homens de letras do Brasil contemporâneo.”

16 Vale a crítica de Schwarcz (2019, pp. 29-30) sobre o legado deixado pelo passado escravocrata para a formação de uma sociedade autoritária: “A escravidão nos legou uma sociedade autoritária, a qual tratamos de reproduzir em termos modernos. Uma sociedade acostumada com hierarquias de mando, que usa de uma determinada história mítica do passado para justificar o presente, e que lida muito mal com a ideia da igualdade na divisão de deveres mas dos direitos também”.

sexo e religião: toda essa conjuntura tende a ganhar espaço, de maneira ainda mais evidente, sob o aparato de novos governos autoritários, os quais, periodicamente, se revelam no cenário político brasileiro (SCHWARCZ, 2019, p. 204).

Para Cardoso, a herança deixada pelo passado escravista brasileiro não gerou problemas restritos apenas ao âmbito da sociabilidade:

Ela estruturou o Estado capitalista entre nós, Estado que, incapaz de banhar o mundo privado com sua regulação pública, e incapaz de instituir mecanismos de 'proteção da sociedade', tornou-se ele mesmo motor da reprodução das hierarquias e desigualdades sociais (2019, p. 72).

A herança de toda essa conjuntura presente na genealogia do autoritarismo brasileiro deixou seu legado como prática irrepetível e abominável, mas cotidianamente se apresenta na forma de um fantasma a nos assombrar, "não como mérito e sim tal qual fantasma perdido, sem rumo certo" (SCHWARCZ, 2019, p. 204).

Nesse cenário, outro ponto de reflexão merece ser discutido, com o propósito de relacionar a presença de práticas autoritárias na sociedade brasileira e a formação de um ambiente social potencialmente conflitivo em razão da acentuada polarização política.<sup>17</sup>

Não se quer dizer, com isso, que exista uma associação plena entre antagonismos gerados no cotidiano social com a intensificação dos conflitos ocasionados pela polarização política, pois do contrário, existem divergências no campo social oriundas das relações entre os indivíduos que quase sempre não são politizadas. Por exemplo, torcer para times diferentes ou outras escolhas pessoais que não interferem nas de outros indivíduos, bem como não prejudicam interesses da coletividade (decisão sobre usar maiô ou biquíni na praia, o tipo de alimentação do

---

17 "Essa nova forma de polarização é um fenômeno global, nascido do crescimento das redes sociais, cujo uso cívico, embora importante, não conseguiu ainda se impor como via principal do debate político digital. Ela está ainda dominada pelo discurso de ódio e de difamação, seja por indivíduos raivosos ou por milícias digitais. Como argumentei em ensaio recente, a digitalização cria uma sociedade virtual, a ciberesfera, que desenvolve, progressiva e rapidamente, nexos com o mundo social e físico, a socioesfera. Eventos na ciberesfera podem transbordar para a socioesfera e vice-versa. Era de esperar que o anonimato e a proximidade virtual, embora protegida pela intangibilidade física, encorajassem as pessoas, estimuladas por emoções primais e interesses variados, a usar as redes para atacar os 'outros', aqueles que não pensam como eles. A polarização na sociedade brasileira adquiriu os mesmos contornos que se tem observado nos Estados Unidos e na Europa, à qual sociólogos e psicólogos políticos têm chamado de polarização afetiva. Os rótulos políticos usados são vazios de conteúdo programático, despolitizados e cheios de conteúdo emocional, tipo 'amo a nós, logo odeio a eles'" (ABRANCHES, 2019, p. 14).

café da manhã, ir ao Burger King ou McDonalds etc.), em regra, discordâncias dessa natureza se limitam ao nível particular.

Uma concepção liberal bastante difundida reconhece que as batalhas mais árduas são constantemente iniciadas em nome de ideais particulares – com forte adesão coletiva – mais elevados: convicções religiosas, perspectivas filosóficas sobre o mundo e distintas concepções morais do bem. É muito provável que, com pontos de vista tão excludentes, se torne surpreendente algum tipo de aproximação justa entre indivíduos que podem usufruir de seus direitos de liberdade e igualdade em igual medida. Porém, os acontecimentos históricos demonstram que isso raramente acontece (RAWLS, 2000, p. 46). Isso é bastante perceptível, afirma o autor:

[...] nas ideias profundamente controvertidas sobre a melhor forma de expressar os valores da liberdade e da igualdade nos direitos e liberdades básicos dos cidadãos, de modo que sejam satisfeitas as exigências tanto da liberdade quanto da igualdade (RAWLS, 2000, p. 46).

Ademais, ainda que alguns possam sugerir, a partir de percepções pessoais, o que é melhor ou pior para a vida de outrem, esse tipo de sugestão continua sendo uma visão particular do mundo. Entretanto, quando opiniões pessoais se enredam sobre pontos de vista relacionados as medidas que devem ser implementadas pelo governo e leis que devem ser cumpridas ou “quando dizem respeito ao que os governos devem nos obrigar a fazer ou deixar de fazer, ou quando alguns grupos tentam impor sua vontade pela força, os antagonismos são qualificados como políticos” (PRZEWORSKI, 2020, p. 78).

No caso do Brasil, mais particularmente a partir das eleições de 2014, este tipo específico de polarização mais radicalizada vem sendo caracterizado pelo seu modo particular de resposta aos estímulos, fazendo com que pessoas criem laços fortes com grupos de identidades próprias que induzem comportamentos de antagonismo repulsivo ao grupo contrário ao seu modo de agir e pensar, em um ambiente de total ausência de referências (ABRANCHES, 2019, pp. 14-15).

Nesse sentido, o que se pretende nesse ambiente radicalmente polarizado “é a transformação do divergente em inimigo. Mas com um detalhe: é preciso envilecer esse inimigo” (STARLING; LAGO; BIGNOTTO, 2022, p. 14).

Em outros termos, vale o alerta de Abranches:

A radical separação entre 'nós aqui' e 'eles lá' alimenta uma visão do outro fortemente estereotipada, preconceituosa e belicosa. Um ingrediente tóxico nas relações sociais e políticas. A toxicidade aparece no rompimento de amizades, na separação de famílias, na forte discriminação de todos que são vistos como do 'outro lado' em todas as ocasiões sociais. Na política, no limite, leva à violência e à formação de milícias, digitais e reais (2019, pp. 14-15).

No âmbito dessa realidade social em que políticos autoritários formam gangues digitais<sup>18</sup> e reais responsáveis, muitas vezes, pela consolidação do processo gradual de declínio da democracia e de ascensão de líderes autocráticos, é natural que se intensifique o clima de hostilidade na política. Porém, o simples fato de existirem admiradores de demagogos ou de pessoas que não nutrem o desejo de viver em uma democracia liberal, não explica os motivos que levam eleitores a escolher lideranças autoritárias como vencedores nas eleições:

O ditador quer governar, mas como ele chega à parte do público que se sente como ele? O político iliberal quer enfraquecer os tribunais a fim de obter mais poder para si mesmo, mas como persuade os eleitores a aceitarem essas mudanças? Nenhum autoritarismo pode ter sucesso sem o equivalente moderno: os escritores, intelectuais, panfletários, blogueiros, assessores de imprensa, produtores de TV e criadores de memes que vendem sua imagem para o público. Os autoritários precisam de pessoas para promover tumultos ou iniciar golpes. Mas também de pessoas que saibam usar uma sofisticada linguagem legal, capazes de afirmar que ir contra a Constituição ou distorcer as leis é a coisa certa a ser feita. Eles precisam de pessoas que deem voz às queixas, manipulem os descontentamentos, canalizem a raiva e o medo e imaginem um futuro diferente. Precisam, em outras palavras, de membros da elite intelectual e educacional para ajudá-los a iniciar uma guerra contra o restante dessa mesma elite, mesmo que isso inclua colegas de universidade, conhecidos e amigos (APPLEBAUM, 2021, pp. 17-18).

Por sua vez, a própria aquiescência dos governados revela-se uma mentira ardilosa, um fenômeno preparado minuciosamente com a finalidade de criar um cenário completamente dissimulado, na medida em que não estão ao alcance dos eleitores informações seguras para que eles tomem corretamente suas decisões; ficam reféns de mecanismos políticos que produzem inúmeros fatos inverídicos capazes de provocar um cotidiano social de total desconfiança. Isso tudo se confirma

---

18 A Polícia Federal afirmou, no bojo inquérito que tramita no Supremo Tribunal Federal (STF), que uma milícia digital, muito conhecida por praticar atos contra a democracia e as instituições, se utiliza da estrutura do chamado "gabinete do ódio" — grupo que seria formado por aliados do presidente Jair Bolsonaro e que atuaria até mesmo dentro do Palácio do Planalto. Ver: Falcão e Vivas (2022).

com a observação da prática política que induz o “direcionamento do voto a partir do ‘controle da opinião pública’, tais como as milionárias campanhas de marketing político e o ‘jornalismo’ partidário e corporativo” (CASARA, 2018, p. 35).

Existe todo um aparato organicamente sintonizado por trás de um líder autoritário, com a finalidade de neutralização do pensamento divergente e maximização das ideias do clã autoritário. Um exemplo desse tipo de separação radical tem contribuído para o uso distorcido e estratégico do termo “extremismo”.

O vocábulo faz referência a um acontecimento desagradável, e os políticos reiteradamente fazem uso dessa expressão, tornando-a ainda mais grave quando se referem ao terrorismo na mesma circunstância. Contudo, afirma Snyder (2017, p. 63), a palavra é pobre de conteúdo. Inexiste uma doutrina conhecida como extremismo. No momento em que os tiranos utilizam o termo, direcionam-se somente a pessoas que não integram o grupo autoritário que está no poder naquele período específico.

No que se refere a essa concepção, o autor conclui que: “a ideia de extremismo passa a designar praticamente tudo, exceto aquilo que é, de fato, extremo: a tirania” (SNYDER, 2017, p. 63).

É bem verdade que a crescente polarização pode ser um fator integrante da noção de erosão das normas democráticas<sup>19</sup>. Nessa perspectiva, sabe-se que quando disparidades socioeconômicas, desigualdades raciais e diferenças em relação a crenças religiosas saem do campo das ideias e dão lugar a episódios de intolerância extrema, contexto em que as sociedades se fragmentam em clãs políticos cujas percepções sobre o mundo não são apenas divergentes, mas reciprocamente inconciliáveis, torna-se mais árduo construir um ambiente democrático com mais tolerância.<sup>20</sup> Entretanto, quando os pressupostos democráticos prevalecem sobre quaisquer divergências políticas, sociais ou morais, “alguma polarização é saudável – até necessária – para a democracia” (LEVITISKY; ZIBLATT, 2018, p. 115).

Com base nessas considerações, o ruído da prática argumentativa e o zumbido incessante das opiniões incompatíveis, causam irritação nas pessoas que elegem, como a melhor escolha, uma vida em sociedade onde o bem comum é

---

19 “Há um ponto em que a fadiga do material de sustentação política leva a seu rompimento. Como nas barragens, dado o grau de tensão já existente, não é preciso um grande temporal ou um terremoto para que ocorra o vazamento. Basta ir adicionando mais dos mesmos ingredientes para que se dê a ruptura” (ABRANCHES, 2020, p. 167).

20 Na solenidade de abertura do ano do Judiciário em 2022, o ministro Luiz Fux afirmou, como representante do STF, que espera ‘tolerância’ e ‘estabilidade’ nas eleições. Ver: D’agostino (2022).

definido por uma única narrativa. Concebe-se uma sociedade fragmentada em razão da desconfiança e da intolerância praticada entre seus semelhantes, incitada por imputações levianas, intimidações virtuais, acarretando “um diálogo de surdos que se afogam mutuamente na balbúrdia” (RUNCIMAN, 2018, p. 5).

Os aspectos centrais da discussão política, em tempos de intensa polarização, podem ser resumidos em três: 1) ausência de protagonismo político no âmbito individual e local, seja do ponto de vista cívico ou social; 2) compreensão dos espaços públicos de debate como um cenário de guerra, e não como possibilidade de construção de sugestões coletivas para o melhoramento da democracia, posto que atividades coletivas naturalmente potencializem os conflitos; e 3) o desinteresse social na busca pelo fortalecimento da democracia<sup>21</sup>, bem como o despreço pelo reconhecimento de uma sociedade plural e diversificada, em que a busca por espaços de poder se dá quase sempre de baixo para cima. Ou seja, numa sociedade abalada pela desigualdade social, moralmente degradada pela pobreza em massa e pela pobreza institucional, se torna muito complicado entender a democracia como valor essencial para a existência humana. Em razão de tudo isso, acentua-se o distanciamento político que existe na nossa fragilizada democracia deliberativa.

Nesse cenário, Chaui compreende o fenômeno da polarização a partir de outra perspectiva. A autora adverte que “a sociedade brasileira está polarizada entre a carência absoluta das camadas populares e o privilégio absoluto das camadas dominantes e dirigentes sem que isso seja percebido como violência” (CHAUÍ, 2013, p. 204).

Com o avanço do discurso autoritário e a proliferação de práticas intolerantes, tanto no ambiente institucional como no âmbito cívico, constata-se que, em uma sociedade saturada por polarizações, existe o poder de destruir a democracia, gerar uma retórica da segregação e contribuir para perpetuação de demagogos no poder (SCHWARCZ, 2019, p. 216).

A eleição para presidente ocorrida em 2016 nos EUA exemplifica como a polarização é prejudicial para a democracia. Em primeiro lugar, o incremento da polarização partidária gerou um enrijecimento dos eleitores nos últimos anos. Não

---

21 É óbvio que a precarização do mundo da vida gera essa situação de indiferença pelo ambiente democrático. Isso, contudo, não é um mero desinteresse individual. A realidade é que quem trabalha três turnos ou passa o dia todo vivendo, por necessidade, na dependência do trajeto casa-trabalho, não tem tempo nem disposição para a participação democrática.

apenas o país ficou cada vez mais segmentado em republicanos e democratas, sobrando pouco eleitores fora desses dois espectros ou ainda indecisos, como republicanos e democratas mudaram suas posturas para se tornarem cada vez mais fiéis aos seus partidos – e mais adversos ao outro (LEVITISKY; ZIBLATT, 2018, p. 74).<sup>22</sup>

Em conformidade com o que foi dito, sublinha-se que:

O enfraquecimento de nossas normas democráticas está enraizado na polarização sectária extrema – uma polarização que se estende além das diferenças políticas e adentra conflitos de raça e cultura. Os esforços dos Estados Unidos para alcançar a igualdade racial enquanto a sociedade norte-americana se torna cada vez mais diversa alimentaram uma reação insidiosa e a intensificação da polarização. E, se uma coisa é clara ao estudarmos colapsos ao longo da história, é que a polarização extrema é capaz de matar democracias (LEVITISKY; ZIBLATT, 2018, p. 20).

Existe ainda outra característica que pode ser associada ao reconhecimento de uma sociedade cada vez mais polarizada, qual seja: o ressentimento.<sup>23</sup>

É interessante pontuar que a “relevância de se entender o ressentimento reside em suas repercussões sociais” (BITENCOURT; RECK, 2021, pp. 122-123). O ressentimento é um fenômeno que vale a pena ser observado a partir da constatação de que esse sentimento está enraizado nas mais variadas camadas da população (BITENCOURT; RECK, 2021, p. 123).

Trata-se de um agrupamento de características afetivas que se presta aos conflitos característicos do homem contemporâneo<sup>24</sup>, entre o individualismo com suas específicas exigências e representações imaginárias e as estruturas de defesa do eu à disposição do indivíduo narcisista (KEHL, 2020, n.p.). Pode-se, enfim, dizer que “a lógica do ressentimento privilegia o indivíduo em detrimento do sujeito e contribui para sustentar nele uma integridade narcísica que independe do sucesso de seus empreendimentos” (KEHL, 2020, n.p.).

---

22 “A fraternidade já não passa da união de um grupo seletivo que rejeita todos os que não fazem parte dele. A fragmentação e as divisões internas são o produto da fraternidade moderna” (LIPOVETSKY, 2005, p. 34).

23 “Se o ressentimento é um sentimento compartilhado por um grande grupo, pode-se afirmar, assim, que a sociedade brasileira é uma sociedade ressentida” (BITENCOURT; RECK, 2021, p. 123).

24 “O ressentido pode ser visto como o sujeito característico dos impasses ocorridos em muitos conflitos sociais contemporâneos” (KEHL, 2020, n.p.).

Em outras palavras, ressentir-se significa transferir ao outro a responsabilidade sobre os motivos que causam sofrimento a si próprio. Um outro a quem concedemos, em circunstância anterior, a nossa função de tomar decisões, para que a culpa pelo fracasso não seja um fardo a ser carregado pelo ressentido, mas sim uma delegação acovardada das suas próprias frustrações (KEHL, 2020, n.p.). Portanto, o ressentido “é um vingativo que não se reconhece como tal” (KEHL, 2020, n.p.).

O ressentimento é ambiente propício para afetos reativos, dos sentimentos de vingança imaginários e adiados, das lembranças que alimentam a permanência de uma lamentação reiterada e inútil (KEHL, 2020, n.p.).

O sujeito ressentido, além de sabotar qualquer sentimento coletivo, não tem medo de esconder o vazio que o domina. Não nutre o desejo de compor empreendimentos coletivos, repudia o ato de fazer circular energias, não se mostra atraído em se contrapor aos problemas referentes ao social. O sistema sugere a perda do sentimento de preocupação com os outros, a indiferença emocional (LIPOVETSKY, 2005, p. 17).

Em relação a esse ponto, vale o alerta de que:

(...) um número cada vez maior de pessoas que, devido à quantidade, ou à sua indiferença, ou a uma mistura de ambas, não têm relações comunitárias, não se integram nem compartilham propósitos comuns. Uma multidão de indivíduos isolados entre si, preocupados apenas em cuidar da própria segurança e escapar da violência urbana, salvaguardar seus negócios e desfrutar de uma vida meticulosamente privada (STARLING; LAGO; BIGNOTTO, 2022, p. 76).

Os indivíduos de hoje vivem para si, não se preocupam com suas tradições e muito menos com a posteridade: “o sentido histórico sofre a mesma deserção que os valores e as instituições sociais” (LIPOVETSKY, 2005, p. 25).

O indivíduo ressentido residente em nossa sociedade pós-moderna “já não possui qualquer imagem gloriosa de si própria ou projeto histórico mobilizador; doravante o vazio que nos governa, um vazio sem trágico nem apocalipse” (LIPOVETSKY, 2005, p. 4). Essa sociedade pós-moderna sequestra toda e qualquer sedução fraterna com espírito de coletividade, impondo um sentimento individual radicalizado “com vista à reprodução alargada do princípio das singularidades individuais” (LIPOVETSKY, 2005, p. 4).

A era do vazio induz que “o indivíduo seja levado a absorver-se em si próprio” (LIPOVETSKY, 2005, p. 28).

Tudo isso abala as estruturas de uma sociedade marcadamente democrática e apegada ao sentimento constitucional de prevalência dos direitos fundamentais sobre qualquer ameaça ao ambiente democrático e ao funcionamento das instituições. Um cenário particular que ocorre periodicamente no Brasil, em que todos esses elementos estão reunidos e, muitas vezes, provocam um maior tensionamento social e institucional, está associado ao período eleitoral.

As eleições – procedimento pelo qual os eleitores decidem quais governantes representam melhor suas propostas para o exercício do governo e como colocá-las em prática – são a ferramenta mais adequada para resolver os conflitos nas democracias. Porém, isso só terá êxito se os riscos não forem muito altos, se a derrota nas eleições não se tornar um desastre e se o insucesso de determinado grupo político na disputa eleitoral não significar o desaparecimento de qualquer chance razoável de vencer nas próximas eleições (PRZEWORSKI, 2020, p. 77).

A democracia<sup>25</sup> – em sua natureza de procedimento formal de escolha pela vontade popular – pode criar ambientes antagônicos forjados a partir de discursos aparentemente legítimos, pois tanto pode ser o estímulo para a formação de uma identidade nacional coletiva, como pode ter o efeito contrário. Na verdade, existem fortes argumentos para crer que as eleições potencializam os conflitos sociais, na proporção em que os políticos incentivam seus eleitores a repercutirem suas bandeiras partidárias a qualquer custo. Como afirma Issacharoff (2015, p. 4), o oposto deve ser fomentado – mesmo com o risco inerente de uma intensa politização da sociedade civil: “As novas ordens democráticas precisam canalizar as paixões populares para o engajamento democrático”.<sup>26</sup>

Além do mais, em democracias consolidadas, a tensão pulsante no fanatismo político da sociedade, despertado pelas eleições, pode gerar o efeito indesejado, a

---

25 “[...] Porque democracia não é apenas funcionamento de instituições políticas formais, não é apenas um sistema político regido formalmente por regras democráticas. Democracia é uma forma de vida que penetra fundo no cotidiano, que se cristaliza em uma cultura política pluralista” (NOBRE, 2013, p. 16). É também nesse sentido a ideia de democracia constitucional: “[...] o modelo adotado pelo constituinte brasileiro – herdeiro dos pensamentos republicano e, sobretudo, liberal – e, nesta latitude, reduzir o conceito à sua essência última para abraçar as ideias de periodicidade dos mandatos, alternância dos governos por meio de processos pacíficos e igualdade de chances na disputa eleitoral” (CLÈVE, LORENZETTO, 2021, p. 116).

26 Tradução própria, no original: “*New democratic orders need to channel popular passions into democratic engagement*” (ISSACHAROFF, 2015, p. 4).

saber: o de inflamar a polarização e o ressentimento. Como acontece com uma pessoa debilitada, pontua Issacharoff, o similar esforço que preserva a vida do saudável pode acabar levando a óbito aquele que está doente. Não é desprezível a ameaça de que eleições periódicas sejam transformadas num instrumento formal para viabilizar a vontade tirana da maioria (STRECK; MOTTA, 2020, p. 3).

Dessa forma, em períodos de eleições, as disputas políticas acirram os conflitos movidos por divergências no campo político, o que produz maior polarização da sociedade por influência das paixões políticas excessivamente agressivas.<sup>27</sup> Nesse cenário de pouco diálogo e muitos conflitos, “Quanto mais fracas as instituições da democracia e mais fixas as divisões sociais, mais provável é que as linhas da disputa partidária reproduzam as falhas históricas da sociedade” (ISSACHAROFF, 2015, pp. 4-5).<sup>28</sup>

Portanto, ser um país democrático exige muito mais do que a periodicidade de eleições, o que, muitas vezes, são momentos catalisadores de intensos conflitos sociais por divergências no campo político-partidário, fazendo com que cenários de ruptura institucional transcendam do imaginário inofensivo e ecoem através de paixões majoritárias orientadas pela intolerância e pelo resquício autoritário ainda presente na sociedade.

Particularmente no contexto político brasileiro, a democracia e as instituições democráticas são frequentemente atacadas por integrantes dos poderes políticos, por exemplo, o chefe do Executivo eleito em 2018, bem como por parcela da população, quando sai às ruas fazendo exigências antidemocráticas, associando o direito de manifestação aos pedidos inflamados de fechamento do Supremo Tribunal Federal ou o retorno do repressivo Ato Institucional de nº 5. Por isso, como assevera Issacharoff (2015, p. 123), “mesmo uma sociedade tolerante e democrática deve ser capaz de fiscalizar as suas frágeis fronteiras”.

É assim que, diuturnamente, muitos conflitos são gestacionados, exigindo das instituições democráticas comedimento<sup>29</sup> no agir *prima facie*<sup>30</sup> e amadurecimento das

---

27 A respeito, ver Silva (2018).

28 Tradução própria, no original: “*The weaker the institutions of democracy and the more fixed the societal divisions, the more likely it is that the lines of partisan dispute will reproduce the historic fault lines of the society*” (ISSACHAROFF, 2015, pp. 4-5).

29 “[...] desfrutam de uma gama de poderes que, se estendidos sem comedimento, podem enfraquecer o sistema” (LEVITSKY; ZIBLATT, 2018, p. 125).

30 “[...] O termo agir *prima facie* faz referência “a busca por respostas rápidas e mágicas; respostas que costumam ser contrárias à própria democracia e às instituições” (BITENCOURT; GABARDO, 2021, p. 17).

discussões na construção de respostas adequadas. Em outras palavras, negociações e tensões existentes entre os três Poderes geram conflitos preocupantes para a democracia a depender da forma como essas controvérsias são resolvidas, pois o conflito entre os Poderes – e não a batalha entre eles<sup>31</sup> – é saudável na proporção que a resposta é democraticamente e institucionalmente adequada. Isso enseja uma discussão sobre como gerenciar esses conflitos preservando a democracia, e acerca de quais são as condições institucionais adequadas para dar respostas que reverberem o protagonismo da Constituição, e não de seus agentes.<sup>32</sup>

Voltando a atenção ao caso brasileiro, o professor Luis Felipe Miguel se refere ao Brasil dos últimos anos (pós impeachment de 2016 e o governo Bolsonaro) como Terra Arrasada (MIGUEL, 2019, p. 11). Com o período de transição da ditadura militar para a consolidação da democracia com a redemocratização, foi construído, com muito esforço, um quadro de fortalecimento das conquistas democráticas e um ambiente de maior promoção da justiça social.

Porém, esse panorama vem sendo destruído em curto período por um desejo (in)compreensível de autoritarismo. Como afirma Miguel (2019, p. 11), “A ofensiva de direita, o golpe de 2016 e a eleição de Jair Bolsonaro em 2018<sup>33</sup> produziram um revés que poucos seriam capazes de prever ou mesmo de imaginar”.

Esse desejo por autoritarismo<sup>34</sup>, sob o argumento da exigência de um Estado Forte – na perspectiva da perseguição penal – ainda mais propenso à violência e sem

---

31 Expressão utilizada por Vieira (2018).

32 Ver Amado (2021).

33 “A razão não dá conta de explicar o sucesso eleitoral de Jair Bolsonaro. Como descrever a eleição de uma pessoa que naturaliza a tortura? Como tanta gente votou em um homem que declarou preferir ver o filho morto a aceitá-lo gay? Como votaram em uma pessoa que considera o estupro como algo natural e que ainda declara achar relações sexuais inter-raciais uma coisa promíscua? As explicações mais comuns não são suficientes e soam pouco sinceras. Explicar o voto a partir de concepções moralistas, em especial a defesa da família brasileira ou a luta contra a corrupção, não resiste à constatação de que vários outros candidatos apresentavam propostas e discursos semelhantes, e até mais críveis, com a vantagem de se manifestarem em atenção aos limites democráticos. Assim, as declarações dos eleitores de Bolsonaro de que votavam (para salvar a família brasileira, afastar o petismo ou combater a corrupção) no único candidato que fazia questão de demonstrar desprezo pelos valores democráticos, chegando inclusive a afirmar o desejo de prender ou exilar seus opositores, parecem esconder algo mais profundo e, provavelmente, difícil de ser assumido ou confessado: o desejo por autoritarismo” (CASARA, 2020, p. 70). Aqui se faz necessário um contraponto: Será que isso não revela mais sobre os brasileiros do que sobre o próprio presidente Bolsonaro? Será que Bolsonaro não é só o produto dessa elite do atraso, cujos efeitos nefastos se estenderão além do Bolsonaro ou do “bolsonarismo”? A resposta ainda não pode ser encontrada, o transcorrer da história indicará o que de fato pode ser aprendido com tudo que está sendo vivenciado.

34 “Os cidadãos também se mostram mais propensos a tolerar – e mesmo a apoiar – medidas autoritárias durante crises de segurança, sobretudo quando temem pelo seu bem-estar” (LEVITISKY; ZIBLATT, 2018, p. 95).

propostas para solucionar os mais variados problemas sociais, Casara (2020, p. 70) chama de “o avesso da democracia”. Essa circunstância do avesso da democracia está associada ao desenvolvimento de uma silenciosa degradação dos contornos democráticos, ou mais categoricamente, pode-se falar “em uma espécie de mal-estar da democracia, no qual o fenômeno da dessimbolização<sup>35</sup> leva ao desaparecimento do desejo de democracia” (CASARA, 2020, p. 70).

O autoritarismo representa o total oposto da democracia. Com o estímulo da Constituição de 1988 e mais de trinta anos de convivência no espaço democrático, constatou-se a solidificação dos Poderes, o estabelecimento de instituições mais robustas e o aprimoramento do convívio social com o apreço da sociedade pela diversidade. Contudo, “temos mostrado sinais de mau funcionamento das instituições e até mesmo da Constituição” (SCHWARCZ, 2019, p. 204).

Pode-se afirmar, ainda, que a transformação de espaços democráticos em cenários de crises da democracia e a derrocada de governos, tem acontecido cada vez menos por golpes de Estado. Atualmente, práticas autoritárias vão sorrateiramente se instalando, e coabitam, de tempos em tempos, o espaço das instituições democráticas.

Nesse sentido, Souza Neto faz o alerta:

Na maior parte dos países, verificam-se processos ‘incrementais’ de ‘erosão’ da democracia. Aos poucos, seus elementos centrais perdem vigor: as eleições, por exemplo, embora continuem se realizando, deixam de ser competitivas, com a inabilitação dos principais candidatos de oposição. Não há ruptura ou colapso, mas ‘desconsolidação’. Não há tanques nas ruas, decretação de recessos parlamentares, proclamação de novos começos. O regime não fecha todos os espaços para a expressão de atitudes contestatórias. A oposição continua funcionando, e a imprensa, fazendo suas críticas. Os movimentos de contestação política só são freados ou reprimidos quando há a percepção de que criam riscos reais para a posição do governo (2020, p. 32).

Em contradição com os fatos históricos, convém observar que, pelos mais variados motivos, temos o hábito de presumir que o autoritarismo é um fato político que, de tempos em tempos, corrói o Estado. Contudo, por estarmos focados em acusar a política, tornamos imperceptível o fato de que “é a sociedade brasileira que

---

35 O professor Rubens Casara explica o termo: “A dessimbolização é uma consequência necessária da racionalidade neoliberal, esse modo de ver e atuar no mundo que percebe tudo e todos como objetos negociáveis” (2020, p. 71).

é autoritária e que dela provêm as diversas manifestações do autoritarismo político” (CHAUI, 2001, p. 94).

Por fim, é necessário exigir das instituições uma vigilância constante na proteção da democracia, pois, considerando-se a contagem do tempo histórico, nossa última experiência autoritária é muito recente. Como afirma Chaui: “Os traços do autoritarismo foram, sem dúvida, reforçados com o golpe de Estado de 1964, paradoxalmente batizado com o nome de ‘revolução” (2013, p. 232). Não se pode negar, portanto, que, apesar da recente experiência autoritária instalada pela ordem opressora do regime militar a partir de 1964, a genealogia da Constituição vigente sempre esteve “preocupada em remover o entulho autoritário” (ROCHA, 2013, p. 29).

E não por acaso, soma-se a isso, o processo de construção do autoritarismo como sintoma social, ocasionado pelas experiências fracassadas que tentaram deletar da memória coletiva eventos traumáticos de repercussão social. Isso ocorre quando: “uma sociedade não consegue elaborar os efeitos de um trauma e opta por tentar apagar a memória do evento traumático, esse simulacro de recalque coletivo tende a produzir repetições sinistras” (KEHL, 2019, p. 12).

Nessa perspectiva, a relação entre democracia e autoritarismo apresenta-se de dois modos. É manifesto o desacordo da democracia com dois adversários conhecidos: o governo arbitrário e a própria vida democrática. De um lado, instala um confronto direto com um oponente facilmente detectado: “o governo do arbitrário, o governo sem limites que denominamos, conforma a época, tirania, ditadura ou totalitarismo” (RANCIÈRE, 2014, p. 16). Contudo, esse antagonismo inequívoco encobre outra, mais complexa: “O bom governo democrático é aquele capaz de controlar um mal que se chama simplesmente vida democrática” (RANCIÈRE, 2014, p. 16).

Essa é a principal razão que evidencia a complexidade do paradoxo democrático: “a democracia, como forma de vida política e social, é o reino do excesso. Esse excesso significa a ruína do governo democrático e, portanto, deve ser reprimido por ele” (RANCIÈRE, 2014, p. 17).

A democracia, apegando-se a um reducionismo proposital, fundamenta-se no cenário ideal de domínio do poder exercido pelo povo. Porém, na construção do seu conteúdo pragmático, ela se assemelha a um quadro branco a ser pincelado, onde os pintores são os cidadãos participantes, direta ou indiretamente, do complexo processo

político de escolha dos representantes e as cores utilizadas definem o sentimento dos criadores no momento da feitura da obra.

No Brasil, mais especificamente no quadro contemporâneo (principalmente após as eleições de 2018), o primeiro rascunho reproduziu a síntese de um cenário caótico retroalimentado pela estúpida polarização, diagnosticando o atraso e o retrocesso, a política ineficiente e a velha política de promessas, a corrupção sistêmica e o (in)corruptível cidadão de bem, a esquerda inescrupulosa e o conservadorismo brasileiro hipócrita. O quadro está cinza, e a democracia brasileira se movimenta em um tempo sombrio. O horizonte que se aproxima decreta a morte da esperança ou, pelo menos, constata que a democracia, assim como o sujeito de sorte da música de Belchior (1976), tem sangrado demais e tem chorado pra cachorro. E ainda, motivado por sua resiliência declara: “Ano passado eu morri. Mas esse ano eu não morro” (SUJEITO DE SORTE, 1976).

Por esse motivo, faz-se necessário investigar um fenômeno específico do século XX: como as democracias estão morrendo nas mãos de líderes eleitos democraticamente. Uma contradição tão clara como a luz do dia.

## **2.2 Democracia em crise no Brasil: escalada de uma ruptura sem tanques**

As democracias contemporâneas não se encontram mais no ápice de sua popularidade. Aliás, nosso cotidiano já está se acostumando com atos concretos de desinteresse pela vivência democrática. Não raro, depara-se com uma convivência quase pacífica entre atos concretos de autoritarismo e o Estado Democrático de Direito<sup>36</sup>, pois a utilização da hermenêutica para fins escusos escancara que a legalidade, muitas vezes, legitima a ascensão de um líder autoritário.<sup>37</sup> Tal situação resulta na criação de mais um paradoxo: “O respeito à legalidade é condição para a vida democrática, mas não a assegura” (CASARA, 2018, p. 60).

---

36 Para Casara (2018, p. 64): “O Estado Democrático de Direito centra-se em duas ideias básicas: a) o Estado limitado pelo direito, em especial, pelos direitos fundamentais, que funcionam como ‘trunfos contra as maiorias’ (sequer a ocasional vontade da maioria pode afastar direitos fundamentais); e b) o poder político estatal legitimado pelo povo. Democracia e direitos fundamentais mostram-se interligados, em uma relação de dependência recíproca”.

37 “Os atores jurídicos, geralmente, são peças importantes dos modelos autoritários de Estado. O Holocausto foi possível apesar do Estado de Direito, pois contou com a ajuda de juristas e juízes. O fascismo e o nazismo serviram-se do direito. A opressão não é incompatível com o direito” (CASARA, 2018, p. 60).

O professor David Runciman, no final do seu livro “Como a democracia chega ao fim”, apresenta aos leitores algumas lições para o século XXI, e, na primeira delas, afirma que: “A democracia ocidental madura está em declínio. Passou do seu apogeu” (RUNCIMAN, 2018, p. 198).

E agora, como é possível reconhecer os sinais que comprovam que a democracia está chegando ao fim?

Trata-se exatamente de um fenômeno diferente do que comumente se observa na história. As democracias, em regra, já não entram em colapso por um único evento e com data e horas marcadas. Por isso, poucas democracias são arruinadas a partir de um golpe de Estado clássico, em que determinados atores políticos utilizam mecanismos estatais para promover a intimidação e a coerção (RUNCIMAN, 2018, p. 44).

O rompimento das estruturas democráticas sempre fez parte do nosso imaginário com imagens e elementos específicos. Não é possível pensar a ruína de uma democracia sem tanques nas ruas ou sem uma artilharia pesada que lhe dê suporte. Nesse sentido, é assim que nos inclinamos a enxergar a morte de democracias: “nas mãos de homens armados” (LEVITISKY; ZIBLATT, 2018, p. 14).

Nesse âmbito, as experiências das décadas de 1930 ou 1970 disponibilizaram as principais alegorias do que temos conhecimento sobre o que acontece quando a democracia entra em colapso: “tanques nas ruas; ditadores caricatos bradando mensagens de unidade nacional enquanto deixam um rastro de violência e repressão” (RUNCIMAN, 2018, p. 5).

Poder-se-ia, então, talvez, conhecer um pouco mais da história:

Durante a Guerra Fria, golpes de Estado foram responsáveis por quase três em cada quatro colapsos democráticos. As democracias em países como Argentina, Brasil, Gana, Grécia, Guatemala, Nigéria, Paquistão, Peru, República Dominicana, Tailândia, Turquia e Uruguai morreram dessa maneira. Mais recentemente, golpes militares derrubaram o presidente egípcio Mohamed Morsi em 2013 e a primeira-ministra tailandesa Yingluck Shinawatra em 2014. Em todos esses casos, a democracia se desfez de maneira espetacular, através do poder e da coerção militares (LEVITISKY; ZIBLATT, 2018, pp. 14-15).

Contudo, outra forma de destruir a democracia está em evidência. Um pouco menos caricatural, mas tão perversa quanto: “Democracias podem morrer não nas mãos de generais, mas de líderes eleitos – presidentes ou primeiros-ministros que

subvertem o próprio processo que os levou ao poder” (LEVITISKY; ZIBLATT, 2018, p. 15). Conclusão: “O paradoxo trágico da via eleitoral para o autoritarismo é que os assassinos da democracia usam as próprias instituições da democracia – gradual, sutil e mesmo legalmente – para matá-la” (LEVITISKY; ZIBLATT, 2018, p. 17).

Este âmbito cada vez mais complexo de degradação da democracia tem creditado, sob determinados aspectos, a ocorrência de golpes de Estado sem a prática comum de um ato exclusivo de misericórdia: “Não existe um antes e um depois. Só o espaço envolto em sombras entre um e outro” (RUNCIMAN, 2018, p. 56).

É desse modo que as democracias chegam ao fim agora. A ditadura repressiva – encarnada no fascismo, comunismo ou na dominação militar – não se faz mais presente em boa parte do mundo. Trata-se, portanto, de uma estagnação dos golpes militares e das tomadas abruptas do poder. Hoje, o que se observa, na maioria dos países, é a ascensão de autocratas cancelada por eleições regulares:

Democracias ainda morrem, mas por meios diferentes. Desde o final da Guerra Fria, a maior parte dos colapsos democráticos não foi causada por generais e soldados, mas pelos próprios governos eleitos. Como Chávez na Venezuela, líderes eleitos subverteram as instituições democráticas em países como Geórgia, Hungria, Nicarágua, Peru, Filipinas, Polônia, Rússia, Sri Lanka, Turquia e Ucrânia. O retrocesso democrático hoje começa nas urnas (LEVITISKY; ZIBLATT, 2018, p. 16).

A morte da democracia não é mais imediata e notória para todos. O palácio presidencial não é destruído por labaredas de fogo. O presidente não é morto, enclausurado ou punido com o exílio. A Constituição não é interrompida ou preterida. O ambiente social não se depara com tanques nas ruas: “Constituições e outras instituições nominalmente democráticas restam vigentes. As pessoas ainda votam. Autocratas eleitos mantêm um verniz de democracia enquanto corroem a sua essência” (LEVITISKY; ZIBLATT, 2018, p. 17).

O problema é que se torna muito mais difícil identificar onde o processo de desafeição pela democracia se inicia. A principal distinção entre um golpe de Estado convencional e este outro tipo, mais atual, de morte da democracia, é que o primeiro se concentra em um evento isolado, em que o futuro da nação está entre o colapso total e a frustração golpista, enquanto o outro se caracteriza por ser um processo mais gradual. Uma tomada de poder abrupta do primeiro tipo irá ter êxito ou se mostrar um fiasco em questão de poucas horas. O outro desdobra-se por contínuos anos, sem

que qualquer pessoa consiga identificar o que está acontecendo, nem quando (se está no começo, no meio ou se a democracia já ruiu): “Fica muito mais difícil distinguir os limites. E mais que isso: enquanto o povo espera que o golpe real se revele, o golpe gradual pode estar em curso há tempos” (RUNCIMAN, 2018, pp. 43-44).

Nesse sentido está o alerta de Souza Neto (2020, p. 33): “É o que caracteriza o processo de erosão democrática: as instituições permanecem em funcionamento<sup>38</sup>, mas sob ameaça permanente”.

Portanto, a morte de uma democracia já não acontece como antes: “O fim definitivo de uma vida se transformou em algo mais parecido a um processo gradual” (RUNCIMAN, 2018, p. 199).

Percebe-se, pois, que só será possível defender a democracia se reconhecermos as características desse processo gradual de desgaste do ambiente democrático. Levitisk e Ziblatt (2018) desenvolveram um conjunto de quatro indicadores que permitem alertar os cidadãos da existência de figuras políticas que incorporam comportamentos autoritários no seu agir político. Por essa razão, afirmam os autores, todo cidadão deve ficar preocupado quando políticos: 1) preterem, seja por meio de discursos ou atos concretos, as regras que regem o jogo democrático;<sup>39</sup> 2) recusam-se a aceitar a legitimidade de adversários políticos;<sup>40</sup> 3) demonstram tolerância ou incentivam a violência;<sup>41</sup> e 4) sinalizam estarem dispostos a criar mecanismos de restrição das liberdades civis das pessoas que atuam contra o seu governo, inclusive ameaças explícitas aos meios de comunicação<sup>42</sup> (LEVITISKY; ZIBLATT, 2018, p. 32).

Em razão disso, algumas perguntas devem ser feitas, e a resposta positiva a qualquer delas faz emitir o alerta, indicando que a democracia está em perigo.

---

38 Muitos juristas brasileiros discordam dessa afirmação, usando como exemplo a atuação do PGR Augusto Aras no governo Bolsonaro.

39 Além de ser público e notório o desejo de descumprir decisões judiciais, aliados do governo admitem que Bolsonaro tem a pretensão de impedir as eleições em risco de derrota iminente. Ver Megale (2022).

40 O presidente Bolsonaro chama seu principal adversário político de ladrão e o vice dele de vagabundo (GULLINO, 2021).

41 Em evento no Acre no ano de 2018, quando ainda estava em campanha eleitoral, Bolsonaro afirmou e encenou que iria fuzilar a petralhada daquele Estado (RIBEIRO, 2018).

42 Em evento de comemoração ao Dia nacional da liberdade de imprensa, Bolsonaro volta a atacar a imprensa. Ver Gomes (2022).

O primeiro indício está associado ao comportamento dos políticos que, direta ou indiretamente, revelam um frágil comprometimento no que diz respeito às regras do jogo democrático:

Os candidatos rejeitam a Constituição ou expressam disposição de violá-la? Sugerem a necessidade de medidas antidemocráticas, como cancelar eleições, violar ou suspender a Constituição, proibir certas organizações ou restringir direitos civis ou políticos básicos? Buscam lançar mão (ou endossar o uso) de meios extraconstitucionais para mudar o governo, tais como golpes militares, insurreições violentas ou protestos de massa destinados a forçar mudanças no governo? Tentam minar a legitimidade das eleições, recusando-se, por exemplo, a aceitar resultados eleitorais dignos de crédito? (LEVITISKY; ZIBLATT, 2018, p. 33).

A segunda marca característica de um governante autoritário é a não aceitação de oponentes como adversários legítimos na disputa do pleito eleitoral. Os políticos autoritários se referem a seus oponentes como delinquentes, insurgentes, traidores da pátria ou como um perigo iminente à segurança do país ou ao modo de vida convencional:

Descrevem seus rivais como subversivos ou opostos à ordem constitucional existente? Afirmam que seus rivais constituem uma ameaça, seja à segurança nacional ou ao modo de vida predominante? Sem fundamentação, descrevem seus rivais partidários como criminosos cuja suposta violação da lei (ou potencial de fazê-lo) desqualificaria sua participação plena na arena política? Sem fundamentação, sugerem que seus rivais sejam agentes estrangeiros, pois estariam trabalhando secretamente em aliança com (ou usando) um governo estrangeiro – com frequência um governo inimigo? (LEVITISKY; ZIBLATT, 2018, p. 33).

O terceiro comportamento padrão de líderes autoritários é complacência ou estímulo a atitudes violentas. A democracia está sob ataque quando a violência é usada como justificativa para resolver divergências político-partidárias:

Têm quaisquer laços com gangues armadas, forças paramilitares, milícias, guerrilhas ou outras organizações envolvidas em violência ilícita? Patrocinaram ou estimularam eles próprios ou seus partidários ataques de multidões contra oponentes? Endossaram tacitamente a violência de seus apoiadores, recusando-se a condená-los e puni-los de maneira categórica? Elogiaram (ou se recusaram a condenar) outros atos significativos de violência política no passado ou em outros lugares do mundo? (LEVITISKY; ZIBLATT, 2018, p. 33).

O último sinal de alerta é uma predisposição para perseguir oponentes e críticos por meio da restrição de suas liberdades básicas. Um fato que diferencia autoritários de lideranças democráticas é o desejo incontrolável de silenciar a crítica e o entusiasmo no uso de sua autoridade para perseguir aqueles que – na oposição política, nos meios de comunicação ou na sociedade civil como um todo – se mostram contrários a suas ações políticas:

Apoiaram leis ou políticas que restrinjam liberdades civis, como expansões de leis de calúnia e difamação ou leis que restrinjam protestos e críticas ao governo ou certas organizações cívicas ou políticas? Ameaçaram tomar medidas legais ou outras ações punitivas contra seus críticos em partidos rivais, na sociedade civil ou na mídia? Elogiaram medidas repressivas tomadas por outros governos, tanto no passado quanto em outros lugares do mundo? (LEVITISKY; ZIBLATT, 2018, p. 34).

Esses sinais de alerta não devem ser negligenciados quando estão em jogo disputas políticas pelo poder e, dessa forma, a desatenção de algumas autoridades políticas em seus postos de controle pode ser suficiente para políticos autoritários ascenderem ao poder. No âmbito de uma crise democrática, é muito fácil apontar os culpados por esse desastre, mas, de certa forma, é indiscutível que a “abdicção de responsabilidades políticas da parte de seus líderes marca o primeiro passo de uma nação rumo ao autoritarismo” (LEVITISKY; ZIBLATT, 2018, p. 29).

Por isso, é importante estar atento aos sinais que identificam figuras autoritárias, para que sejam impedidas de conquistar o poder político. Ainda não existe, infelizmente, um sistema totalmente confiável que informe com bastante antecedência uma escalada autoritária em curso. Porém, é necessário fazer uma leitura atenciosa dos sinais, pois “muitos autoritários podem ser reconhecidos com facilidade antes de chegarem ao poder” (LEVITISKY; ZIBLATT, 2018, p. 31).

Uma questão um pouco mais delicada seria o reconhecimento dos sinais que identificam o momento em que uma democracia está em crise<sup>43</sup>. Mas, afinal, quais são os sinais?

---

43 Por outro lado, é de se observar também que, a origem do significado da palavra crise irá exercer aqui uma função extremamente didática na formulação dos conceitos estruturantes do que se entende por crise democrática: “Em sua origem, a palavra ‘crise’ (do grego *krísis*) era um termo médico que retratava o momento decisivo em que o doente, em razão da evolução da enfermidade, melhorava ou morria. Há na crise tanto eros quanto tânatos, pulsão de vida e pulsão de morte, a esperança de continuidade e o medo ligado ao desconhecido. A crise apresenta-se como uma situação ou um momento difícil que pode modificar, extinguir ou mesmo regenerar um processo histórico, físico,

De um ponto de vista bem particular, mas que vem ganhando força na doutrina brasileira, Casara (2018, p. 16) compreende que o ambiente político após o impeachment de 2016 não pode ser encarado como crise, mas, na verdade, um modo de governar pessoas.

A crise é, em sua definição usual, um acontecimento atípico, uma adversidade que expõe determinadas fraquezas do processo ou do sistema, mas que, em razão de seu caráter não dominante, possibilita a recuperação do sistema danificado, desde que o problema seja identificado com agilidade e, prontamente, eliminado, ou todo esse cenário crítico seja transformado em superação (CASARA, 2018, p. 12). Por isso, o autor defende que já não vivemos de fato em uma crise paradigmática. Em concordância com Casara, Bitencourt e Janriê fazem uma reflexão sobre a complexidade de definir se estamos ou nunca saímos de uma crise:

Falar em crise do Estado ou crises do Estado é um caminho para não ser levado muito a sério no âmbito da pesquisa, afinal, quando o Brasil e a sociedade ocidental não estiveram em crise? Ou alguém perguntaria, de qual crise ou ainda crise para quem? (2021, p. 78).

Atualmente, com o simulacro de democracia, poder-se-ia afirmar que estamos vivendo em um Estado Pós-Democrático<sup>44</sup>. Nesse Estado de completa apatia democrática: “o significativo ‘democracia’ não desaparece, mas perde seu conteúdo. A democracia persiste como uma farsa, uma desculpa que justifica o arbítrio. Em nome da ‘democracia’, rompe-se com os princípios democráticos” (CASARA, 2018, p. 31).

Desse modo, não é absurdo concluir que, em um ambiente pós-democrático, enfraquecem, mais do que a superficialidade de uma primeira camada democrática,

---

espiritual ou político. Ou seja, é uma excepcionalidade que repercute no desenvolvimento ou na continuidade de algo. Trata-se de uma situação que irrompe como resultado da condensação de contradições que podem, ou não, ser superadas” (CASARA, 2018, pp. 9-10).

<sup>44</sup> A respeito, escreve o autor: “Hoje, poder-se-ia falar em um Estado Pós-Democrático, um Estado que, do ponto de vista econômico, retoma com força as propostas do neoliberalismo, ao passo que, do ponto de vista político, se apresenta como um mero instrumento de manutenção da ordem, controle das populações indesejadas e ampliação das condições de acumulação do capital e geração de lucros” (CASARA, 2018, pp. 16-17). Em outra perspectiva, é oportuno afirmar que: “Uma narrativa influente trabalha a questão em termos de uma emergente ‘pós-democracia’. A expressão foi criada pelo cientista político Colin Crouch para expressar o que ele via como um esvaziamento da democracia nas décadas de 1980 e 1990 devido à aceitação, em todo o espectro político, do neoliberalismo. Governos tanto de esquerda quanto de direita puseram em prática o que ficou conhecido como ‘Nova Gestão Pública’, uma forma de governança concentrada na privatização de serviços públicos, na importação de técnicas de gestão do setor privado e na insistência no uso de critérios baseados no mercado para estimar o valor ou a utilidade de bens públicos” (TORMEY, 2019, p. 86).

os valores fundamentais que sustentam o Estado Democrático (CASARA, 2018, p. 22).

Observa-se um contexto ainda mais complexo, quando se investiga o cenário atual com a finalidade de cravar um diagnóstico seguro dos elementos característicos de uma crise democrática.

Os sinais caracterizadores de que a democracia está em crise são descritos por Przeworski (2020, p. 15) como manifestações que incluem: 1) perda repentina das estruturas fundamentais que prestam apoio aos partidos estabelecidos; 2) deterioração da confiança popular nas instituições democráticas e nos políticos, exposição pública de conflitos sobre instituições democráticas<sup>45</sup> ou incompetência dos governos na manutenção da ordem pública sem utilizar mecanismos estatais de repressão violenta. Como afirma Przeworski (2020, p. 15), situações de crises como essas “tornam-se mortais quando a concepção das instituições democráticas gera impasses institucionais”.

Outras marcas que revelam a possibilidade de estarmos vivendo uma crise incluem: 1) avanço acelerado de práticas que causam degradação dos sistemas partidários tradicionais; 2) proliferação de partidos e apoiadores de condutas xenofóbicas, racistas e nacionalistas; e 3) pesquisas públicas que constatarem o desapego dos cidadãos na crença de que é indispensável viver numa democracia<sup>46</sup> (PRZEWORSKI, 2020, p. 47).

Partindo dessas premissas, reforça-se a ideia de que a deterioração ou a retrocessão da democracia é o resultado de um cenário em que partidos altamente comprometidos com questões ideológicas chegam ao poder, usufruindo dos mecanismos institucionais para favorecer interesses próprios<sup>47</sup> e utilizando abusivamente das prerrogativas para blindar o dever de *accountability* (PRZEWORSKI, 2020, p. 77).<sup>48</sup>

---

45 Algumas atitudes do presidente Jair Bolsonaro, principalmente suas falas públicas atacando às eleições e decisões do STF, provocam um cenário de pouco diálogo e de instabilidade entre os Poderes. Ver Aragão (2021).

46 “No momento em que escrevo, a democracia brasileira parece particularmente vulnerável. Cerca de metade dos brasileiros declarou, numa pesquisa recente, seu apoio a uma ‘intervenção militar temporária’ para enfrentar a atual crise política e econômica do País” (RUNCIMAN, 2018, p. 200).

47 A pedido do Ministério Público Federal (MPF), o juiz Renato Borelli, da Justiça Federal em Brasília, decidiu pelo envio da investigação sobre possível interferência na Polícia Federal — no caso que envolve o ex-ministro da Educação, Milton Ribeiro — ao Supremo Tribunal Federal (STF). Ver: Fonseca, Coelho e Adjuto (2022).

48 “O fantasma que nos assombra hoje, acredito, é essa última possibilidade: uma deterioração imperceptível das instituições e normas democráticas, a subversão sub-reptícia da democracia. [...]”

Por essa razão, crises são, muitas vezes, imprevisíveis, mas os impactos políticos não são. As crises “facilitam a concentração e, com muita frequência, o abuso de poder” (LEVITISKY; ZIBLATT, 2018, p. 95).

A atual crise institucional brasileira não surpreende nem o mais otimista cientista político. Até pouco tempo, o símbolo dessa crise estava encarnado no fatídico episódio de um presidente do Senado que se recusava a receber notificação de uma decisão monocrática de um ministro do STF. É bem verdade que essa decisão o impedia de continuar na presidência do Senado pelo fato de ser réu em inquéritos que tramitavam no STF e alguns dias depois foi cassada pelo pleno da Corte (RICHTER, 2016).

Hoje, os conflitos entre os Poderes estão cada vez mais explícitos e se tornando ainda mais nocivos para o ambiente democrático. A cada dia, um novo capítulo é escrito seguindo uma metodologia que muito se aproxima de um terror em cadeia<sup>49</sup> escrito pelos Poderes. A democracia é colocada em xeque diuturnamente por aqueles que deveriam protegê-la, pois só alcançaram seus cargos públicos mediante procedimentos estabelecidos/consolidados pela/na democracia liberal.

Como lembra Paixão (2020a, n.p.), nos últimos anos, o Brasil enfrentou “ao menos quatro crises graves: sanitária, política, econômica e institucional”. Contudo, se torna bem mais difícil enxergar os elementos formadores de um outro tipo de crise, bem menos evidente que as outras e com consequências que podem se prolongar por algum tempo, acirrando o ambiente institucional conflitivo da batalha entre os Poderes. Trata-se da crise constitucional, com a qual o Brasil vem concorrendo desde de 2014<sup>50</sup>, e cuja solução parece um pouco distante da realidade brasileira, inclusive dando contornos dramáticos quando essa conjuntura expõe a erosão democrática em curso.

---

Retrocesso, desconsolidação e retrogressão não precisam acarretar violações de constitucionalidade e mesmo assim destroem instituições democráticas” (PRZEWORSKI, 2020, p. 16).

49 Terror em cadeia faz alusão a uma forma deturpada do romance em cadeia de Dworkin. Ver Dworkin (2003).

50 Em resumo, o ambiente institucional que serve de apoio para o estudo se insere em um contexto mais amplo. A não aceitação do à época presidenciável Aécio Neves aos resultados do pleito eleitoral de 2014 enunciavam os indicativos de uma massiva violação das normas democráticas. Já em agosto de 2016, com o impeachment da presidente eleita Dilma Rousseff, observa-se mais um episódio em que os políticos são movidos por pequenos interesses próprios em detrimento da integridade das instituições. Por fim, o impedimento, juridicamente forjado, de Lula como candidato na eleição de 2018 que impossibilitou boa parte do povo brasileiro de exercer de forma genuína seus direitos democráticos (PRZEWORSKI, 2020, n.p.).

O conflito entre os Poderes está imerso, então, em uma grave crise política, o que está comprometendo o funcionamento regular das instituições. As relações políticas e institucionais moveram suas disputas para ambientes extremamente polarizados, e a sociedade viu-se envolta por convivências públicas e privadas regadas pela intolerância e pelo espírito conflitivo. À medida que a realidade social se projeta no cenário político, os rumos da história caminham em retorno ao arbítrio e ao fracasso. E isso tudo agrava o estresse institucional quando: “A combinação de um aspirante a autoritário com uma crise de maiores proporções pode, portanto, ser mortal para a democracia” (LEVITISKY; ZIBLATT, 2018, p. 96).

Autoritários aproveitam-se desse ambiente institucional para roteirizar suas ardis dicotomias: “se afastam do debate público e se aproximam da ficção política; que se afastam da eleição com significado e se aproximam da falsa democracia; que se afastam do primado da lei e se aproximam de regimes personalistas” (SNYDER, 2019, p. 23).

No entanto, ainda no campo institucional, observa-se que a batalha dos Poderes tem sido disputada a partir da retórica constitucional, ainda que empregada com uso estratégico para fundamentar interpretações distorcidas e cínicas contrárias ao texto constitucional (VIEIRA, 2018, p. 11).

Uma crise constitucional faz acender um sinal de atenção, uma recorrente lembrança de que os dispositivos constitucionais, por mais que tenham sido criados para permanecerem íntegros durante muito tempo, reforçando o desejo de uma existência duradoura, não se mostram resistentes a práticas políticas que buscam reverter importantes conquistas constitucionais estabelecidas pela Constituição de 1988 (PAIXÃO, 2018, p. 107).

A partir dessa perspectiva, é possível observar que determinados atores políticos dispostos a lutar a favor da desconstrução da Constituição de 1988 tenham compreendido a desnecessidade de redigir um novo documento constitucional para ter êxito nessa empreitada desconstituinte. Assim, embora o contexto brasileiro às vezes possa facilitar ações estatais diametralmente opostas aos mandamentos constitucionais: “Eles aprenderam a desfigurar a constituição sem necessidade até mesmo de aprovar uma emenda constitucional. Eles utilizam, ao invés disso, a lei ordinária” (PAIXÃO, 2020b, n.p.).

Portanto, um plano de luta contra à Constituição surge no decorrer da história institucional pós-1988, um projeto sorrateiro de utilização de mecanismos

infraconstitucionais. É justamente em relação a isso a afirmação de Paixão (2020b, n.p.): “E ela é mais engenhosa, pois usa o processo legislativo, com soluções heterodoxas, para promover mudanças de alcance constitucional”.

O autor afirma que uma das primeiras tentativas de colocar em prática esse novo plano desconstituente foi a aprovação da PEC 57/99, que modificou o artigo 243, da Constituição, com a finalidade de autorizar a expropriação de terras em casos onde fosse constatada a existência de trabalho escravo.

E o plano teve o seguinte percurso:

Havia um preço a pagar pela aprovação da proposta: a criação de uma comissão no Senado com o intuito de ‘regulamentar’ a emenda, e com isso promover alterações no conceito de trabalho em condições análogas à de escravo. Não por acaso, havia sido inserida a expressão ‘na forma da lei’ no texto final da emenda. A comissão constituída no âmbito do Senado começou a se reunir. E chegou a propor um texto de regulamentação que, como se imaginava, restringia o conceito então em vigor, diminuindo as hipóteses em que seria possível qualificar o trabalho em condições análogas à de escravo. O projeto teve urgência concedida e caminhava para aprovação, até que setores da sociedade civil se mobilizaram e denunciaram a articulação (PAIXÃO, 2020b, n.p.).

Apesar de o plano ter sido frustrado – muito por conta da mobilização da sociedade civil –, o objetivo era diminuir o alcance de proteção do texto constitucional para favorecer determinados setores com interesses particulares (agronegócio e bancada ruralista), ou seja, favorecer interesses escusos em detrimento das grades de proteção estabelecidas pela Constituição Federal de 1988.

Outros dois casos são citados pelo autor como sintomas dessa vontade de destruir a Constituição por dentro foram praticados de forma exitosa: Leis nº 13.429/2017 (ampliação desmesurada e sem qualquer justificativa do fenômeno da terceirização) e 13.467/2017 (reforma trabalhista). Essas duas leis estabeleceram modificações desastrosas ao sistema de proteção do trabalho contido na Constituição, evidenciando que se trata de uma alteração substancial dos mandamentos constitucionais que visam a proteger as relações de trabalho (PAIXÃO, 2020b, n.p.).

Com isso, a partir do que foi analisado até aqui, consegue-se identificar um elemento comum em todos os casos: “eles envolvem a utilização do processo legislativo para a aprovação de medidas contra a Constituição” (PAIXÃO, 2020b, n.p.). E esse tipo de estratégia nefasta também faz parte do processo de erosão

democrática: “Arruinar a Carta Constitucional é essencial ao objetivo de quem ambiciona destruir a democracia no Brasil” (STARLING; LAGO; BIGNOTTO, 2022, p. 71).

Nesse sentido, mas em uma outra perspectiva, é possível demonstrar que, para provocar essa crise, o Executivo não necessita apenas editar medidas provisórias ou se empenhar pela aprovação de projetos de lei. A principal estratégia de uma prática desconstituente é a aptidão de “destruir por dentro”<sup>51</sup>, ou seja, fazer uso de ações administrativas que desobedecem frontalmente ao texto constitucional por meio da retirada das grades mínimas de proteção social estabelecidas pela Constituição, bem como a partir do descompromisso público de alguns de seus dispositivos fundamentais (PAIXÃO, 2020a, n.p.). Nesse sentido, afirmam Levitisky e Zibblatt: “Muitos esforços do governo para subverter a democracia são ‘legais’, no sentido de que são aprovados pelo Legislativo ou aceitos pelos tribunais” (2018, p. 17).

Ao contrário das práticas passadas, quando os governos autoritários eram, em regra, instituídos por meio de golpes militares ou outras medidas inconstitucionais, os aspirantes a autocratas de hoje se esforçam para demonstrar que estão dispostos a respeitar as normas constitucionais (LANDAU, 2020, p. 21).<sup>52</sup>

O receituário desconstituente dos últimos anos não mediu esforços para subverter mecanismos constitucionais em favor da degradação do ambiente democrático. A utilização do processo legislativo em total afronta à Constituição, o esvaziamento de preceitos constitucionais em plena pandemia, a desarticulação da máquina institucional voltada à efetivação de políticas públicas estabelecidas na Constituição, comprovam a reação desconstituente que se anuncia no Brasil contemporâneo (PAIXÃO, 2020b, n.p.).

Para melhor compreensão dessas reflexões alinhadas ao propósito do estudo, faz-se necessário definir o que se entende por constitucionalismo abusivo. O professor Landau define-o como a degradação do ambiente democrático de um Estado por intermédio da utilização de mecanismos de mudança constitucional. O autor menciona

---

51 “A desconstrução ‘por dentro’ pode ser verificada todos os dias: não há políticas públicas de combate ao racismo, não há preservação do meio ambiente, não há fomento à cultura e não há conservação do patrimônio histórico, porque as instituições encarregadas de zelar por essas áreas cruciais da vida social brasileira estão com suas atribuições esvaziadas ou se colocam frontalmente contra a proteção de bens constitucionais” (PAIXÃO, 2020b, n.p.).

52 Com muita frequência, o presidente Bolsonaro se mostra indisposto por ter que “jogar dentro das quatro linhas da Constituição. Nesse sentido, ver Andrade (2022).

que os instrumentos de mudança da Constituição se referem aos métodos de mudanças formais (excluindo os informais) – emenda e substituição constitucionais (LANDAU, 2020, p. 22). A principal finalidade dessas mudanças constitucionais é “tornar um Estado significativamente menos democrático do que era antes” (LANDAU, 2020, p. 22).

As grades formais de proteção contra mudanças que desnaturam por completo o espírito da Constituição estão se revelando meras folhas de papel (LASSALLE, 2001), pois dia a dia, diante de nossos olhos, regimes autoritários e quase autoritários se utilizam de uma retórica constitucional contra o texto expresso da Constituição (LANDAU, 2020, p. 19).<sup>53</sup> Por isso, “o constitucionalismo abusivo é muito mais difícil de detectar do que as ameaças autoritárias tradicionais” (LANDAU, 2020, p. 19).

Em resumo, o constitucionalismo abusivo:

envolve o uso dos mecanismos de mudança constitucional – emenda constitucional e substituição constitucional – para minar a democracia. Embora os métodos tradicionais de derrubada democrática, como o golpe militar, estejam em declínio há décadas, o uso de ferramentas constitucionais para criar regimes autoritários e semi-autoritários é cada vez mais predominante. Poderosos presidentes e partidos podem projetar mudanças constitucionais de modo a tornar difícil a sua substituição no poder e desarmar instituições, como os Tribunais de Justiça, que possam fiscalizar seus atos enquanto governo. As constituições resultantes desses processos ainda parecem democráticas à distância e contêm muitos elementos que não são diferentes daqueles encontrados nas constituições democráticas liberais, mas, de perto, elas foram substancialmente retrabalhadas para minar a própria ordem democrática (LANDAU, 2020, p. 18).

Importa, ainda, observar que existe um risco sério em mudanças constitucionais desvirtuadas para alcançar uma finalidade inconstitucional e antidemocrática, pois permitem que *players* autoritários removam direitos e garantias constitucionais conquistadas com muito esforço democrático.

Ainda, é importante mencionar que, em muitos países, atores autoritários modificam a Constituição, utilizando-se de ferramentas estabelecidas na própria ordem constitucional, para finalidades ainda mais perigosas. Por exemplo: 1) retirar membros de oposição política atuantes no parlamento, substituindo-os por membros

---

<sup>53</sup> Tramita na Câmara dos Deputados uma PEC que prevê ao Legislativo anular decisões do STF. Ver Nascimento (2022).

da base governista; 2) enfraquecer a autoridade dos tribunais – ou desativá-los –, destituir membros do Poder Judiciário, aumentar o número de ministros na Corte Constitucional e nomear para esses novos cargos pessoas alinhadas politicamente com o governante autoritário, bem como usar essa estratégia em outros órgãos de fiscalização; e 3) promover interferência e controle governamental sobre a mídia e outras instituições relevantes (LANDAU, 2020, p. 21).

Por isso, é preciso sempre estar atento e vigilante, pois, como afirmam Levitsky e Ziblatt (2018, p. 15), “Com mais frequência, porém, as democracias decaem aos poucos, em etapas que mal chegam a ser visíveis”. A erosão da democracia é, para muitos, quase imperceptível (LEVITISKY; ZIBLATT, 2018, p. 17). O que causa a sensação de que “A democracia pode entrar em falência mesmo permanecendo intacta” (RUNCIMAN, 2018, p. 7).

O processo de erosão democrática ocorre de modo gradual, muitas vezes, com passos muito discretos. Considerando o ato isoladamente, cada passo parece não ter relevância, pois nenhum deles apresenta-se como uma ação tão ameaçadora à democracia como, de fato, é (LEVITISKY; ZIBLATT, 2018, p. 81).

Ocorre que, uma catástrofe prestes a implodir “é que a democracia sofrerá um colapso brusco, ou se desgastará aos poucos até atingir um ponto de não retorno” (PRZEWORSKI, 2020, p. 16). De maneira proposital e reflexiva, não muito distante da realidade que estamos vivenciando, é possível dizer que “uma democracia está consolidada até o momento em que não está mais” (MIGUEL, 2019, pp. 18-19).

A erosão da democracia patrocinada por uma maioria vencedora na disputa eleitoral e por boa parte da elite detentora do poder econômico, é uma preocupação constantemente renovada por estudiosos do pensamento político ocidental. Não se pode mais confiar que um governo democrático e suas barreiras constitucionais sejam o antídoto contra a tirania de maiorias circunstanciais.<sup>54</sup> É preciso fortalecer suas estruturas de sustentação e habilitar a vida democrática como condição *sine qua non* para a sobrevivência de qualquer República. A aposta no fortalecimento das instituições autônomas de controle e aplicação da lei pode ser uma arma poderosa de prevenção e proteção contra ataques à democracia em um ambiente tomado por

---

54 Sobre a tirania de maioria circunstanciais: “Nenhuma geração, muito menos uma mera maioria circunstancial, movida pelo medo, pelo ódio ou pela sedução de um líder carismático, estaria autorizada a suprimir os direitos fundamentais, assim como as prerrogativas das gerações futuras de determinar o seu próprio destino” (VIEIRA, 2018, pp. 215-216).

desejos autoritários. O fato é que “a condução da política à margem das regras e dos procedimentos estabelecidos pela Constituição inevitavelmente degenera em arbítrio e violência” (VIEIRA, 2018, p. 218).

A democracia brasileira ainda não alcançou um grau satisfatório de maturidade democrática. Isso se dá em razão de ser insuficiente para a existência de um ambiente democrático apenas o funcionamento regular de instituições políticas formais e o cumprimento das regras formalmente democráticas dentro do jogo político. Essa visão mais simplista sobre a existência da democracia pode ser conectada a uma outra reflexão: “Ora, se os partidos atuam e se exprimem, se os parlamentares são eleitos e legislam, se os tribunais ajuízam, é de crer que a democracia existiu e, mais ainda, subsiste” (SARDINHA, 2019, p. 16).

Por isso, para firmamos um compromisso de maior densidade, a democracia deve ser encarada como “uma forma de vida que penetra fundo no cotidiano, que se cristaliza em uma cultura política pluralista” (NOBRE, 2013, p. 16).

Dessa forma, compreende-se a vivência democrática não “como um valor instrumental, mas como um fim em si mesmo” (SCHWARCZ; STARLING, 2015, p. 613). Seu fortalecimento passa, necessariamente, pela conscientização dos cidadãos de que é insuportável viver sem democracia, a qual, como afirma Lipovetsky (2005, p. 77), “tornou-se uma segunda natureza, um meio de vida, um ambiente”.

Trata-se, exatamente, de não subestimar o valor de viver em uma democracia e de refletir sobre como é fácil perder o interesse quando a colocamos em segundo plano: “Se a democracia for vista como uma questão acessória, os cidadãos das democracias podem se sentir desconsiderados. E podem tornar a perder o interesse” (RUNCIMAN, 2018, p. 80).

O Brasil abre as portas do século XXI com a promessa de não esquecer uma importante lição sobre como a vivência democrática é indispensável para o agir humano em sociedade e quais reflexões devem ser feitas para o futuro:

[...] a consolidação da democracia é nosso maior legado para as próximas gerações. Mas não existe um regime político de democracia plena — ela é sempre um conceito que se movimenta constantemente e que permite ampliação, desenvolvimento e correção de rota. Se o país deseja começar uma nova história, contemporânea das democracias modernas que se espalham pelo mundo, o presente é seu principal desafio: por qual caminho seguirá o Brasil daqui por diante? Com qual agenda os brasileiros vão enfrentar o futuro? (SCHWARCZ; STARLING, 2015, p. 614).

É bem verdade que a democracia ocidental contemporânea se movimenta em direção a caminhos que “parecem ecoar os momentos mais sombrios do passado” (RUNCIMAN, 2018, p. 8).

Alguns analistas políticos afirmam que é quase certo que o desaparecimento da democracia será demorado. A realização de modestos aperfeiçoamentos, mudanças paliativas e ajustes puramente técnicos são capazes de mantê-la quase permanentemente em um estado vital no modo piloto automático.

A capacidade de resistência da democracia é colocada à prova quando se incube da tarefa de desestabilizar os problemas de modo a torná-los inofensivos, o que obriga o sistema democrático a ser capaz de desarticular emboscadas que levem à sua própria morte: assim, pelo menos, postergá-la, dia após dia (RUNCIMAN, 2018, p. 199).

Nota-se que, quando a democracia estiver em seus últimos suspiros, o mais provável é que todos fiquem surpreendidos com a forma que irá prevalecer. Os cidadãos nem sequer podem compreender que o fim está próximo, pois estarão com os olhares fixos na direção contrária (RUNCIMAN, 2018, p. 6).

Assim, constrói-se uma relação entre a sobrevivência da democracia e a disposição dos cidadãos em lutar pela sua existência:

Mas um golpe que se disfarça nas dobras da democracia pode contar com a passividade inata do público para conseguir o que planeja. Na maioria das democracias funcionais, o povo quase sempre se limita ao papel de espectador. Assiste a tudo enquanto as decisões políticas são tomadas em seu nome por representantes eleitos que, depois, pedem sua aprovação na eleição seguinte. Se for nisso que a democracia tiver se transformado, serve como um excelente disfarce para a tentativa de minar a democracia, pois as duas são notavelmente parecidas (RUNCIMAN, 2018, p. 44).

Portanto, a participação dos cidadãos na defesa da democracia é salutar para a sobrevivência desta: “Se o povo abraça valores democráticos, a democracia estará salva. Se o povo está aberto a apelos autoritários, então, mais cedo ou mais tarde, a democracia vai ter problemas” (LEVITISKY; ZIBLATT, 2018, p. 30).

Em “O processo”, Franz Kafka relata um diálogo entre um homem do campo e o porteiro que fazia a guarda da porta que dava acesso à lei. Esse pequeno conto é apresentado ao leitor na passagem do livro que narra o encontro do personagem Josef

K. com o sacerdote. Tendo em vista uma das possíveis interpretações sobre essa passagem do livro, é possível concluir que o homem do campo não foi perseverante o suficiente para encarar a força do primeiro porteiro e de outros tantos porteiros maiores e mais fortes que não permitiram sua entrada na porta da lei. O fato é que o homem do campo fez várias tentativas de entrada – por anos, até sua morte –, mas sempre respeitou a ordem do porteiro de não permitir sua entrada, mesmo sem entender o motivo de não ter acesso à lei, já que esta deveria ser acessível a todos. Porém, o ponto que quero destacar é que sua impotência diante das circunstâncias desfavoráveis e a descrença em si mesmo, impediram de acessar a porta que dava acesso à sua lei (KAFKA, 2018, pp. 246-247).

Contudo, seria muito irresponsável deixar esse encargo na mão de um só, pois a democracia é um empreendimento compartilhado por uma sociedade. Os pressupostos que devemos nos agarrar devem ser outros: “como reativar ou revigorar na sociedade brasileira a crença na democracia. E como reconstruí-la se ela, de fato, necessitar recomeçar de novo entre nós” (STARLING; LAGO; BIGNOTTO, 2022, p. 94).

Por mais que, em alguns momentos, o cenário esteja tomado por adversidades, a indiferença, muitas vezes ocasionada pela impotência diante dos fatos, nunca será o comportamento mais adequado.

É necessário se manter em estado de alerta permanente em relação ao processo em curso de corrosão das grades de proteção da democracia, pois sua principal ameaça é a indiferença (RUNCIMAN, 2018, p. 145).

Mas e se a democracia morrer? O que restará? Apenas o silêncio (o pior da morte) fúnebre do que não existe mais, embora seja carregado de uma infinidade de significados.

Devemos ficar atentos aos sinais, pois “o processo muitas vezes começa com palavras” (LEVITISKY; ZIBLATT, 2018, p. 79). E estas, muitas vezes, são ditas por populistas autoritários.

A ruína da democracia não é decorrente de única causa, mas reproduz uma infinidade de transformações sociológicas na sociedade que estão se apropriando de novos tipos de reivindicações e novos tipos de necessidades representativas, algumas das quais não encontram sustentação na atual forma de organização política. Logo, governantes populistas encontram o ambiente propício para se articularem,

mostrando que “[...] a raiz da ira de populismo advém da crise da democracia liberal [...]” (GOUVÊA; CASTELO BRANCO, 2020, p. 49).

Em momentos de crises, coloca-se em dúvida o *status quo*, acusando-o de não saber o que fazer e de não saber como reagir. Na perspectiva populista, a substituição da política tradicional se torna uma necessidade urgente. O populismo, como se discute no próximo capítulo, é um produto dessa crise, mas também necessita desta para manter sua narrativa, seu apelo emotivo e para continuar sobrevivendo. O cenário de normalidade, seja qual for sua definição, é o principal inimigo do populismo (TORMEY, 2019, pp. 100-101).

Apesar de tudo nossa democracia é resiliente, e sua resiliência é democrática.

### **3 CAOS INSTITUCIONAL E CRONOLOGIA DO MEDO: POPULISMO(S), PRESIDENCIALISMO DE COALIZÃO E SUPREMOCRACIA EM CRISE**

Este capítulo aborda o conceito de populismo e suas propriedades variáveis, dando-se destaque ao populismo autoritário e sua forte dimensão anti-institucional. Ainda neste capítulo, será estudado o presidencialismo de coalizão para tentar explicar em que medida esse aspecto anti-institucional (antijudicial) do populismo autoritário é consequência do protagonismo do Supremo Tribunal Federal (juristocracia e supremocracia) em questões político-constitucionais sensíveis.

#### **3.1 Populismo(s): diagnóstico das investidas antidemocráticas às instituições brasileiras**

Os problemas sócio-políticos brasileiros, pelo menos a partir de 1988, estão quase sempre correlacionados com casos de corrupção sistêmica e capilarizada no sistema político brasileiro. Escândalos de corrupção fazem parte da nossa história e são constantemente pautas eleitorais de captação de votos quando se aposta no combate à corrupção.

O combate à corrupção é uma pauta de governo muito presente em figuras políticas<sup>55</sup> que se mostram preocupadas com o “bem”, com o “justo” e com o “certo”; isso acontece quando políticos forjam inimigos públicos para se elegerem como os únicos que podem salvar o país do apocalipse social. O principal problema é que toda essa demagogia se converte em instrumento poderoso nas mãos dos políticos e de seus interesses mais escusos. Como afirmam Lynch e Cassimiro (2022, p. 117): “A característica da política moderna residirá no antagonismo irreduzível entre a nação e seus inimigos internos e externos”.

Esse puritanismo político, quase sempre vinculado à demagogia política utilizada para vencer pleitos eleitorais, também produz uma certa aproximação com práticas populistas. Em uma aproximação inicial, a política caracterizada como populista se deteve e teve por objetivo, sobretudo, exaltar e resguardar anseios e discordâncias dos cidadãos comuns. Por isso, o discurso populista compreendia uma crítica à excessiva burocracia estatal e ao corporativismo, denunciando-os como

---

<sup>55</sup> Exemplos mais recentes podem ser vistos nas candidaturas de Collor e Bolsonaro.

obstáculos para o exercício da cidadania plena, pois o poder político concentrado nas mãos de poucos e os privilégios concedidos por muito tempo às mesmas pessoas culminavam, necessariamente, em condutas imorais/ímprobas e em corrupção política (GOUVÊIA; CASTELO BRANCO, 2020, p. 45).

Em razão de seu interesse particular com a corrupção e por causa de sua ideologia política estruturante, por qual defende que o povo<sup>56</sup> deve participar ativamente dos estágios de poder que comandam a sociedade, o populismo, historicamente, desconfiou das elites responsáveis por colonizar as estruturas de poder, seja no âmbito acadêmico, social ou político. Esse modo peculiar de compreender o mundo, na visão dos populistas – se colocado em prática –, produz duas consequências importantes na dinâmica social: primeiro, conduz a sociedade para uma alternância regular nas organizações de poder e nas posições de autoridade; em segundo lugar, provoca mudanças nas estruturas econômicas e políticas em razão da ativa participação popular nas decisões que afetam a vida dos cidadãos comuns (GOUVÊIA; CASTELO BRANCO, 2020, p. 45).

Ocorre que não só os sucessivos escândalos de corrupção integram o núcleo essencial do debate político que revelam os problemas, quase sempre ganham destaque em momentos de crise. Após todo o êxtase do período de redemocratização e do fortalecimento da cidadania pela Constituição de 1988, outras questões entraram no radar da crise brasileira. Como afirmam Bitencourt e Gabardo (2021, p. 47), “as sucessivas promessas não cumpridas, a crise no sistema de representatividade e o descompasso das diferentes conquistas de caráter político e social ocasionaram uma crescente insatisfação com o sistema”.

Tudo isso converge para a aposta em políticos populistas com respostas simples e fáceis para os problemas apresentados; políticos que se apegam a “respostas rápidas e mágicas; respostas que costumam ser contrárias à própria democracia e às instituições” (BITENCOURT; GABARDO, 2021, pp. 31-60).

Isso se torna sintomático em relação aos novos tempos. As instituições democráticas fracassam ou se mostraram inaptas na captação dos interesses da população, em amenizar suas aflições e em potencializar esperanças, ocasionando a

---

56 A ideia de povo aqui defendida, principalmente na forma com que o populismo a sequestra: “Cada ideologia em disputa acaba assim possuindo uma espécie de ‘classe universal’, na forma de determinados grupos sociais que são considerados mais ‘autênticos’ que outros na representação da totalidade do povo soberano” (LYNCH; CASSIMIRO, 2022, p. 101).

desestabilização em razão de suas incertezas e a inaptidão para assumir posicionamentos que sejam capazes de diminuir complexidades (GOUVÊIA; CASTELO BRANCO, 2020, p. 159).

É possível observar que o populismo contemporâneo se institui a partir de alguns aspectos recorrentes que dialogam com o que foi exposto até aqui. Em sua gênese, deve ser constatada sua ocorrência em meio a crises econômicas, a uma acelerada evolução tecnológica, ao aumento vertiginoso das desigualdades sociais, dos problemas endêmicos de corrupção e de contextos sociais com alarmantes índices de insegurança. Por essas razões, o ambiente social se torna favorável para fomentar uma crença injustificada de que as instituições democráticas não são confiáveis, por meio de propostas que induzem a solução de problemas altamente complexos a partir de respostas simples. Um discurso facilmente aceito por boa parte da população (NARITA; MORELOCK, 2019).

Nesse sentido, a constituição de uma grave instabilidade política pode ter como consequência a instalação do colapso social, o que facilita a proliferação de uma demanda por um líder mais radical, ou caudilho, para consertar a sociedade. Com isso, caso o líder alcance o poder, seu empenho será concentrado em desenvolver uma administração baseada no clientelismo, que tem a facilidade de construir um contexto político em que a atribuição de poderes quase absolutos ao líder é reforçada para determinar a fixação de sua base de poder e, indo além, sedimenta a condição privilegiada de quem apoia o líder. Essa foi a cartilha que orientou a dinâmica social ao longo do século XX (TORMEY, 2019, pp. 112-113).<sup>57</sup>

Conforme Laclau<sup>58</sup> (2013, p. 275), um típico cenário populista emerge a partir do “acúmulo de demandas não atendidas que se cristalizaram em torno dos nomes de líderes populares e um antigo sistema clientelista que resistiu a qualquer ampliação política importante”.

---

57 “[...] e ressurgiu nas eleições brasileiras de 2018 com a eleição de Jair Bolsonaro, um ex-oficial das Forças Armadas” (TORMEY, 2019, p. 113).

58 “Para Laclau, o populismo não é apenas compatível com a operação da democracia, é a melhor estratégia com a operação” (TORMEY, 2019, p. 116). Além do mais: “[...] não é que toda iniciativa populista é boa para a democracia; é que o populismo não é necessariamente ruim para a democracia nem uma ameaça à democracia da maneira descrita em análises clássicas. O fato de uma iniciativa ou um movimento populista se revelar ou não como ameaça à democracia não tem a menor relação com o fato de ser populista. O populismo, segundo Laclau, não é um tipo de regime ou uma visão particular de como devemos viver. Diferentemente, é uma abordagem que vê a política como dinâmica e influenciada por fatores sociais e econômicos amplos” (TORMEY, 2019, p. 125).

Dentre as propriedades variáveis de populismos<sup>59</sup>, reverbera-se com maior intensidade o carisma como elemento rotineiro, em que a veneração afetiva vai além da representação do sujeito carismático e se transforma em uma confiança absoluta em suas competências sobre-humanas de atuação em nome do bem comum por meio de políticas clientelistas e segregacionistas com aptidão para impulsionar, dentro da massa que apoia o líder, a confiança acrítica em suas ações reformadoras (GOUVÊIA; CASTELO BRANCO, 2020, p. 161).

Cenários populistas se alastram por diversos rincões no mundo e têm desestabilizado estruturas basilares que sustentam democracias espalhadas pelo globo. A conquista do poder por “líderes carismáticos”, que atribuem a si um papel subversivo de aversão à política ordinária e buscam se apresentar como um agente dotado de pureza moral extrema, inabalável em relação a qualquer aproximação com a corrupção e completamente desvinculado da política ou da velha política responsável pelo atraso do país, sinaliza o surgimento de um líder populista. Isso tudo tem correspondência com a tentativa do líder populista de se apresentar como a personificação do messias, único capaz de salvar a nação do caos iminente. Aliás, reforça-se que: “A retórica do salvacionismo messiânico costuma ser uma poderosa arma política da qual se servem os populistas para minar as instituições e cruzar a linha que separa a democracia da autocracia” (GOUVÊIA; CASTELO BRANCO, 2020, p. 184).

O populismo ancora suas promessas em apelos éticos e morais da sociedade, fazendo com que prevaleça a crença de que a justiça social e moral do povo soberano é mais importante do que qualquer interesse de grupos minoritários, incluindo as elites que dominam a sociedade. O sentido atribuído ao voto, nessa perspectiva, pretende associar a servidão ao povo incorporada na ação do líder eleito à vontade dotada de pureza moral do povo soberano, e isso deve ser colocado em prática independentemente de qualquer controle realizado pelas instituições formais ou quaisquer outras restrições legais (GOUVÊIA; CASTELO BRANCO, 2020, p. 92).

---

59 Sobre as propriedades variáveis do conceito de Populismo: “Disputas sobre como deveríamos definir o conceito e como ele deveria ser aplicado refletem diferenças de opinião relativas ao que são essas características e que peso devemos atribuir a certos traços sobre outros. Tais características foram extraídas do pequeno número de casos históricos em que um movimento ou um partido chamaram a si próprios de populistas ou aos quais a denominação ‘populista’ pareceu por alguma razão aderir” (TORMEY, 2019, p. 23).

Um líder populista é quase sempre identificado como uma figura atrativa, com muito apelo popular, mas geralmente responsável por estabelecer o caos institucional fundamentando-se no argumento de destruir os inimigos – invisíveis – do país, que impedem o desenvolvimento nacional e sua governabilidade.<sup>60</sup> O líder populista “faz a travessia para a política real partindo de um mundo de ficção, e governa invocando o mito e fabricando crises” (SNYDER, 2019, p. 23). Nesse sentido a ação do governante é um fator desencadeador do caos e da destruição. Uma espécie de “produção voluntária do caos” (STARLING; LAGO; BIGNOTTO, 2022, p. 135).

Naturalizar crises em continuidade é uma forma de preservar dolosamente o ambiente generalizado de estresse institucional: “Fomentar crises é o complemento necessário ao seu propósito de corroer, de dentro para fora, as instituições democráticas e as unidades vitais da máquina pública” (STARLING; LAGO; BIGNOTTO, 2022, p. 13).

Para líderes populistas supostamente domados por restrições constitucionais, um cenário de crises<sup>61</sup> (institucional, política e/ou constitucional) representa a porta para iniciar a desestruturação do desagradável e, às vezes, intimidador sistema de freios e contrapesos que integra o núcleo essencial do Estado Democrático de Direito. Para demagogos cercados por restrições constitucionais, uma crise representa oportunidade para começar a dismantelar o inconveniente e, por vezes, ameaçador sistema de freios e contrapesos que vem com a política democrática (LEVITISKY; ZIBLATT, 2018, p. 98). Para eles, freios e contrapesos são vistos como camisa de força (LEVITISKY; ZIBLATT, 2018, p. 80).

Por essa razão, Levitisky e Ziblatt (2018, p. 98) lançam uma questão provocativa: “As crises permitem aos autocratas expandir seu espaço de manobra e se proteger de inimigos aparentes. Porém, a questão permanece: é tão fácil destruir as instituições democráticas?”.

---

<sup>60</sup> “Os possíveis candidatos a desastres são as crises econômicas, os conflitos intensos na sociedade e a paralisia política, situações nas quais o governo é incapaz de governar devido à forma específica das instituições democráticas” (PRZEWORSKI, 2020, p. 15).

<sup>61</sup> “A intuição das crises descrita na máxima de Gramsci é que a situação atual é de certa forma insustentável, que alguma ameaça à democracia já se materializou, mas as instituições democráticas continuam funcionando. Crises, portanto, são situações em que a condição sob as instituições vigentes é uma espécie de desastre: nenhuma mudança ocorre, mas poderia acontecer” (PRZEWORSKI, 2020, p. 14). Em outra conceituação do termo, Chaui (2013, p. 240) entende que: “Uma crise nunca é entendida como resultado de contradições latentes que se tornam manifestas pelo processo histórico e que precisam ser trabalhadas social e politicamente. A crise é sempre convertida no fantasma da crise, irrupção inexplicável e repentina da irracionalidade, ameaçando a ordem social e política. Caos. Perigo”.

Na verdade, a política, na contemporaneidade, vivencia um momento de “retorno” do populismo<sup>62</sup>, que passa a exercer um amplo domínio no espaço da política democrática. A resposta para esses problemas não pode ser encontrada sem antes construir o que é o populismo, ou, minimamente, discuti-lo a partir da experiência brasileira. Explicam Bitencourt e Gabardo (2021, p. 37): “A ideia básica por trás do populismo, seja de esquerda ou de direita, é o domínio da democracia pelas elites e de que a democracia fora roubada de seu povo”.

Um das características que resume muito bem movimentos e partidos populistas “é sua propensão para dividir a sociedade em dois grupos antagônicos: o povo, de um lado, e as elites, do outro” (TORMEY, 2019, p. 32). Por isso, a leitura de Przeworski (2020, p. 49) quando afirma que “São populistas na medida em que a imagem que projetam da política é a de uma elite que trai, abusa e explora pessoas”. Uma liderança virtuosa habilitada para falar em nome do “povo” e totalmente disposta a combater e destruir instituições corrompidas.

Para os fins desta pesquisa, reflete-se sobre o populismo a partir da discussão teórica elaborada por autores que problematizam sua interface com o autoritarismo<sup>63</sup>, tais como: Levitsky e Ziblatt (2018), Mounk (2019), Tormey (2019), Przeworski (2020), Gouvêia e Castelo Branco (2020) e Thornhill (2021).<sup>64</sup>

---

62 Para Simon Tormey, professor e diretor da Escola de Ciências Sociais e Políticas da Universidade de Sydney, o populismo pode ser observado a partir de diversas abordagens: “Margaret Canovan argumenta em seu estudo clássico que o populismo é um tipo de movimento ou de ideologia política que coloca a ideia de um povo unificado no centro de sua visão. Cas Mudde fez um ajuste crucial nesse ponto de vista ao argumentar que o populismo não é de fato uma ideologia em sentido estrito, como o socialismo ou o liberalismo, mas uma ideologia ‘fraca’ que amplia outras ideologias, como o autoritarismo ou o nacionalismo. Jan-Werner Müller identifica o populismo com uma ‘lógica interna’ que expulsa o pluralismo e pressagia o início de um regime intolerante, prejudicial à democracia liberal. Bem Moffitt descreve o populismo mais como um estilo performático, uma política associada a ‘maus modos’ e uma brusca abordagem conflituosa em desacordo com as abordagens democráticas do mainstream. Ao contrário, Ernesto Laclau e Chantal Mouffe afirmam que, como o populismo equivale a um discurso do povo, ele é fundamental para uma política propriamente democrática. Por fim, comentaristas da mídia como Robert Peston e Steve Richards veem o populismo como mero dispositivo para formas ‘excêntricas’ de política que desafiam as elites” (TORMEY, 2019, pp. 20-21).

63 “[...] conclui-se que o populismo em si não é democrático nem antidemocrático. É simplesmente como as propostas são articuladas em condições democráticas. Essas propostas podem ser autoritárias ou nativistas, ou podem ser a demanda por uma forma mais aberta e pluralista de democracia” (TORMEY, 2019, pp. 135-136). “Podem. Não será, no entanto, porque são populistas. Será pelo fato de buscarem políticas que eliminem o debate, ameacem instituições e neguem as liberdades civis essenciais. O populismo é uma estratégia para ganhar e manter o poder, não uma receita ou um guia para o que acontece com o poder. O guia se encontra nos valores e crenças do movimento ou partido que emprega uma estratégia populista, não no populismo em si” (TORMEY, 2019, p. 136).

64 “Dada a variedade de modos pelos quais o populismo pode se expressar – de direita, de esquerda, centrista –, estamos realmente querendo dizer que, não importa de que forma apareça, é muito provável que o populismo piore a situação? Isso pode fazer sentido se, por exemplo, acharmos que todos os populismos são autoritários, que todos precisam de uma figura de proa ditatorial e que o pluralismo

Populistas autoritários intensificam sua identificação como a única autoridade verdadeira e legítima que pode fazer uma aliança entre a vontade popular e os interesses legítimos do país. Toda voz que se apresenta como dissonante ou contrária a essa aliança deve ser encarada como traidora da pátria a ser hostilizada e, por um pensamento mais extremista, deve ser exterminada (VIEIRA, 2020, p. 16).<sup>65</sup> Nesse contexto, a crítica ao líder se transforma em tentativa injustificada de acabar com o regime vigente e, de forma implícita, em atentado contra à ordem política (TORMEY, 2019, p. 112).

O populismo autoritário tem uma vocação plebiscitária no seu aspecto de legitimação do exercício do poder única e exclusivamente pelo líder carismático por meio de comunicação direta com o “povo” sem a intermediação de instâncias representativas. Nesse sentido, é completamente avesso à representação política nos moldes como definida na maioria das Constituições dos países que apresentam democracias liberais. É necessário, antes, fazer um alerta, sobretudo em relação aos vínculos entre populismo e autoritarismo contemporâneo, responsável por muitos cenários de erosão da democracia no século XXI, pois esta associação (entre populismo e erosão do Estado Democrático de Direito) carrega uma dependência em relação às circunstâncias políticas e sociais, o que leva a um ajuste conceitual de variáveis ou características do(s) populismo(s) em razão dos sistemas e contextos políticos em que esses fenômenos são observados (GOUVÊIA; CASTELO BRANCO, 2020, p. 70).

Outro problema a ser enfrentado é que o termo “populismo” não é uma gramática a que a figura autoritária tem prazer de aderir ou de se autodenominar como

---

está condenado a sofrer. Mas nenhum desses elementos é essencial para entender o populismo. Existem populismos não autoritários. Há populismos que não tem líderes óbvios, carismáticos ou não. E há populismos que surgem para defender o pluralismo contra as forças e os impulsos que parecem ameaça-lo. [...] O que estou dizendo é que o populismo não é necessariamente prejudicial à democracia. Em certas circunstâncias ele pode ser um meio, talvez o meio, de resolver alguns dos problemas mais enraizados e mais crônicos que contribuem para a percepção da democracia em crise. O populismo, em suma, não causou a atual fenda que estamos observando em nossas democracias; é um de seus efeitos. Se o populismo poderá ajudar ou dificultar a renovação da democracia, se poderá ou não resolver algumas das causas profundas das crises vai depender da análise trazida por um determinado grupo ou partido, bem como da eficácia das medidas que ele propõe para lidar com os medos, as preocupações e as inseguranças dos cidadãos” (TORMEY, 2019, p. 203).

<sup>65</sup> Muitos cientistas políticos e teóricos do populismo autoritário consideram o presidente das Filipinas Rodrigo Duterte como um autêntico populista autoritário que elimina as pessoas que discordam de sua política. Sobre o cenário sangrento de sua política de “guerra às drogas”, ver: Johnson e Simonette (2022).

um fiel representante, além de carregar consigo, no contexto atual, forte carga semântica com efeitos prejudiciais<sup>66</sup>:

Além de raramente ser um termo que alguém outorga a si próprio, populismo é um termo que traz uma conotação negativa, o que significa que o trabalho é delicado quando se trata de identificar grupos e movimentos como populistas. Se o populismo é uma coisa má, deveríamos nos opor a ele onde quer que o encontrássemos. Deveríamos fazer o que pudéssemos para garantir que ele não consiga se firmar. Deveríamos lutar contra o populismo. A necessidade de ter clareza sobre o que o populismo é e sobre o que ele não é ultrapassa o drama familiar das definições com que nos deparamos quando estamos tentando compreender o que um conceito significa. Essa clareza determinará nossa orientação acerca de um dos principais processos que se desenvolvem ao nosso redor (TORMEY, 2019, p. 24).

Nesse sentido, afirmam Lynch e Cassimiro que o populismo “é um conceito polissêmico, cujos sentidos são disputados pelos grupos em confronto e apreciados de forma positiva ou negativa, conforme as ideologias e circunstâncias” (LYNCH; CASSIMIRO, 2022, p. 14). Dessa forma, necessário alertar que, quando se compreende algo, uma distinção também é estabelecida, pois compreender é distinguir. Indo além, o empreendimento de conhecer e conceituar o populismo deve

---

66 Jessé Souza critica o intelectualismo da USP na teorização e formação do conceito mais difundido de populismo no Brasil e sua carga preconceituosa e antipopular: “Em um contexto de democracia de massas, a dominação covarde precisava ser repaginada e modernizada. A teoria do populismo das massas serve a esse propósito. Qualquer tentativa, mesmo tímida, como a que tivemos recentemente, de mitigar esse sofrimento e essa condenação secular tem que ser estigmatizada e condenada no nascedouro. Se existe alguma política a seu favor, só pode ser para manipular seu voto supostamente inconsciente. Quando se diz que a democracia entre nós sempre foi um mal-entendido, como afirmou Sérgio Buarque, o motivo não é o patrimonialismo que ele inventou. O mal-entendido é que classes sem valor não devem nem podem ter qualquer participação na política. Uma classe que não sabe votar, uma classe que nem deveria existir. Essa é a função da noção de populismo entre nós: revestir de caráter científico o pior e o mais covarde dos preconceitos. O moralismo estreito para inglês ver e o ódio secular às classes populares parece-me a mais brasileira de todas as nossas singularidades sociais. Como os preconceitos são sociais, e não individuais como somos inclinados a pensar, todas as classes superiores no Brasil partilham dessa visão. Ainda que, mais uma vez, ele esteja verdadeiramente “em casa” na classe média. Mesmo que esta seja muito heterogênea: toda ela, sem exceção, inclusive o autor que aqui escreve, é portadora em maior ou menor grau desse tipo de preconceito. [...] De alguma maneira, ‘nascemos’ com ele e o introjetamos e incorporamos, seja de modo inconsciente e pré-reflexivo, seja de modo refletido e consciente como ódio aberto” (SOUZA, 2017, p. 180). Desta forma, esclarece Jessé Souza que: “O populismo, por sua vez, se disfarça de leitura crítica da manipulação das massas, aparentemente em favor de uma organização consciente delas, por elas mesmas, assumindo o controle do próprio destino. A grande fraude aqui é esconder o principal: que as massas lutam com as armas dos mais frágeis, tendo toda a organização institucionalizada da violência simbólica e da violência física do Estado e do mercado contra elas. Essa é a fragilidade de seus líderes carismáticos também. Eles têm que andar na corda bamba dos interesses contraditórios e dos inúmeros compromissos, já que as massas podem sonhar apenas com uma fatia menor do bolo. Ainda assim, isso só acontece raramente entre nós” (2017, p. 140).

ser cumprido “fugindo das simplificações e falsas equivalências, os conceitos só têm serventia analítica se empregados fora da chave puramente ideológica [...]” (LYNCH; CASSIMIRO, 2022, p. 14).

Para estabelecimento de base conceitual mínima de populismo, deve-se apontar um padrão que possa incluir apenas o núcleo conceitual removido de suas variáveis – são estudadas de forma mais específica ao longo do estudo – que não podem ser usadas como instrumentos interpretativos para a construção do sentido. Portanto, “poderá haver inúmeras propriedades variáveis de populismo encontradas em contextos políticos e culturais diferentes sem que haja perda de seu núcleo semântico” (GOUVÊIA; CASTELO BRANCO, 2020, p. 161). A proposta dos autores não ficou restrita em “apenas examinar e compilar as mais variadas definições conceituais” (GOUVÊIA; CASTELO BRANCO, 2020, p. 183), mas também pretendeu apresentar “uma definição teórica na qual reconhecemos a existência de inúmeras propriedades variáveis que giram em seu entorno” (GOUVÊIA; CASTELO BRANCO, 2020, p. 183).

Inicialmente, o movimento populista se pautou por uma concepção particular de autogoverno e autodeterminação em que a participação ativa dos cidadãos seria exercida quando eles decidissem participar, o que deveria ser encorajado e facilitado pela estrutura governamental. A inter-relação entre aspectos público e privado do populismo é crucial para a compreensão do seu caráter constitutivo (GOUVÊIA; CASTELO BRANCO, 2020, p. 45).

Para o populismo, está em jogo a simplificação da forma de fazer política, na tentativa de reduzir a participação política “a um relacionamento construído com base em uma compreensão monocromática da representação” (TORMEY, 2019, p. 46). O líder populista é único representante legítimo do povo, o qual reconhece esse líder como alguém singular, extraordinário. Isso, em certa medida, encaminha-se para uma espécie de presidencialismo em sua forma extrema, uma era de hipermediação entre o povo e seu líder (TORMEY, 2019, p. 46).

Assim, partindo da premissa de que o populismo é uma forma extraordinária de fazer política, é necessário apontar que:

Extraordinária no sentido de que rejeita o ordinário como cúmplice da continuação de um estado de coisas insuportável: a opressão do povo por elites vilãs. O populismo é uma política emotiva. É uma política de exasperação ante a situação do mundo. É, portanto, uma política que

não hesita muito em recorrer a estilos e formas de comportamento que assustam, chocam e estabelecem confrontação (TORMEY, 2019, p. 47).

O populismo é um modo não habitual ou extraordinário de executar a política, tornando-se viável onde a política “comum” não tem capacidade de oferecer respostas adequadas aos problemas que fazem parte do cotidiano das pessoas ou das pretensões mais simples dos cidadãos. As pessoas procuram se mobilizar além do menu habitual que sempre esteve à disposição, inclinam-se para um líder ou partidos que incorporam uma leitura mais radical da realidade e de seus problemas, dialogando com suas insatisfações e comprometendo-se em apresentar soluções rápidas e efetivas (TORMEY, 2019, p. 36).

O seu aspecto de confrontação e radicalização dá-se em razão dos líderes populistas fazerem uso de “uma linguagem mais adequada à guerra ou ao conflito que a um razoável debate democrático” (TORMEY, 2019, p. 49).

Essa natureza bélica e conflituosa faz o populista ascender como o detentor de um empreendimento de libertação, descolado da política comum. Isso tudo requer uma retórica discursiva mais arrojada, expansiva, que reúna em uma só figura a responsabilidade de transmitir as exigências fidedignas do povo e da nação (TORMEY, 2019, p. 48).

A relação da definição de populismo com o apego afetivo de ser a única voz que pode canalizar com fidelidade sentimentos e angústias do povo, se mostra uma característica central para a definição do seu leque semântico mínimo:

Para os populistas, ‘o povo’ é o sujeito da política, em oposição a qualquer classe social, grupo étnico ou nação. O que motiva os populistas é um certo sentimento de que as necessidades ou os interesses daqueles que governam, que os comentaristas costumam denominar ‘as elites’. Por um lado, as elites estão prejudicando o povo e é esse sentimento de dano que instiga os populistas a estruturar a política em termos de confrontação ou de antagonismo. Até aqui, tudo bem. Por outro lado, isso fica um tanto aquém do tipo de posição que associamos às ideologias. Não está nos dizendo muita coisa sobre porque deveríamos preferir falar sobre o povo como entidade oposta a algum grupo mais restrito; ou sobre o que se ganha ao confrontar as elites (TORMEY, 2019, p. 22).

Essa relação estreita do populismo com o povo provoca certa ilusão de que a verdadeira democracia está sendo exercida. Por quê?

O povo, em sua grandeza numérica, não se apropria de nenhuma estrutura coesa e unitária e também não constitui uma só vontade harmônica (CHRISTENSEN, 2013, p. 37). É uma pluralidade amorfa e sem corpo. O povo não é apenas elemento retórico que causa fácil adesão das massas, mas indicação concreta de um ambiente social fraturado pela desigualdade, pois é facilmente observada como “um dos polos da contradição dominante no âmbito de uma formação social concreta” (GOUVÊA; CASTELO BRANCO, 2020, p. 40).

As atuais investidas contra os valores da democracia liberal estão fincadas na ideia de que o modo como o povo é representado pela política tradicional não viabiliza a fiel manifestação da vontade popular:

A democracia liberal representaria o povo como um conjunto desagregado de indivíduos, cujos interesses seriam capturados por elites oportunistas, capazes de operar os mecanismos de representação para se perpetuarem no poder. A representação verdadeira exigiria, ao contrário, uma reaproximação com a identidade autêntica do povo, impondo a eliminação das distorções produzidas pelos agentes dos interesses das elites, tais como a imprensa, o lobby econômico, o corporativismo da classe política, as organizações da sociedade civil, os partidos tradicionais, etc. (LYNCH; CASSIMIRO, 2022, p. 13).

Por esse motivo, a relação entre povo e populismo se concentra em retirar sua legitimidade por meio da associação direta entre voz do povo e liderança populista (CHRISTENSEN, 2013, p. 33). Contudo, essa falsa justificação do populismo em estabelecer uma democracia sem intermediação das instituições representativas, como a forma mais pura de exercício democrático, quase sempre leva ao enfraquecimento das grades de proteção básicas da democracia, institucionalizadas pelo próprio regime democrático (THORNHILL, 2021, p. 353).

A democracia, como o populismo a compreende, está envolta por componentes conservadores e socialistas, com maior destaque nas divisões construídas pela diferença entre a maioria detentora dos privilégios e a minoria historicamente marginalizada. A democracia populista é pautada pelo embate polarizador e não tem interesse em proporcionar a harmonia e o diálogo entre os ideais conflitantes. Faz uso, como no liberalismo, do sistema majoritário para acesso aos cargos de poder político, no entanto, para dar voz ao povo e defender seus interesses, eis que dá maior ênfase ao corpo coletivo e é estrategicamente orientado com a bússola da maioria. Por isso, o aspecto individual e todas as singularidades pertencentes a uma sociedade

plural não possuem mais prevalência como aspecto relevante no sistema político (GOUVÊIA; CASTELO BRANCO, 2020, p. 92).

O populismo se apresenta contra o modo de vida que a democracia representa, contra a sua forma de funcionamento e contra os seus pilares de sustentação. Com estreita sintonia na onisciência e nas qualidades puras do líder, inclinando-se para uma exaltação mística à sua personalidade, o que conduz a um cenário em que as outras instituições estejam sob constante pressão (TORMEY, 2019, p. 112).

No contexto dessas disputas mais complexas, torna-se viável propor um esclarecimento sobre o populismo:

O populismo tende a aparecer em ambientes nos quais essas tensões se tornam tangíveis, e tende a prosperar onde os paradoxos básicos da legitimidade democrática são publicamente visíveis. Em tais condições, o populismo ganha força ao oferecer papéis constitucionais simplificados às pessoas na sociedade, e permite que essas pessoas se imaginem nas posições de legitimação que lhes foram originalmente atribuídas no âmbito da concepção de uma constituição democrática. Diante disso, o populismo pode ser entendido como uma reação constitucional causada pelas antinomias constitucionais da democracia (THORNHILL, 2021, p. 321).

A propagação do populismo autoritário pelo mundo revela que as evidentes diferenças que outrora distanciavam os Estados democráticos dos Estados autoritários agora se mostram completamente turvas, e muitos países dispõem tanto de indicadores democráticos quanto autoritários. Mesmo assim, a grande maioria das medidas colocadas em prática pelos populistas autoritários fazem com que a degradação do ambiente democrático seja uma triste realidade, impulsionando preferências autoritárias em Estados acostumados a viver em uma democracia (THORNHILL, 2021, p. 21).

De modo geral, o populismo na contemporaneidade vem se mostrando um movimento, uma conjunção de vários movimentos ou uma forma de exercício do poder governamental que:

(a) pressupõe o exercício legítimo do poder por meio da expressão direta da vontade soberana do povo, frequentemente incitando a mobilização popular para desacreditar as elites governamentais, ao mesmo tempo que reivindica ser oposição aos interesses consolidados dessas elites; (b) demonstra ser capaz de mudar rapidamente de posicionamento ideológico, dependendo de sua avaliação a respeito dos interesses populares e da necessidade de

apoio eleitoral; (c) atribui a si mesmo uma certa identidade compartilhada com o povo soberano, de forma que os interesses populares são frequentemente definidos em termos exclusivos e; (d) apoia o majoritarismo extremo e condena as instituições que impõem padrões normativos cerceadores da expressão direta da vontade soberana do povo nos órgãos legislativos nacionais (THORNHILL, 2021, p. 21).

Desse modo, a partir de uma leitura atenta das características descritas, fica nítido que movimentos e governos populistas procuram desestabilizar estruturas de organização instituídas pelo sistema democrático. Por exemplo, políticos populistas frequentemente usam sua habilidade ardilosa para fugir de mandamentos constitucionais que limitam seu poder político, alegando, em seu favor, a retórica, com grande apelo popular, de que o poder pertence ao povo e em seu nome será fielmente exercido apenas pelo líder populista. Por causa disso, governos populistas pretendem deslocar o poder exercido em instâncias representativas, em que interações institucionais são, em certa medida, equilibradas e complexas, para cenários políticos onde prevaleça o personalismo, e não a instituição a que o cargo pertence, ou seja, em um regime presidencialista, irá prevalecer a figura do presidente com a voz do povo, e não a Presidência da República com todas as suas limitações institucionais estabelecidas no texto constitucional (THORNHILL, 2021, pp. 21-22).

Aliás, governos populistas, invocando uma forte sustentação no apoio popular, atuam fortemente para dificultar a articulação de partidos de oposição de modo que a abrangência de um partido ou uma aliança partidária contrária ao governo não tenha força para barrá-lo em sua escalada autoritária. Com isso, acordos políticos estabelecidos visando à formação de consensos dentro da arena política perdem sua importância como fonte de legitimidade (THORNHILL, 2021, pp. 21-22).

O que se quer dizer, de um modo geral, é que o populismo impregna em si uma tendência muito forte para o personalismo do Poder Executivo, o que revela uma contradição tanto com os mecanismos processuais quanto com os aspectos de moderação e consenso presentes no sistema representativo da democracia liberal. Dessa forma, países em que os políticos populistas chegaram ao poder quase sempre são identificados como Estados que escolheram a democracia como regime político, e a contestação populista das instituições democráticas instituídas é promovida, pelo menos em um primeiro momento, com alegação de que está sendo feita em nome da democracia. Contudo, o governo populista não consegue esconder sua nítida vocação

autoritária, ainda que não seja uma transgressão direta (THORNHILL, 2021, pp. 21-22).

Essa conjuntura também permite fabricar uma narrativa política em que o populismo é capaz de facilmente ascender e desenvolver-se. Nesse ponto, percebe-se que o populismo é, geralmente, estimulado pela indignação geral de que as instituições que comandam a política não estão comprometidas com a sociedade e que a representatividade política não consegue corresponder aos padrões de subjetividade política – ou soberania cidadã – existentes na sociedade. Portanto, essa representação vinculada aos padrões de subjetividade política, requisito fundamental para a democracia alcançar sua legitimidade, não está sendo respeitada – como denunciam os populistas, ou seja, a relação entre o poder e o povo não é sólida (THORNHILL, 2021, p. 25).

Cabe, nesse ponto, reafirmar que as concepções populistas fomentam uma ideia de democracia que associa a legitimidade do governo à realização imediata da vontade popular. Na perspectiva populista, a democracia depende da manifestação de uma vontade popular que seja autônoma ou, de alguma forma, completamente precedente às instituições nas quais a vontade soberana do povo encontra sua representação (THORNHILL, 2021, p. 323).

Para a visão populista, como consequência, uma ordem política apenas é capaz de reclamar sua legitimidade se os indivíduos que compõem o povo se idealizarem como peças importantes para o exercício permanente do poder constituinte soberano. Dessa forma, as instituições estabelecidas pela democracia liberal, as quais apresentam uma natureza essencialmente procedimental, o que dificulta a transferência direta da vontade popular para as políticas que devem ser implementadas pelo mandato governamental, são acusadas de serem antidemocráticas justamente por não refletir a vontade do povo em seus atos públicos (THORNHILL, 2021, p. 323).

Além disso, ao verbalizarem que retiram sua legitimidade diretamente da manifestação popular, políticos populistas são, sem muita dificuldade, capazes de revelar comportamentos autoritários ou, no mínimo, atos mais radicalizados, demonstrando pouco equilíbrio no governo, e eles quase sempre desejam criar mecanismos que possibilitem a instauração de um Poder Executivo forte (THORNHILL, 2021, pp. 323-324).

Outro elemento que deve ser destacado em relação ao populismo é sua tendência de associar a legitimidade do governo fincada no povo a um tipo de identidade<sup>67</sup> específica que constitui esse povo:

Ao pressupor que o povo existe como um corpo de sujeitos fora do sistema político, tais perspectivas imaginam que as pessoas que exercem a soberania são reunidas como mais do que um grupo de indivíduos, e que alguma substância política conecta os diferentes atores que formam o poder constituinte. Neste contexto, a perspectiva populista geralmente propõe a existência do povo como um sujeito coletivo, cuja vontade é orientada por interesses convergentes e por prerrogativas comuns. Muito claramente, o populismo convida os membros individuais da sociedade a se unirem em torno de novas coletividades políticas, definidas, não por uma representação equilibrada, mas por seu compromisso com o compartilhamento da ação soberana. O foco no exercício da soberania tem permitido, frequentemente, aos partidos populistas incitar determinados grupos sociais dos sistemas nacionais de inclusão, e a mobilizá-los de maneira enfaticamente solidária, muitas vezes acentuando a oposição a outros grupos políticos. É por esta razão que o populismo frequentemente concebe a vontade do povo em termos nacionalistas, em oposição aos grupos de minorias, e como um rechaço vingativo da proteção às minorias baseada em direitos individuais (THORNHILL, 2021, p. 324).

Ao desestabilizar essa conexão mais próxima entre Estado e sociedade, governos populistas obrigam grupos da sociedade a articularem novos agrupamentos coletivos, muitas vezes, mobilizados a partir de narrativas que alimentam o espírito conflitivo como tática de engajamento e de pertencimento. É exclusivo desse tipo de populismo impedir as ideias que promovam a participação universal nos debates públicos, de que o Estado é dependente, e distanciar os cidadãos na construção de uma sociedade totalmente segmentada. Isso pode ser observado, como característica, em diversos países, no fato de que os movimentos populistas induzem

---

67 Sobre a questão identitária do populismo, o autor faz referência direta a outros contextos, mas em alguma medida é possível discutir esse tema no contexto brasileiro, principalmente em relação ao número expressivo de pessoas que se autodenominam conservadores, antipistas e liberais: “Conforme mencionado, a tendência nacionalista não é universal entre os populistas, e não há uma convergência necessária entre populismo e nacionalismo. Em alguns casos, governos que podem ser caracterizados como populistas são apoiados por comunidades de minorias, e projetaram uma concepção de povo soberano que abrange grupos étnicos múltiplos. Um exemplo importante disso é encontrado na história recente da Bolívia, com Evo Morales. Na maioria dos casos, porém, o apoio populista é sustentado pela capacidade dos partidos políticos de projetar identidades nacionais ligadas a sentimentos antiminorias. Isto fica claro na retórica discriminatória usada contra migrantes e minorias no Brasil, nos EUA, na Polônia, no Reino Unido e na Hungria. Isto é especialmente claro no viés antimuçulmano do nacionalismo hinduísta de Narendra Modi, na Índia, manifestado na proteção reduzida dos direitos religiosos das minorias” (THORNHILL, 2021, p. 324).

propositalmente a uma polarização política, orquestrada para promover o caos, entre o clã do populista e os grupos contrários ao seu líder (THORNHILL, 2021, p. 338).

Nos casos em que essa polarização arquitetada é feita de forma branda, isso se apresenta pelo fato de que os movimentos populistas ambicionam conquistar vantagens específicas para seus apoiadores, regularmente relacionadas à reestruturação ou a reordenação dos rumos políticos referentes aos sistemas de bem-estar social.<sup>68</sup> Em situações mais moderadas, isso se expressa no fato de que o populismo viabiliza a composição de um cenário social em que grupos sociais diferentes encarnam identidades absolutamente inconciliáveis, quase sempre fundamentadas por distinções de classe ou étnicas baseadas em frágeis argumentos, de maneira que a sociedade fica altamente segmentada, composta por grupos com vínculos repolitizados (THORNHILL, 2021, p. 338).

O fato é que discussões e teorizações que cercam o populismo levam em conta os mais diversos cenários políticos e contextos sociais. O populismo no Brasil pós-1988 apropriou-se de muitas dessas características identificadas no populismo autoritário que ocorrem em outros países (Hungria, Polônia, EUA etc.). No Brasil, muitos partidos políticos despontaram com um discurso inflamado de “antissistema”, “*antiestablishment*” ou “antielite”.

Esses partidos, adeptos das mais variadas ideologias políticas<sup>69</sup>, acreditam que instituições tradicionais de representação sufocam o anseio popular e, por isso, pleiteiam uma nova formatação de democracia que coloque em prática de forma mais adequada a “soberania popular”, na tentativa de diminuir o distanciamento entre povo e governantes. No plano de atuação desses governantes caricatos, referendos e consultas populares são suas prioridades, ainda que as consultas sejam informais, servindo de artimanha retórica, mas deixando de lado essas questões, suas propostas de governo são vagas e imprecisas. Por tais razões, a figura populista está relacionada à repulsa pela democracia representativa e à sua mudança para uma democracia diferente, “direta”. Portanto, Przeworski (2020, p. 49) aduz que “embora

---

<sup>68</sup> Por exemplo, aqui no Brasil o aceno do Presidente Bolsonaro aos privilégios concedidos aos militares e aos setores do agronegócio, bem como o auxílio direcionado especificamente aos caminhoneiros.

<sup>69</sup> “Tanto no campo da direita como no da esquerda, as demandas desaguaram em ressentimento. Por sua parte, o vazio social e o ceticismo adubaram um terreno já fértil para a ascensão de pretensos outsiders, políticos autoritários, oportunistas e populistas, que se dizem acima e além dos demais dirigentes, apesar de compartilharem do mesmo jogo político e viverem dele. Como não conseguem produzir consensos mais amplos na sociedade civil, apostam, seguindo as lições dos outros governos emergentes, no conflito e na divisão” (SCHWARCZ, 2019, pp. 212-213).

os partidos populistas não sejam antidemocráticos, são anti-institucionais por rejeitarem o modelo tradicional de democracia representativa”.

E o roteiro populista anti-institucional tenta, de todas as formas, atacar as linhas individualizadas presentes nas articulações institucionais que proporcionam as interações entre sociedade e Estado. Esse sintoma é observado quando governos populistas tentam diminuir a soberania das instituições:

Em primeiro lugar, a tendência dos governos populistas de diminuir a soberania das instituições estatais está ligada ao fato de que elas dissolvem as linhas individualizadas de interação que sustentam os Estados soberanos e asseguram a primazia integradora das instituições estatais nas sociedades contemporâneas. Conforme analisado anteriormente, a maioria dos Estados democráticos conquistou uma forma soberana ao converter, na medida do possível, as articulações entre governo e sociedade em pontos de contato individualizados, de modo que as pessoas foram integradas ao sistema político na qualidade de agentes singulares. Em geral, os Estados democráticos modernos estabeleceram sua força de integração por meio de um processo no qual os padrões coletivos de congregação de interesses se enfraqueceram, diante da consolidação de múltiplos laços individuais entre os cidadãos e as instituições públicas (THORNHILL, 2021, pp. 336-337).

Diante dessa abordagem, vale destacar uma manifestação de desprezo à política que se tornou comum pelos governantes populistas: levantar suspeitas sobre a seriedade das instituições<sup>70</sup>. Os novos populistas<sup>71</sup> se habituaram a defender que as elites, amontoadas por todos os espaços institucionais, são responsáveis pelo conluio que impede a predominância da vontade do povo sobre qualquer interesse político. Um exemplo muito comum nos últimos anos, ocorre quando candidatos denunciam que o sistema eleitoral nos moldes atuais está comprometido com a perpetuação do *status quo*, e, caso sejam considerados perdedores nas eleições que disputarem, já antecipam que não irão reconhecer o resultado das eleições. Além disso, ainda que a vitória no pleito eleitoral seja alcançada, os governantes populistas continuam atacando a seriedade das instituições: quando são tomadas decisões desfavoráveis ao autocrata, as instituições recebem todo tipo de pressão,

---

<sup>70</sup> Para mais, ver: Poder360 (2021).

<sup>71</sup> “Alguns analistas arriscam a palavra ‘democradura’ para explicar a vigência de governos que combinam de maneira perversa a regra democrática com a prática populista e autoritária. Não por acaso, têm sido chamados ainda de ‘novos populistas’. Trata-se de seguir a norma jurídica até determinado momento, para depois escapar dela, a partir de justificativas que se desviam da lei” (SCHWARCZ, 2019, p. 209).

principalmente insultos elaborados por milícias digitais, capitaneada por seus apoiadores<sup>72</sup>. Nesse sentido, já é possível constatar “o crescimento do populismo como parte de um ambiente de debilidade democrática mais amplo” (THORNHILL, 2021, p. 22).

A análise de Levitsky e Ziblatt auxilia na compreensão de algumas práticas populistas que encarnam, em sua forma mais radicalizada, o desejo anti-institucional:

Populistas são políticos antiestablishment – figuras que, afirmando representar a ‘voz do povo’, entram em guerra contra o que descrevem como uma elite corrupta e conspiradora. Populistas tendem a negar a legitimidade dos partidos estabelecidos, atacando-os como antidemocráticos e mesmo antipatrióticos. Eles dizem aos eleitores que o sistema não é uma democracia de verdade, mas algo que foi sequestrado, corrompido ou fraudulentamente manipulado pela elite. E prometem sepultar essa elite e devolver o poder ‘ao povo’. Esse discurso deve ser levado a sério. Quando populistas ganham eleições, é frequente investirem contra as instituições democráticas (2018, p. 32).

Mais do que isso: “Depois que chegam ao governo, dirigem sua ira cada vez mais contra um segundo alvo: todas as instituições, formais ou informais, que ousam contestar sua reivindicação ao monopólio moral da representação” (MOUNK, 2019, n.p.).

A vocação populista se expressa na forma como os governos populistas manipulam, suprimem, persuadem e intimidam instituições independentes e sociedade civil para que se adequem de acordo com a régua moral e social que eles estabelecem. Isso é totalmente oposto à essência e à forma de um governo democrático, edificado sobre um compromisso inegociável de reconhecer a independência das instituições e o absoluto respeito pelo papel institucional de cada uma delas. Esses órgãos possuem agentes dotados de fé pública que desempenham sua função orientados pelo interesse público, transmitindo confiabilidade e transparência e são eternos vigilantes do abuso de poder. Por isso, vale o alerta: “Solape-os ou, pior, elimine-os, e ficamos sem proteção diante do poder do Estado e a um curto passo do autoritarismo e do fascismo” (TORMEY, 2019, pp. 110-111).

No Brasil, por exemplo, o populismo se apresenta de forma muito específica, principalmente quando se observam as eleições de 2018<sup>73</sup>:

---

<sup>72</sup> Para mais, ver: Coelho e Galvani (2021).

<sup>73</sup> “E talvez estejamos vivendo mais um novo capítulo dessa nossa história autoritária, com uma

Os populismos de agora abusam das novas formas de comunicação virtual com a justificativa de que não precisam de intermediários para se dirigirem ao povo; não têm nenhum escrúpulo em manipular e explorar fake news como se fossem verdades comprovadas; vendem para si uma imagem de lisura e correção na gestão do governo, tratando de obliterar seus próprios maus exemplos; acusam os demais de corrupção, não estando eles distantes dessa prática; se autodenominam como ‘novos’ quando estão fazendo tempo na política e vivem dela; abusam de mensagens moralistas apoiando-se fortemente em conceitos como religião, família e nação (SCHWARCZ, 2019, pp. 209-210).

Lynch e Cassimiro identificam no Governo Bolsonaro um populismo reacionário.<sup>74</sup> Este é formado por cinco elementos que integram a ideologia da revolução reacionária: 1) regime militar como modelo de bom governo; 2) anticomunismo redivivo; 3) “lulismo às avessas” como modelo de liderança carismática; 4) trumpismo como modelo de cultura política autoritária e; 5) suporte econômico do neoliberalismo e interface com o mercado, representado na figura do ministro Paulo Guedes (LYNCH; CASSIMIRO, 2022, pp. 73-112).

Essa ideologia reacionária “impulsiona o populismo reacionário” (LYNCH; CASSIMIRO, 2022, p. 116). Para o reacionário, uma vez que nada restou no presente das virtuosas tradições do passado, é fundamental realizar um rompimento absoluto com o sistema atual<sup>75</sup>, para trazer de volta um passado nostálgico que não existe mais, considerado legítima era de ouro. Muito comum em frases do tipo “no meu tempo as coisas eram diferentes”, uma espécie de epifania de um passado triunfal. O

---

convincente guinada conservadora e reacionária, que surgiu das urnas no pleito de 2018” (SCHWARCZ, 2019, p. 204).

<sup>74</sup> “‘Reacionário’ serve, nos dias que correm, para sumariar um comportamento político característico daqueles que se sentem atraídos por uma visão de mundo de extrema direita. Quando observada mais de perto, porém, fica nítida sua aplicação a uma modalidade de escolha política em que alguém se dispõe a engatar marcha a ré nos eventos históricos e fazer o relógio andar para trás. ‘Reacionário’ explica perfeitamente certo tipo de movimento político interessado em capturar o sentimento de que, daquele ponto em diante, só existe chance de conserto para os estragos que se desenrolaram na sociedade brasileira caso ocorra uma investida drástica de volta ao passado. O reacionário é uma figura política radical que segue à risca a lógica que o nome aponta — ele vai reagir. Vive obcecado pelo propósito de executar uma ação destrutiva, violenta e robusta contra os perigos que ameaçam uma sociedade como consequência da manifesta tendência da vida moderna à democratização. Sua capacidade de mobilização é alta no ambiente político de uma comunidade em que cada indivíduo está por sua própria conta, não confia no outro e se apega exclusivamente aos pequenos núcleos de natureza privada, como os familiares ou religiosos. Nenhuma democracia resiste por muito tempo à perda generalizada do sentimento de confiança interpessoal e, nessa circunstância, o reacionarismo adquire uma potência de engajamento e mobilização surpreendentes graças, sobretudo, ao uso de retórica e à moldagem de um conjunto de argumentos com aparência lógica fortíssima — mas fictícia” (STARLING; LAGO; BIGNOTTO, 2022, pp. 64-65).

<sup>75</sup> Ver: Marin (2019).

reacionário “age assim movido não por um anelo de conservação da herança passada, mas por uma utopia regressiva de restauração (LYNCH; CASSIMIRO, 2022, p. 74).

Em alguma medida, essa utopia de restauração do passado poder ser associada ao que Timothy Snyder chama de “política da eternidade”: um simulacro da história, um discurso anti-histórico, mas de forma muito peculiar. Ela tem apreço pelo passado, mas de uma maneira que favoreça um ponto de vista específico, desprezado de qualquer fidelidade aos fatos. Sua identidade é de um gozo supremo por célebres situações pretéritas que nunca ocorreram em períodos históricos que, na realidade, foram catastróficos:

Os políticos da eternidade nos oferecem o passado como um vasto pátio enevado de incompreensíveis monumentos à vitimização nacional, todos igualmente distantes do presente, todos igualmente suscetíveis à manipulação. Todas as referências ao passado envolvem um ataque de algum inimigo externo à pureza da nação. Os populistas nacionais são políticos da eternidade (SNYDER, 2017, p. 75).

O que se aproxima, nessa relação estreita da vida imitando a arte, com o que pregava o partido externo na sociedade distópica apresentada no livro 1984: “[...] e se todos os registros contassem a mesma história –, a mentira tornava-se história e virava verdade. ‘Quem controla o passado controla o futuro; quem controla o presente controla o passado’, rezava o lema do partido” (ORWELL, 2009, p. 47).<sup>76</sup>

O populismo reacionário atual pode ser resumido nesse enredo que tem o início de seu clímax nas eleições de 2018:

A ‘teoria democrática’ do populismo reacionário apresenta assim Bolsonaro como um ‘restaurador’ da vontade popular, encarregado de estabelecer o primado da religião e dos chefes de família pelo abate do intervencionismo do Estado e sua redução à mero agente dos ‘cidadãos de bem’. A eleição presidencial de 2018, que alça o ex-capitão ao Planalto, é por eles interpretada como o equivalente do golpe de 1964 – nova ‘revolução conservadora’ a salvá-los mais uma vez do ‘comunismo’ – hoje identificado com a proteção dos trabalhadores pelo Estado, como outrora, mas também do meio ambiente, do patrimônio histórico e das minorias de gênero e raça. A necessidade de ‘dobrar’ os inimigos do povo incrustados nas instituições, pela violência se necessário, justifica o emprego

---

<sup>76</sup> “A distorção da história, que tende à mentira, à não história, justifica. E, ao justificar, dirige, submete, determina e escreve a história do futuro a partir da não história do passado. Daí a importância da contramentira, da reconstrução honesta do passado, por meio das representações menos vulneráveis, falseáveis, da sua ocorrência” (WARDE, 2018, p. 81).

continuado da intimidação, do suborno e da mentira como métodos de governo e administração. Dentre os inimigos a abater avulta o Supremo Tribunal, que não apenas se recusa a se inclinar à vontade soberana do povo encarnada pelo populista, como persegue seus críticos, violando a 'liberdade de expressão' dos reacionários. A Justiça eleitoral também se torna suspeita de conspirar contra a 'democracia', urdindo uma fraude que impeça o 'povo' de reeleger seu líder e liquidar sua 'liberdade' (LYNCH, CASSIMIRO, 2022, p. 124).

O conceito de populismo reacionário pretende expor os problemas que o populismo gera para a democracia. Se uma ideia limitada de povo é indissociável do populismo reacionário, por consequência, se mostra inseparável a ele o desejo de formar uma sociedade antipluralista. Como uma sociedade plural é condição necessária para viver em democracia, o populismo reacionário, inevitavelmente, irá compor um cenário repleto de ameaças antidemocráticas. Isso pode ser observado mesmo em casos em que os governos populistas não obtêm resultados satisfatórios quando tentam concretizar algum tipo de alteração institucional autoritária, parte de seu repertório antidemocrático. Suas ações políticas provocam estresse institucional e geram consequências desastrosas ao sistema político democrático. Portanto, compreender o populismo reacionário "significa entender como seu discurso ideológico articula uma proposta de fechamento do horizonte democrático" (LYNCH; CASSIMIRO, 2022, p. 188).

Para concluir, é necessário estabelecer, em poucas palavras, um núcleo conceitual mínimo do populismo. A partir de uma perspectiva que aceita o populismo como forma ou estilo de política que:

- 1) Vê o antagonismo fundamental na sociedade como o que existe entre 'o povo' (bem) e 'as elites' (mal);
- 2) Constrói o contexto político em termos de uma 'crise' que põe em destaque a inadequação do establishment político;
- 3) Oferece uma visão redentora, em vez de uma abordagem guiada pela política, tecnocrática ou baseada em problemas;
- 4) Tem como centro uma figura carismática que afirma possuir poderes excepcionais de liderança e;
- 5) Aplica um uso mais franco, mais voltado para o confronto, mais direto da linguagem, o 'falando fracamente' (TORMEY, 2019, p. 31).

Por essa razão, é possível apontar que o populismo afronta o direito público. E, portanto, é necessário reexaminar e reformular os arranjos institucionais (modelos organizacionais) para dar resposta ao populismo a partir de uma perspectiva estrutural. Ou seja, repensar e revisitar nosso modelo de interações institucionais para

conter de forma efetiva os arroubos autoritários de governos populistas (GOUVÊIA; CASTELO BRANCO, 2020, p. 164).

É intuitivo pensar que essa reflexão também está relacionada a uma discussão sobre a natureza da própria democracia e de quanto ela se mostrará resistente aos frequentes ataques provocados pela eleição de aventureiros radicais que se autodenominam líderes de um movimento antissistema. Com isso, a partir de um horizonte institucional completamente imprevisível, alguns questionamentos surgem na proporção com que as respostas se tornam miragens no deserto: “As instituições e os processos se encontram tão bem implantados que resistirão a se tornarem joguetes de demagogos e déspotas? Resistirá o Estado a tentativas de torná-lo instrumento de uma nova forma de governança?” (TORMEY, 2019, p. 176). Em uma visão um tanto otimista, Abranches acredita que “os constituintes desenharam um sistema institucional robusto e maleável para evitar rupturas democráticas. Mas essa resiliência tem medida, não é elástica ao infinito” (ABRANCHES, 2020, p. 156).

Cabe, nesse ponto, considerar que a oposição argumentativa que é feita ao populismo é muito atraente do ponto de vista democrático, pois, se o populismo autoritário não é controlado, seu objetivo de corroer os pilares essenciais da democracia será facilmente alcançado. Esses pilares permitem a institucionalização do respeito e do reconhecimento da pluralidade existente em relação a valores e credos pessoais, do reconhecimento da sociedade civil<sup>77</sup> como um canal independente autorizado a denunciar os problemas do Estado como e quando os cidadãos assim optarem e, principalmente, permitem assumir como prioridade inegociável a valorização de instituições e processos em detrimento de atributos pessoais, carisma e vontades particulares de líderes políticos.

O sistema democrático é, além de tudo, um sistema de exercício do governo em que se encontram conservados os pesos e os contrapesos, uma imprensa que pode exercer sua função livremente e a autonomia e a independência das instituições – como o Poder Judiciário – além de um serviço público que orienta seu exercício desvinculado de qualquer interesse partidário, pois existe para servir ao governo, não para ser escravo de sua ideologia. Portanto: “Qualquer coisa que ameace uma parte desse sistema ou o sistema como um todo representa uma ameaça à democracia. Isso inclui o populismo” (TORMEY, 2019, pp. 114-115).

---

<sup>77</sup> “A resistência da sociedade civil servirá de estímulo para a resiliência as instituições nucleares do país” (CLÈVE; LORENZETTO, 2021, p. 10).

Na medida em que se observa o populismo em contextos democráticos, também se está colocando em discussão sistema políticos em que a vontade popular é soberana. A democracia foi primeiramente compreendida como um governo pelo povo e para o povo. Nesse sentido, é um tanto surpreendente associar esse recurso apelativo de identificação com o povo apenas como algo específico do populismo. A pergunta fundamental a ser constantemente repetida em momentos de tensão entre populismo e democracia é: “Se o povo é soberano e, em certo sentido, sujeito de uma política democrática, por que devemos associar o povo ao populismo e não apenas à política democrática?” (TORMEY, 2019, p. 32).

Essa conexão deve ser melhor investigada por todos nós ou, pelo menos, concentrar esforços para propagar essa vinculação entre democracia e a vontade popular, pois a ideia é que uma política guiada pela democracia aceita a pluralidade que existe dentro da ideia de povo e se relaciona profundamente com essas diferenças da forma menos conflituosa possível: “o povo não é visto como massa homogênea a ser representada por um só partido ou uma só pessoa” (TORMEY, 2019, p. 34).

Diante de todo o exposto, o que se pode notar nesse surgimento em bloco de populismo pelo mundo, amparado por maioria eleitoral, é o uso generalizado de prerrogativas institucionais para deteriorar as normas eleitorais, o sistema de freios e contrapesos e a grade de proteção constitucional e infraconstitucional que salvaguarda as minorias consideradas indesejáveis nesse contexto de populismo autoritário. Não bastasse isso, esse movimento populista consegue, em pouco tempo, cooptar e aparelhar as instituições de aplicação da lei:

Os espaços de discricionariedade vão sendo expandidos, as autoridades responsáveis por aplicar a lei vão sendo substituídas e as instituições finalmente subjugadas ou cooptadas. Trata-se de um processo mais lento, pelo qual as condicionantes para o exercício e as regras de alternância no poder, os procedimentos de participação da sociedade, a transparência na condução da coisa pública, a independência das instituições de aplicação da lei, as garantias do estado de direito e, em especial, os direitos de grupos vistos como inimigos do regime vão sofrendo um processo contínuo de erosão. O ritmo e a profundidade desse processo dependerão da capacidade das instituições, da oposição e de setores da sociedade civil de colocar limites aos avanços autoritários (VIEIRA, 2020, pp. 16-17).

Em uma democracia representativa, a independência das instituições promove um contrapeso constitucional à atuação governamental. Isso faz com que um projeto de governo tendente ao fracasso e à destruição, focado em promover políticas que não obtêm resultados favoráveis à população ou cercado de agentes estatais que não respeitem a Constituição, possa ter a vigilância que merece. E essa vigilância atenta irá propiciar uma trincheira resistente contra o abuso do poder. Por isso, “os populistas estão inclinados a se colocarem cedo na linha de frente para minar a confiança e o apoio a tais instituições” (TORMEY, 2019, p. 109).

O populismo autoritário tem uma dimensão anti-institucional muito evidente. Agora é necessário investigar em que medida o Poder Judiciário, mais especificamente o Supremo Tribunal Federal, é causa ou consequência desse problema. Porém, antes, é preciso investigar em que medida o presidencialismo de coalizão foi responsável por intensificar a judicialização da política no cenário brasileiro e em que medida essa conjuntura institucional deu ainda mais protagonismo para o Poder Judiciário interferir em questões político-constitucionais sensíveis, dentre as quais, esse movimento específico da erosão democrática. E não só isso, também investigar em que medida esse protagonismo foi fator importante para estabelecer essa crise institucional da batalha dos Poderes.

### **3.2 Outputs do presidencialismo de coalizão no Brasil pós-1988 e transferência de questões políticas sensíveis para o Supremo Tribunal Federal: entre o império da constituição e o Poder Judiciário como guardião da política**

A Constituição, em seu aspecto formal, fundamenta-se na criação de normas por meio do Poder Constituinte Originário ou de um processo legislativo específico e mais complexo do que as outras normas do sistema jurídico, refletindo a interação de um ato do poder estatal, dotado de soberania, com a democracia, seja por meio de uma Assembleia Nacional Constituinte ou na vigência de uma Constituição, pela formulação de emendas, diagnosticando certa representatividade democrática.

Essa característica, a depender da extensão da Constituição e de quais direitos foram dotados de um *pedigree* constitucional, pode impulsionar – em consequência das falhas institucionais decorrentes da negação de direitos e do não cumprimento de mandamentos constitucionais – um cenário de interseções indesejáveis no exercício das funções típicas de cada um dos Poderes da República, bem como a criação de

mecanismos para deflagrar a expansão da Jurisdição Constitucional. A constitucionalização dos direitos é a transformação de pautas essencialmente políticas em questões potencialmente juridicizantes.

No constitucionalismo brasileiro da redemocratização, a partir de uma insurgência do valor democrático em face do obscurantismo militar, fez-se (re)nascer uma crença otimista de uma mudança paradigmática da interação entre governantes e governados, substancializada no aspecto compromissório e dirigente do projeto político idealizado pela nova Constituição.

Embora tenha credenciado descrenças, o tecido social impulsionava a construção de um novo ambiente institucional, desgarrando-se de uma narrativa que dissolvia direitos e colecionava atos institucionais de absoluta inconstitucionalidade. Começa uma crônica constitucional inspirada por um otimismo de luta pela sobrevivência da democracia. Nova era de prosperidade e avanços, uma reconquista da cidadania pela via de uma retórica socializante. E o slogan foi definido por Ulysses Guimarães em 1988: “a Constituição cidadã”.<sup>78</sup>

O que há de mais construtivo nesse novo modelo de *establishment* está muito atrelado ao constitucionalismo abrangente – ou compromisso maximizador nas palavras de Oscar Vilhena Vieira (2018) –, avocando inúmeras pautas que ecoavam em vários nichos ideológicos do furor constituinte, qualificando-as com o rótulo de supremacia constitucional. Numa síntese despreziosa do *iter* constitucional, criaram-se condições para concluir uma simples operação matemática, representada pela relação entre progressos e entraves, uma realidade escancarada que se converte na dedução de um resultado positivo, principalmente, se levarmos em conta o período de estabilidade democrática ainda pulsante.

Nos primeiros passos da vigência da Constituição de 1988, observou-se um otimismo social em cadeia, viabilizado pela realização da (ainda jovem) democracia brasileira. Porém, o sentimento de cultivo ao novo, por mais paradoxal que possa parecer, desvela que o novo também é desconhecido em seus aspectos pragmáticos. Uma teoria inovadora, realizando uma asserção rigorosa da realidade social, deve

---

78 “Termino com as palavras com que comecei esta fala: a Nação quer mudar. A Nação deve mudar. A Nação vai mudar. A Constituição pretende ser a voz, a letra, a vontade política da sociedade rumo à mudança. Que a promulgação seja nosso grito: – Mudar para vencer! Muda, Brasil! (Muito bem! Muito bem! Palmas prolongadas.)” (GUIMARÃES, Ulysses. Discurso proferido na sessão de 5 de outubro de 1988, publicado no DANC de 5 de outubro de 1988, p. 14380-14382. Câmara dos Deputados Departamento de Taquigrafia, Revisão e Redação Escrevendo a História - Série Brasileira).

produzir consequências inesperadas. Em suma: prática e teoria são projetadas para interagirem em um ambiente de ajuste silogístico, mas com alguma frequência a teoria é consumida pela complexidade dinâmica do mundo da vida.<sup>79</sup> Conforme ilustra Machado de Assis (1994, p. 395): “as teorias do papel, válidas no papel e mancas na prática”.

Não obstante, à medida que o movimento político instado em razão da demanda social foi tomando forma, o resultado da concretização da Constituição Federal de 1988 foi gerando uma crise na governabilidade. É bem verdade que essa problemática, muito discutida nos anos 90 do século XX, principalmente, pelo professor titular de Direito Constitucional da USP, Manoel Gonçalves Ferreira Filho, não é uma peculiaridade brasileira, sendo um tema que já era fonte de pesquisa de autores fora do País.

Desse modo, é possível definir um quadro geral de evidenciação desse fenômeno, traçando características estruturais para uma correta compreensão. Pois bem: A formulação de determinado plano de governo deve refletir circunstâncias do ambiente social em que está inserido e projetar níveis altos de capacidade de realização. Por isso, se o Estado define metas a serem cumpridas e pretende alcançar objetivos estipulados, deve prezar por ações governamentais alinhadas ao contexto social, político e econômico, gerando, em tese, alto grau de factibilidade.

Logo, em resumo, define-se governabilidade como a capacidade do governo de coordenar todo o aparato estatal e, em razão disso, também a sociedade, intentando a efetivação de objetivos não em abstrato, mas numa conjuntura atrelada à realidade (FERREIRA FILHO, 1993, p.1).

Do ponto de vista teórico, a governabilidade é condicionada, de um lado, pelas características específicas de uma dada sociedade, isto é, um conjunto de fatores contingencial, tais como o nível de prosperidade econômica e o índice de desenvolvimento social, os quais são termômetros para a avaliação das condições sociais de um povo; por outro, pela apresentação de propostas ambicionistas que demarcam os objetivos a partir da observação dos referidos estágios de desenvolvimento; e, conseqüentemente, do agenciamento de todas essas pautas pelo próprio governo, como polo central de direção e coordenação do referido Estado (FERREIRA FILHO, 1993, pp. 1-2).

---

79 “[...] Mundo aqui implica transcendência. Aponta para o fato de o ser-aí estar sempre ‘fora’ de si mesmo na relação cotidiana que tem com os entes” (STRECK, 2013b, p. 103).

Todo ato (ou conjunto de atos) que faz desencadear um novo processo de transformação social pode gerar consequências indesejáveis.<sup>80</sup> Os entraves políticos no processo de decisão que contribuíram para uma crise na governabilidade foram ocasionados, em boa parte, pelo modelo de Organização dos Poderes na Constituição de 1988.

Ferreira Filho explica que:

Três são essas causas gerais de ingovernabilidade.

A primeira manifesta-se no fato de que os Estados contemporâneos sofrem da falta de recursos suficientes para dar conta dos encargos que assumem. Disto resulta a 'crise fiscal' que, de outro ângulo, pode ser vista como uma 'crise de sobrecarga'. Ou seja, terem sido assumidas pelo Estado mais tarefas do que ele pode dar conta.

Tal crise ademais se agravaria pela inaptidão da organização governamental para dar conta, adequadamente, de todas essas tarefas, 'crise político-institucional'. É o registro dos constitucionalistas que apontam ser a organização governamental dos Estados contemporâneos ainda baseada na 'separação dos poderes'. É, assim, imprópria para desempenhar uma atuação positiva, pois imaginada para um poder cuja missão não iria além de manter a ordem pública e assegurar a independência do Estado.

Estreitamente ligada à crise institucional, ocorreria outra, relativa à deficiência do modelo democrático-representativo: 'crise do modelo (político)'.

Ora, a combinação destas três crises poderia vir a abalar o próprio consenso democrático, gerando quarta crise: a de 'legitimidade'. (1994, pp. 219-220).

É interessante notar que, a despeito das mudanças pontuais realizadas na Constituição de 1988, visando ao aperfeiçoamento do recalcitrante sistema federativo, ainda passamos por uma acentuada crise de governabilidade<sup>81</sup>. Essa crise é diagnosticada em razão da ineficiência estatal, ocasionada, em grande parte, pelo descaso com a coisa pública e por impossibilidades fáticas de implementar todas as

---

80 "Todo processo de mudança de regime implica, em maior ou menor grau, descontinuidades e desajustes entre a composição de forças que promove o trânsito imediato entre a velha e a nova ordem e o conjunto de forças políticas que efetivamente conduzirá a (re)construção institucional. Além disso, a própria mudança excita as expectativas de todos que se sentiam lesados no período anterior, suscita a esperança de mudanças, sem a consciência clara de que a comunhão de princípios políticos não assegura, nem contém necessariamente, elementos de consenso sobre as políticas concretas e as soluções a serem implementadas pelo novo governo, tampouco quanto à direção que se dará ao processo de mudança" (ABRANCHES, 1988, p. 8).

81 "Por isso, toda Constituição deve presumir uma equação de governabilidade. Ou seja, deve estruturar o poder em função dos objetivos a realizar, definir estes objetivos em razão das possibilidades da sociedade e de acordo com estas prelevar os meios suficientes, ao mesmo tempo que dê ao poder estabilidade, eficiência e democraticidade. E para tanto há de estabelecer sistemas de escolha e de participação que façam o povo, não meramente o governado, mas, segundo o possível, o real governante" (FERREIRA FILHO, 1994, pp. 220-221).

tarefas do constitucionalismo compromissório, em conjunto com as disfuncionalidades apresentadas na divisão de responsabilidades do plano constitucional federativo, ao ponto de esfacelar o núcleo duro do constitucionalismo democrático, contribuindo para uma representatividade com baixa densidade democrática.<sup>82</sup>

Para expor tal diagnóstico, é necessária uma exploração cuidadosa de um fenômeno, denominado por Sérgio Henrique Hudson de Abranches (1988 e 2018) como “presidencialismo de coalizão”; é fundamental identificar as circunstâncias de seu surgimento.

Num país como o Brasil, danificado pelo seu apreço à burocracia estatizante, ainda é “ordem do dia” perseguir (com passos lentos) uma entrada cordial para o seleto rol de países ditos desenvolvidos aliado a uma busca pela consolidação do sistema democrático.

Como forte componente na manutenção da estabilidade democrática, as estruturas basilares do Estado são formadas por pessoas inseridas num universo ideológico constantemente pluralizado. Isso também se reflete no campo econômico, em razão de sua diversidade e complexidade, bem como nos nichos sociais fluidos, com alta capacidade de organização, resultante de uma sociedade marcadamente heterogênea e com profundas desigualdades sociais. No campo político, também há essa heterogeneidade, basta observar a proliferação excessiva de partidos, reflexo da dinamicidade do pluralismo social.

Esse cenário faz com que os Poderes da República tenham a tarefa hercúlea de reestruturar o debate público, com o compromisso de incentivar a expansão do pensamento plural, construindo um ambiente de fácil identificação de interesses múltiplos e de redefinição do potencial da competitividade, mas correndo o risco de acentuar a polarização política e a demonização do antagonista.

As raízes do presidencialismo de coalizão nos remontam ao ano de 1945; perdurou por dezessete anos, descontando-se desse período a experiência fracassada do parlamentarismo entre setembro de 1961 a janeiro de 1963. Foi remodelado e exercido por mais de 30 anos na Terceira República (1988-atual), combinando, em intenso diálogo conceitual, o sistema de governo presidencialista, as

---

82 “Numa síntese preliminar: é unânime o apego à democracia e só a democracia é tida por legítima, mas o sistema dito democrático o é e a prática, quase nada” (FERREIRA FILHO, 1994, p. 225).

estruturas essenciais do federalismo e o governo por coalizão multipartidária (ABRANCHES, 2018, pp. 9-10).

O fato é que foi uma constante na política brasileira pós-1988 que os partidos que não conseguiam vencer as eleições em razão da disputa polarizada entre PSDB e PT, almejavam a todo custo uma coalizão. Procuravam conquistar a maior bancada possível para alcançar o poder por meio do apoio parlamentar ao presidente eleito democraticamente. Ao centralizarem suas energias em beliscar fatias do poder parlamentar, os partidos movimentaram-se politicamente visando a alcançar coalizações majoritárias, sem se importar com qual seria a identidade partidária do vencedor da corrida presidencial. Por exemplo, o MDB tornou-se uma liderança política muito influente em todas as coalizações entre 1994 e 2018 (ABRANCHES, 2020, p. 154).

Ao longo de mais de três décadas, o presidencialismo de coalizão ainda segue exercendo grande influência na governabilidade da Presidência da República e na manutenção do cargo do ocupante da cadeira presidencial em tempos de instabilidade política, mesmo com mudanças de regras, em situações políticas bastante variadas e com consequências diferenciadas. Durante o período atual, a prática político-eleitoral redesenhou as regras do jogo do presidencialismo de coalizão, muito por conta dos embates constantes entre aqueles que enxergam na prática das coalizações o ambiente mais propício para manutenção do *status quo* patrimonialista, elitista e prejudicial na luta pela diversidade e pluralidade nos espaços de discussão política, e os que lutam por um modelo mais democrático, menos clientelista e menos suscetível a práticas corruptivas. Toda essa discussão ultrapassa as trincheiras dos discursos partidários dos mais à esquerda e mais à direita, provocando interferências na formação das coalizações políticas (ABRANCHES, 2018, pp. 9-10).<sup>83</sup>

A coalizão é caracterizada como uma espécie de ajuste prévio, muitas vezes, espúrio e imoral, entre os *players* políticos do Congresso Nacional e o chefe do

---

83 Neste ponto, é importante aprofundar no estudo do conceito de presidencialismo de coalizão: “O modelo do presidencialismo de coalizão nasceu dessa combinação de poderes republicanos – Presidência e Legislativo –, apoiados em bases sociais diferenciadas, e da necessidade de alianças multipartidárias de governo no Congresso como fiadoras do pacto da maioria parlamentar com o presidente. Dada a disparidade de agendas, toda política pública deveria ser negociada, e se tornava objeto de um compromisso parlamentar. A ação política do Legislativo se concretizava numa coalizão entre forças heterogêneas e competitivas, capaz apenas de compromissos instáveis. O equilíbrio de interesses entre as forças do pacto era variável, todavia os limites que definiam a possibilidade de mudança de agenda eram estreitos. Embora contasse com o apoio da maioria parlamentar, o Executivo não conseguia do Congresso tudo que propunha. Ao contrário, numerosas mensagens presidenciais ficaram travadas, porque dividiam a coalizão governista.” (ABRANCHES, 2018, p. 42).

Executivo, para apoiar a aprovação das pautas governamentais, viabilizadas sob determinadas concessões políticas, a serem barganhadas no momento de discussão e votação das propostas do governo na Câmara dos Deputados ou no Senado Federal. Segundo Abranches (2018, p. 77): “Nunca é uma delegação de poderes. Nem é um voto de confiança num programa de governo que levaria à aprovação das medidas nele previstas”.

Conforme Abranches (1988, p. 27), a formação das coalizões apresenta três estágios típicos. Primeiro, a formação da aliança eleitoral, a qual exige uma discussão prévia para definir quais as afinidades programáticas mínimas, geralmente, sem critérios bem definidos e que ampliam excessivamente o campo das possibilidades de aproximação político-partidárias, mas que, após a vitória eleitoral, em regra, cumprem os acordos de distribuição de lotes específicos da composição do coletivo governamental. Segundo, a formação do governo segue a lógica fluida e dispersa da coalizão vitoriosa, em que a agenda política só será estabelecida após a definição dos cargos e o cumprimento dos compromissos, bem como o custo político que vai ser gerado a partir de alianças genéricas que se filiaram por suas crenças no programa mínimo de governo. E o terceiro estágio, em que ocorre a transição das alianças políticas para o exercício efetivo da coalizão governamental, cenário no qual emergem as maiores dificuldades de implementação das condições pré-estabelecidas pela coalizão, bem como surgem os problemas na formulação do projeto político a ser exercido (ABRANCHES, 1988, p. 27).

Essas singularidades, à primeira vista, mostram-se inofensivas, mas implicam a formação de um pacto político-partidário, nem sempre muito coerente, no intuito de evitar uma crise na governabilidade e uma paralisia decisória<sup>84</sup>, promovendo a

---

84 Quanto a isso, Abranches afirma que: “Outro fator significativo no fenômeno da paralisia decisória é a impopularidade do Presidente da República, ou seja, nível de rejeição acima de 50%. Essa rejeição é catalogada por institutos de pesquisas e podem influenciar nas crises dos grupos de coalizão e abalos na presidência, ocasionando reconfigurações em peças importantes para a governabilidade do presidente. Ela põe em risco a coalizão governista, iniciando um ciclo de fuga do centro ocupado pelo presidente, de afastamento, que tende à levar a paralisia decisória e provoca tentativas de restauração da coalizão por meio de reformas ou (re)criação de ministérios, sempre com custos políticos.” (2018, p. 350). Essa impopularidade do governo provoca profundas mudanças na formação da coalizão e comprova a ideia de que o presidencialismo de coalizão é cíclico: “Os ciclos políticos determinam a capacidade do presidente de exercer liderança política e manter a estabilidade da coalizão. O movimento cíclico está associado ao desempenho corrente do governo, principalmente econômico, que se reflete na popularidade presidencial. O sinal e a intensidade da popularidade explicam os ciclos. Se o sinal é positivo e forte, dá-se o ciclo de atração, mais facilmente observável nas chamadas ‘luas de mel’. O presidente com sinal fortemente positivo, no ciclo de atração, precisa até de menos habilidade e menos concessões para obter a adesão da coalizão a seu projeto de governo. Quando esse sinal enfraquece, ficando ligeiramente positivo, dá-se o ciclo de dispersão, as forças da coalizão começam

aproximação de lideranças com o mínimo de afinidade ideológica, para dar condições de governança e governabilidade ao Executivo. Pois bem: busca-se induzir uma rearticulação do poder político para evitar um número excessivo de partidos com o poder de veto.

Essa rearticulação política para diminuir o impacto dos detentores de poder de veto se mostra um problema e também uma disfuncionalidade no desempenho concreto do presidencialismo de coalizão:

O principal deles é a hiperfragmentação partidária, pois dificulta a formação das coalizões e afeta diretamente o seu tamanho, a probabilidade de que sejam estáveis e o custo de sua gestão política. Isso aumenta o número de partidos com poder de veto e impõe maior número de partidos na coalizão, mesmo para se chegar a uma coalizão natural, de maioria simples. A cooptação como método dominante de formação de coalizões leva à preferência por benefícios fiscais e aumenta o risco de uso de propinas para partidos e pessoas como bônus de participação na coalizão, em detrimento de aspirações programáticas (ABRANCHES, 2020, p. 191).

No cenário de fragmentação multipartidária, mesmo de pequena ou contida fragmentação, a dinâmica política é dominada por inevitáveis governos de coalizão, principalmente se o Poder Executivo depende da maioria para alcançar condições mínimas de governança e governabilidade. Quando a forma de conduzir o governo se escora em coalizões multipartidárias, o chefe do Executivo necessita reorganizar a estratégia de seu próprio partido com uma lógica de atuação política empenhada em alcançar a durabilidade e a eficácia da coalizão. A negligência em buscar uma coalizão ou o fracasso na tentativa de realizá-la, fazem o governo cair em um sistema parlamentarista. Por outro lado, esse cenário no presidencialismo cria o risco de uma crise de governança ou de paralisia decisória e, em situações mais graves, ruptura política por meio de renúncia ou *impeachment* do presidente (ABRANCHES, 2020, pp. 175-176).

Por isso, o problema a ser enfrentado na condução política do Executivo não está no presidencialismo, mas sim em seu complemento, chamado coalizão:

---

a se dispersar, afastando-se do centro da coalizão e demandando mais concessões do presidente e maior capacidade de articulação política para manter a coalizão coesa. Quando o sinal se torna fortemente negativo, com rejeição de 60% ou mais, passa-se ao ciclo de fuga e as forças da coalizão fogem do centro ocupado pela presidência da República, e essa fuga se acentua na proximidade das eleições. As forças em fuga vão em busca de um novo polo de liderança e atração, em torno do qual tendem a se agregar. Durante muito tempo prevaleceu a ideia de que os governos de coalizão em sistemas multipartidários são inerentemente instáveis (ABRANCHES, 2020, p. 185).

O desenho constitucional e institucional do presidencialismo brasileiro não assegura governança nem governabilidade a um governo em minoria no Congresso. Executivo e Legislativo são interdependentes no Brasil e não independentes. Os parlamentares precisam do Executivo para atender às demandas de seus redutos eleitorais. O Executivo depende do Congresso para aprovar as políticas públicas, tendo em vista as severas limitações constitucionais aos decretos presidenciais. Por causa dessa interdependência, presidentes sem maioria no Congresso não conseguem governar plenamente e enfrentam inevitável crise de governança. Some-se a isso o fato de que nosso sistema partidário e eleitoral não é propício à conquista da maioria parlamentar pelo partido do presidente (nem por um partido na oposição), tornando inexorável a coalizão. O problema não está na exigência de uma coalizão de governo. Ele está no tamanho da coalizão e no modo de formá-la (ABRANCHES, 2020, pp. 175-176).

Esse cenário forma um ambiente de diálogo entre as forças político-partidárias integrantes do Executivo e do Congresso Nacional – sendo simetricamente perceptível em Estados e Municípios –, com a possibilidade de maior ou menor engajamento na formação das coalizões<sup>85</sup>, bem como nas negociações para o equacionamento do poder político, a depender do arranjo institucional entre oposição e situação.

É, aliás, o próprio Abranches que dirá:

No presidencialismo, a instabilidade da coalização pode atingir diretamente a presidência. É menor o grau de liberdade e recomposição de forças, através da reforma do gabinete, sem que se ameace as bases de sustentação da coalizão governante. No Congresso, a polarização tende a transformar ‘coalizões secundárias’ e facções partidárias em ‘coalizões de veto’, elevando perigosamente a probabilidade de paralisia decisória e consequente ruptura da ordem política (1988, p. 30).

Abranches (1988, p. 31) destaca que governos de coalizão têm como aspecto indispensável para sua funcionalização a existência de um ambiente moderado, com sustentação constitucional, apto para mediar conflitos nos momentos de

---

85 Sobre a formação de coalizões: “Quanto ao método de formação de coalizões, elas podem ser formadas por negociação programática, as chamadas coalizões programáticas — padrão dominante nas democracias parlamentaristas europeias —, ou por cooptação, baseada na partilha de cargos e verbas, que tem sido a prática dominante no Brasil, as chamadas coalizões clientelistas. As coalizões programáticas envolvem compartilhamento do poder no gabinete entre os partidos que a formam em função do programa negociado. Os parceiros que se aliam ao partido líder passam a controlar os ministérios encarregados dos pontos por eles inseridos no programa de governo” (ABRANCHES, 2020, pp. 176-177).

tensionamento entre o Executivo e o Legislativo, que defina estratégias políticas satisfatórias para solucionar os impasses, impedindo que divergências políticas sejam catalisadoras de um ambiente político tentado à ruptura do regime. De outro lado, este trunfo de regulação e apaziguamento do regime constitucional é útil, no presidencialismo de coalizão, para minimizar a dependência das instituições da subserviência ao chefe do Executivo e impedir que este se torne o centro de todos os atritos políticos, evitando que, em caso de insucesso, a única saída viável seja a desestabilização do governo.

Portanto, o presidencialismo sem coalizão torna a governabilidade muito difícil e potencializa a formação de conflitos. E dessa forma, a depender do ambiente institucional pode criar, com alguma frequência, instabilidade política: “E bem por esta razão este arranjo institucional proporciona, incentiva e induz a formação de coalizões. Na lógica das coalizões o presidente da república consegue obter maioria no parlamento e, assim, estabilidade e governabilidade” (SCHIER, 2016, p. 255).

E nesse sentido, prossegue o autor:

Por tal razão a garantia de estabilidade e governabilidade deve ser remetida ao comportamento institucional desse específico modelo de presidencialismo, que se manifesta pela lógica das coalizões. E como será demonstrado, a lógica das coalizões, no quadro descrito, não é propriamente uma opção política. É uma imposição do arranjo institucional, que não apenas induz os partidos políticos e o presidente da república à formação de coalizões como, na prática, acaba obrigando a formação das coalizões sob pena de instabilidade política, quebra de governabilidade e, eventualmente, ruptura institucional (SCHIER, 2016, p. 284).

Esse modo de conduzir a governabilidade começou a dar sinais de enfraquecimento com a descoberta de corrupção sistêmica nas relações político-empresariais, que alcançou as principais lideranças, tanto dos partidos que alternavam na presidência, PT e PSDB, quanto de grande parte dos partidos com cadeiras no Congresso Nacional, em especial o MDB – conjuntura que o PSDB e o PT não admitiram ou se recusaram a enxergar. Portanto, perante a incompetência dos partidos dominantes na vida política do País em encontrar respostas suficientes para conter a indignação da sociedade com os escândalos cotidianos de corrupção e da redução da qualidade das políticas públicas, pressentia-se uma reordenação partidária muito diferente do que se via até o momento. O espaço deixado pelo silêncio envergonhado dos dois partidos em relação aos anseios mais imediatos da população

foi preenchido pela voz mais barulhenta de Jair Bolsonaro (ABRANCHES, 2020, pp. 154-155).

As eleições de 2018 estavam imersas em uma profunda crise política. Não era difícil imaginar que esta se agravaria na radicalizada polarização da sociedade. O mandato do governo Bolsonaro (2019-2022) tem sido marcado pela crise política e pela permanente tensão institucional (ABRANCHES, 2020, p. 188).

Abranches chama atenção para um problema mais imediato, um desafio novo e mais urgente. Ele nasce da polarização que despolitiza a sociedade – movendo-a para o terreno das reações emocionais, afetivas – que se cristaliza com o governo Bolsonaro. Os eventos recentes colocaram nossa democracia em risco muito mais presente e iminente do que qualquer outro acontecimento ou conjuntura dos últimos anos. Vivemos, certamente, o momento mais perigoso das últimas três décadas de nossa história contemporânea (ABRANCHES, 2020, p. 157):

Bolsonaro escolheu uma presidência de confrontação desde a posse. Não foi surpresa. Ele anunciou sua disposição ao enfrentamento já na campanha. Recusando o enquadramento institucional do presidencialismo de coalizão, extrapola suas atribuições legislativas, fere a divisão constitucional entre os Poderes, incentiva um protagonismo retaliatório do parlamento e a reiterada judicialização de suas decisões. No seu primeiro ano de governo, ele teve o maior número de vetos rejeitados pelo Congresso. Tem usado medidas provisórias e decretos, de forma autocrática, revelando sua verdadeira personalidade autoritária. O Legislativo tem rejeitado medidas provisórias em número significativo e aprovado decretos legislativos para anular decisões do presidente. Só não editou mais decretos legislativos porque, diante da ameaça de ter medidas anuladas, Bolsonaro recua. Mas não abandona as ideias que as inspiraram, todas lesivas à institucionalidade democrática, aos direitos constitucionais, à proteção dos povos indígenas e à preservação da biodiversidade. Tem insistido em muitas delas, até agora sem sucesso. No vácuo de poder, o Legislativo assumiu a iniciativa de aprovar a reforma da Previdência e adotar outras medidas da agenda reformista. As propostas do Executivo que chega a analisar têm sofrido profundas alterações, para retirar delas todo tipo de conteúdo contrário à cultura democrática que se formou nos últimos 35 anos. Em confronto com instituições e práticas de freios e contrapesos, que garantiram a governança e a governabilidade desde a redemocratização, o presidente segue arriscado caminho limítrofe ao autoritarismo (ABRANCHES, 2020, pp. 157-158).

Com o otimismo invejável do presidente Bolsonaro em encontrar uma forma de alcançar a governabilidade sem dialogar com os partidos do centro (Centrão), passou-se a perceber a possibilidade, ou pelo menos o início, de uma crise geral do sistema

partidário.<sup>86</sup> A resistência do presidente em governar em conformidade com o modelo institucional tradicional acentuou o quadro e incentivou um movimento de distanciamento no Congresso. Ele declinou da ideia de formar uma coalizão estabelecendo novos critérios, sem a dinâmica usual do condenado toma lá dá cá e sem dar brecha para qualquer insinuação de alianças corruptivas. Mesmo dizendo abertamente que não necessita do apoio expressivo no Congresso, ainda se observa, contudo, a distribuição de alguns cargos importantes e a liberação de emendas orçamentárias para partidos com maior afinidade em relação à sua agenda.

Para deixar tal diagnóstico mais claro, Abranches conclui que:

O protagonismo do Legislativo continuado é uma quimera dos que apoiaram Bolsonaro no mercado financeiro e se inquietam com as limitações pessoais do presidente e seu reduzido espaço de manobra política como presidente minoritário. Lideranças do Legislativo conseguem expandir seu poder no vácuo deixado pela incapacidade presidencial de usar seu poder de agenda. Mas o escopo dessa ampliação é reduzido. O protagonismo dura enquanto durar o consenso mediano em torno de determinados temas. No restante, o Legislativo tende a ser paralisado pela fragmentação interna dos interesses político-partidários (ABRANCHES, 2020, p. 159).

De acordo com Abranches (2020, p. 161), Bolsonaro, assim como Donald Trump, nos Estados Unidos, ou Volodymyr Zelensky, na Ucrânia, devem ser classificados como governantes incidentais: aqueles que de modo algum venceriam eleições em condições normais e eleições comuns. Surgem do completo anonimato – em que eram considerados figuras excêntricas domesticadas e sem qualquer relevância – ou de um mundo desconectado diretamente com a política para se tornarem atores centrais no comando da nação. Alcançam o mais alto posto de poder do país em razão de uma série de fatores imprevisíveis e de difícil repetição. Terminam seu mandato, mas não sem provocar danos consideráveis à institucionalidade democrática, ao ambiente social e à forma de conduzir o governo.

No fundo, governantes incidentais deixam um rastro de destruição por onde passam:

---

<sup>86</sup> No governo Bolsonaro, essa aversão ao centrão como uma das dimensões de sua suposta personalidade antissistema, não se sustentou por muito tempo: “Não há possibilidade de um governo, no Brasil, ser eleito e negar-se a fazer coalizões. E também não há possibilidade de um governo genuinamente de esquerda ou genuinamente de direita. A lógica das coalizões é uma imposição constitucional” (SCHIER, 2016, p. 256).

O pior legado desses governos casuais é que contribuem para agravar o desencanto com a democracia, pioram a governança e elevam os riscos de crises mais sérias de governabilidade nos períodos subsequentes. Eles surgem das reações de um eleitor perdido, volúvel, assustado e descontente com as mudanças estruturais que se manifestam como crises, antes de gerarem novos caminhos para a economia e a sociedade. Eleitores dispostos a apostas extremas, na esperança de que sejam capazes de romper a fase de incertezas e insegurança (ABRANCHES, 2020, p. 161).

Todo esse contexto vem causando transformações no ambiente político e produzindo governos sem maioria, gerando a formação de coalizões frágeis e provisórias, ou maiorias de ocasião para servir a lideranças incidentais (ABRANCHES, 2020, p. 162). Por essa razão, “Governantes incidentais aumentam as chances de crises de governança e governabilidade” (ABRANCHES, 2020, p. 163).

Cabe dizer que é necessário repensarmos nosso atual modelo institucional de exercício do poder político, não pelo fato de uma contingencial fragmentação partidária, mas em razão de que as pautas políticas corroboradas pelo apoio popular majoritário possam facilmente entrar em colapso para favorecer coalizões e seus pré-compromissos escusos.<sup>87</sup>

O sistema constitucional de organização dos poderes políticos foi responsável, em certa medida, por criar circunstâncias favoráveis para uma crise na governabilidade, mas, como em todo momento de grave crise, há uma solução “incrivelmente eficaz”.

---

87 Cavalcante (2021e) apresenta um caso do STF que resume bem os problemas dos compromissos antirepublicanos muitas vezes oriundos do presidencialismo de coalizão: “Em tese, é possível o reconhecimento de inconstitucionalidade formal no processo constituinte reformador quando eivada de vício a manifestação de vontade do parlamentar no curso do devido processo constituinte derivado, pela prática de ilícitos que infirmam a moralidade, a probidade administrativa e fragilizam a democracia representativa. Caso concreto: ADEPOL ajuizou ADI pedindo a declaração de inconstitucionalidade formal da EC 41/2003 e da EC 47/2005 sob o argumento de que elas foram aprovadas com votos ‘comprados’ de Deputados Federais condenados no esquema do ‘Mensalão’ (AP 470). O STF afirmou que, sob o aspecto formal, as emendas constitucionais devem respeitar o devido processo legislativo, que inclui, entre outros requisitos, a observância dos princípios da moralidade e da probidade. Assim, é possível o reconhecimento de inconstitucionalidade formal no processo de reforma constituinte quando houver vício de manifestação de vontade do parlamentar, pela prática de ilícitos. Porém, para tanto, é necessária a demonstração inequívoca de que, sem os votos viciados pela ilicitude, o resultado teria sido outro. No caso, apenas sete Deputados foram condenados pelo Supremo na AP 470, por ficar comprovado que eles participaram do esquema de compra e venda de votos e apoio político conhecido como Mensalão. Portanto, o número comprovado de ‘votos comprados’ não é suficiente para comprometer as votações das ECs 41/2003 e 47/2005. Ainda que retirados os votos viciados, permanece respeitado o rígido quórum estabelecido na Constituição Federal para aprovação de emendas constitucionais, que é 3/5 em cada casa do Congresso Nacional. STF. Plenário. ADI 4887/DF, ADI 4888/DF e ADI 4889/DF, Rel. Min. Cármen Lúcia, julgado em 10/11/2020 (Info 998).”

Dessa forma, a “mão invisível da política” teve seu papel importante na abertura do processo decisório dentro da política, pois se utilizou de mecanismos utilitários para favorecer consensos parciais entre Executivo e Legislativo. Entretanto, foram produzidas sequelas que gangrenam o sistema político, reduzindo a política a um ambiente de cooptação e corrupção sistêmica.

O Supremo Tribunal Federal, na Ação Penal 996 – DF, de relatoria do ministro Edson Fachin, já se pronunciou sobre o tema, destacando que o presidencialismo de coalizão consagra a participação efetiva dos parlamentares nas decisões governamentais, por meio da indicação de pessoas específicas para o preenchimento de cargos no âmbito do Poder Executivo, consubstanciando a dinâmica própria da coalizão para viabilizar a governabilidade. O fato é que, segundo o STF, tal dinâmica não é, por si só, dissimulada, e pode auxiliar, quando a coalizão se instrumentaliza a partir de consensos principiológicos éticos, na construção de um processo decisório governamental mais plural.

No entanto, no caso específico da Ação Penal 996, foi comprovado, com fundamento no conjunto probatório da instrução criminal, o cenário corruptivo na distribuição de cargos decorrente da coalizão estruturada pelo Governo Federal e o Partido Progressista (PP), a quem competia a indicação do nome que ocuparia o cargo de Diretor de Abastecimento da Petrobras S/A.

A prática do Presidencialismo de Coalizão no Brasil tem alimentado uma atividade parlamentar muito mais preocupada com a indicação de apadrinhados para cargos do governo do que com a função legitimamente democrática de colaborar com o processo legislativo. A principal moeda de troca na arena de deliberação legislativa ainda continua sendo o loteamento de cargos no governo.

Assim, há de se concordar com Silva (2014, p. 481) quando afirma que “o presidente governa na medida em que faz concessões que deformam seu próprio programa governamental e na medida em que oferece compensações mediante nomeação de apaniguados de parlamentares”.<sup>88</sup>

---

88 O professor Rogério Gesta Leal resume muito bem a apropriação ímproba dos espaços públicos de deliberação democrática pela política partidária de interesses particulares não republicanos: “Ou seja, enquanto os eleitores (mais preocupados com o espaço público) enxergam os programas políticos como fins, e seus votos como meios para obterem a concretização dos compromissos ali assumidos, o político, ao contrário, vê o partido como meio para alcançar seus fins privados e para conquistar e manter o poder. Uma vez que o voto é conquistado pela via de programas eleitorais demagógicos, o político pode perseguir sua meta pessoal” (2020, p. 23).

Em notícia recente, publicada pelo jornal Estadão em 16 de agosto de 2021, foi informado que o Governo Bolsonaro liberou R\$ 1,03 bilhão de emendas individuais aos parlamentares antes da análise da PEC do voto impresso.<sup>89</sup>

Segundo o jornal Estadão (2021, n.p.), “Dos 229 deputados que disseram sim ao voto impresso, 131, isto é 57%, obtiveram pagamento desse tipo de emenda no dia 2 de agosto, três dias antes da matéria ser analisada em comissão especial”.

Essa prática recente é um exemplo do funcionamento do presidencialismo de coalizão, pois o pagamento dessas emendas individuais aos parlamentares fez com que 113 deputados do PSDB, atuante partido de oposição ao governo, PSD, DEM e MDB, votassem em conformidade com os anseios da base governista.

O fenômeno do presidencialismo de coalizão vem ganhando novos contornos, agregando um inédito capítulo na sua história institucional, transformando sua carga conceitual em razão de novos aspectos relevantes da prática política. Assim, não só tem, frequentemente, gerado inúmeros custos políticos às gestões de governos, como tem contribuído para o deslocamento das decisões políticas para o âmbito das pretensões judiciais limitadas ao campo da Jurisdição Constitucional. Nesse aspecto, Abranches (2018, p. 367) grifa que “A lógica da ação política em parte se judicializa pela expectativa de que possa haver revisão judicial”.<sup>90</sup>

Inicialmente, tornam-se cada vez mais comuns no debate público discussões que evidenciam o papel relevante do Poder Judiciário na resolução dos imbróglis causados pelas disputas políticas no cenário brasileiro contemporâneo:

Deveras, a partir da lógica de funcionamento do presidencialismo de coalizão pode-se compreender melhor parte do processo de judicialização das políticas públicas em face de demandas que são retiradas da agenda política pelo bloco governante (SCHIER, 2016, p. 254).

---

<sup>89</sup> Para informações mais detalhadas, ver Pires (2021).

<sup>90</sup> Em relação aos custos políticos estrategicamente deslocados para o Judiciário, Hirschl afirma que: “Afim, a função primária das legislaturas é enfrentar e resolver problemas, e não passá-los a outros. Ao transferir autoridade decisória política para o Judiciário, esses políticos conseguem evitar a tomada de decisões difíceis ou potencialmente impopulares que fazem parte da própria tarefa pública para a qual foram eleitos — que é a de tomar, de forma responsável, decisões políticas difíceis, de princípio, mesmo quando essas decisões não são populares junto ao eleitorado. Jogando pelas regras do ‘redirecionamento de culpa’, as legislaturas dão prioridade aos seus interesses de curto prazo (conseguir apoio eleitoral, evitando decisões difíceis e frequentemente impopulares) em detrimento da sua responsabilidade política” (2009, p. 173).

A interferência do Judiciário em questões políticas faz parte do cotidiano brasileiro. O conflito entre Executivo e Legislativo também faz, pois o nosso modelo político, enraizado, especialmente, na prática das coalizões e na hiperfragmentariedade do sistema partidário, potencializa as tensões que naturalmente integram a política brasileira. Outro aspecto que potencializa o protagonismo do Judiciário na resolução de impasses políticos está relacionado com a inexistência de mecanismo políticos ágeis para o enfrentamento de tensões previsíveis entre o Executivo e o Legislativo, entre a bancada governista e a oposição ou problemas que resultam dos conflitos federativos. Essa ausência de mecanismos propriamente políticos que gerariam estruturas próprias para a resolução dos conflitos tem provocado inúmeros embates político-partidários, crises políticas e cenários de paralisia decisória. O único recurso é a judicialização, pois o tempo da política não incentiva a autocomposição política, socorrendo-se do Judiciário para obter uma solução célere, mas discutível do ponto de vista da resposta mais adequada (ABRANCHES, 2018, p. 365).

Como afirma Abranches (2020, p. 198): “Nosso extenso desenho constitucional tem ampliado o espaço para intervenções do Judiciário no campo próprio da política, criando dilemas sérios de legitimidade e para a própria democracia”.

De acordo com Leite (2017, pp. 104-105), compreende-se a judicialização<sup>91</sup> como o fenômeno da transferência de questões pertencentes à arena política para o âmbito de atuação do Poder Judiciário, delegando, principalmente ao STF, o poder de ingerência na formação das políticas estatais. De início, isso, por si, não é encarado como um problema, e sim como uma nova realidade institucional no papel constitucional da Corte.<sup>92</sup>

---

91 Cumpre aqui, todavia, não confundir judicialização da política com ativismo judicial: “A judicialização da política é um fato, sendo, diante da Constituição brasileira, inevitável. Isso decorre, como antes pontuado, do desenho institucional, da inafastabilidade da prestação jurisdicional, da imodéstia do tecido constitucional, do generoso catálogo de direitos fundamentais, da ampliação de vias de acesso ao controle abstrato de constitucionalidade e, igualmente, da expansão da legitimação ativa para a propositura de tais vias. O Judiciário é um órgão inerte. Mas, uma vez provocado, não pode deixar de decidir. As questões são levadas a ele pela sociedade civil, pelos demais órgãos constitucionais ou pelos partidos políticos. A judicialização pode ou não resultar em intervenção robusta, convém realçar” (CLÈVE; LORENZETTO, 2021, p. 37). De acordo com os mesmos autores, ativismo judicial pode ser caracterizado como uma decisão expansiva, a qual cruza a fronteira, em geral, da atuação constitucionalmente delimitada do Judiciário (CLÈVE; LORENZETTO, 2021, pp. 54-55)

92 García Jaramillo (2016, p. 22), a partir do contexto colombiano, nos informa que a judicialização da política e a atuação da Corte Constitucional na implementação da densidade normativa da Constituição produziram, em certa medida, uma transferência da legitimidade democrática do sistema político-representativo para o sistema judicial. Essa situação não causa tanta repulsa pela população, pois como se sabe pelas pesquisas, os eleitores colombianos se sentem mais representados pelo Tribunal

Contudo, a existência de um Tribunal que frequentemente revisa as escolhas político-majoritárias dificulta a aceitação dessa nova realidade institucional. Indo além, quando as minorias parlamentares têm livre acesso para acionar à Corte, requisitando sua manifestação acerca da (in)constitucionalidade das decisões majoritárias, viabiliza-se intensamente o estímulo à Judicialização da Política. O fato é que, em razão desse estado da arte, os partidos de oposição enxergam nessa abertura um espaço para impedir ou adiar os resultados de uma política estatal amplamente deliberada e aprovada pela maioria parlamentar, bem como tentam persuadir a Corte Constitucional a definir os melhores caminhos para a implementação das políticas de governo (LEITE, 2017, pp. 114-115).

Nas palavras de Leite (2017, p. 115), a constitucionalização de direitos, associada à existência de uma Corte Constitucional proativa, permite que os atores políticos enxerguem na Corte um mecanismo institucional alternativo em que deságuam as controvérsias que a classe político-representativa não tem interesse em resolver internamente.<sup>93</sup>

Para García Jaramillo (2016, p. 23), as Cortes Constitucionais vêm, cada vez mais, se envolvendo em questões políticas, uma vez que, tradicionalmente, as disputas políticas eram resolvidas na esfera política e, agora, cotidianamente, ocupam papel central na atividade jurisdicional. A atuação dos tribunais constitucionais constrói pontos limítrofes de alcance interpretativo da produção legislativa a partir da proteção dos direitos fundamentais e definem margens de atuação, em diferentes intensidades, para o exercício dos outros poderes estatais. Isso acontece em razão de o texto constitucional ser o principal ponto de apoio que irá guiar a atividade dos poderes públicos, ou seja, um ofício orientado por princípios e regras que irradiam da

---

Constitucional (suas posições e as questões que aborda) do que pelo Congresso.

93 Quanto a isso, Hirschl (2009, p. 165) afirma que: “Do ponto de vista dos políticos, a delegação de questões políticas controversas para os tribunais pode ser um meio eficaz de transferir responsabilidade, reduzindo os riscos para eles mesmos e para o aparato institucional no qual operam. O cálculo dessa estratégia de ‘redirecionamento de culpa’ é bastante intuitivo. Se a delegação de poderes é capaz de aumentar a legitimidade e/ou diminuir a culpa atribuída aos atores políticos pelo resultado da decisão da instituição delegada, então tal delegação pode beneficiar os atores políticos. No mínimo, a transferência de ‘abacaxis’ políticos para os tribunais oferece uma saída conveniente para políticos incapazes ou desinteressados em resolver essas disputas na esfera política. Essa transferência também pode representar um refúgio para políticos que buscam evitar dilemas difíceis, nos quais não há vitória possível, e/ou evitar o colapso de coalizões de governo em estado de fragilidade ou de impasse. Da mesma forma, a oposição pode buscar judicializar a política (por exemplo, peticionando contra políticas públicas do governo) para dificultar a vida do governo da vez. Políticos da oposição podem recorrer ao Judiciário na tentativa de aumentar sua exposição na mídia, independentemente de o resultado final da disputa ser ou não favorável”.

Constituição, mas que também limita a soberania do Legislador e a discricionariedade do Executivo, pois pauta sua atuação nos ditames constitucionais, viabilizando um controle maior por aquele que detém a missão de guardar a Constituição.<sup>94</sup>

Ainda com García Jaramillo (2016, p. 29), é possível concluir que a conjunção desses fatores tem propiciado a intensificação da Judicialização da Política, pois quanto maior o déficit de representatividade democrática das instituições políticas, maior é o incentivo para transformar as tensões políticas em ações judiciais.

A judicialização da política, além das questões tipicamente constitucionais, cria o risco de politização do Judiciário. O Supremo Tribunal Federal tem mecanismos intrínsecos de mitigação desse risco. A intersubjetividade inerente à decisão colegiada talvez seja o mais importante deles. As decisões monocráticas, todavia, aumentaram significativamente nos últimos anos. A substituição da decisão colegiada por decisões pessoais torna a Suprema corte vulnerável à politização (ABRANCHES, 2020, p. 199).

O fenômeno da judicialização da política não é uma preocupação particularmente brasileira, pois vem sendo amplamente debatido em todo o mundo. Um exemplo importante são as lições de Hirschl sobre o caso americano:

Uma das principais manifestações dessa tendência tem sido a judicialização da política — o recurso cada vez maior a tribunais e a meios judiciais para o enfrentamento de importantes dilemas morais, questões de política pública e controvérsias políticas. Com recém-adquiridos mecanismos de controle de constitucionalidade, tribunais superiores ao redor do mundo têm sido frequentemente chamados a resolver uma série de problemas — da extensão das liberdades de culto religioso e de expressão, dos direitos à igualdade e à privacidade e da liberdade de reprodução, a políticas públicas relacionadas à justiça criminal, à propriedade, ao comércio, à educação, à imigração, ao trabalho e à proteção ambiental. Manchetes sensacionalistas sobre decisões judiciais importantes a respeito de temas controversos — casamento entre pessoas do mesmo sexo, limites para o financiamento de campanhas e ações afirmativas, para dar apenas alguns exemplos — tornaram-se fenômeno comum. Isso está evidente nos Estados Unidos, onde o legado do controle de constitucionalidade acabou de atingir seu bicentenário. Aqui, os tribunais estão há muito tempo exercendo um papel significativo na elaboração de políticas públicas (2009, p. 140).

---

94 A definição da judicialização da política feita pelo professor García Jaramillo, tem como pano de fundo o contexto político-jurídico colombiano: “A judicialização da política na Colômbia ocorreu fundamentalmente em dois sentidos: ampliação dos poderes para sancionar transgressões do ordenamento jurídico - combate à corrupção política, controle do hiperpresidencialismo e dos excessos do governo - e tomada de decisões em matérias que, inicialmente, corresponderiam a órgãos eleitos democraticamente como governo e Congresso Nacional - aborto, eutanásia, casamento entre casais do mesmo sexo, bem como decisões relacionadas a políticas públicas, por exemplo, proteção de grupos minoritários ou sujeitos de proteção especial” (2016, pp. 23-24).

Contudo, o aumento progressivo da interferência dos tribunais na esfera política tem não apenas se tornado mais amplificado, mas também se expandido em seus propósitos, dando novos contornos à judicialização da política, transformando-se, assim, numa atividade mais complexa, multifacetada, indo além do conceito – que se tornou corriqueiro no debate constitucional – de implementação de políticas públicas pelo Judiciário, por meio de decisões que se preocupam em proteger direitos e da demarcação judicial dos limites interpretativos da atuação dos poderes públicos (HIRSCHL, 2009, p. 140). Conclui Hirschl (2009, p. 140): “A judicialização da política agora inclui a transferência massiva, para os tribunais, de algumas das mais centrais e polêmicas controvérsias políticas em que uma democracia pode se envolver”.

Em síntese, o professor Hirschl alerta sobre o protagonismo judicial na arena política. Entende o autor que, seja em razão das decisões centradas na proteção dos direitos fundamentais, seja por meio do controle judicial dos atos administrativos, na maior parte das democracias constitucionais atuais, “a judicialização da elaboração de políticas públicas se aproxima de um verdadeiro ‘governo com juízes’” (HIRSCHL, 2009, p. 145).

Conforme se vê, quanto mais conturbados ou paralisados o ambiente político e seus processos decisórios em determinada comunidade organizada como Estado de Direito, maior será a probabilidade de um Poder Judiciário expansivo. Para Hirschl, “maior fragmentação de poder entre os órgãos políticos reduz a capacidade que têm de frear os tribunais, e, conseqüentemente, aumenta a possibilidade de os tribunais se afirmarem” (2009, pp. 164-165).

Além disso, frisa-se que, em muitos países, observa-se crescente subserviência legislativa ao Judiciário, uma progressiva intromissão do Judiciário em temas sensíveis relacionados ao Legislativo e ao Executivo, além de aceleração do processo de judicialização das agendas políticas. Como tais assuntos pertencem ao campo político – ao menos *prima facie* – devem ser decididos mediante deliberação pública na esfera político-majoritária (HIRSCHL, 2009, pp. 163-164). Contudo, como afirma Hirschl (2009, pp. 163-164), “tribunais superiores ao redor do mundo vêm gradualmente se tornando importantes órgãos decisórios para lidar precisamente com tais dilemas”.

O protagonismo do Judiciário fortalecido em razão do processo de constitucionalização dos direitos proporciona, assim, uma manobra vantajosa para

políticos que buscam escapar ou postergar efeitos políticos desfavoráveis. Desacordos que tratam sobre questões políticas controversas são levadas em primeiro lugar aos tribunais, e não resolvidas no próprio parlamento, ou seja, são tratadas previamente como questões jurídicas, e não políticas. Isso se dá em razão de a classe política e parte da sociedade civil pressupor que a corte constitucional, mais do que os eleitos por votos majoritários, deve resolver os conflitos da política (HIRSCHL, 2020, p. 50).

O problema brasileiro se torna mais preocupante quando a classe política projeta no Supremo uma espécie de tribunal de pequenas causas políticas. De acordo com Vieira (2008, pp. 448-449), isso acontece pelo fato de o STF apreciar, em razão de sua competência originária, atos provenientes do Parlamento e do Executivo, quase sempre diretamente vinculados a pautas exclusivamente políticas destes dois Poderes.<sup>95</sup>

Ainda nesse sentido, como declarou o ministro aposentado do STF, Marco Aurélio Mello, incontáveis foram as vezes em que a minoria política recorreu ao STF, ao perder uma disputa política no Congresso Nacional, usando a Corte como recurso estratégico para oposição política (COSTA, 2020, n.p.).

Existe norma constitucional na Carta Magna que garante o ajuizamento de ações constitucionais por partidos políticos com representação no Congresso em face de projetos ou leis contrárias à Constituição, seja antes, durante ou após o processo legislativo. Porém, o ajuizamento de tais ações – amplamente conhecidas também como remédios constitucionais – da maneira como tem sido feito, não viola o sentido da norma constitucional, tornando a exceção uma regra? Isso porque essa dinâmica jurídica fomentada pela política está se tornando habitual, fazendo com que diariamente ministros da Corte ocupem parte de sua volumosa agenda para acompanhar o que vem sendo decidido pela classe política. Além do mais, notoriamente, remédios são utilizados em circunstâncias excepcionais. A conclusão a que o ministro chega, portanto, é a ocorrência de uma cultura enraizada da atuação hipocondríaca da oposição derrotada em cada votação na arena política. Assim, ainda que legítimo o movimento, parece razoável impor alguns limites (COSTA, 2020, n.p.).

---

95 Por essas razões, Hirschl (2009, pp. 163-164) afirma que: “Juntos, tais desenvolvimentos contribuíram para a crescente confiança em meios judiciais para clarificar e resolver controvérsias morais fundamentais e questões políticas altamente controversas, transformando tribunais superiores nacionais em importantes órgãos de decisões políticas”.

A tese que defende um Judiciário mais expansivo funciona para governistas e para opositores:

Assim, além do desenho institucional expresso na Constituição, percebe-se que a judicialização da política acaba por se transformar em via de mão dupla, eis que serve à oposição que pode forçar nova rodada deliberativa sobre tese derrotada no Parlamento ou sobre política da qual discorde, servindo também para a bancada majoritária, pois, sendo impopular a sua agenda ou não convencendo número vitorioso sobre determinado assunto, o Supremo Tribunal Federal surge como possível esfera vantajosa de deliberação (CLÈVE, LORENZETTO, 2021, p. 62).

Entre os casos mais relevantes relacionados ao ambiente institucional político altamente corrosivo e à judicialização da política, está a prisão do senador Delcídio do Amaral (Ac 4039); o afastamento do deputado federal Eduardo Cunha da presidência da Câmara dos Deputados (Ac 4070); o afastamento dos senadores Aécio Neves e Renan Calheiros, sendo que este se negou a atender a ordem do STF (ADI 5526 e ADPF 402); o impedimento da posse do ex-presidente Lula como ministro-chefe da Casa Civil do governo Dilma; e a autorização da posse do ministro Moreira Franco no Governo Temer (Decisões contraditórias em casos com situações semelhantes – MS 34070 e MS 34609) (VIEIRA, 2018, p. 197).

Passa-se à análise de algumas dessas decisões do Supremo Tribunal Federal em que é possível identificar que custos políticos do ambiente de instabilidade política fomentam o agravamento da judicialização da política.

No primeiro caso, tem-se a decisão do STF que permitiu a possibilidade de suspensão do exercício do cargo de Deputado Federal e da função de presidente da Câmara dos Deputados.

O STF entendeu que, como o Deputado era réu em ação penal por crime comum, com denúncia recebida pelo próprio Tribunal, isso, por si, representa risco para as investigações penais instauradas contra ele, constituindo causa inibitória ao exercício da Presidência da República, como substituto eventual, em caso de impedimento ou vaga do presidente e do vice-presidente da República (BRASIL, 2016a).

Outro caso muito debatido pela doutrina foi a decisão que determinou o impedimento de parlamentar réu em processo criminal assumir, como substituto eventual, o cargo de presidente da República.

Trata-se de referendo da medida cautelar no bojo de Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 402, ajuizada pelo partido Rede Sustentabilidade, em que foi definido que os substitutos eventuais do presidente da República, em conformidade com o artigo 80, da Constituição Federal de 1988, caso figurem na posição de réus criminais perante a jurisdição do Supremo Tribunal Federal, serão considerados impossibilitados de assumir o cargo de chefe do Executivo federal. Entretanto, apesar de réus, podem continuar exercendo o cargo de presidentes, tanto da Câmara dos Deputados, como do Senado Federal, a depender de qual das casas o parlamentar titulariza a chefia do poder (CAVALCANTE, 2021b).

Em outro importante julgamento ocorrido no ano de 2017, na Ação Direta de Constitucionalidade nº 5526, do Distrito Federal, ajuizada pelo Partido Social Cristão e pelo Solidariedade, o Supremo Tribunal Federal entendeu existir a possibilidade de imposição aos parlamentares das medidas cautelares do artigo 319, do Código de Processo Penal, podendo a respectiva Casa Legislativa rejeitá-las (conhecido como “caso Aécio Neves”).

Ressalve-se: se a medida cautelar determinada pelo Supremo Tribunal Federal impedir, direta ou indiretamente, o exercício da atuação parlamentar do Deputado Federal ou do Senador, então, nesse caso, a Corte deverá remeter a sua decisão, no prazo de 24 horas, à Câmara dos Deputados ou ao Senado Federal, a fim de que a respectiva Casa decida se a medida cautelar imposta pelo STF deverá ou não persistir (CAVALCANTE, 2021c).

A Corte Constitucional decidiu – também no ano de 2017, na Ação Penal 694/MT – que é consequência lógica da condenação a perda automática do mandato do Deputado Federal ou Senador, quando a pena imposta na condenação ultrapassar 120 dias em regime fechado. Nessa situação, a Mesa da Câmara ou do Senado se limitará a declarar a perda do cargo (sem possibilidade de decidir em desconformidade da decisão do STF), nos termos do artigo 55, III e § 3º, da Constituição Federal/88 (BRASIL, 2017b).

Desse conjunto de decisões analisadas, é possível constatar uma preocupação ilegítima do Supremo Tribunal Federal em moralizar o sistema político. Apesar de se mostrar uma preocupação extremamente relevante do ponto de vista do observador da prática jurídica ou até ser reconhecida como pauta importante para a comunidade política brasileira, o tribunal não parece deter a *expertise* constitucional para definir as regras procedimentais e os princípios éticos que devem orientar o sistema político.

No ano de 2020, o Supremo Tribunal Federal, mais uma vez protagonista na arena política, entendeu, a partir do julgamento da ADI 6524, não ser possível a recondução dos presidentes das casas legislativas para o mesmo cargo na eleição imediatamente subsequente, dentro da mesma legislatura, sendo possível apenas em caso de nova legislatura (CAVALCANTE, 2021d).

Em julho de 2021, parlamentares acionaram o STF para questionar o aumento de verbas destinadas ao fundo eleitoral. Os mandatários impetraram dois Mandados de Segurança (MS 38079 e 38082), argumentando que a ampliação dos recursos destinados ao financiamento de campanhas eleitorais não está de acordo com o regramento constitucional, pois desrespeita a garantia constitucional do devido processo legislativo, bem como é ato violador do princípio constitucional democrático.<sup>96</sup>

Hirschl (2009, p. 172) denuncia que a judicialização da política já demarca terreno mais amplo do que comumente identificamos quando se discute o tema, geralmente relacionado a uma corrente que define o termo como a construção de uma jurisprudência preocupada com elaboração de políticas públicas sobre a implementação dos direitos fundamentais consagrados no texto constitucional. Porém, presencia-se a expansão do fenômeno para englobar o que o autor classifica como megapolítica.<sup>97</sup>

A megapolítica é o conjunto de decisões judiciais que amplifica absurdamente o espectro de atuação do Judiciário no cenário político. Essa tendência de atuação conglobante do Judiciário está relacionada com a produção de decisões envolvendo processos e resultados eleitorais, justiça transicional, prerrogativas parlamentares e agendas governamentais, demandas coletivas e temas de grande repercussão no processo de construção nacional (HIRSCHL, 2009, p. 172).

Por essas razões, Hirschl (2009, p. 172) afirma que o cenário de Judicialização da megapolítica marca a transição para a Juristocracia. O autor defende a tese de que “a ampla judicialização da megapolítica reflete o desaparecimento da doutrina da

---

96 Sobre o tema, ver: Portal STF (2021).

97 Hirschl (2009, p. 141) aponta que: “Apesar da crescente prevalência desse fenômeno, o discurso acadêmico sobre a judicialização da política ao redor do mundo permanece surpreendentemente superficial. Com poucas e notáveis exceções, a judicialização da política é habitualmente tratada de maneira muito pouco refinada, como um resultado natural da prevalência do discurso dos direitos fundamentais. Às vezes, a judicialização da política é confundida com uma versão genérica do ativismo judicial, prestando-se pouca ou nenhuma atenção à diferença entre atribuir aos tribunais a definição do escopo do direito a um julgamento justo, por exemplo, e confiar a eles a solução de delicadas questões de identidade coletiva que se encontram no coração dos processos de construção da nação”.

‘questão política’ e impõe um sério desafio à tradicional doutrina da separação de poderes” (HIRSCHL, 2009, p. 172).

A exemplo do que conclui Hirschl (2009, p. 147), o enfrentamento dessas questões políticas sensíveis<sup>98</sup> por parte do Poder Judiciário poderá causar erosão no princípio constitucional da separação de Poderes. Observa-se que temas sensivelmente políticos devem, ao menos por questão de respeito às regras do jogo democrático, ser tratados e decididos pelo ambiente legitimamente popular, por meio da representatividade eleitoral e da sua inerente responsabilização política. Interferir em tais questões destoa do comprometimento institucional do Judiciário arquitetado pela Constituição e perpassa o campo de sua atuação dentro dos limites constitucionais. Esse tipo de atuação consagra um Judiciário que usurpa o exercício inerente e substancial do sistema político, ultrapassando a necessidade exigida em tempos de consolidação do Estado Democrático de Direito.

Hirschl indica que a adesão da classe política em aceitar o fortalecimento do Judiciário, mediante a constitucionalização dos direitos, foi ação estratégica da política, impulsionada, sobretudo, por interesses políticos que desejavam afastar que pressões populares recaíssem sobre determinadas preferências políticas, indesejáveis do ponto de vista representativo. Logo:

No mínimo, a judicialização de questões políticas fundamentais oferece um refúgio conveniente para os políticos que procuram evitar tomar decisões morais e políticas difíceis, com relação às quais não há vencedor. Afinal, quando questões políticas controversas são tratadas como questões jurídicas, a suposição concomitante é que juízes e tribunais, em vez de representantes eleitos em arenas majoritárias de tomada de decisão, devem resolvê-las (HIRSCHL, 2020, p. 354).

---

<sup>98</sup> Essas questões políticas sensíveis podem também ser relacionadas a casos que geram desacordos morais razoáveis, como por exemplo a descriminalização do aborto de feto anencefálico e a união estável de pessoas do mesmo sexo: “[...] percebe-se que o custo político de uma eventual aprovação das demandas mencionadas poderia repercutir de maneira negativa em futuras eleições de políticos filiados às várias agremiações partidárias” (CLÈVE; LORENZETTO, 2021, p. 61). No mesmo sentido, Hirschl (2020, pp. 89-90) afirma que: “[...] quando políticos procuram ganhar o apoio da opinião pública em questões controvertidas por meio do ‘empréstimo’ da reputação das cortes supremas nacionais como órgãos profissionais e apolíticos, ou quando eles consideram que as disputas políticas em arenas majoritárias de tomada de decisão irão provavelmente colocar suas próprias preferências políticas em risco, transferir a responsabilidade para os tribunais pode se tornar uma opção atrativa. A ameaça da perda de influência nos processos de tomada de decisão política pode ser um forte impulso por trás das tentativas de poder político para os tribunais”.

As margens constitucionais de atuação do Judiciário nem de longe o definem como fórum mais adequado para dar respostas finais resolutivas dos dilemas puramente políticos (HIRSCHL, 2009, p. 147).

Dessa forma, o histórico de decisões apresentado até aqui, comprova que Judicialização das questões políticas, “combina altíssimos riscos políticos com instruções constitucionais escassas ou impertinentes que tornam mais questionáveis as credenciais democráticas do controle judicial de constitucionalidade” (HIRSCHL, 2009, p. 147).<sup>99</sup>

Como solução, um tanto quanto ortodoxa, para conter as intervenções judiciais indesejadas, o professor Hirschl (2009, p. 172) entende que a política tem o poder de influenciar os padrões decisórios judiciais quando promove respostas políticas duras ou até ameaças críveis<sup>100</sup> de que tais respostas poder ser tomadas a qualquer momento:

Isso nos leva a um aspecto crítico e muitas vezes negligenciado da história — os determinantes políticos da judicialização. Uma autêntica judicialização ‘de baixo para cima’ tem mais chances de ocorrer quando as instituições judiciais são percebidas por movimentos sociais, grupos de interesse e ativistas políticos como órgãos decisórios mais respeitáveis, imparciais e efetivos do que outras instituições governamentais consideradas ‘muito burocráticas’ ou

---

<sup>99</sup> “Com o deslocamento das decisões de natureza política, econômica e social dos espaços democráticos do Parlamento e do Executivo para o do Judiciário, especialmente o Supremo Tribunal Federal, a agenda institucional do Brasil passou a ser formulada em ambientes sem transparência e por agentes públicos sem investidura por voto popular, sem mandato, nem controle político e social” (BELLO; BERCOVICI; LIMA, 2019, pp. 1778-1779).

<sup>100</sup> O efeito backlash, a possibilidade de pedidos de impeachment de ministro do STF, propostas legislativas para aumentar o número de ministros da corte ou a aposentadoria antecipada de alguns ministros por mudança constitucional podem ser consideradas ameaças críveis? O professor Hirschl não é claro sobre o que ele considera uma ameaça crível: “[...] de respostas políticas duras ao ativismo indesejável ou à intervenção por parte dos tribunais tiveram, sem dúvida, um efeito amedrontador nos padrões de tomada de decisão dos juízes” (HIRSCHL, 2020, p. 344). E prossegue o autor: “Em resumo, a esfera política pode exercer várias medidas eficazes para ‘cortar as asas’ de um tribunal divergente ou hiperativo. Os juízes são tomadores de decisão estratégicos que percebem seu leque de opções é limitado pelas preferências e pela reação antecipada da esfera política circundante. Eles podem aprender a exercer autocontrole, selecionar estrategicamente sua agenda de questões e raciocínio, e mudar suas posições em questões políticas contenciosas, não apenas para minimizar a potencial substituição de suas decisões, mas também para evitar ou neutralizar conflitos com os demais poderes, mais poderosos” (HIRSCHL, 2020, p. 344). A partir de outra perspectiva, Clève e Lorenzetto fazem referência sobre o tema: “Essa é uma parte da fotografia, ou seja, as cortes atuam com maior liberdade quando os outros ramos do governo forem incapazes de impor limites ao exercício da jurisdição, inclusive, sendo o caso, revidando posturas que ultrapassam o campo admitido e tolerado pelo desenho institucional” (CLÈVE; LORENZETTO, 2021, p. 102). No dia 21 de outubro de 2022, o vice-presidente da República General Mourão eleito Senador nas eleições de 2022 pelo RS, disse em entrevista ao jornal O Estado de São Paulo que o Senado tem que dar um “freio” no Ministro do STF Alexandre de Moraes (ESTADÃO, 2021).

arenas decisórias majoritárias tidas como enviesadas. Uma judicialização da política totalmente abrangente tem, *ceteris paribus*, menos chances de ocorrer em uma comunidade com um sistema político unificado e assertivo, que seja capaz de limitar o Judiciário. Em tais comunidades, a esfera política pode fazer ameaças críveis a um Judiciário superativo. Do mesmo modo, quanto mais disfuncionais ou paralisados forem o sistema político e suas instituições decisórias em uma dada comunidade organizada como Estado de direito, mais provável será a presença de um Poder Judiciário expansivo. Maior fragmentação de poder entre os órgãos políticos reduz a capacidade que têm de frear os tribunais, e, conseqüentemente, aumenta a possibilidade de os tribunais se afirmarem (HIRSCHL, 2009, p. 164-165).

O elenco dos julgados serve para ilustrar discurso mais singelo, qual seja, que a judicialização da política e, em certo grau, o ativismo judicial não podem ser interpretados como derivados exclusivamente da suposta “fome de poder” ou da busca pelo monopólio da interpretação constitucional por parte do Judiciário, sem que o olhar também incida sobre arranjos políticos que permitem que tais fenômenos ganhem corpo e reconfigurem as fronteiras institucionais. A preeminência do Judiciário, por isso, não surge sem apoio, ainda que envergonhado, dos outros poderes. Como afirma Hirschl (2020, pp. 315-352): “Embora a adoção de um catálogo constitucional de direitos forneça a estrutura institucional necessária para a judicialização da política, certamente não é uma condição suficiente para gerar o alto nível de política judicializada”.

O Judiciário tem atuado fora de seus limites constitucionais quando a política, por incapacidade institucional, deixa espaços vazios. O problema é que a lacuna ecoa na história do constitucionalismo democrático brasileiro, desgastando a política majoritária e densificando o imaginário social do protagonismo judicial. O sistema político enferrujado cria um Poder Judiciário com efeito antioxidante quase instantâneo. Em outras palavras: “Quando o sistema político é disfuncional na apresentação de soluções para temas políticos controversos, mais fácil se torna a expansão do Judiciário” (CLÈVE; LORENZETTO, 2021, p. 60). Portanto: “uma nova ordem política – a juristocracia – vem se estabelecendo em todo o mundo” (HIRSCHL, 2020, p. 367).

### **3.3 Revisitando a supremocracia na era da juristocracia: reflexões sobre a autodefesa do Supremo Tribunal Federal em tempos de ataques às instituições democráticas**

O novo modelo constitucional de 1988 revigorou a interação entre direito e política; para além, consagra a justaposição pacífica entre o universo de vontade da maioria e o domínio da razão pública, caracterizando-se pelo engendramento de um constitucionalismo abrangente e de um controle de constitucionalidade expansivo, conduzindo o Judiciário, nessa nova quadra da história, a transformar-se no grande protagonista do espetáculo apresentado na arena social.

Nessa toada, o modelo constitucional abrangente adotado pela Constituição Federal de 88, aliado a uma sociedade complexa a qual culturalmente se apega a um formalismo excessivo, causando superfluidade de demandas judiciais (ou seja, certa promiscuidade na constitucionalização dos direitos conjuntamente com a incapacidade da sociedade de resolver seus problemas no campo da política), foi a mola propulsora para a crescente judicialização.<sup>101</sup> Na outra face do problema, contribuiu-se para uma apropriação ilegítima do espaço político pelo Poder Judiciário, transferindo-se determinada mobilização política, e, com isso, maior obtenção de poder para aquele que não o detém a partir da recontextualização da separação de Poderes, causando observável arritmia sistêmica dentro do concerto democrático.

A regra da maioria é fator preponderante tanto nas decisões político-majoritárias do sistema político como nos vereditos dos tribunais, especialmente, se levarmos em conta o papel contramajoritário do Poder Judiciário. Isso revela um problema do ponto de vista da teoria democrática, já que tanto um como o outro decidem por critérios majoritários: o Legislativo cria a lei a partir de uma concatenação de atos regulamentados pelo processo legislativo com intensa deliberação no parlamento, produzindo resultados sempre observando o processo político de vontade da maioria, e o Judiciário pode declarar inconstitucional não aplicando a lei no caso concreto, bem como interpretar as normas de maneira restritiva afastando sua incidência no todo ou em parte, também decidindo por critérios majoritários. Aqui, duas

---

101 Em elaborada síntese do conceito de judicialização, segue a doutrina de Barroso: “Judicialização significa que questões relevantes do ponto de vista político, social ou moral estão sendo decididas, em caráter final, pelo Poder Judiciário. Trata-se, como intuitivo, de uma transferência de poder para as instituições judiciais, em detrimento das instâncias políticas tradicionais, que são o Legislativo e o Executivo. Essa expansão da jurisdição e do discurso jurídico constitui uma mudança drástica no modo de se pensar e de se praticar o Direito no mundo romano-germânico. Fruto da conjugação de circunstâncias diversas, o fenômeno é mundial, alcançando até mesmo países que tradicionalmente seguiram o modelo inglês – a chamada democracia ao estilo de Westminster –, com soberania parlamentar e ausência de controle de constitucionalidade [...]” (2015, pp. 437-438).

maiorias entram em contradição: a dos parlamentares representantes da legitimidade popular e a dos magistrados na votação para definir a parte dispositiva das decisões judiciais. A solução para esse conflito aparente deve ser encarada de modo pragmático e dogmático: o Judiciário deve pautar suas decisões na observação rigorosa da Constituição, ou seja, prezar pela prevalência do pacto constitucional fruto da maioria mais relevante (CAMPILONGO, 1997, p. 24).

O protagonismo do Judiciário no âmbito de atuação dos poderes de representação democrática não pode ser aceito pelo simples fato de existir um estado de letargia político-decisória dos outros Poderes,<sup>102</sup> outorgando a juízes e tribunais a competência de atender as demandas sociais garantidas constitucionalmente e não operadas pelo modelo de Estado Social exaltado em algumas partes do texto constitucional. A matemática constitucional não é tão simples.

Há de se destacar que, em razão desse aspecto, a sociedade reivindica a melhor forma de realização do direito, o que, por muitas vezes, abre espaço para o Judiciário atuar com liberdade criativa na implementação dos direitos e das garantias consagrados pelo texto constitucional e ignorados pelos outros Poderes da República. É por essas razões que o poder discricionário, antes destinado exclusivamente ao Legislador, é estendido, igualmente, para o âmbito de atuação judicial, desencadeando, daí, muitos avanços viabilizados pela jurisdição constitucional, mas que ainda ensejam descrenças sobre sua legitimidade democrática (LEAL, 2007, p. 77).

Com isso, percebe-se que o novo modo de pensar o constitucionalismo a partir da segunda metade do século XX modificou a relação do Poder Judiciário com os problemas sociais, demonstrando maior sensibilidade ao contexto sociopolítico imperativo nessa nova moldura social.

Portanto, há, no desenrolar histórico da atuação judicante, uma transfiguração do comportamento apático e acrítico em relação à produção legislativa para um ativismo narcisista, manipulador interpretativo das normas constitucionais. Explico: a boca da lei (a qual outrora replicava mecanicamente) agora inova imprudentemente,

---

102 Anota Streck que: “No Brasil o Presidente é eleito com 50% mais um; o Parlamento tem ‘vontade geral’ que, para apoiar o governo, negocia para formar a maioria. E, mesmo assim, há tensões. Constantes. Legislativo *versus* Executivo. Para onde vai esse tensionamento? Para o Poder Judiciário, mais especificamente, o Supremo Tribunal Federal. Assim, mais tensões, mais demandas ao STF; mais forte este fica. Inércia do Executivo? Demandas que vão ao Judiciário lato sensu, que, assim, fica mais forte. Inércia do Legislativo? Idem. E o Judiciário se fortalece dia a dia” (2013a, p. 211).

não se dando conta de que a compreensão da norma jurídica não se realiza a partir de um grau zero de sentido, ou seja, o intérprete da norma está inserido em factível rede de significância, intersubjetivamente compartilhada, regada pela tradicionalidade e historicidade de determinada sociedade.<sup>103</sup> Diferente de vários outros fenômenos sociais, a prática do Direito é argumentativa do início ao fim. Todos que estão inseridos nessa prática assimilam que aquilo que ela autoriza ou ordena deve se sujeitar a aceitar que a verdade de determinadas proposições apenas adquire um significado por meio e no âmbito dessa mesma prática. Portanto, “a prática consiste, em grande parte, em mobilizar e discutir essas proposições” (DWORKIN, 2014, p. 17).

Em tempos de jovem democracia, ainda é tarefa hercúlea apresentar uma prática argumentativa constitucional (ou até naturalizá-la, em meio ao nosso cotidiano) que evidencie a Constituição como um documento político jurídico dotado de supremacia; essa postura dificulta a passagem de um discurso simbólico (hipocrisia constitucional) para a proliferação da força normativa da Constituição.<sup>104</sup>

A consolidação de uma conjuntura democrática estável a partir da Constituição de 1988 é o fato mais concreto em tempos de democracias frágeis, pois vem resistindo bravamente aos momentos mais tensos da política brasileira nos últimos anos. As instituições democráticas têm dado repostas constitucionais satisfatórias aos ataques diuturnos provenientes de discursos autoritários institucionalizados.

Assim, o que se coloca como desafio está centrado em firmar uma atividade judicial que sucumba diante do protagonismo da Constituição, ou seja, a colonização dos vácuos de poder político pelo Judiciário, em razão da omissão dos representantes do povo, deve ser fincada no comprometimento estabelecido pelo texto constitucional. Nesse sentido, devemos lutar por um debate público que solucione os problemas da

---

103 De acordo com Ferreira Filho: “Deverá, pelo menos, estabelecer a autonomia financeira do Poder Judiciário a fim de lhe assegurar, realmente, a independência. Não deverá manter a ingerência do Executivo na composição de tribunais, nem na carreira dos juízes. Terá de aperfeiçoar as garantias do processo, no tocante aos princípios de ampla defesa, do juiz natural, da igualdade processual. Não poderá olvidar-se da necessidade de garantir a efetividade da justiça em todos os campos em que esta se exerce, inclusive eliminando normas que restringem a sua atuação” (1985, p. 76).

104 Para uma melhor reflexão dessa nova dimensão do texto constitucional, Barroso (2015, pp. 280-281) indica que: “Sob a Constituição de 1988, o direito constitucional no Brasil passou da desimportância ao apogeu em menos de uma geração. Uma Constituição não é só técnica. Tem de haver, por trás dela, a capacidade de simbolizar conquistas e de mobilizar o imaginário das pessoas para novos avanços. O surgimento de um sentimento constitucional no país é algo que merece ser celebrado. Trata-se de um sentimento ainda tímido, mas real e sincero, de maior respeito pela Lei Maior, a despeito da volubilidade de seu texto. É um grande progresso. Superamos a crônica indiferença que, historicamente, se mantinha em relação à Constituição. E, para os que sabem, é a indiferença, não o ódio, o contrário do amor”.

nossa sociedade por meio de mecanismos pacíficos, democráticos e constitucionalmente adequados.

Esse desafio não é um problema apenas do presente. Muitos teóricos discutem e tentam propor soluções para os dilemas, de natureza jurídico-política, gerados a partir da relação entre os poderes políticos eleitos por processos majoritários e o papel contramajoritário da Jurisdição Constitucional, principalmente a partir do segundo pós-guerra.

Boa parte dos constitucionalistas e teóricos do direito contemporâneos reconhecem, pelo menos, o cenário conflituoso entre a sociedade organizada em razão do seu sistema político-majoritário e a função judicial de proteção das minorias e dos direitos fundamentais, muitas vezes, colocando em colisão uma decisão política tomada por critérios majoritários e a atuação da Jurisdição Constitucional no seu papel de declarar a inconstitucionalidade de leis ou atos normativos prejudiciais ao sistema constitucional.

Nesse contexto, outro problema de índole constitucional ainda alimenta os debates mais calorosos da teoria do direito e do Direito Constitucional, sendo objeto de inúmeras pesquisas acadêmicas e artigos específicos no decorrer do século XX e ainda presente no século XXI. A dificuldade contramajoritária vem edificando sua carga conceitual e adicionando novos elementos para o debate contemporâneo, com a apropriação, pelas cortes constitucionais, do poder decisório central nas democracias revigoradas com a derrubada dos regimes autoritários/totalitários no segundo pós-guerra.

O Supremo Tribunal Federal tem frequentemente atuado como bastião na defesa da democracia e respondido duramente às constantes práticas, institucionais ou civis, que evidenciam o avanço do autoritarismo na sociedade brasileira. Porém, com sua jurisprudência lotérica e decisões judiciais fundamentadas a partir de argumentos estranhos à esfera pública constitucional, o contrapeso constitucional de sua função contramajoritária se afasta de seu papel constitucional e também passa a corromper o projeto de democracia consolidado na Constituição de 1988. Portanto, o Supremo Tribunal Federal se torna mais um protagonista de uma democracia em decadência.

A princípio, construir uma sociedade que solidifique maior comprometimento com o alto valor que é reconhecido à estabilidade democrática também está associado ao fator contramajoritário. Todavia, embora a exigência de ambientes marcadamente

democráticos não reclame rediscussão frequente das decisões políticas existentes, é possível, como afirma Bickel (1986, p. 17) “que uma maioria representativa tem o poder de realizar uma reversão. Este poder é essencial, e não menos porque muitas vezes é apenas mantido na reserva”.<sup>105</sup>

Uma outra questão fundamental deve ser posta em discussão. O poder judicial de rever decisões políticas do legislativo e do executivo pode, quando se expõe questões mais abrangentes, colocar em descrédito, ao longo do tempo, as escolhas feitas por processos democráticos. Porém, a partir do momento que se compreende o papel contramajoritário da Suprema Corte como uma forma de manter a integridade da Constituição quando as agressões partem de poderes essencialmente movidos por paixões majoritárias, esse descrédito se transforma na principal trincheira capaz de defender os direitos fundamentais das minorias. A revisão judicial manifesta, nitidamente, de acordo com Bickel (1986, p. 21) “uma forma de desconfiança do Legislador”.<sup>106</sup>

Assim, a dificuldade contramajoritária é, em termos mais claros, o ponto de resistência de uma sociedade representada democraticamente por um corpo político eleito em aceitar que o poder com pressupostos democráticos mais fracos, o Poder Judiciário, detenha a “última palavra” institucional, possibilitando assim decidir, sem nenhum tipo de constrangimento político, políticas públicas relevantes para a sociedade, mas que ainda não foram amadurecidas no debate público (GARGARELLA, 2011, pp. 15-16).

Quando pesos e contrapesos estão sendo utilizados por um Governo de Maioria<sup>107</sup> e por um Supremo Tribunal Federal contramajoritário focado em não fugir da linguagem constitucional, o ambiente institucional funciona em perfeita harmonia. Porém, quando um chefe do Executivo entende que, por ter um governo de maioria, pode tudo e ignora a existência de limites constitucionais, desrespeitando

---

105 Tradução minha, no original: “A high value is put on stability, and that is also a counter-majoritarian factor. Nevertheless, although democracy does not mean constant reconsideration of decisions once made, it does mean that a representative majority has the power to accomplish a reversal. This power is of the essence, and no less so because it is often merely held in reserve” (BICKEL, 1986, p. 17).

106 Tradução minha, no original: “A further, crucial difficulty must also be faced. Besides being a counter-majoritarian check on the legislature and the executive, judicial review may, in a larger sense, have a tendency over time seriously to weaken the democratic process. Judicial review expresses, of course, a form of distrust of the legislature” (BICKEL, 1986, p. 21).

107 “Por Governo de maioria, está-se a falar de direção política em sede de democracia constitucional, que governa, sim, mas respeitando os termos da normativa constitucional, os direitos fundamentais e as minorias” (CLÈVE; LORENZETTO, 2021, p. 19).

cotidianamente as regras do jogo, isso se torna grande problema do ponto de vista da dinâmica institucional. É importante destacar que “a vitória eleitoral, conforme se sabe, não significa a entrega de um cheque em branco, a outorga de uma procuração com poderes totais” (CLÈVE; LORENZETTO, 2021, pp. 19-20). Trata-se, também, de destacar que a Corte Constitucional é instância contramajoritária, que tem a árdua missão constitucional de proteção das minorias e o dever de preservar a existência da democracia. Nesse sentido, Souza Neto (2020, p. 280): “Ao limitar sua atuação a essa esfera material, a jurisdição constitucional não viola a democracia: preserva-a, ainda que anulando decisões majoritárias”.

A hiperconstitucionalização de vários aspectos do cotidiano social, no entanto, é produto da desconfiança com o passado, e não o seu motivo principal. Contudo, uma vez que a escolha institucional foi de ampliar o alcance das normas constitucionais e de fortalecer a missão constitucional do Poder Judiciário, como guardião do terreno constitucional, isso inequivocamente irá contribuir para o recuo do sistema representativo (VIEIRA, 2008, p. 443).

Oscar Vilhena Vieira utiliza o termo “supremocracia”, amplamente difundido:

A enorme ambição do texto constitucional de 1988, somada à paulatina concentração de poderes na esfera de jurisdição do Supremo Tribunal Federal, ocorrida ao longo dos últimos vinte anos, aponta para uma mudança no equilíbrio do sistema de separação de poderes no Brasil. O Supremo, que a partir de 1988, já havia passado a acumular as funções de tribunal constitucional, órgão de cúpula do poder judiciário e foro especializado, no contexto de uma Constituição normativamente ambiciosa, teve o seu papel político ainda mais reforçado pelas emendas de no. 3/93, e no. 45/05, bem como pelas leis no. 9.868/99 e no. 9.882/99, tornando-se uma instituição singular em termos comparativos, seja com sua própria história, seja com a história de cortes existentes em outras democracias, mesmo as mais proeminentes. Supremocracia é como denomino, de maneira certamente impressionista, esta singularidade do arranjo institucional brasileiro (VIEIRA, 2008, p. 444).

O vocábulo é desenvolvido pelo autor a partir de dois sentidos. No primeiro, o faz menção à posição que a Corte Constitucional ocupa em relação às demais instâncias do Judiciário. Instituído no ano de 1891, o Supremo Tribunal Federal sempre teve grande dificuldade de fazer com que suas decisões, referentes ao poder concedido constitucionalmente a qualquer juiz ou tribunal de controlar a constitucionalidade das leis, fossem seguidas nas instâncias judiciais de piso.

A ausência de uma doutrina como a conhecida *stares decisis* do *common law*, que fizesse com que as decisões do Supremo fossem vinculantes, causou uma prolongada irrelevância de nossa Corte Suprema. Somente no ano de 2005, com a criação da súmula vinculante, o STF conseguiria fechar um ciclo de acumulação de poderes em suas mãos, com a finalidade de compensar sua incapacidade de enquadrar juízes e tribunais que desrespeitam ou não aplicam suas decisões. Dessa forma, “supremocracia”, inicialmente, faz referência à autoridade, conquistada recentemente, de administrar jurisdicionalmente o Poder Judiciário brasileiro. Depois de longo período, o Supremo Tribunal Federal, enfim, tornou-se supremo: “No caso específico, o ‘s’ minúsculo do adjetivo vale mais que o ‘S’ maiúsculo que convencionalmente reservamos aos órgãos máximos da República” (VIEIRA, 2008, pp. 444-445).

Soma-se a isso, o fato de que uma outra opção constitucional que pode auxiliar a entender o caráter expansivo delegado ao Supremo refere-se à sobreposição das funções atribuídas ao tribunal. Ao STF foram estabelecidas funções as quais, em grande parte das democracias contemporâneas, foram atribuídas a, pelo menos, três tipos de instituições. No Brasil, o STF exerce funções de: tribunal constitucional, última instância recursal e tribunal com competência originária para julgar casos envolvendo autoridades com foro (VIEIRA, 2018, p. 167).

No segundo sentido, o termo “supremocracia” faz referência à ampliação institucional da autoridade do Supremo em desfavor dos demais Poderes. Isso se deu somente com a Constituição de 1988, quando o Supremo foi realocado para o centro de nosso desenho político-institucional. Esse espaço institucional foi gradativamente ocupado de forma contundente, em razão da árdua missão de proteger nossa tão extensa Constituição.

O aumento de instrumentos concedidos para a jurisdição constitucional tem conduzido o Supremo não somente a desempenhar uma forma de poder moderador, mas também lhe foi ordenada a relevante missão de manifestar a última palavra em relação a diversas questões de caráter substantivo, ora chancelando e reconhecendo uma decisão política dos órgãos de representação, outras vezes, decidindo em desconformidade com escolhas majoritárias.

Se essa atribuição não é novidade quando se compara a tribunais constitucionais de outros países, a diferença do Supremo é de escala e de natureza. Escala, em razão dos inúmeros temas que, no Brasil, foram alçados ao terreno

constitucional, reconhecidos por todos como temas passíveis de judicialização. Natureza, devido à inexistência de qualquer obstáculo que impeça o Supremo de analisar os atos do poder constituinte reformador (VIEIRA, 2008, p. 445). Assim: “o Supremo exerce o controle tanto sobre a política ordinária, analisando a constitucionalidade de leis e atos do Executivo, como sobre política constitucional” (VIEIRA, 2018, pp. 165-166).

Supremocracia, portanto, é o poder nunca atribuído ao Supremo Tribunal Federal para decidir por último<sup>108</sup> sobre questões políticas convencionadas pelos demais Poderes em relação a um amplo rol constitucional de assuntos políticos, econômicos, morais e sociais, ainda que essas decisões políticas sejam estabelecidas via emenda constitucional. A supremocracia é efeito da descrença na política e da hiperconstitucionalização de inúmeros aspectos do cotidiano social. Sua engenharia está fundada na centralização de três funções jurisdicionais em poder de uma única Corte, bem como na institucionalização de atalhos que possibilitaram aos atores políticos acesso direto para acionar a jurisdição constitucional (VIEIRA, 2018, p. 162).

Sublinhe-se que:

A supremocracia também tem sido favorecida pela sua ampla discricionariedade, decorrente da ausência de uma cultura consolidada de precedentes no país; da dificuldade do Tribunal de estabelecer standards interpretativos; assim como da indisposição do STF de se submeter apenas àquilo que foi pedido pelas partes. Importa destacar, por fim, o surgimento de diversas correntes do pensamento constitucional, no contexto da ‘terceira onda de democratização’, preocupadas em maximizar a eficácia das novas constituições, que concedem uma maior amplitude à ação do Judiciário na interpretação e aplicação da Constituição (VIEIRA, 2018, pp. 162-163).

Por isso, na compreensão de Vieira (2018), o texto constitucional foi além de regulamentar os temas verdadeiramente constitucionais e alçou ao status

---

108 Interessante a crítica do professor Konrado Hübner Mendes: “Se há um ponto de vista claramente enraizado na cultura constitucional brasileira, este é a suposição de que o STF tem a última palavra sobre direitos fundamentais (e em questões constitucionais em geral). Nos arroubos de retórica messiânica, costuma-se dizer que ele é a ‘última trincheira’ ou o ‘último guardião’ do cidadão” (MENDES, 2011, p. 324). A partir de outra perspectiva, também com olhar crítico, o professor L. G. Marinoni entende que: “O Supremo Tribunal Federal tem o ‘direito de errar por último’ por ser o órgão de cúpula do Poder Judiciário, a quem incube definir, ou expressar pela última vez, o sentido atribuído pelos juízes à Constituição. Mas não há, na Constituição, nada que expresse que o Judiciário tem o ‘monopólio da última palavra’ sobre a interpretação constitucional, nem, muito menos, que a interpretação constitucional tenha a mesma força da Constituição para efeito de controle da legitimidade da lei” (MARINONI, 2021, p. 44).

constitucional de maneira detalhada e obsessiva um extenso catálogo de direitos relacionados aos mais variados âmbitos da vida – relações sociais, econômicas e públicas, o que ele chama de compromisso maximizador. Esse processo de constitucionalização abrangente dos direitos, gerou, contudo, vasta área de tensão constitucional; por consequência, provocou aumento exponencial da litigiosidade constitucional<sup>109</sup>. A fórmula não é complexa: se tudo pode ser considerado digno de receber status constitucional, o campo de escolhas outorgadas à classe política para decidir questões políticas relevantes foi drasticamente reduzido (VIEIRA, 2018, p. 166).

A supremocracia não é apenas comprovada quando se investiga o tipo de desenho institucional estabelecido na Constituição de 1988 ou somente em razão do celebrado compromisso maximizador viabilizado pelo texto constitucional. Essa atuação supremocrática pode ser observada em números de julgados, bem como pela elevada quantidade de decisões monocráticas nos últimos anos.

Por outra órbita, o crescimento das decisões monocráticas no Supremo Tribunal Federal é realidade que precisa ser acompanhada com muita atenção. Inclusive, Diego Arguelhes e Leandro Ribeiro (2018) denominam o crescimento do exercício monocrático da jurisdição do STF de “ministrocracia”.

Os autores apontam em especial para a interação entre poderes de agenda e de decisão individual no funcionamento do STF:

[...] como relatores dos processos combinam o poder de decidir liminares monocráticas e o poder de liberar ou não essas liminares para apreciação das turmas e do plenário, cria-se um espaço, politicamente relevante, de decisão individual sem controle coletivo. Argumentamos que em alguns casos muito importantes essa combinação tem sido funcionalmente equivalente ao que chamamos de ‘judicial review individual’, com ministros realizando o controle de constitucionalidade sem qualquer controle efetivo pelo plenário (ARGUELHES; RIBEIRO, 2018, p. 15).

---

109 Um exemplo claro é a ADPF 780, em que o partido político Solidariedade buscava anular decisão do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro que manteve a eleição presidencial no Club de Regatas Vasco da Gama, alegando que deveria ser anulada por ter sido realizada de modo virtual. A ação sequer foi conhecida (BRASIL, 2021). Dentro desse contexto, é possível observar que o campo extenso do constitucionalmente possível promove uma diversidade de pretensões jurídicas pelas quais o Supremo Tribunal Federal tem que enfrentar, em que evidenciam, em alguma medida, que boa parte da sociedade enxerga a possibilidade de reivindicar qualquer tema no STF, por mais banal que seja. Isso faz chamar a atenção para as inúmeras críticas quanto ao julgamento de questões meramente triviais pela mais alta Corte de Justiça do país, na qual deveria ater-se a temas de ordem e relevância constitucional.

Para retratar uma parte do problema, lança-se um olhar atento para as decisões monocráticas e para como a Corte vem administrando seu contingente alto de ações.

Em notícia publicada no site do Supremo Tribunal Federal, no dia 01 de julho de 2016, o então presidente do Supremo Tribunal Federal, ministro Ricardo Lewandowski, proferiu, no primeiro semestre de 2016, 17.394 decisões nos processos submetidos à sua apreciação. O maior número (14.130/81,23%) foi de decisões finais, atos que põem termo ao processo, ainda que não se chegue a analisar o mérito (não conhecimento, prejudicialidade, homologação de desistência e declinação de competência, entre outros). Por essa razão, é o marco da tramitação processual (NOTÍCIAS STF, 2016).

Nesse caso, foram despachadas 15 liminares, 1.257 decisões em recursos internos e 1.990 decisões interlocutórias – as quais resolvem questões incidentais (pedidos de cautelares, de extensão, de intervenção de terceiros etc.) ou determinam o sobrestamento da causa até que se realize determinada condição, como o julgamento de outro processo. Foram proferidos ainda 659 despachos, atos que, sem ser decisões, servem para dar impulso ao processo, como pedidos de informações a autoridades, encaminhamentos à Procuradoria-Geral da República para parecer, determinação de citação, intimação ou outras diligências (NOTÍCIAS STF, 2016).

Outro dado bastante peculiar foi em relação ao mês de junho daquele ano, considerado o mês com maior atividade em relação aos processos de competência da Presidência foi junho, com 4.291 decisões (24,66%) e 96 (0,55%) despachos (NOTÍCIAS STF, 2016).

O fenômeno da “monocratização” tem sido constante nos tribunais brasileiros, a pretexto de desafogar os processos e fornecer uma resposta ao jurisdicionado com maior celeridade.

Situação semelhante à mencionada foi observada no balanço apresentado na sessão plenária que encerrou o Ano Judiciário 2017. A presidente do Supremo Tribunal Federal (STF) à época, ministra Cármen Lúcia, informou que foram julgados em 2017, pelo STF, 123.008 processos; destes, 12.503 (10,16%) em sessões colegiadas e mais de 100 mil em decisões monocráticas (mais de 81,3%) dos ministros. A ministra destacou que uma das grandes conquistas dos trabalhos da Corte foi a diminuição do acervo do Tribunal para menos de 50 mil processos (NOTÍCIAS STF, 2017).

No início do ano de 2017, o acervo contava com 57.995 processos e, com o Tribunal recebendo mais de 42 mil novos recursos, o acervo final foi reduzido e ficou em 44.832 processos. A ministra Carmen Lúcia destacou que há alguns anos o Supremo chegou a ter 150 mil processos. Apesar do número de decisões proferidas, ela ressaltou que a demanda é expressiva e que o cumprimento do princípio da razoável duração do processo está longe de ser respeitado. De acordo com a ministra, os números demonstram que é muito difícil alcançar o princípio com esse volume elevado (NOTÍCIAS STF, 2017).

O Supremo recebeu, no ano de 2017, 15.416 processos originários e 42.579 recursos. O Plenário se reuniu 81 vezes, em 37 sessões ordinárias e 44 extraordinárias e julgou 2.131 processos. Cada gabinete de ministros recebeu, em média, 5.540 processos, número um pouco menor em relação ao ano anterior. O Plenário Virtual reconheceu a repercussão geral em 50 recursos extraordinários (NOTÍCIAS STF, 2017).

Em 2019, conforme o Portal Poder360 (2020)<sup>110</sup>, a Corte Constitucional proferiu mais de 115 mil decisões. Dessas, mais de 97 mil foram monocráticas e por volta de 17 mil, colegiadas.

Já em 2020, ano marcado pela aprovação da Resolução nº 672, de 26/03/2020 (que trouxe diversas alterações regimentais, permitindo uma profunda ampliação dos julgamentos virtuais por meio de videoconferência e também dos julgamentos remotos), a Corte encerrou com 99.369 decisões proferidas: 81.161 monocráticas e 18.208 colegiadas, distribuídas entre as Turmas e o Plenário (BRASIL, 2020).<sup>111</sup>

No ano de 2021 o STF proferiu 98.198 decisões, das quais 82.781 monocráticas (84,3%) e 15.417 decisões colegiadas (15,7%) (GOES, 2021).

No primeiro semestre de 2021, o Supremo Tribunal Federal julgou, conforme divulgado pelo relatório da própria Corte, um total de 8.384 processos, de forma colegiada, sendo 2.647 processos julgados pelo Tribunal Pleno, 3.229 processos pela 1ª Turma, e 2.514 processos pela 2ª Turma (GOES, 2021).

Cediço que o excesso de decisões monocráticas desvirtua a essência do significado de colegiado. Por um lado, a monocratização tornou-se prática de

---

110 Para mais informações, ver: Poder 360 (2020).

111 Mais recentemente, em junho de 2021, o presidente da Corte, em entrevista ao podcast do STF, declarou que as sessões extraordinárias do plenário virtual “podem servir para o movimento de ‘desmonocratização’ no tribunal, ou seja, para reduzir o número de decisões individuais e fortalecer o colegiado” (BRASIL, 2021).

sobrevivência da Corte para conseguir – ainda que de modo minimamente razoável – atender a quantidade vultosa de processos que passou a receber após a promulgação da vigente Constituição Federal.

Apesar das mudanças constitucionais promovidas ao longo do tempo – como a EC nº 45/2004 (nomeada de Reforma do Poder Judiciário), que criou o Conselho Nacional de Justiça (CNJ) e adotou os institutos da repercussão geral dos recursos extraordinários e da súmula vinculante – o Supremo Tribunal continuou abarrotado de processos: e o cenário persistirá.

Em algum momento a Corte terá de rever a complacência que possui com as decisões monocráticas, porque a história é gritante ao mostrar os perigos de um entendimento individual descolado da maioria no âmbito dos veredictos de repercussão nacional.

Dentre as decisões monocráticas polêmicas nos últimos tempos, destacam-se aquela que concedeu Habeas Corpus ao “André do Rap” e outra que concedeu liminar liberando a realização presencial de cultos de Páscoa em todo o território nacional, quando o País atravessava uma grave crise em razão da pandemia da Covid-19.

Iniciando pelo referido remédio constitucional, o ministro Marco Aurélio Mello, na época, concedeu a liberdade a André Oliveira Macedo, considerado um dos líderes da facção criminosa Primeiro Comando da Capital (PCC). Naquela oportunidade, tal decisão repercutiu de forma muito rápida em todo o Brasil e, horas depois, foi suspensa pelo ministro presidente do STF, Luiz Fux (MIGALHAS, 2020). Além disso, a decisão do presidente da Corte foi referendada pelo Plenário do STF, com exceção do ministro que concedeu a liminar de soltura.

Contudo, não obstante o Habeas Corpus ter sido suspenso, André do Rap já se encontrava foragido e em localização desconhecida das autoridades policiais. Será o resultado desse debate o preço que a sociedade brasileira terá de pagar em nome da divergência dos ministros da mais alta Corte de Justiça do País? Porque, se assim for, a que tudo indica, a falta de integridade do Direito – mormente aquela de matriz constitucional – tem elevado custo ao Brasil.

Já em relação à monocrática que liberou, liminarmente, a realização presencial de cultos de Páscoa, proferida pelo ministro Nunes Marques, foi alvo também de duras críticas pela comunidade jurídica.<sup>112</sup>

---

112 ABOUD, Georges. Os cinco equívocos da decisão que permitiu cultos presenciais na Páscoa. Consultor Jurídico. 2021. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/2021-abr-07/abboud-equivocos>>

Diego Werneck Arguelhes e Thomaz Pereira classificaram a referida monocrática como “uma das piores decisões da história do tribunal” (ARGUELHES; PEREIRA, 2020, n.p.).

Trata-se de decisão liminar proferida em 03/04/2021, no bojo da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental – ADPF nº 701, promovida pela Associação Nacional de Juristas Evangélicos (ANAJURE) contra o art. 6º, do Decreto n. 31, de 20/03/2020, do Município de João Monlevade/MG.

O caso discute se a proibição absoluta de cultos religiosos presenciais via decretos de governadores e prefeitos, no contexto da implementação de medidas de enfrentamento da Covid-19, impede o exercício do direito fundamental à liberdade religiosa (art. 5º, inc. VI, da Carta Magna) e o princípio a laicidade estatal (art. 19, inc. I, da Constituição Federal), bem como atenta contra a liberdade de locomoção (art. 5º, inc. XV, da CF/88).

Na parte dispositiva da decisão, o ministro concede a cautelar pleiteada, *ad referendum* do plenário, determinando que estados, Distrito Federal e municípios sejam impedidos de editar ou exigir o cumprimento de decretos ou atos administrativos locais que impeçam de forma absoluta a realização de celebrações religiosas presenciais por motivos ligados à prevenção da Covid-19. Além disso, determinou que os cultos respeitem protocolos sanitários de prevenção contra a proliferação do vírus.

Portanto, a decisão foi inconsequentemente ativista porquanto substituiu os dispositivos constitucionais/legais aplicáveis ao caso concreto por convicção pessoal do julgador. As respostas constitucionalmente adequadas ao caso em discussão não podem ser justificadas por juízos pessoais de que a impossibilidade de cultos de Páscoa presenciais feriria a liberdade religiosa assegurada pelo texto constitucional. Assim, o ponto é que os argumentos apresentados pelo ministro na sua fundamentação não foram suficientes do ponto de vista do constitucionalmente adequado para justificar a liberação das reuniões em todo o Brasil.

Por isso, deve-se levar a sério a importância das decisões judiciais e suas adequadas fundamentações constitucionalmente exigidas no Estado Democrático de Direito, principalmente, quando uma decisão monocrática ignora precedentes do próprio colegiado. No mais, observa-se que a decisão analisada possibilita geração

de efeitos fáticos e jurídicos irreversíveis, afetando individual e coletivamente temas sensíveis aos brasileiros.

Dessa forma, as onze ilhas<sup>113</sup> se isolam cada vez mais em suas zonas de autarquia<sup>114</sup>, provocando intensos debates na doutrina e na opinião pública acerca da legitimidade democrática do Supremo Tribunal Federal<sup>115</sup>, sobretudo, em razão do uso desmedido de sua função contramajoritária, em detrimento da ainda tímida postura autocontida, afastando de uma vez por todas a alcunha de que a Corte representa argumentativamente o povo (BARROSO, 2015).

Em sua análise sobre a problemática da jurisdição brasileira ser opinativa e personalista, Rodriguez adverte que:

Diante desta descrição, fica claro porque este texto sustenta que a jurisdição brasileira é opinativa e julga em função da agregação de opiniões e não com base na fundamentação sistemática e racional. Também fica claro porque é razoável dizer que nossa jurisdição é personalista: ela admite e estimula os juizes a emitirem opiniões e não decisões bem fundamentadas. Lembremos que o personalismo é neutralizado em parte pelo mecanismo de agregação de opiniões. A decisão final resulta de uma votação por maioria que deixa em segundo plano a opinião dos juizes individuais. É interessante perceber que a jurisdição brasileira, portanto, não se funda nem no carisma dos juizes, nem na argumentação racional e sistemática perante os casos concretos (2013, p. 108).

A propósito, sobre a jurisdição constitucional ser personalista, e na tentativa de reduzir o número de decisões monocráticas, não somente o STF tem buscado realizar mudanças em seu regimento interno nesse sentido, mas também o próprio legislativo tem propostas com pretensões semelhantes. Inclusive, tramita no Congresso Nacional a PEC 8/2021, proposta de significativa importância sobre o tema que tem recebido

---

113 “A metáfora foi cunhada pelo ministro Sepúlveda Pertence, quando ainda estava no Supremo Tribunal Federal. O STF era composto por ‘11 ilhas incomunicáveis’. Os ministros não conversavam sobre julgamentos, não se frequentavam, não eram necessariamente amigos. Mas, acrescentou Pertence posteriormente, o Supremo era um ‘arquipélago de 11 ilhas’. Hoje, o tribunal já não forma um arquipélago. Na geopolítica atual do STF, há 11 estados soberanos. Cada um deles declara guerra contra nações inimigas, negocia alianças diplomáticas, adota programas de governo e estabelece uma política interna própria” (RECONDO, 2018).

114 “Deste modo, chamaremos de zona de autarquia um espaço institucional em que as decisões são tomadas sem que se possa identificar um padrão de racionalidade qualquer, ou seja, em que as decisões são tomadas num espaço vazio de justificação. Está para ser feita uma descrição detalhada destas zonas de arbitrariedade em que a forma jurídica se torna apenas uma aparência vazia para justificar a arbitrariedade do poder público” (RODRIGUEZ, 2013, p. 172).

115 Para mais, ver Galli (2017).

grande adesão dos mais diferentes partidos e das mais diversas ideologias partidárias.<sup>116</sup>

Vale reconhecer que, por trás de toda a supremacia do STF em relação às outras instituições políticas e judiciais do País, portanto, existe uma hiperfragmentação interna que tem gerado graves consequências externas. No decorrer da última década, muitos autores vêm formulando uma crítica consistente sobre esse caráter personalista das deliberações<sup>117</sup> e das decisões da Corte. A ministrocrazia, como fenômeno ainda mais complexo que a supremocracia, tem produzido efeitos significativos para além de decisões individuais e seus processos decisórios:

Ministros individuais, se quiserem, podem moldar resultados na política, especialmente se lhes couber a relatoria do caso. Há pouco que o tribunal pode fazer que, nas condições certas, um ministro individual não possa também conseguir—e, até o momento, parece haver menos ainda que o tribunal coletivo possa fazer quando ministros individuais usurpam da maioria a chance de exercer poder. Se a ‘supremocracia’ tem sido medida em termos de concentração de poder e capacidade de resolver conflitos políticos, é preciso começar a discutir nossa “ministrocrazia” nos mesmos termos (ARGUELHES; RIBEIRO, 2018, p. 30).

A supremocracia – assim como sua versão mais alarmante, a ministrocrazia<sup>118</sup> –, é produto da combinação entre a arquitetura institucional da Corte projetada pelo

---

116 Referido projeto tem a ambição de alterar os artigos 93, 97, 102 e 125 da Carta Constitucional. A PEC tem, em maior escala, a intenção de implementar a mesma lógica da PEC nº 82/2019, rejeitada em 2020 pelo Senado. Na justificativa, ficou consignado: “a imposição de maiores exigências com respeito ao prazo de julgamento de ações de controle de constitucionalidade ou nas quais seja concedida tutela provisória em face de atos ou omissões dos órgãos e autoridades de cúpula do Estado se justifica dada a enorme repercussão das decisões do Poder Judiciário em sede de controle concentrado, bem como as agudas implicações que as liminares podem ter sobre o funcionamento dos outros Poderes estatais ou sobre as políticas públicas” (BRASIL, 2021, p. 8).

117 “Os acórdãos, hoje, construídos pelo modelo seriático, consistem em justaposições de votos construídos isoladamente que se somam à manifestação do relator” (CLÈVE; LORENZETTO, 2021, pp. 25-26). “Nos modelos de decisão em série (seriatim), ao contrário, cada membro do colegiado produz o seu próprio voto e, ao preferi-lo, fala por si e não em nome da corte” (MELLO, 2019, pp. 443-467). Em relação a dificuldade de construir a ratio decidendi no acórdão das decisões do STF: “A ratio decidendi, por isso, nem sempre é encontrada. Ora, sem ratio decidendi discutida e aprovada pela maioria absoluta, não há, tecnicamente falando, precedente, mas apenas decisão plural que pode operar, ou não, efeito vinculante além da coisa julgada, nos termos das normas de processo constitucional (CLÈVE; LORENZETTO, 2021, pp. 25-26). Uma outra crítica pertinente: “[...] a padronização da jurisprudência é feita pelo resultado e não pela fundamentação. Não há no Brasil um sistema de precedentes organizados e, além disso, casos e doutrina são usados para fundamentar ad doc determinadas posições jurídicas” (RODRIGUEZ, 2013, p. 229).

118 “[...] em que os ministros individualmente passam a exercer competências conferidas constitucionalmente ao colegiado do Tribunal (VIEIRA, 2018, p. 209).

modelo constitucional eleito em 1988 e o comportamento assumido pelos ministros do STF. A supremocracia está em manifesto conflito com concepções que priorizam o aspecto majoritário da democracia, em que o Poder de definir por último questões relevantes para a sociedade deve ficar com quem foi eleito por representação da maioria popular<sup>119</sup>. Nosso sistema, assim como grande parte das democracias espalhadas pelo mundo, é mais baseado no consenso do que no aspecto majoritário.

Ao adotar uma Constituição rígida, com ampla carta de direitos, e conferir a um tribunal a competência para protegê-la de eventuais ataques oriundos do campo político, o Brasil optou por um modelo robusto e consensual de democracia, em que a vontade da maioria nem sempre triunfa e as decisões político-majoritárias não podem impactar negativamente as próprias regras do jogo democrático, seus pressupostos nem os direitos fundamentais.

Mesmo admitindo que a Constituição de 1988 expressamente outorgou muitas atribuições ao STF, existe grande resistência em se legitimar, sob a ótica da teoria democrática, o emprego dessas competências. Junta-se a isso, a insuficiente abertura institucional de seu processo decisório, a pouca transparência na definição da agenda ou a demonstração constante do frágil comprometimento com os próprios precedentes têm colocado em perigo a autoridade do tribunal (VIEIRA, 2018, pp. 209-210). Portanto, como visto, a ministocracia, com muita frequência, tem superado a supremocracia, o que acentua a eterna controvérsia sobre até que ponto é justificável a concentração de poderes no Supremo (VIEIRA, 2018, pp. 209-210).<sup>120</sup>

No Brasil, a supremocracia – e, em certa medida, também a ministocracia<sup>121</sup> – pode ser debatida em face do contexto do inquérito dos atos antidemocráticos e seus

---

119 “Ao votar, os eleitores expressam suas preferências. Um mesmo modelo de ação estratégica corresponde igualmente ao input dos votos e ao output do poder” (HABERMAS, 2007, p. 275).

120 No mesmo sentido, tem-se outro problema que deve ser acompanhado com muita atenção, identificado pelo professor Rubens Glezer como *catimba constitucional*: “[...] caracteriza a ação de agentes públicos que são lícitas (ou não claramente lícitas), mas que possuem um déficit de legitimidade porque violam os valores centrais e as virtudes do jogo político. A *catimba constitucional* em si não é um problema, mas a sua reiteração e excesso podem gerar um tipo específico de crise constitucional, muito mais sutil do que as crises mapeadas na literatura: uma crise de confiança e lealdade à Constituição” (GLEZER, 2020, p. XVII). Ou seja, é a ação de agentes públicos que viola os valores e as virtudes do jogo político, ainda que seja lícita (GLEZER, 2020, pp. 3-4). E mais: “A *catimba constitucional* reiterada gera um tipo de Crise de Confiança Constitucional, na qual a Constituição perde a capacidade de impor limites e orientar a conduta dos agentes públicos” (GLEZER, 2020, p. 55).

121 Pode ser discutido o protagonismo do ministro Alexandre de Moraes. Porém, com a declaração de constitucionalidade da portaria da Presidência do STF que instaurou o inquérito pelo placar de dez votos a um, essa tese de uma possível ministocracia do relator Alexandre de Moraes pode cair por terra.

desdobramentos, enxergando-se a atuação atípica do STF como medida que faz parte de sua autodefesa institucional.

A supremocracia ganha contornos mais ousados e inovadores ao apresentar o que pode ser classificado como “supremocracia na autodefesa/autopreservação institucional”. Por exemplo, no ano de 2019, o Supremo Tribunal Federal instaurou *ex officio* o Inquérito 4781 (que investigava atos antidemocráticos), o que, mais uma vez, vem a demonstrar que cotidianamente a Corte Constitucional está no centro do debate público.

A instauração do inquérito visava à apuração de supostas notícias fraudulentas (*fake news*), denúncias caluniosas e ameaças contra a Corte, seus ministros e familiares.

O objeto desse inquérito, conforme despacho de 19 de março de 2019, é a investigação de notícias fraudulentas (*fake news*), falsas comunicações de crimes, denúncias caluniosas, ameaças e demais infrações revestidas de *animus caluniandi, diffamandi* ou *injuriandi*, que atingem a honorabilidade e a segurança do Supremo Tribunal Federal, de seus membros (bem como de seus familiares), quando houver relação com a dignidade dos ministros, inclusive o vazamento de informações e documentos sigilosos, com o intuito de atribuir e/ou insinuar a prática de atos ilícitos por membros da Suprema Corte, por parte daqueles que tem o dever legal de preservar o sigilo; e a verificação da existência de esquemas de financiamento e divulgação em massa nas redes sociais, com o intuito de lesar ou expor a perigo de lesão a independência do Poder Judiciário e o Estado de Direito (BRASIL, 2019, p. 3).

Além disso, por ter sido objeto de inúmeras polêmicas, referido inquérito foi alvo de diversas críticas desde sua instauração pelo STF, sendo acusado de desprezar a separação de atribuições dentro do sistema processual penal brasileiro – que adota o sistema acusatório, isto é, a repartição tríplice entre investigador, acusador e julgador –, de modo a centralizar na Corte todas as funções.

Outrossim, consoante o presidente do Tribunal na época, o inquérito foi instaurado com base no artigo 34, do Regimento Interno do STF, que tem vigência anterior ao atual texto da Constituição Federal de 88. Ainda, na oportunidade, a Procuradoria-Geral da República solicitou seu arquivamento, visto que é prerrogativa do Ministério Público assim fazê-lo, com base no artigo 28, do Código de Processo Penal, devendo ser acolhido pelo Juízo, em razão de que é o Parquet o titular constitucional da ação penal. Todavia, o ministro Alexandre de Moraes, relator do

inquérito, negou seu arquivamento, alegando que o Ministério Público fez um pedido genérico.

Em julho de 2021, o ministro Relator Alexandre de Moraes arquivou o inquérito dos atos antidemocráticos e determinou, novamente de ofício, a abertura de outro com a ambição de “investigar organizações que atentam contra a democracia” (FREITAS, 2021, n.p.).

Toda essa conduta no bojo de tal inquérito suscitou o debate acerca da possível invasão de competências constitucionais proporcionada pela Corte – justamente quem tem o dever institucional de zelar pela guarda e efetivação do Texto Fundamental. A constitucionalidade do inquérito instaurado para investigar *fake news* e ameaças contra a Corte foi declarada na ADPF 572 (BRASIL, 2020).

Outro exemplo que confirma a supremocracia no âmbito da autotutela/autopreservação institucional foi a polêmica prisão do Deputado Federal Daniel Silveira, também ocorrida no âmbito do Inquérito 4.781/DF. Essa decisão da Suprema Corte colocou os brasileiros diante dos telejornais para acompanhar o desenrolar de seu prosseguimento.

O parlamentar teve prisão em flagrante decretada no dia 16/02/2021, pelo ministro Alexandre de Moraes, após publicar um vídeo criticando os ministros do STF e defendendo o Ato Institucional nº 5 (AI-5). O plenário do tribunal, posteriormente, referendou a decisão monocrática, mantendo a prisão, por 10 votos a 1.

Criticada de cima a baixo, a prisão do referido deputado foi acusada de numerosos vícios, desde formais a materiais. Aury Lopes Jr. (2021) publicou um texto em que elenca verdadeiros 7 (sete) paradoxos da decisão.

Durante todo o ano de 2021, por exemplo, a supremocracia deu vários exemplos das medidas que está disposta a tomar para sua autopreservação institucional – mesmo que isso custe sua própria integridade e coerência e sua sobrevivência institucional.

Em agosto de 2021, o ministro Alexandre de Moraes incluiu o presidente da República como investigado no Inquérito 4781 (que apura notícias fraudulentas), pelas alegações deste quanto à suposta fraude no sistema eleitoral brasileiro.<sup>122</sup>

Poucos dias depois, o presidente da Corte, ministro Luiz Fux, cancelou uma reunião entre os presidentes dos demais Poderes, por entender que a atitude da

---

122 Mais detalhes em Falcão e Vivas (2021).

autoridade máxima do Executivo (de espalhar dúvidas quanto às urnas eletrônicas) representava um cenário em que não há condições para diálogo. Segundo o presidente do STF, o comportamento de Jair Bolsonaro, ao atacar a Corte e o TSE, inviabiliza o diálogo.<sup>123</sup>

Ainda no mês de agosto de 2021, o ministro Alexandre de Moraes, relator do Inquérito 4874, que investiga a existência de organização criminosa com a nítida finalidade de atentar contra a democracia e o Estado de Direito, decretou a prisão preventiva do presidente do Partido Trabalhista Brasileiro (PTB), o ex-deputado federal Roberto Jefferson. De acordo com o ministro, o ex-parlamentar manifestou reiterado ataque aos integrantes do STF, por suas redes sociais e entrevistas concedidas. Além disso, pontuou que o presidente do PTB compartilhava frequentemente falas duvidosas sobre o processo eleitoral brasileiro, reforçando o discurso de polarização e de ódio, tudo isso causando animosidade na sociedade brasileira, promovendo o descrédito dos Poderes da República.<sup>124</sup>

Além de decretar a prisão preventiva do ex-deputado federal, o relator também bloqueou a sua conta do Twitter, como forma de restrição ao acesso a suas publicações, bem como apreendeu suas armas e o acesso a mídias de armazenamento.<sup>125</sup>

Em meados de agosto de 2021, o ministro Alexandre de Moraes instaurou novo inquérito, este, a pedido da Subprocuradoria-Geral da União, para investigar um grupo que estava fazendo ameaças à democracia, a autoridades e às instituições, incitando atitudes violentas. No ato, determinou que os alvos de tal Inquérito não poderiam se aproximar a menos de um quilômetro da Praça dos Três Poderes, em Brasília, como forma de proteger parlamentares e ministros da Corte.<sup>126</sup>

Dentre os investigados no inquérito, está o cantor Sérgio Reis. Além disso, o relator também determinou que “os investigados não participem de redes sociais, tenham seus perfis bloqueados, não se comuniquem com manifestantes e não participem de eventos em ruas e próximos a monumentos do Distrito Federal”.<sup>127</sup>

---

123 Para mais, ver Notícias STF (2021).

124 Mais detalhes em Notícias STF (2021). Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/noticias/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=470957&ori=1>.

125 Mais detalhes em Notícias STF (2021). Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/noticias/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=470957&ori=1>.

126 Para mais, ver G1 (2021).

127 Para mais, ver G1 (2021).

O grupo investigado tinha como objetivo promover uma manifestação no Distrito Federal, no dia 07 de setembro de 2021. Para isso, criaram uma chave Pix, a fim de receberem dinheiro de apoiadores que quisessem patrocinar o protesto. Como forma de repelir a sua realização, o ministro Alexandre de Moraes também bloqueou a chave Pix e expediu mandado de busca e apreensão na residência de alguns investigados.<sup>128</sup>

Em outro capítulo dessa novela supremocrática na atuação de sua defesa institucional, o ministro Alexandre de Moraes determinou a prisão preventiva do blogueiro bolsonarista Allan dos Santos e oficiou o Ministério da Justiça e Segurança Pública para iniciar imediatamente seu processo de extradição.<sup>129</sup>

Mesmo que aqui se defenda, em condições normais de temperatura e pressão, uma postura mais autocontida do STF, é necessário entender que estamos vivendo tempos sombrios.

Examinar a utilização de medidas atípicas pela Corte Constitucional, quando alvo de ataques que colocam em xeque sua existência e seu regular funcionamento, é um fator que deve ser considerado na análise de sua atuação institucional nesse período de erosão democrática. Nesse sentido, entende-se que o Inquérito nº 4.781/DF, numa perspectiva institucional, justifica-se como uma forma de “legítima defesa” institucional contra atos antidemocráticos que, segundo consta no inquérito, defendem, a pretexto de se valer do uso desmedido da liberdade de expressão, o fechamento de instituições, a prisão de ministros, dentre outras ideias que, se concretizadas, tornam o Estado significativamente menos democrático. Dessa forma, o aspecto da crítica tem sempre um limite: “O STF, assim como qualquer instituição de um Estado Constitucional, deve permanecer sob vigilância constante. O limite da crítica, no entanto, é sua natureza institucional” (ABBOUD, 2020).

Não se ignoram os problemas procedimentais excepcionais relacionados a tais inquéritos e outras medidas controversas tomadas nesse contexto, porém, o momento exige que sejam interpretados em seu aspecto político e da importância de tal resposta para um chefe do Executivo que insistiu por “esticar a corda” em diversas ocasiões. Os inquéritos podem ser compreendidos como remédios amargos para refrear um governo autoritário (CLÈVE; LORENZETTO, 2021, p. 119).

---

128 Para mais, ver Seto e Braga (2021).

129 Mais detalhes em Martins (2021).

Qualquer análise crítica que se faça deve levar em conta que a supremocracia e a ministocracia são fenômenos que dificultam a justificação de uma atuação institucional mais enérgica em contextos como esse. Essas questões são abordadas com mais afinco no terceiro capítulo.

Antes, algumas críticas e propostas devem ser discutidas a partir de uma análise que leva em conta o protagonismo ativo do STF nas últimas duas décadas.

Vieira (2018) propõe algumas mudanças de natureza institucional, que, na visão dele, são imprescindíveis e imediatas para que se possa suprimir a ministocracia e amenizar o mal-estar supremocrático:

Em primeiro lugar seria essencial redistribuir as competências do Supremo. O STF não pode continuar atuando como corte constitucional, tribunal de última instância e foro especializado. Esse acúmulo de tarefas somente se tornou factível em função da ampliação das decisões monocráticas. A transferência e eventual usurpação das atribuições do Tribunal pelos seus ministros, por intermédio do exercício exacerbado da jurisdição monocrática, têm causado uma forte redução na confiança da sociedade em relação à instituição. Para que possa exercer a sua função precípua de corte constitucional, é fundamental que o Supremo seja liberado de um grande número de tarefas secundárias (VIEIRA, 2018, pp. 211-212).

Com isso, estabelecendo uma agenda bem mais reduzida de casos, o Supremo poderia aperfeiçoar seu processo decisório e seu modo de funcionamento. As competências de natureza monocrática devem ser urgentemente extintas ou ao menos limitadas o máximo possível a partir de critérios muito bem delineados. A autoridade do STF não pode ser operada por cada um de seus ministros de forma fragmentada e isolada. O fato de ser um tribunal em que a possibilidade de recursos é muito restrita e, portanto, aquele que se coloca em risco pelo fato de ter a última palavra, obriga que as suas decisões sejam construídas, preferencialmente, em um espaço de natureza colegiada, o que só será viável se a quantidade de casos julgados reduzir drasticamente (VIEIRA, 2018, p. 212).

O STF necessita distanciar-se da descentralização, que atualmente investe contra a instituição, e voltar a se comportar como um – e somente um – tribunal, ainda que possa se manter certo espaço para o individualismo. Isso significa que o STF deve agir como “um tribunal que exerça sua soberania sobre os seus integrantes. E não o inverso” (RECONDO, 2018, n.p.).

A diminuição das competências, o aperfeiçoamento do modelo de deliberação e da forma de elaboração de seus acórdãos não serão suficientes, por si, para amenizar a crise pela qual o Supremo está passando, mas poderão contribuir para conferir uma maior integridade<sup>130</sup> às suas decisões, reparando as arestas que, em última instância, foram responsáveis por esgarçar imprudentemente a própria autoridade do STF nos últimos anos. Isso tem facilitado a proliferação do argumento, defendido por alguns juristas e políticos, que autoriza uma transferência da função de moderador avocado pelo Supremo nas últimas décadas em direção às Forças Armadas, repetindo uma história trágica.<sup>131</sup> É fundamental que o Supremo reconquiste seu prestígio institucional e sua autoridade, principalmente em um cenário preocupante em que a Constituição está no alvo de constantes investidas autoritárias (VIEIRA, 2018, p. 214).

Lynch e Cassimiro, a partir de uma outra perspectiva sobre o fenômeno, denominam o protagonismo do Poder Judiciário como revolução judiciarista:

Iniciada na academia jurídica na década de 1990 como um fenômeno doutrinário-ideológico, essa 'revolução' evoluiu na década seguinte para legitimar a judicialização da política e a atuação política dos operadores jurídicos. Expressão suprema do processo de descrédito da política profissional – principalmente pela criminalização da política –, as jornadas de 2013 potencializaram a transformação da 'revolução judiciarista', oferecendo uma oportunidade política para que o Judiciário fosse projetado como um agente capaz de 'regenerar' as estruturas político-partidárias corrompidas. Uma vez que o Governo Dilma e a classe política não foram capazes de dar resposta à frustração da população ali manifestada, a 'revolução' ganhou corpo através da Operação Lava Jato, apoiadas pela Procuradoria Geral da República liderada por Rodrigo Janot com a chancela do Supremo Tribunal Federal. O ativismo Judiciário, ou judiciarismo, expresso pela Lava Jato, passou a representar, aos olhos da população frustrada, uma resposta para promover a renovação das práticas políticas – resposta que, por óbvio, projetou os próprios juízes e procuradores

---

130 Aqui vale o registro do artigo 926 do código de processo civil, onde consta que os tribunais devem uniformizar sua jurisprudência e mantê-la estável, íntegra e coerente, e de uma passagem de Dworkin sobre o tema: "O juiz que aceitar a integridade pensará que o direito que esta define estabelece os direitos genuínos que os litigantes têm a uma decisão dele. Eles têm o direito, em princípio, de ter seus atos e assuntos julgados de acordo com a melhor concepção daquilo que as normas jurídicas da comunidade exigiam ou permitiam na época que se deram os fatos, e a integridade exige que essas normas sejam consideradas coerentes, como se o Estado tivesse uma única voz. [...] A integridade exige que as normas públicas da comunidade sejam criadas e vistas, na medida do possível, de modo a expressar um sistema único e coerente de justiça e equidade na correta proporção. Uma instituição que aceite esse ideal às vezes irá, por esta razão, afastar-se da estreita linha das decisões anteriores, em busca de fidelidade aos princípios concebidos como mais fundamentais a esse sistema como um todo" (DWORKIN, 2014, pp. 263- 264).

131 Para mais, ver: Marcello e Paraguassu (2021).

como novos atores políticos, na medida em que ‘cassavam’ políticos profissionais acusados de corrupção (LYNCH; CASSIMIRO, 2022, pp. 31-32).

Contudo, na visão dos autores, a representação de um tribunal imparcial em relação à política, por anos ainda sustentada, acabou prejudicada perante os outros Poderes, por três fatores: 1) decisões em matérias de costumes mais avançadas em relação a uma perspectiva conservadora, como a do aborto em caso de feto com anencefalia e do reconhecimento de união homoafetiva; 2) anuência concedida aos procedimentos duvidosos efetuados pela Lava Jato para “proteger” o País e, posteriormente, pelo arrependimento revertendo decisões que favoreciam os avanços da operação e; 3) problema causado pela reiterada não diferenciação entre seus poderes arbitrais e o de competência criminal originária e exclusiva da classe política (LYNCH; CASSIMIRO, 2022, p. 132).

Se, de um lado, a constatação de que o Supremo vem atuando com elevado protagonismo ao solucionar questões da máxima relevância indica fortalecimento das instituições jurídicas – o que é muito válido para um país acostumado a não levar o direito a sério –, de outro, evidencia uma nociva fragilidade do sistema representativo em atingir as expectativas sobre ele creditadas. Nesse sistema em que os poderes políticos não parecem se importar com seguir os protocolos rígidos definidos pela Constituição, nada poderia ser mais urgente do que seu verdadeiro guardião exercer a sua missão constitucional imprescindível de preservá-la (VIEIRA, 2018, pp. 210-211).

A previsão feita por Vieira parece estar se concretizando a duras penas:

Uma corte ativista, com enorme exposição pública e responsabilidade por tomar decisões de grande magnitude, fica submetida a distintos padrões de escrutínio, que já vêm expondo suas tensões internas e potenciais fragilidades. Ao tomar decisões de natureza política, e não apenas exercer a autoridade de preservar regras, o Supremo passará a ser cobrado pelas consequências de seus atos, sem que haja mecanismos institucionais para que essas cobranças sejam feitas (VIEIRA, 2008, p. 453).

O maior protagonismo da Corte constitucional em relação aos outros Poderes faz com que uma crise política, em alguma medida, tenha grande potencial de, muito precocemente, se tornar uma crise institucional. Nesse contexto, o populismo autoritário fortalece seu aspecto anti-institucional.

Por isso, o populismo autoritário quase sempre investe contra o poder exercido pelos tribunais e enxergam a atuação contramajoritária em relação aos atos legislativos ou executivos dotados de força representativa uma função institucional essencialmente inautêntica. Esse comportamento antijudicial está intimamente relacionado, em termos retóricos, aos aspectos antiprocessuais e antielitistas do populismo. Contudo, isso também se dá pelo fato de que o populismo autoritário manifesta um sentimento de “rejeição profunda dos componentes mais estritamente constitucionalizados do sistema político, que são vistos como barreiras estáticas em relação à manifestação dinâmica da vontade popular – o poder constituinte” (THORNHILL, 2021, pp. 324-325).

É necessário equalizar o problema causado pelo protagonismo em excesso do Supremo Tribunal Federal com o aspecto anti-institucional, mais particularmente antijudicial, do populismo autoritário. E começar a refletir sobre o que pode ser feito para contornar crises institucionais em que de um lado, a proeminência do STF é um problema, e de outro, o populismo autoritário avança a passos largos em seu propósito de erodir a democracia constitucional.

## **4 PODERES E INSTITUIÇÕES DEMOCRÁTICAS NO FIO DA NAVALHA: QUAIS AS POSSÍVEIS PROPOSTAS PARA A REFORMA DE UMA DEMOCRACIA INSTITUCIONAL SEM CRIAR PROTAGONISTAS?**

Este capítulo aborda a teoria das capacidades institucionais com o objetivo de chamar a atenção sobre a importância da questão institucional nas relações entre os Poderes, bem como apresentam-se os conceitos de autoridade constitucional compartilhada, virtudes passivas e jurisdição constitucional anticíclica como propostas para atuação do Supremo Tribunal Federal mais preocupada com as consequências institucionais de suas decisões para o arranjo institucional e para a defesa da democracia.

### **4.1 Batalha entre Poderes e desapego às regras do jogo democrático: como disputas institucionais provocam o enfraquecimento do ambiente democrático**

O direito, como qualquer outro conjunto de palavras lançadas ao mundo, sempre foi objeto de estudo de vários teóricos ao longo da história; eles construíram seus projetos teóricos induzidos pela necessidade de apresentar respostas aos dilemas de natureza local gerados pelas resistências aos reflexos imediatos do cotidiano social, contextualizados em tempos históricos específicos e níveis distintos de evolução da sociedade.

Essa relação é construída a partir do que foi legitimamente reconhecido como direito por uma autoridade competente do Estado e de como o sistema jurídico faz sua aplicação no caso concreto. A positivação do direito foi um processo histórico no qual valores amplamente reconhecidos numa sociedade, fundamentados na tradição ou no aspecto transcendental, passaram a ser reconhecidos por uma decisão política do Estado. Portanto, se em sociedades menos complexas os direitos não eram frutos de uma autoridade estatal, mas sim muito mais relacionados a dogmas religiosos amplamente difundidos ou práticas humanas tradicionais definidoras de seu caráter obrigatório, mais tarde, com a positivação do direito, passaram a ter validade em virtude de uma legislação proveniente da razão humana e consciente, resultante do âmbito da decisão política (GRIMM, 2006, pp. 3-17).

E, portanto, direito e política estão intrinsecamente conectados. A linguagem do direito é construída na política e esta é cercada pelas normas daquele. Um ruído mais estrondoso nessa relação tem um potencial enorme de curto-circuito institucional.

Diante disso, a relação entre direito e política fica ainda mais nítida, pois o que vale juridicamente é definido pelo sistema político. Assim, aquilo que é condição de possibilidade para o sistema jurídico resolver os problemas típicos da sua atuação como Poder integrante do Estado é determinado por meio da criação da legislação no âmbito do sistema político (GRIMM, 2006, pp. 3-17).

Nesse sentido, se o direito era identificado como forma de conhecimento na qual autoridades divinas ou tradições definiam como o melhor para a sociedade, em sua forma atual, é resultado de uma decisão política do Estado. Decisão esta que todos os cidadãos estão fadados a cumprir, concordem ou não com o seu conteúdo (GRIMM, 2006, pp. 3-17).

Assim, a política foi alocada para um espaço de atuação controlado por regras jurídicas definidas legitimamente pelo Estado e simultaneamente fundamentava sua competência de prescrever leis para a sociedade nas próprias condições legais determinadas pelo direito. Vê-se que a política produz direito a partir de contornos legais definidos no devido processo legislativo e fundamenta sua legitimidade na Constituição. Nesse sentido, a Constituição promove a juridicização da política (GRIMM, 2006, pp. 3-17).

No Brasil, essa relação é ainda mais estreita. Principalmente quando voltamos o olhar para a Constituição de 1988. Ao dar status constitucional para muitas “políticas públicas”, ou seja, reconhecê-las como questões estritamente jurídicas, foi concedido para as instituições de Justiça uma competência que comumente era incumbida ao âmbito da política. Mais do que isso, a Constituição revigorou o Poder Judiciário, entregou ao Ministério Público competências incomuns e inovadoras, além de outorgar ao Supremo Tribunal Federal poderes nunca vistos em outras Constituições. Isso tudo em prejuízo ao próprio espaço de domínio da política. É muito difícil explicar como essa redução do espaço da política em favor de instituições da Justiça, principalmente o Poder Judiciário, foi alcançada, sendo que a lógica racional do político é sempre maximizar o poder em benefício dos seus próprios interesses (VIEIRA, 2018, p. 135).

Contudo, dessa forma se deu a construção do constitucionalismo democrático pós-1988. O constitucionalismo democrático opera como uma ferramenta de autolimitação ou pré-compromisso, por meio do qual impossibilita que maiorias eventuais desestabilizem as condições estruturantes responsáveis pela formação do ambiente democrático. Nesse contexto, verifica-se que a democracia não pode ser reduzida apenas ao princípio majoritário ou ao cumprimento das regras procedimentais de participação política. Em seu conceito encontram-se também incorporados, com igual importância, os valores substantivos e os direitos fundamentais. Nesse sentido, “a supremacia constitucional acaba sendo uma forma de proteger as bases da democracia contra a volatilidade da política e das paixões partidárias” (BARROSO, 2020, pp. 100-101).

O arranjo institucional projetado pelo constitucionalismo democrático de 1988 é resultado da junção de duas ideias que tiveram caminhadas históricas diferentes, mas que se uniram para formar o modelo mais adequado para a contemporaneidade:

Democracia significa soberania popular, governo do povo, vontade da maioria. Constitucionalismo, por sua vez, traduz a ideia de poder limitado e respeito aos direitos fundamentais, abrigados, como regra geral, em uma Constituição escrita. Na concepção tradicional, a soberania popular é encarnada pelos agentes públicos eleitos, vale dizer: o Presidente da República e os membros do Poder Legislativo. Por outro lado, a proteção da Constituição – isto é, do Estado de direito e dos direitos fundamentais – é atribuída ao Poder Judiciário, em cuja cúpula, no Brasil, se encontra o Supremo Tribunal Federal – STF (BARROSO, 2020, p. 253).

Nessa perspectiva, é possível compreender a democracia a partir de duas dimensões. Em uma primeira camada, denominada “dimensão normativa dominante da democracia constitucional”, a democracia passa a ser estudada levando em conta uma perspectiva que procura dar um maior destaque à formação de normas subjetivas. Essa visão argumenta que a democracia existe para manifestar os interesses coletivos dos sujeitos constitucionais – populações soberanas, cidadãos nacionais – considerados como parte integrante do seu núcleo essencial (THORNHILL, 2021, p. 60).

Em uma segunda camada, denominada “dimensão funcional/institucional”, a democracia passa a ser compreendida por uma perspectiva que enfatiza sua relevância quando inserida em um conjunto de processos funcionais dotados de complexidade, reconhecendo, a partir dessa concepção, uma determinada casualidade histórico-

conceitual nos sujeitos que foram concebidos para cimentar a democracia (THORNHILL, 2021, p. 60).

Assim, o cidadão, a todo momento, atua nessas duas dimensões integradoras (a normativa/subjetiva e a funcional/institucional). O governo democrático e a legislação democrática necessitam de que suas normas sejam desenhadas pelos sujeitos constitucionais, e, além disso, é fundamental que as exigências funcionais-institucionais sejam consolidadas para que seja possível a condução de um governo democrático. As dimensões normativa e institucional são sempre indivisíveis, e o elemento normativo da cidadania é “tanto o pré-requisito quanto o resultado dos processos funcionais que sustentam as instituições democráticas” (THORNHILL, 2021, p. 60).

Em resumo, a partir da perspectiva aqui utilizada, a democracia pode ser analisada como uma prática governamental formada por duas dimensões. A democracia é um sistema de integração institucional, sendo utilizada para a incorporação material da sociedade no âmbito de atuação da autoridade governamental. E a democracia também é um sistema de integração normativa, servindo para definir os requisitos de legitimação para a transmissão das obrigações que orientam o agir humano em vínculos jurídicos compartilhados por todos. Essas duas dimensões estão interligadas em profunda relação dialética. Por isso: “A dimensão normativa da democracia consolida a dimensão institucional da democracia, mas também depende desta última histórica e estruturalmente” (THORNHILL, 2021, p. 61).

Ainda destacando essa dupla dimensão da democracia, é possível observar, principalmente, que sempre existe a possibilidade de se instaurar um conflito entre a natureza normativa ou subjetiva da integração democrática e seu aspecto funcional ou institucional. Portanto, é uma formação vinda de dentro, em seu aspecto conceitual interno, um choque dialético entre os elementos que constituem a noção de integração democrática:

Isto é, a democracia como construção subjetivo-normativa pode apresentar princípios de autorização do Direito que debilitam os pré-requisitos da democracia como realidade funcional. As construções da subjetividade atribuídas à democracia podem, em certas circunstâncias, engendrar condições nas quais as liberdades democráticas tornam-se improváveis e a ordem institucional, pressuposto para o exercício da subjetividade democrática, torna-se

precária. Embora os teóricos da democracia tenham apontado os sujeitos normativos da democracia como pré-requisitos absolutos da legitimidade democrática, eles não são necessariamente sujeitos constitutivos da democracia como realidade funcional. De fato, não é de forma alguma correto afirmar que os sujeitos normativos identificados como o centro da democracia sejam totalmente adequados à tarefa de preservar a democracia como um sistema de integração, baseado em padrões estáveis de legitimação e de produção do Direito. Não há motivo para supor que estes sujeitos continuem sendo eternamente uma descrição adequada de democracia. Atribuir a democracia exclusivamente aos sujeitos que originalmente se cristalizaram em torno dela implica, sempre, uma simplificação do surgimento da política democrática (THORNHILL, 2021, p. 62).

Desse modo, é necessário compreender melhor o elemento conflito para além de seu conceito. A democracia, antes de mais nada, é conflito. O espaço autônomo onde coexistem ideias e estruturas de pensamentos concorrentes a respeito de um determinado assunto (posições políticas, ideológicas e/ou científicas).

De início, o fato é que, a todo instante, em todas as sociedades e seus contextos históricos, as pessoas – indivíduos, agrupamentos ou instituições – se envolvem em conflitos por alguma razão.

Contudo, o Estado Democrático de Direito, ainda jovem, tem uma vantagem a ser exaltada. Com o progresso da civilização e a evolução da sociedade, tornou-se viável a institucionalização dos conflitos<sup>132</sup>, o que fica mais evidente nos tempos atuais. Esta, absorvida pelas instituições públicas oficiais (poderes públicos, partidos políticos etc.) e não oficiais (pensadores públicos, mídia etc.) tem diluído o potencial conflitivo em alguns casos, mas, por outro lado, gera respostas institucionalmente construídas que, a depender da perspectiva empregada, pode ser considerada democraticamente inadequada.

Ainda, há de se ressaltar que, sendo o Poder Judiciário um dos últimos espaços que coloca em evidência o aspecto democrático, sua atribuição como tribunal é cada vez mais requisitada. Nesse sentido, é importante considerar que “Intentar uma ação na justiça representa pelo menos o mérito de fazer com que o problema seja comentado e assim dar-lhe uma experiência pública” (GARAPON, 1999, p. 160).

De modo geral, existe uma crença difundida pelo senso comum que o Poder Judiciário, poder autêntico da função jurisdicional do Estado, seja o mais habilitado

---

<sup>132</sup> “A ideia de que os conflitos devem ser regidos por regras é a base da democracia” (MIGLINO, 2016, pp. 56-57).

para solucionar os problemas que se originam do constante embate entre o aspecto geral das normas – imperativa em razão da função constitucional do Legislativo – e a dimensão da aplicação – interpretação do texto legal funcionalizada pelos órgãos estatais de aplicação da lei. E nesse complexo processo da relação entre a criação do texto legislativo e a construção normativa para a aplicação aos casos concretos, desvelam-se inquietações quanto à atribuição que cada poder pode (ou deve) desempenhar para a preservação do frágil equilíbrio institucional que grande parte das Constituições recentes incluíram em seu núcleo material.

É assim que, diuturnamente, conflitos são gestacionados<sup>133</sup>, exigindo das instituições democráticas comedimento<sup>134</sup> no agir *prima facie* e o amadurecimento das discussões na construção de respostas adequadas. Em outras palavras, negociações e tensões existentes entre os três Poderes geram conflitos preocupantes para a democracia, a depender da forma que esses conflitos são resolvidos. E mais, enseja uma discussão sobre como gerenciar esses conflitos preservando a democracia, e quais são as condições institucionais adequadas para dar respostas que reverberem o protagonismo da Constituição, e não de seus agentes.

Antes, contudo, é necessário construir o ponto de apoio que possibilita a formulação de reflexões sobre o objeto de estudo. Qual demarcação histórica e em qual ambiente institucional se insere essa discussão?

Em resumo, o ambiente institucional que serve de apoio para o estudo se insere em um contexto mais amplo.<sup>135</sup> A não aceitação do, à época, presidenciável Aécio Neves aos resultados do pleito eleitoral de 2014 enunciavam os indicativos de uma massiva violação das normas democráticas.<sup>136</sup> Já em agosto de 2016, com o

---

133 “[...] uma série de conflitos qualificados pela disputa dos espaços institucionais” (CLÈVE; LORENZETTO, 2021, p. 101).

134 “[...] desfrutam de uma gama de poderes que, se estendidos sem comedimento, podem enfraquecer o sistema” (LEVITSKY; ZIBLATT, 2018, p. 125).

135 “A concepção partidária, a contestação do resultado eleitoral de 2014 por Aécio Neves, as diversas estocadas institucionais de Eduardo Cunha, que culminaram com o impeachment da presidente, a capitulação do TSE no julgamento da chapa Dilma-Temer, entre outros eventos, apontam para uma fragilização do compromisso constitucional por parte de diversas lideranças políticas e institucionais” (VIEIRA, 2018, p. 153).

136 “Em 2014 tivemos a mais acirrada e conflitiva eleição desse ciclo democrático. Marcada por uma conduta irresponsável do partido governista, que contribuiu para o agravamento da crise fiscal, com acentuado impacto sobre o emprego e as políticas sociais. A vitória de Dilma Rousseff foi contestada pelo candidato derrotado, Aécio Neves, abrindo um perigoso precedente de descompromisso com o resultado do pleito eleitoral num sistema de competição política que já se tomava como estabilizado. Aécio acusou a chapa vitoriosa de uma série de abusos no processo eleitoral, práticas pelas quais ele também foi denunciado” (VIEIRA, 2018, p. 19).

*impeachment* da presidente eleita Dilma Rousseff<sup>137</sup>, observa-se mais um episódio em que os políticos são movidos por pequenos interesses próprios em detrimento da integridade das instituições. Por fim, o impedimento, juridicamente forjado<sup>138</sup>, de Lula como candidato na eleição de 2018 que impossibilitou boa parte do povo brasileiro de exercer de forma genuína seus direitos democráticos (PRZEWORSKI, 2020, n.p.).

Dito isso, vale destacar que dois foram os conflitos de natureza institucional responsáveis por aprofundar a crise iniciada pelos protestos de 2013:

O primeiro deles se refere à crescente tensão entre o presidencialismo de coalizão, que foi se desgastando a partir de 2005, e o sistema de controle e aplicação da lei, que foi se tornando mais independente, como se constatou a partir do julgamento do mensalão. Nesse sentido, trata-se de uma tensão entre o estamento jurídico e a classe política. A segunda tensão institucional que colaborou para as revoltas de 2013 tem origem nos conflitos distributivos associados ao confronto entre os gastos decorrentes de políticas públicas e direitos sociais, de natureza progressiva, e os crescentes gastos decorrentes de privilégios e interesses setoriais, de natureza regressiva (VIEIRA, 2018, p. 26).

Durante esse período de “mal-estar constitucional”<sup>139</sup>, o funcionamento das instituições constitucionais sofreu grande impacto com a grave crise política que foi instaurada, momentos de maior tensão política e institucional ditavam a arritmia na

<sup>137</sup> “O golpe, portanto, não foi um evento, ou uma sucessão de eventos: a abertura do processo de impeachment por Eduardo Cunha, em 2 de dezembro de 2015; a votação na Câmara dos Deputados, em 17 de abril de 2016; o afastamento provisório de Dilma Rousseff pelo Senado, em 12 de maio de 2016; a derrubada definitiva da presidente, em 31 de agosto de 2016. O golpe foi um processo, emblematizado pela queda de Dilma, mas que não se esgotou nela, um golpe cujo sentido é o retrocesso nos direitos, a redução do peso do campo popular na produção da decisão política e o adormecimento do projeto de construção de uma sociedade mais justa. A vitória de Jair Bolsonaro nas eleições presidenciais de 2018 foi um desdobramento, em certa medida imprevisível, deste processo, que continua em aberto e para o qual, infelizmente, não há perspectiva de solução a curto prazo” (MIGUEL, 2019, pp. 21-22). Nesse sentido, torna-se necessário transcrever a seguinte passagem para melhor explicitar o ponto em questão: “Embora a tese fosse juridicamente insustentável, o parecer de Gandra era ‘premonitório’: meses depois teria lugar o impeachment de Dilma sem a prática de crime de responsabilidade. A representação, apresentada em setembro de 2015 por Bicudo, Reale e Paschoal, dizia respeito a vários fatos. Mas foi recebida em relação às chamadas ‘pedaladas fiscais’ e à edição de ‘decretos para a abertura de créditos suplementares’ sem autorização legislativa. Apenas quanto a esses temas, Eduardo Cunha, presidente da Câmara, consentiu em dar processamento à representação. Ninguém no meio político, fora dos holofotes, classificava as imputações como sérias, embora, nos debates parlamentares, fizessem-nas de ‘cavalo de batalha’, associando-as à crise econômica que se instalava naquele ano. Dilma havia seguido, quanto às duas imputações, a rotina dos governos anteriores, embora ampliando seu emprego. Na verdade, eram pretextos para o afastamento da mandatária, em nada se identificando com atos atentatórios contra a Constituição (CF, art. 85). O instituto do impeachment foi empregado como moção de desconfiança, e a presidente, afastada por ter perdido apoio parlamentar e popular” (SOUZA NETO, 2020, pp. 99-100).

<sup>138</sup> A Operação Lava Jato contra o líder petista se tornou uma atividade muito mais política – para alguns de perseguição política – do que propriamente uma persecução penal. Nesse sentido, ver: (JARDIM, 2019).

<sup>139</sup> Expressão utilizada por Oscar Vilhena Vieira (2018).

relação jurídico-política entre os poderes, fazendo com que o pacto que nos constitui como sociedade – pacto constitucional<sup>140</sup> – fosse o único fio de esperança que sobrevive a uma tradição golpista.

A partir desse contexto, o embate político tornou-se mais duro e intolerante. A competição eleitoral foi se radicalizando. O padrão conciliador, que tradicionalmente marcou o relacionamento entre as elites políticas e os Poderes no Brasil, foi substituído por uma postura conflitiva.<sup>141</sup> Também o direito e suas instituições passaram a colidir com a política numa frequência antes desconhecida, instaurando um cabo de guerra entre estamento jurídico e corpo político (VIEIRA, 2018, p. 15).

Nos últimos anos, entramos, então, numa grave crise política, com profundo impacto no modo de funcionamento das instituições.

A disputa política e institucional tornou-se mais polarizada, e a sociedade, mais intolerante e conflitiva. Para muitos, nosso sistema constitucional entrou em crise. A batalha dos Poderes, no entanto, tem sido travada a partir da retórica constitucional, ainda que utilizada de forma estratégica e eventualmente distorcida e cínica. Os sucessivos escândalos de corrupção, a crise econômica, o acirramento do conflito distributivo associados ao descrédito da classe política e das instituições democráticas abriram espaço para lideranças e discursos hostis aos valores e princípios estabelecidos pelo pacto constitucional de 1988 (VIEIRA, 2018, p. 11).

Estamos vivenciando, da perspectiva constitucional, tempos bicudos, em que os diálogos civilizados comumente realizados na política parecem ter sido convertidos em cotidiana e mútua retaliação institucional. Instrumentos voltados à manutenção da estabilidade de expectativas normativas e procedimentos criados para oportunizar a disputa democrática passaram, em determinados momentos, a ser utilizados como armas eficazes na batalha pelo poder. Oscar Vilhena Vieira chamava atenção para o que poderia acontecer após as eleições de 2018:

A questão no momento é saber se a democracia constitucional que se demonstrou supreendentemente resiliente nas últimas décadas, inclusive ao longo dos últimos cinco anos, resistirá aos novos desafios

---

<sup>140</sup> “As constituições, mais do que um conjunto de normas superiores, são dispositivos que aspiram habilitar a democracia, regular o exercício do poder e estabelecer parâmetros de justiça que devem pautar a relação entre as pessoas e entre os cidadãos e o Estado. Nesse sentido, são mecanismos pelos quais nos comprometemos a enfrentar nossos problemas e coordenar nossos conflitos de forma pacífica e democrática” (VIEIRA, 2018, p. 10).

<sup>141</sup> Para melhor compreensão, ver Martins *et al.* (2022).

e ameaças que se apresentarão após as eleições de 2018 (VIEIRA, 2018, p. 16).

Contudo, é necessário destacar que, dentro dos mais de 30 anos de vigência da Constituição de 1988, as instituições estão mostrando alguma resiliência. Nenhuma Constituição brasileira, promulgada ou outorgada, após a República Velha, sobreviveu por tanto tempo. Esse é um fato a ser comemorado. Sob a sua proteção, o País presenciou dois *impeachments* que resultaram no afastamento de dois presidentes da República e, apesar de todo o caos vivenciado, principalmente no da Dilma Rousseff, a democracia continua de pé, mesmo cambaleando (CLÈVE; LORENZETTO, 2021, p. 116). Em outras palavras: “[...] a Constituição, demonstrou-se, ao longo de mais de duas décadas, um instrumento resiliente, desafiando prognósticos pessimistas sobre a viabilidade do sistema constitucional arquitetado em 1988” (VIEIRA, 2018, p. 25).

É de rigor observar que o cenário atual coloca a esperança em segundo plano. As habituais ameaças de ruptura institucional e os constantes ataques do presidente da República, Jair Bolsonaro, a determinados ministros e à instituição Supremo Tribunal Federal, inclusive quando solicitou que as forças de segurança nacional fossem convocadas para participar dos atos em apoio ao governo federal no feriado do dia 7 de setembro de 2022. Isso tem conduzido o debate público e os discursos políticos a se engajarem nas discussões sobre crise institucional e defesa da democracia.<sup>142</sup>

Essas frequentes tensões institucionais dos últimos anos e as disputas calorosas pelo verdadeiro sentido da Constituição, começam a requestrar uma questão de fundo que já estava esquecida. Aliás, o Supremo Tribunal Federal representa o povo?

De início, é importante ressaltar que a Jurisdição constitucional apenas pode ser considerada legítima se ela estiver em harmonia com a democracia. O parlamento legitima o exercício de seu poder estatal em sua representação popular. Essa representação é compatível com a democracia em razão de os integrantes do parlamento receberem seus mandatos mediante eleições livres e iguais e sendo controlados periodicamente por essas eleições. Isso é, por sua vez, analisando de um modo geral, muito distinto em relação à Jurisdição constitucional. Os magistrados da

---

142 Ver Soares (2021).

Corte Constitucional não possuem periódica legitimação democrática direta e não é permitido ao povo, em regra, realizar o controle do mandato por meio de uma eleição, por exemplo, não existe a possibilidade de retirar o cargo de um juiz da Corte por votação popular. Essa situação está em conformidade com a democracia? (ALEXY, 2015, pp. 162-163).

Do ponto de vista democrático, a resposta é bem mais complexa do que possa parecer. E a saída argumentativa de quem defende a tese da Jurisdição constitucional receber algum tipo de representação do povo, é também argumentativa.

Existe somente uma forma de compatibilizar a jurisdição constitucional com a democracia. E isso só pode ser possível se aquela for compreendida como representação argumentativa:

Representação é uma relação de duas variáveis entre um representante e um representado. No caso da criação de leis pelo parlamento, a relação entre o representante – parlamento – e o representado – o povo – é determinada, essencialmente, por eleições. Agora, é possível esboçar uma imagem da democracia, que contém nada mais que um procedimento de decisão centrado nos conceitos de eleição e de regra da maioria. Isso seria um modelo puramente decisionista de democracia. Um conceito adequado de democracia, contudo, não se deve apoiar somente no conceito de decisão. Ele precisa também abarcar o de argumento. O abarcamento da argumentação no conceito de democracia torna a democracia deliberativa. A democracia deliberativa é a tentativa de institucionalizar o discurso, tão amplamente quanto possível, como meio da tomada de decisão pública. Desse fundamento, a união entre o povo e o parlamento precisa ser determinada não somente por decisões, que encontram expressão em eleições e votações, mas também por argumentos. Desse modo, a representação do povo pelo parlamento é, simultaneamente, volicional ou decisionista e argumentativa ou discursiva (ALEXY, 2015, p. 163).

A Corte Constitucional representa o povo, ao contrário da representação do parlamento, em uma dimensão puramente argumentativa. Em razão da natureza da representação democrática do parlamento ser tanto volitiva como argumentativa demonstra que representação e argumentação não são inconciliáveis (ALEXY, 2015, pp. 163-164).

Isso comprova que existem dois requisitos essenciais de representação argumentativa autêntica dentro desse processo argumentativo em que as instituições democráticas estão imersas: “(1) a existência de argumentos válidos ou corretos e (2)

a existência de pessoas racionais que são capazes e dispostas a aceitar argumentos válidos ou corretos porque eles são válidos ou corretos” (ALEXY, 2015, p. 165).

A Jurisdição constitucional então somente pode ser exitosa em sua função representativa quando essas condições argumentativas, constantemente utilizadas pela Corte em sua atuação jurisdicional, podem ser consideradas válidas e quando integrantes, em número suficientemente expressivo da sociedade, se mostram aptos e engajados a fazer uso de suas possibilidades racionais (ALEXY, 2015, p. 165).

Se ainda persiste uma dúvida sobre se a representação puramente argumentativa deve prevalecer diante de uma representação reforçada por eleições e reeleições, é sinal que existe uma insuficiente aceitação na sociedade da importância de existir argumentos válidos e corretos. Porém, nas sociedades em que o cumprimento das condições essenciais da representação argumentativa está sendo respeitado, a resposta à questão sobre se a Jurisdição constitucional possui representação democrática, não é mais tão complicada de responder. Nesse sentido, o constitucionalismo defendido por Robert Alexy se apresenta como tentativa de institucionalização da razão e da correção. E essa institucionalização será mais bem realizada com a existência da Jurisdição constitucional: “Se existem argumentos válidos ou corretos, do mesmo modo como pessoas racionais, então razão e correção serão institucionalizadas melhor com jurisdição constitucional que sem ela” (ALEXY, 2015, p. 165).

Por isso, existe uma tensão permanente entre o aspecto majoritário do Poder Legislativo e o caráter contramajoritário da Jurisdição constitucional:

As leis irão, então, também, respeitar e concretizar os direitos fundamentais. Mas o que é, quando leis são aprovadas, que violam direitos fundamentais ou destroem a democracia deliberativa? Pode-se, então, ou confiar na força de cura espontânea da democracia ou então receitar o medicamento da jurisdição constitucional. A favor do último fala que, em caso contrário, déficits crônicos podem ameaçar em crises e levar a um final mortal, embora isso devesse ter sido impedido. Assim, maiorias são propensas a isto, perseverar em privilégios e costumes agradáveis, também quando elas violam direitos de minorias, e nunca pode ser excluído que forças obtenham a maioria, que querem eliminar a democracia deliberativa. A jurisdição constitucional, todavia, não é um remédio universal. Se não mais existe o suficiente que quer a democracia, então ninguém pode salvá-la. Além disso, a democracia também pode desenvolver efeitos negativos. Cada jurisdição constitucional contém o perigo do paternalismo. Esse, somente então, pode ser conjurado, se a jurisdição constitucional, como uma representação argumentativa dos

cidadãos, primeiro, está claramente mais próxima de ideais discursivos que o processo político, que levou à lei anulada, e se, segundo, no processo político posterior, a decisão do tribunal constitucional é reconhecida pelos cidadãos em discussão e reflexão crítica como sua própria (ALEXY, 2015, p. 36).

As Cortes Constitucionais também representam o povo quando repreendem o arbítrio dos governantes. Essa representação expressa a vontade do povo em sua unidade, não a parte mais barulhenta ou mais participativa na esfera pública. É oportuno destacar que a Corte Constitucional precisa estar atenta ao que está sendo discutido na esfera pública, mas sem deixar de lado seu compromisso fundamental em salvaguardar o bom funcionamento do arranjo institucional, o que lhe requer buscar “não o aplauso das massas, mas o reconhecimento sereno de que a Corte decidiu como lhe impunha a Constituição” (SOUZA NETO, 2020, p. 283).

Para concluir, é necessário dar destaque a duas questões fundamentais que podem não ter respostas simples:

1) Vivemos uma crise constitucional<sup>143</sup> em que os atores políticos e institucionais abdicaram de pautar suas condutas em conformidade com as regras e procedimentos estabelecidos pela Constituição, colocando em risco a própria sobrevivência do regime, ou estamos submetidos a uma crise de natureza política que, em função de sua gravidade, tem gerado um forte impacto sobre o modo de comportamento das instituições, favorecendo condutas mais conflitivas e heterodoxas que, embora não ameacem de morte o regime, apontam para um novo padrão de funcionamento da política criado em 1988? 2) Esse novo padrão é uma forma degradada de jogo constitucional ou uma transição turbulenta para um arranjo de freios e contrapesos mais vigoroso e um sistema representativo menos corrupto? (VIEIRA, 2018, pp. 22-23).

Qualquer que seja a resposta ou a narrativa vencedora na disputa sobre o uso correto da Constituição dentro das quatro linhas, o fato é que: “A superação do mal-

---

143 O conceito de crise constitucional aqui defendido, significa: “[...] momentos específicos na vida de uma comunidade política em que a capacidade do sistema constitucional de canalizar institucionalmente os conflitos políticos se vê abalada, exigindo que os atores políticos e institucionais tomem decisões capazes de restabelecer seu equilíbrio e sua funcionalidade. Essas decisões, no entanto, precisam ser consideradas válidas da perspectiva constitucional. Nas crises constitucionais, o que está em jogo, portanto, não é apenas a tranquilidade da vida institucional, mas a própria sobrevivência da Constituição, assim, como a validade das decisões voltadas à recuperação da capacidade dos atores políticos e institucionais de coordenar seus conflitos em conformidade com as regras e os procedimentos estabelecidos pelo texto constitucional. A questão sobre a validade das decisões é essencial para a discussão da natureza das crises” (VIEIRA, 2018, p. 33).

estar constitucional imporá um enorme esforço de coordenação e concertação política nos próximos anos” (VIEIRA, 2018, p. 11).

Isso revela que, em certa medida, apesar de estamos passando por uma grave turbulência, não entramos em uma crise constitucional clássica, em que as instituições públicas fundadas com o propósito de assegurar o bom funcionamento do ambiente democrático fracassam totalmente e se tornam incapazes de apaziguar os conflitos em benefício de um jogo político que respeite as regras democráticas. De outro modo, quando se observa a existência de um ambiente político radicalizado, o crescimento dos episódios gravíssimos de violência política, o aumento de uma retórica da intolerância, o reiterado estímulo ao descumprimento de decisões judiciais e, principalmente, a projeção de um líder político defendendo um discurso explicitamente agressivo aos preceitos constitucionais, percebe-se que a democracia constitucional está dando sinais de que já pode estar passando por um período de retrocesso (VIEIRA, 2018, p. 17).

O fato de a Constituição ter sobrevivido a esse período de grave perturbação não significa que sairá sem sequelas do novo ciclo da política brasileira (VIEIRA, 2018, p. 67).

Porém, o otimismo ainda está presente em um prognóstico esperançoso, ou pelo menos a expectativa de que vai surgir uma luz no fim do túnel. Em tempos de ataques cotidianos às instituições democráticas e à Constituição, que a postura seja de defesa inegociável dos princípios fundamentais estabelecidos pela nossa Constituição – principalmente a manutenção dos pressupostos basilares do Estado Democrático –, contra toda e qualquer manifestação de oportunismo anti-institucional e conseqüentemente anticonstitucional. Por todas as razões apresentadas, concorda-se com Rodas (2022, n.p.): “Sem um Judiciário independente e autônomo, não existe Estado democrático de Direito. E sem Estado democrático de Direito não existe democracia”.

É fato que, passados mais de trinta anos de sua vigência, a Constituição está sendo submetida ao mais pesado teste de estresse de toda sua caminhada, com profundo impacto sobre o desempenho dos atores políticos e instituições democráticas. A ocorrência reiterada de jogadas duras e o advento de um número expressivo de retaliações institucionais, nunca antes visto em todo o transcorrer da trajetória constitucional de 1988, têm ocasionado um profundo mal-estar constitucional. O final desse percurso conturbado terá, muito seguramente, promovido

uma grande mudança no modo como nosso sistema constitucional será conduzido. O aspecto resiliente da Constituição favorece sua adaptação quando se depara com situações de maior estresse institucional (VIEIRA, 2018, p. 158).

A sobrevivência da democracia, mais do que em qualquer outro período de nossa história recente, estará associada ao empenho dos diversos atores políticos e institucionais em atuar na defesa das regras do jogo democrático, bem como dependerá de um funcionamento aguerrido do sistema de freios e contrapesos (VIEIRA, 2018, p. 68).

Vivemos tempos sombrios em que as instituições democráticas estão sendo constantemente ameaçadas “pelos demônios da irracionalidade” (ALEXY, 2015, p. 14). E a única alternativa é acreditar que a República sobreviverá.<sup>144</sup>

#### **4.2 O reforço à teoria das capacidades institucionais: levando a sério as instituições democráticas**

A separação dos Poderes, em sua configuração clássica, preza por dividir o poder do Estado em três órgãos com funções específicas, evitando que em um só homem, ou em único corpo de pessoas, concentrem-se todos os Poderes. Aqui, surge a ideia tanto da sua divisão tripartite, como também do controle efetivo de um poder sobre o outro.<sup>145</sup> Na teoria da separação dos Poderes, não se põe em discussão a existência de um monopólio de decisões sobre direitos a cargo de um só poder, pois, caso possível, o seu objetivo seria inalcançável (MENDES, 2011, p. 271).

No paradigma da democracia constitucional, por mais democrático que seja o Poder, ele estará sujeito a limites e amarras, por exemplo, a existência de um leque de direitos fundamentais, com a finalidade de impossibilitar que se degenere, em razão de sua vocação natural, em poderes tiranos ou despóticos (FERRAJOLI, 2006, p. 109).

A relação entre os Poderes, como foi objeto de destaque ao longo de toda a pesquisa, começou a dar sinal de um mau funcionamento quando se deparou com um cenário de crise democrática evidente, bem como de um profundo distanciamento

---

144 Nesse sentido, ver Jota (2022).

145 Montesquieu (1996, p. 168) afirma a existência de três tipos de poderes em cada Estado: o de criar leis, o de executar as ordens públicas e o de julgar os crimes ou conflitos entre os particulares. Esse sistema teve seu legado consolidado quando se tornou objeto de discussão dos *Founding Fathers* da Constituição norte-americana de 1787.

entre os Poderes causado por constantes retaliações institucionais e pela ascensão ao mais alto cargo político do País de uma liderança que encarnou no seu modo de fazer política o mais puro e genuíno espírito de um populista autoritário.

A proposta que aqui se defende, se prende na Constituição de 1988 como diretriz mais importante deste estudo. Como fundamento último, é a orientação de todo e qualquer intérprete que se aventure no mar do constitucionalmente possível. Como fundamento primeiro, é a mais importante ordem de Ulisses.<sup>146</sup>

Dito isso, cabe indagar: Como definir parâmetros para operacionalizar uma atuação mais cooperativa e harmônica entre os Poderes levando em consideração o cenário institucional brasileiro e seus problemas práticos provenientes do campo jurídico-político? E mais: de que forma os Poderes e as instituições podem contribuir com a resposta à crise da democracia no Brasil?

Inicia-se a argumentação a partir da abordagem que faz uma associação entre conflitos, ordem institucional e democracia.

A democracia está em bom funcionamento quando a configuração das instituições políticas dispõe de mecanismos para absorver e regulamentar os conflitos que ocorrem na sociedade (PRZEWORSKI, 2020, p. 77).

Assim, instituições políticas gerenciam conflitos de forma organizada e direcionada: 1) compreendendo os conflitos; 2) institucionalizando os conflitos; e 3) resolvendo conflitos de acordo com as normas vigentes no ordenamento jurídico. Uma ordem institucional mantém sua integridade quando apenas os grupos políticos que obtiveram acesso ao sistema representativo, institucionalmente se comprometerem em atividades políticas. Além disso, o modelo organizacional permanece resguardado quando “essas organizações receberem incentivos para buscar seus interesses através das instituições, bem como para tolerar resultados desfavoráveis” (PRZEWORSKI, 2020, p. 80). Ao contrário: “Pouco se pode fazer quando uma grande maioria dos cidadãos e de seus líderes abdicam da ideia de coordenar democraticamente suas diferenças e conflitos” (VIEIRA, 2018, p. 216).

---

146 “Quando Ulisses se acorrentou ao mastro e mandou que seus remadores pusessem cera nos ouvidos, tinha como objetivo tornar impossível para si próprio sucumbir à canção das sereias” (ELSTER, 2009, p. 127). No original, Homero relata o problema enfrentado por Ulisses ao passar pela ilha das sereias: “Não somente um nem dois, amigos, saibam às auras e ao piloto; eu mesto (sic) falo: O que a deusa das deusas me predisse, para informados ou morrermos todos ou da Parca fugirmos. Das Sereias evitar nos ordena o flóreo prado e a voz divina; a mim concede ouvi-las, mas ao longo do mastro em rijas cordas. E se pedir me desateis, vós outros de pés e mãos ligai-me com mais força.” (HOMERO, 2009).

Para ser eficaz na absorção de conflitos<sup>147</sup>, o poder dos atores dentro do quadro institucional não pode estar muito distante de sua capacidade de alcançar seus objetivos fora dele. Ou seja, “As instituições funcionam à sombra do poder não institucional” (PRZEWORSKI, 2020, p. 82).

Em resumo, Przeworski conclui que:

Entendida dessa maneira, a democracia é um mecanismo para processar conflitos. Instituições políticas administram conflitos de modo ordeiro estruturando a forma como antagonismos sociais são organizados politicamente, absorvendo quaisquer distúrbios que possam ameaçar a ordem pública e regulando-os de acordo com certas regras. Uma ordem institucional prevalece se apenas as forças políticas que constituíram acesso formalmente ao sistema representativo se envolverem em atividades políticas, e se essas organizações tiverem incentivos para buscar seus interesses através das instituições e incentivos para tolerarem resultados desfavoráveis por algum tempo. Conflitos são ordeiros se todas as forças políticas esperarem poder alcançar alguma coisa, no presente ou pelo menos num futuro não muito distante, processando seus interesses no âmbito institucional e vendo que há pouca coisa a ganhar com ações fora desse domínio. Consequentemente, a democracia funciona bem quando qualquer conflito que surja na sociedade é conduzido e processado dentro do âmbito institucional, sobretudo através de eleições, mas também de sistemas coletivos de negociação, cortes e burocracias públicas, sem impedir quem quer que seja de ter acesso a essas instituições só por causa da substância de suas demandas. Em resumo, a democracia funciona quando conflitos políticos são processados em liberdade e paz civil (2020, p. 13).

Democracias fracas são vulneráveis a golpes de Estado porque suas instituições não são capazes de absorver um ataque frontal. Democracias fortes são relativamente imunes a ataques frontais porque suas instituições são resistentes (RUNCIMAN, 2018, pp. 55-56). Portanto, democracias consideradas estáveis necessitam de um arranjo institucional resistente a um processo erosivo que corrói o ambiente democrático.

Outro aspecto importante é o que Levitisky e Ziblatt (2018) consideram como uma das normas fundamentais<sup>148</sup> para a subsistência da democracia, o que eles

---

<sup>147</sup> Sobre a pacificidade dos conflitos e a crença de que as soluções devem ser buscadas dentro do próprio quadro institucional: “Os conflitos são pacíficos quando todas as forças políticas podem ter esperança de conseguir alguma coisa no presente ou pelo menos num futuro não muito distante, se processarem seus interesses dentro desse quadro e, ao mesmo tempo, perceberem que há pouca coisa a ganhar com ações fora da esfera institucional” (PRZEWORSKI, 2020, p. 80).

<sup>148</sup> “As duas regras informais decisivas para o funcionamento de uma democracia seriam a tolerância mútua e a reserva institucional. Tolerância mútua é reconhecer que os rivais, caso joguem pelas regras institucionais, têm o mesmo direito de existir, competir pelo poder e governar. A reserva institucional

chamam de reserva institucional. Nesse contexto, o termo “reserva” expressa a ideia de “autocontrole paciente, comedimento e tolerância”, ou “a ação de limitar o uso de um direito legal”. Para os propósitos dos autores, a reserva institucional pode ser assimilada como o modo de agir para evitar ações que, embora estejam em conformidade com o texto legal, desobedecem manifestamente ao seu espírito. Como afirmam Levitisky e Ziblatt (2018, p. 107): “Quando as normas de reserva são robustas, políticos não usam suas prerrogativas institucionais até o limite, mesmo que tenham o direito legal de fazê-lo, pois tal ação pode pôr em perigo o sistema existente”.

No campo político, isso constantemente quer dizer que se deve “evitar truques sujos ou táticas duras em nome da civilidade e do jogo limpo” (LEVITISKY; ZIBLATT, 2018, p. 108).

A questão se agudiza quando o oposto da reserva se torna uma prática usual, ou seja, quando agentes políticos frequentemente exploram suas prerrogativas institucionais de forma abusiva. Elucidativa a seguinte passagem: “Trata-se de uma forma de combate institucional cujo objetivo é derrotar permanentemente os rivais partidários – e não se preocupar em saber se o jogo democrático vai continuar” (LEVITISKY; ZIBLATT, 2018, p. 109).

Levitisky e Ziblatt demonstram a importância das normas de reserva institucional no contexto de democracias presidencialistas:

[...] governos divididos podem facilmente levar a impasses, disfunções e crises constitucionais. Presidentes sem comedimento ou controle podem aparelhar a Suprema Corte, alterando a sua composição, ou contornar o Congresso, governando por decretos. E congressos sem comedimento podem bloquear todos os movimentos do presidente, ameaçando lançar o país no caos ao se recusarem a financiar o governo ou ao votarem pelo afastamento do presidente com base em motivos dúbios (2018, p. 109).

A questão está relacionada, portanto, à compreensão de que os políticos se mostram cada vez mais atraídos a desprezar a reserva institucional para serem eleitos a qualquer custo. Ocorre que, à medida que os políticos passam a não se comprometer com a reserva institucional, tudo isso indica que poderá ocorrer maior estímulo “a ascensão de grupos antissistema com rejeição total às regras

---

significa evitar as ações que, embora respeitem a letra da lei, violam claramente o seu espírito. Portanto, para além do texto da Constituição, uma democracia necessitaria de líderes que conheçam e respeitem as regras informais” (NICOLAU, 2018, p. 10).

democráticas. Quando isso acontece, a democracia está em apuros” (LEVITISKY; ZIBLATT, 2018, p. 116).

Uma última observação faz-se necessária. A reserva institucional é um princípio procedimental – ela informa aos políticos o comportamento mais adequado, não só quando está cercado pelos limites da lei, fazendo com que as instituições continuem funcionando normalmente. Portanto, afirmam Levitisky e Ziblatt (2018, p. 107), considerando o cenário norte-americano: “Nós devemos atentar para o fato de que esses princípios procedimentais também têm assento no centro do ‘credo americano’ – pois, sem eles, nossa democracia não funcionaria”.

Uma vez superada a questão institucional e sua relação com a democracia, torna-se necessário abordar agora o tema da teoria das capacidades institucionais.

Como referência nesta parte da pesquisa, adotam-se Sunstein e Vermeule (2003). A proposta dos autores sustenta que a análise institucional empregada ao direito consiste em investigar o desempenho de instituições que proferem decisões jurídicas, confrontá-lo com o das demais instituições, e propor reflexões sobre “quem” deve decidir e “como” deve decidir. Não só do ponto de vista de uma teoria interpretativa, mas avaliar também as consequências (sistêmicas) de determinada decisão dentro do modelo organizacional, especialmente, se a decisão repercutir em outros Poderes.<sup>149</sup>

Por essa razão, os autores argumentam que discussões sobre interpretação jurídica só podem ser solucionadas de maneira adequada quando as questões

---

<sup>149</sup> “Nossa ambição tem sido ao mesmo tempo mais estreita e mais crítica - mostrar que a teoria interpretativa, tal como elaborada por seus praticantes mais hábeis, tem sido notavelmente indiferente às questões institucionais, procedendo como se os juízes fossem confiáveis e como se sua escolha de abordagem carecesse de consequências sistêmicas. Pensamos que essa indiferença é uma espécie de patologia, produzida, em grande parte, pela contínua insistência da cultura jurídica em enquadrar a questão da interpretação como: ‘O que você faria diante de um problema desse tipo?’ Esperamos ter mostrado que esta é uma pergunta enganosa a ser feita, e que tem consequências bastante prejudiciais não apenas para o estudo acadêmico do direito, mas também para as instituições jurídicas. Uma vez que a questão esteja devidamente reformulada, deve ser possível ver as questões interpretativas sob uma nova e melhor luz, e talvez adotar novas e melhores respostas também” (SUNSTEIN; VERMEULE, 2003, pp. 950-951). Tradução própria, no original: “Our ambition has been at once narrower and more critical - to show that interpretative theory, as elaborated by its most able practitioners, has been remarkably indifferent to institutional issues, proceeding as if judges are reliable and as if their choice of approach lacks systemic consequences. We think that this indifference is a kind of pathology, produced, in large part, by the legal culture's continuing insistence on framing the question of interpretation as, ‘What would you do, when faced with a problem of this sort?’ We hope to have shown that this is a misleading question to ask, and one that has quite damaging consequences not only for the academic study of law, but for legal institutions as well. Once the question is properly reframed, it should be possible to see interpretive questions in a new and better light, and perhaps to adopt new and better answers as well” (SUNSTEIN; VERMEULE, 2003, pp. 950-951).

institucionais são consideradas relevantes<sup>150</sup> (SUNSTEIN; VERMEULE, 2003, p. 848). Nesse sentido, os autores reconhecem que questões institucionais devem ser minimamente apreciadas para alcançar algum tipo de progresso nas discussões teóricas: “No mínimo, uma apreciação das questões institucionais deve permitir que as pessoas tenham uma melhor apreciação do que estão discordando, e também de estratégias para fazer algum progresso no futuro”<sup>151</sup> (SUNSTEIN; VERMEULE, 2003, p. 949).

É importante ressaltar que a partir do segundo pós-guerra e a divulgação das atrocidades realizadas pelos Estados totalitários/autoritários, o sentimento que habitava a mente daqueles que sobreviveram à banalização do mal ou daqueles que tiveram conhecimento do quão grave foi a experiência nazi/fascista, era de desconfiança nas instâncias políticas majoritárias. Portanto, a ambiência de desconfiança e medo de maiorias antidemocráticas é o cenário perfeito para perpetuação de um poder estatal em tese politicamente neutro. O Poder Judiciário ascende no debate público atrelado ao discurso de centralização dos direitos fundamentais no sistema jurídico e de reconhecimento da força normativa da Constituição e seus princípios, temas que situaram os órgãos judiciais em papel de destaque na definição das questões mais relevantes para redemocratização do espaço público de deliberação.

Portanto, com o avanço das discussões sobre o papel dos órgãos judiciais no controle de validade das leis, conjuntamente com a derrocada e a ascensão de determinados modelos de Estado, que ora possibilitava a proeminência de algum dos poderes estatais ora de outro, fizeram com que, no atual contexto político-social, os Tribunais Constitucionais e Cortes Supremas detivessem o protagonismo nos processos políticos-decisórios.

Com isso, cria-se a imagem de um Judiciário heroico. Justamente nesse ponto, Sunstein e Vermeule projetam sua teoria para o campo da aplicação e da teorização do direito:

Com ênfase nas capacidades institucionais e efeitos dinâmicos, poderemos ver que quase todas as discussões mais proeminentes de

---

<sup>150</sup> Tradução própria, no original: “*We have argued that issues of legal interpretation cannot be adequately resolved without attention to institutional questions*” (SUNSTEIN; VERMEULE, 2003, p. 848).

<sup>151</sup> Tradução própria, no original: “*At the very least, an appreciation of institutional questions should make it possible for people to have a better appreciation of what they are disagreeing about, and also of strategies for making some progress in the future*” (SUNSTEIN; VERMEULE, 2003, p. 949).

interpretação – incluindo, por exemplo, as de Jeremy Bentham, William Blackstone, H.L.A. Hart, Henry Hart e Albert Sacks, Ronald Dworkin, William Eskridge, John Manning e Richard Posner - são incompletos e malsucedidos, simplesmente porque geralmente procedem como se a única questão fosse como ‘nós’ deveríamos interpretar um texto. Onde eles atendem a papéis institucionais, esses teóricos frequentemente trabalham com uma imagem idealizada, até mesmo heróica, das capacidades judiciais e, como corolário, uma visão preconceituosa das capacidades de outros legisladores e intérpretes, como agências e órgãos legislativos. E se o foco for colocado nas capacidades institucionais e nos efeitos dinâmicos, acharemos muito mais fácil entender o que está por trás de muitas divergências interpretativas no direito e também ver como essas divergências podem ser resolvidas<sup>152</sup> (SUNSTEIN; VERMEULE, 2003, p. 886).

O debate no direito contemporâneo vem constantemente sendo protagonizado por discussões as quais retroalimentam vantagens e desvantagens de determinadas metodologias interpretativas que revelam a melhor compreensão do que é o direito e quais as melhores respostas para problemas complexos que as sociedades modernas enfrentam.

A teoria das capacidades institucionais tem como objetivo demonstrar a inutilidade dos esforços para evidenciar que ideais abstratos podem ser utilizados para solucionar desacordos sobre quais metodologias interpretativas são mais apropriadas<sup>153</sup> (SUNSTEIN; VERMEULE, 2003, pp. 885-886).

Por outro lado, os autores alertam que a teoria do direito peca por negligenciar duas questões importantes<sup>154</sup>. A primeira diz respeito às capacidades institucionais e

---

<sup>152</sup> Tradução própria, no original: “*With an emphasis on institutional capacities and dynamic effects, we will be able to see that nearly all of the most prominent discussions of interpretation - including, for example, those by Jeremy Bentham, William Blackstone, H.L.A. Hart, Henry Hart and Albert Sacks, Ronald Dworkin, William Eskridge, John Manning, and Richard Posner - are incomplete and unsuccessful, simply because they generally proceed as if the only question is how ‘we’ should interpret a text. Where they attend to institutional roles at all, these theorists frequently work with an idealized, even heroic picture of judicial capacities and, as a corollary, a jaundiced view of the capacities of other lawmakers and interpreters, such as agencies and legislatures. And if the spotlight is placed on institutional capacities and dynamic effects, we will find it much easier to understand what underlies many interpretive disagreements in law, and also to see how such disagreements might be resolved*” (SUNSTEIN; VERMEULE, 2003, p. 886).

<sup>153</sup> Tradução própria, no original: “*Part of our goal here is to demonstrate the futility of efforts to show that abstract ideals can resolve disagreements about appropriate interpretive methods*” (SUNSTEIN; VERMEULE, 2003, pp. 885-886).

<sup>154</sup> “*Nossa alegação aqui não é que a Suprema Corte, ou os tribunais em geral, ignorem a dimensão institucional, mas que a consideração dessa dimensão permanece episódica e ocasional, e que a teorização mais geral sobre interpretação dá muito pouca atenção a ela*” (SUNSTEIN; VERMEULE, 2003, p. 887). Tradução própria, no original: “*Our claim here is not that the Supreme Court, or courts generally, ignore the institutional dimension, but that consideration of that dimension remains episodic and occasional, and that more general theorizing about interpretation pays too little attention to it*” (SUNSTEIN; VERMEULE, 2003, p. 887).

à insistência de que os debates sobre a interpretação jurídica não podem ser solucionados razoavelmente quando não se levam em consideração essas capacidades. O ponto central não é "como, em princípio, um texto deve ser interpretado?". O foco deve ser, ao contrário, "como certas instituições, com suas capacidades e limitações distintas, devem interpretar certos textos?".

O fato é que existe uma confiança absoluta na interpretação feita pelos juízes, e uma desconfiança generalizada em qualquer tipo de interpretação jurídica feita fora do espaço de atuação do Judiciário – quase sempre acusada de ser inautêntica. Se os juízes competentes chegam com segurança à conclusão de que uma interpretação literal de uma lei é inadequada, o argumento para recusar a interpretação literal é muito reforçado. Porém, é importante ressaltar que os juízes são altamente falíveis, o que pode levar a crer que a metodologia interpretativa empregada por juízes pode ter algumas virtudes negligenciadas (SUNSTEIN; VERMEULE, 2003, p. 886).

É por isso que a teoria interpretativa deve dar ênfase à pergunta “Que métodos interpretativos os juízes deveriam usar?”, e não a “Que métodos interpretativos eu usaria, seu eu fosse um juiz?”. Essa negligência quanto ao enfoque que deve ser dado é sintoma da cegueira institucional na teoria interpretativa (SUNSTEIN; VERMEULE, 2003, p. 941). Para os autores: “[...] o tratamento de questões básicas do direito constitucional, como a revisão judicial, sempre sofreu com a cegueira institucional [...]” (SUNSTEIN; VERMEULE, 2003, pp. 932-933).<sup>155</sup>

A segunda questão diz respeito aos efeitos dinâmicos de qualquer interpretação mais particular – suas consequências para o jogo dinâmico das relações públicas e privadas de vários tipos. Se uma interpretação não literal da frase “causar câncer” criasse um ambiente de insegurança no sistema e, com isso, diminuísse o incentivo do Legislativo para elaborar correções. Portanto, poderia ser razoável não reconhecer exceções em casos que acarretam riscos de baixo impacto (SUNSTEIN; VERMEULE, 2003, p. 886).

Trata-se, ao final, de concluir que: “Ao chamar a atenção tanto para as capacidades institucionais quanto para os efeitos dinâmicos, estamos sugerindo a necessidade de uma espécie de virada institucional no pensamento sobre questões interpretativas” (SUNSTEIN; VERMEULE, 2003, p. 886).

---

155 Tradução própria, no original: “[...] *the treatment of basic questions in constitutional law, such as judicial review, has always suffered from institutional blindness [...]*” (SUNSTEIN; VERMEULE, 2003, pp. 932-933).

Para tanto, cabe indagar: Por qual razão as teorias modernas da interpretação jurídica negligenciam as questões institucionais?

Uma leitura atenta do que afirmam Sunstein e Vermeule já possibilita extrair algumas ilações produtivas:

Esta é uma grande questão, e não oferecemos uma resposta completa aqui; mas temos algumas especulações. Por causa de seu próprio papel, os próprios juizes naturalmente fazem uma pergunta específica ('Como este texto é melhor interpretado?'), e essa pergunta naturalmente desvia a atenção da questão das capacidades institucionais. A educação jurídica e a cultura jurídica em geral convidam os intérpretes a fazerem a seguinte pergunta: 'Se você fosse o juiz, como você interpretaria este texto?' Se a questão for colocada dessa forma, as questões institucionais desaparecem. A própria forma da pergunta os torna irrelevantes<sup>156</sup> (SUNSTEIN; VERMEULE, 2003, p. 888).

Além disso, importante assentar que a teoria das capacidades institucionais não objetiva consolidar uma ideia particular sobre qual tipo de abordagem uma metodologia interpretativa deve priorizar para ser mais adequada, mas apenas sugerir que não é possível avançar na teoria do direito deixando de lado as capacidades institucionais dos vários integrantes do modelo organizacional e os efeitos dinâmicos de construções interpretativas concorrentes. Os autores afirmam, em resumo, que "o foco em questões institucionais ressignifica radicalmente a análise da interpretação jurídica – e que já passou da hora de os interessados em interpretação verem o que pode ser feito com essa ressignificação<sup>157</sup>" (SUNSTEIN; VERMEULE, 2003, p. 890).

Isso coloca em evidência a disputa para uma questão de capacidades institucionais do Judiciário em relação aos demais Poderes. Se os juizes forem os mais capacitados, eles devem fornecer a melhor decisão. Se não, devem adotar uma

---

<sup>156</sup> Tradução própria, no original: "*Why have modern interpretive theories neglected institutional issues? This is a large question, and we do not offer a full answer here; but we do have some speculations. Because of their own role, judges themselves naturally ask a particular question ('How is this text best interpreted?'), and that question naturally diverts attention from the issue of institutional capacities. Legal education, and the legal culture more generally, invite interpreters to ask the following role-assuming question: 'If you were the judge, how would you interpret this text?' If the question is posed in that way, institutional issues drop out. The very form of the question makes them irrelevant*" (SUNSTEIN; VERMEULE, 2003, p. 888).

<sup>157</sup> Tradução própria, no original: "*In these and other cases, our goal is not to settle on any particular view about what interpretation should entail, but to suggest that it is impossible to answer that question without looking at the institutional capacities of various actors and the dynamic effects of competing approaches. We claim, in short, that a focus on institutional issues radically reframes the analysis of legal interpretation - and that it is long past time for those interested in interpretation to see what might be done with that reframing*" (SUNSTEIN; VERMEULE, 2003, p. 890).

perspectiva da “segunda melhor decisão”, isto é, uma deferência a instituição que tem melhor capacidade para solucionar o problema enfrentado. Ou seja, “Deve adotar a melhor solução possível dentro das circunstâncias, mesmo que prefira idealmente outra solução” (LOPES, 2020, p. 128).

A ideia da “*second best*” é sustentada por Vermeule em “*Judging under uncertainty: an institutional theory of legal interpretation*” (2006). Nesse livro, Vermeule defende uma tese metodológica que vai dar suporte ao propósito desta pesquisa.

A tese metodológica informa que as teorias da interpretação jurídica deveriam se afastar do foco exclusivamente conceitual, e dar mais atenção aos métodos empíricos para averiguar os resultados de modelos distintos, investigando as variáveis associadas às “capacidades institucionais” e “efeitos sistêmicos”. Modelos que buscam a melhor decisão quando associados a teorias normativas (first-best approach) poderiam chegar a resultados incompatíveis com suas finalidades, caso presentes condições não-ideais. Por esta razão, é mais importante alcançar as melhorias possíveis (second-best approach) quando as condições empiricamente<sup>158</sup> dadas indicam ser essa a decisão mais adequada (LOPES, 2020, p. 198).

Em última análise, os autores reconhecem que um resultado interpretativo sob condições da “segunda melhor” de questões institucionais pode, em algumas situações, ser não apenas indispensável, mas de fato satisfatório para solucionar divergências sobre teorias interpretativas, pela simples razão que considera que esse tipo de avaliação pode levar pessoas que divergem sobre questões teóricas a concordar com as práticas adequadas<sup>159</sup> (SUNSTEIN; VERMEULE, 2003, p. 915).

Não é propósito da pesquisa aprofundar sobre os efeitos sistêmicos que a teoria das capacidades institucionais apresenta ou sobre a perspectiva de uma segunda melhor decisão no âmbito dessa teoria. A proposta que se defende é em

---

<sup>158</sup> Nesse sentido, sobre a relevância das questões empíricas: “Acreditamos que, ao considerar esses debates, um foco institucional é útil, não porque sempre os resolve, mas porque mostra o que realmente são muitas disputas e porque lança luz sobre questões centrais que de outra forma poderiam ser obscurecidas. No mínimo, insistimos que uma apreciação das capacidades institucionais e efeitos dinâmicos é uma parte necessária de qualquer teoria da interpretação jurídica. Uma teoria que negligencia essas questões é seriamente incompleta. Esperamos também que os futuros debates sobre interpretação se concentrem em questões institucionais, onde ainda é possível avançar muito, inclusive examinando questões empíricas, identificadas a seguir, sobre as quais ainda há muito a aprender” (SUNSTEIN; VERMEULE, 2003, p. 888).

<sup>159</sup> Tradução própria, no original: “*But we would go further. A second-best assessment of institutional issues might, in some cases, be not only necessary but indeed sufficient to resolve conflicts over interpretive theories, simply because the assessment might lead people with different views on the theoretical issues to agree on the appropriate practices*” (SUNSTEIN; VERMEULE, 2003, p. 915).

relação ao impacto que uma teoria interpretativa, preocupada com um compromisso institucional, pode provocar na construção de repostas judiciais quando se leva em consideração a capacidade institucional de outras instituições produzirem respostas mais adequadas para evitar ou melhor contornar crises institucionais. Portanto, o que se defende a partir dessa perspectiva apresentada é chamar a atenção para o impacto que as decisões do Supremo Tribunal podem causar à integridade do arranjo institucional quando não levam em conta a capacidade institucional dos outros Poderes. A depender da situação a ser enfrentada, é fato que o Poder Legislativo ou o Poder Executivo estão em melhores condições para tomar decisões mais acertadas que o STF, principalmente em situações que envolvem questões políticas sensíveis. Nesse sentido, alinhado ao que vem sendo discutido ao longo da pesquisa, é necessário que o STF evite ao máximo inovações moralmente ambiciosas – direções desejáveis – e intervencionistas para a política.

Nesse sentido, vale também pontuar que o propósito do estudo está focado em discutir a influência de uma perspectiva institucional, na construção de uma atuação da Jurisdição Constitucional mais preocupada com a finalidade de evitar crises institucionais. Aqui não se defende ampliar essa discussão em relação a outras instancias judiciárias.

Aqui, cabe também discutir uma proposta dos professores Clève e Lorenzetto sobre o Supremo Tribunal Federal compartilhar sua autoridade constitucional com os outros Poderes.

A tese dos professores é formulada no sentido de que as decisões proferidas pelo Judiciário, quando exerce sua competência de fiscalização da constitucionalidade, perante uma crescente relevância dos casos que envolvem a macropolítica, poderão alcançar uma maior legitimidade com o implemento de duas condições:

[...] primeiro, a manifestação de deferência aos demais poderes na resolução dos conflitos e, segundo, a despretensão do exercício do monopólio sobre a definição dos sentidos disputados nos diferentes âmbitos institucionais, devendo, quando possível, compartilhar a autoridade que ostenta em matéria constitucional (CLÈVE; LORENZETTO, 2021, p. 49).

Isso pode ser observado, por exemplo, quando o desacordo institucional envolver questões complexas de maior amplitude, em que se demanda um esforço

conjunto para que não se ultrapassem os limites constitucionais. É por esse motivo que, como afirma Marinoni (2021, p. 200): “[...] por poder se desenvolver a partir de premissas compartilhadas, tem grande chance de permitir o encontro de uma solução adequada”.

A deferência é o contrário do ativismo, e o compartilhamento da autoridade constitucional pode ser o avesso da juristocracia. Ao se direcionar o foco para o compartilhamento da autoridade constitucional e distribuir o papel interpretativo em relação ao texto constitucional entre os diversos órgãos constitucionais, é possível não apenas reduzir os conflitos entre os poderes, mas também enfatizar a sujeição de todos à Constituição, que, por seu turno, não substancia domínio exclusivo de nenhum deles (CLÈVE; LORENZETTO, 2021, pp. 70-71).

O Supremo Tribunal Federal é ator importante e componente fundamental para que as engrenagens do processo constitucional continuem funcionando sem qualquer empecilho. Entretanto, podem estar enganados aqueles que consideram que deve a Corte atuar isoladamente, com o domínio absoluto da titularidade no transcorrer de todo o processo constitucional (CLÈVE; LORENZETTO, 2021, p. 71).

Entende-se que tais condições são importantes para o Supremo Tribunal Federal conseguir transitar bem dentro do universo de alterações estruturais da política e, sempre que possível, adequando posicionamentos pretéritos – após estabelecer um diálogo com os demais poderes ou mais precisamente com o Poder que será atingido pela decisão –, para aprimorar o dinamismo de seu processo decisório com o envolvimento de outros atores políticos para além da deliberação dos integrantes da corte (CLÈVE; LORENZETTO, 2021, p. 49). Não é demais lembrar que o diálogo entre os Poderes sempre deve se dar a partir de uma linguagem constitucional e não através de uma linguagem política. Porém, em razão de sua competência constitucional de guardião da Constituição: “É inevitável que esta ou aquela decisão judicial, em maior ou menor escala, tangencie alguma dimensão política” (CLÈVE; LORENZETTO, 2021, p. 49).

Diante de inúmeras críticas em que se afirma que o Supremo Tribunal Federal tem usurpado prerrogativas funcionais de outros Poderes, uma das soluções seria a utilização de um comportamento diverso: a autocontenção. Esta, supostamente, conduziria a um fortalecimento da autoridade residual da Corte: “[...] o uso virtuoso do poder de não decidir, ou melhor, do poder de não decidir para oportunizar maior

discussão popular e devida decisão legislativa, que obviamente fica exposta a impugnação perante o Judiciário” (MARINONI, 2021, p. 33).

Com isso, a precaução em não decidir o que ainda não foi adequadamente debatido, seja no Poder Legislativo, seja no âmbito da Corte Constitucional, constituiu um bom argumento para defender o uso virtuoso de “decidir não decidir” (MARINONI, 2021, p. 33).

O Supremo Tribunal Federal, para tutelar a Constituição sem desrespeitar os valores da democracia, está proibido de se adiantar ao Legislativo: “(...) uma não decisão da corte<sup>160</sup>, em situações específicas, permite que possa fluir uma discussão mais ampla e frutífera dentro do processo democrático” (MARINONI, 2021, p. 189).

A doutrina das virtudes passivas, defendida por Marinoni, está mais atenta com a gestão do tempo da decisão, partindo do pressuposto de que isso é fundamental para que a Corte possa constituir um diálogo mais próximo com a sociedade e com os poderes políticos em benefício de construir um resultado satisfatório com amparo na Constituição (MARINONI, 2021, p. 193).

O poder de não decidir deve ser a postura a ser frequentemente seguida pela Corte, o que necessariamente decorre da preocupação com o compromisso da Corte com a democracia (MARINONI, 2021, p. 194). Nessa circunstância, o Supremo Tribunal Federal não se esquiva do dever de decidir; contudo, oportuniza a construção de decisões políticas realizadas em espaços institucionais mais amplos (CLÈVE; LORENZETTO, 2021, p. 73).

Nesse sentido, é necessário reconhecer o valor de não decidir:

Não decidir deve constituir opção pelo melhor caminho. Quando a corte decide não decidir ela obviamente usa o seu poder de modo virtuoso, para que a sua função seja desempenhada de modo correto no quadro mais amplo da democracia constitucional (MARINONI, 2021, p. 549).

Outrossim, pode-se vislumbrar que o Supremo Tribunal Federal, em recentes julgados mais específicos, tem adotado postura, ainda tímida, de maior deferência ao

---

160 “[...] a Corte, em determinadas situações, deve não decidir, ou melhor, de que a não decisão, tanto quanto a decisão, constitui uma virtude. Ela apenas muda de sinal, pois é uma virtude passiva, determinada pela prudência” (MARINONI, 2021, p. 190).

Poder Legislativo, a chamada *self-restraint* (autocontenção), no que tange às matérias regimentais (*interna corporis*) da competência legiferante.<sup>161</sup>

É possível perceber tal lógica aplicada em recente julgamento da Corte no Recurso Extraordinário nº. 1.297.884, de relatoria do ministro Dias Toffoli. Na ocasião, o Tribunal reconheceu a Repercussão Geral do Tema 1120 (separação de Poderes e controle jurisdicional de constitucionalidade em relação à interpretação de normas regimentais das Casas Legislativas) e fixou a seguinte tese: Em respeito ao princípio da separação dos poderes, previsto no art. 2º da Constituição Federal, quando não caracterizado o desrespeito às normas constitucionais pertinentes ao processo legislativo, é defeso ao Poder Judiciário exercer o controle jurisdicional em relação à interpretação do sentido e do alcance de normas meramente regimentais das Casas Legislativas, por se tratar de matéria *interna corporis* (BRASIL, 2020, p. 3).<sup>162</sup>

Porém, o problema em modelos minimalistas de jurisdição constitucional está justamente nos limites que eles impõem aos magistrados. Se, por um lado, o minimalismo contribui para o reforço da doutrina do *stare decisis* envolvendo decisões emancipatórias, por outro, sua integral adoção bloquearia a possibilidade de os tribunais constitucionais avançarem na agenda progressista.

Além disso, o conjunto de competências e prerrogativas já definidas constitucionalmente para o Supremo Tribunal Federal e a sua jurisprudência parecem fluir em sentido contrário à busca de uma integral autorrestrição. A Corte certamente, conforme o caso, oscilará entre uma postura mais ou menos intensa, operando escrutínio mais ou menos forte. O escrutínio mais intenso envolverá, em geral, resposta à violação, sistêmica ou isolada, de direito fundamental. Os casos reclamando autorrestrição cuidarão, em princípio, da atuação dos demais poderes,

---

161 Inclusive, tramita no Congresso Nacional o Projeto de Lei nº. 4937/19, que almeja aumentar o “quórum para decisões de constitucionalidade pelos ministros do Supremo Tribunal Federal (STF)”. Nesse sentido, a decisão sobre constitucionalidade ou inconstitucionalidade de lei ou ato normativo só poderia ser concretizada se houvesse o voto de pelo menos nove dos onze ministros presentes, ou seja, um a mais do que prevê a legislação em vigor. Ainda, quanto à decisão acerca da constitucionalidade de emenda à Constituição Federal, aumentar-se-ia de seis votos para oito ministros para derrubar ou confirmar a norma (BRASIL, 2019).

162 “A atribuição de significado da Constituição deve contar com a participação da vontade do povo e dos seus representantes. Isso quer dizer que o Judiciário, em determinadas hipóteses, deve ser deferentes às decisões parlamentares, e que a definição da interpretação constitucional deve se submeter à participação popular e ao diálogo institucional, a exigir uma renovada elaboração dogmática capaz de expressar como o processo constitucional deve se comportar” (MARINONI, 2021, p. 46).

sobretudo, do Legislativo, no exercício de atribuição típica de natureza política (CLÈVE; LORENZETTO, 2021, pp. 59-60).<sup>163</sup>

O caso envolvendo a prisão em flagrante do Deputado Federal Daniel Silveira pode muito bem demonstrar como a inserção de qualquer nível da dimensão institucional no debate judicial pode evitar ou melhor contornar uma crise institucional entre os Poderes. É certo que a inserção de um caráter institucional na construção de uma solução por parte da Corte constitucional sempre se dará a partir de uma linguagem constitucional e, portanto, a Constituição Federal será o ponto de partida e de chegada para essa resposta, mais adequada do ponto de vista institucional, da jurisdição constitucional.

Ocorreu que “o deputado Daniel Silveira (PSL-RJ) havia sido preso em flagrante na noite de 16 de fevereiro de 2021, após publicação de vídeo no qual fazia críticas aos ministros do Supremo Tribunal Federal (STF) e defendia o Ato Institucional nº 5 (AI-5)” (Agência Câmara Notícias, 2021).

Apurou-se que a ordem de prisão partiu do ministro Alexandre de Moraes. Na decisão, Moraes afirmou que são

imprescindíveis medidas enérgicas para impedir a perpetuação da atuação criminosa de parlamentar visando lesar ou expor a perigo de lesão a independência dos Poderes instituídos e ao Estado Democrático de Direito (CONSULTOR JURÍDICO, 2021, n.p.).

Na sequência, o ministro considerou que ao postar e permitir a divulgação do vídeo nas redes sociais, com um alcance expressivo, Daniel Silveira teria cometido uma infração permanente, e, portanto, possível o flagrante delito:

‘Ao postar e permitir a divulgação do referido vídeo, que repiso, permanece disponível nas redes sociais, encontra-se em infração permanente e conseqüentemente em flagrante delito, o que permite a consumação de sua prisão em flagrante’, afirma Alexandre na decisão (CONSULTOR JURÍDICO, 2021, n.p.).

Ocorre, contudo, que os crimes cometidos pelo deputado se relacionam, entre outras manifestações, a declarações expressas pedindo o retorno do Ato Institucional nº 5 – um dos atos mais repressivos da ditadura militar – para possibilitar a cassação

---

163 Sobre essa postura mais ativa da Corte quando se está em discussão violação a direitos fundamentais e uma postura mais contida quando envolve a atuação dos demais poderes, ver: Moraes e Schoenherr (2021).

de ministros do STF, inclusive com referências diretas a alguns ministros, com o objetivo de promover uma ruptura institucional. Ele também convocou a população, por meio de suas redes sociais, a invadir o STF.

Após os fatos, na data de 20/04/2021, o Plenário do Supremo Tribunal Federal, por 9 (nove) votos a 2 (dois), condenou, o deputado federal Daniel Silveira a 08 (oito) anos e 09 (nove) meses de reclusão, em regime inicial fechado, além de multa de R\$ 192.500,00 mil (cento e noventa e dois mil e quinhentos reais), corrigida monetariamente. Os votos dissidentes foram dos ministros André Mendonça e Nunes Marques – ambos indicados para o STF pelo próprio Bolsonaro. O primeiro, seguiu em parte o voto condutor do relator ministro Alexandre de Moraes, já o segundo, respectivamente, decidiu pela absolvição de todos os crimes imputados ao Deputado.

Destaca-se que, no caso Daniel Silveira, logo após a condenação supramencionada, o presidente Jair Bolsonaro anunciou, na tarde do dia 21/04/2022, em *live* transmitida por suas redes sociais, o perdão da pena ao deputado governista, o qual foi condenado no dia anterior a 08 (oito) anos e 09 (nove) meses de prisão pelo Supremo Tribunal Federal. Logo após o anúncio, o decreto foi publicado em edição extra do Diário Oficial da União.<sup>164</sup>

No caso em análise, como exemplo de uma decisão mais adequada ao contexto e ao reconhecimento do Poder Legislativo como detentor de maior capacidade institucional para dar uma resposta a conduta do parlamentar, seria aquela na qual o STF comunicasse institucionalmente ao Legislativo os fatos graves praticados pelo Deputado Federal. Assim, oportunizaria que a Câmara dos Deputados deliberasse sobre uma possível cassação do mandato, por quebra de decoro parlamentar ou outra solução que a casa parlamentar entendesse mais adequada.

Dessa maneira, as investigações continuariam, e uma futura ação penal contra o Deputado também seguiria seu curso processual normalmente. Porém, considerando os motivos que levaram o ministro Alexandre de Moraes a decretar a prisão em flagrante de Daniel Silveira – a conclusão de que em razão do vídeo ainda permanecer disponível e acessível aos usuários da rede mundial de computadores seria motivo idôneo para configurar crime permanente, e, conseqüentemente, o flagrante delito –, repercutiram negativamente na opinião pública e na relação com o Poder Legislativo.

---

164 Ver: Borges e Sant'ana (2022).

Portanto, o foco, neste estudo, é demonstrar que essa decisão causou um impacto negativo na relação com o Poder Legislativo e que, seguindo uma lógica decisória mais preocupada com o aspecto institucional, poderia ter sido resolvida de outra forma. O STF poderia ter reconhecido que o Legislativo tem capacidade institucional de resolver internamente esse problema e, dessa forma, a Corte decidiria “não decidir” naquele momento para que a questão fosse mais bem discutida.

Considera-se, a partir do desfecho dado ao caso do Deputado Daniel Silveira, que o colapso de Cortes Constitucionais em regimes democráticos se dá pela perda de sua autoridade (GLEZER, 2020, p. 40). E a graça concedida ao Deputado Daniel Silveira, além de demonstrar o despreço que o presidente da República tem pela autoridade do STF, contribui para a desmoralização da Corte nesse cenário político conturbado. Na prática, isso serve para difundir uma crença geral de que o STF é inútil.

Nessa esteira, noutro caso amplamente divulgado pela mídia, o qual também retrata muito bem esse impasse institucional promovido por decisões do Supremo Tribunal Federal, foi o afastamento do Senador Renan Calheiros da Presidência do Senado – não afastado do exercício do mandato – por liminar concedida pelo ministro Marco Aurélio. O desdobramento do caso deixa a situação ainda mais complexa. Inferiu-se que Renan Calheiros recusou-se a receber notificação de afastamento e deixou o oficial de justiça esperando por mais de 06 (seis) horas na antessala da Presidência do Senado. Um dia após a decisão do ministro Marco Aurélio, o Senado, representado por sua mesa diretora, decidiu descumprir a liminar que afastou Renan até que o plenário do STF deliberasse se manteria ou não decisão. Após isso, o plenário do STF, por 06 (seis) votos a 03 (três), cassou a decisão liminar de Marco Aurélio e decidiu reestabelecer o cargo da presidência do Senado a Renan Calheiros.

Contudo, inovando no ordenamento jurídico, proibiu o senador de ocupar a Presidência da República, ainda que mantido no mandato, em caso de ausência do presidente. Ou seja, retirou o presidente do Senado da linha sucessória à presidência da República, nos termos do artigo 80, da Constituição Federal.

Vale perguntar: o que se ganha com isso? Há maior limitação do poder e consequente valorização de um sistema efetivo de freios e contrapesos? Para isso, coloca-se a seguinte pergunta: nesses dois casos analisados, o STF tem atuado em sua competência de intérprete da Constituição, ou, por outro lado, tem praticado um

conjunto de decisões que provocam alteração disfuncional das estruturas que compõem o sistema constitucional da divisão de Poderes?

Em algumas situações, a Corte Constitucional vai além de um simples contrapeso, gerando discussões sobre quais são seus limites constitucionais, pois supõe-se que a utilização de determinadas metodologias interpretativas contemporâneas não é suficiente para a manutenção do equilíbrio fomentado pela separação dos Poderes. Qual seria o contrapeso efetivo do sistema político representativo? A instituição de um sistema de freios e contrapesos no qual cada Poder possa atuar a fim de impedir o abuso dos outros ainda é algo a ser conquistado pelo sistema constitucional brasileiro.

Chamar a atenção para um modo de atuação do STF mais preocupado com as consequências que podem repercutir negativamente no funcionamento do arranjo institucional, em situações de maior estresse institucional, agravadas por um contexto de erosão democrática, revela que “[...] a Corte, para decidir adequadamente, muitas vezes não precisar usar toda a extensão do seu poder” (MARINONI, 2021, p. 184).

Para finalizar, outra proposta para repensar o modo de atuação do STF deve ser analisada. É aquela desenvolvida pelo Professor Claudio Pereira de Souza Neto e denominada por ele de “função anticíclica da Jurisdição Constitucional”.

O autor compreende que o sistema de freios e contrapesos atua para evitar o arbítrio; os instrumentos que compõem esse sistema devem permanecer em estado de alerta quando um governante autoritário conquista o poder. Nessa circunstância, o sistema de freios e contrapesos deve desempenhar uma “função anticíclica”. Governos democráticos devem ser tratados com maior deferência, suas ações se presumem de acordo com o ordenamento jurídico e devem, em geral, ser mantidas. Por outro lado, governos autoritários devem ser tratados com descrédito. A postura acertada das instituições capacitadas para proteger a democracia é de robustez na repressão dos abusos autoritários: devem atuar *in dubio* pró-democracia. Postula-se a intransigente proteção dos direitos e das garantias fundamentais, dos recursos de participação política disponibilizados pelo sistema democrático, dos direitos das minorias, do amplo e plural debate político. Diante de governo que incessantemente busca intimidar os pilares fundamentais da democracia constitucional, qualquer ação direta que possa impedi-los deve acionar imediatamente os instrumentos de controle ao autoritarismo e de preservação da democracia (SOUZA NETO, 2020, p. 255).

Em resumo, o autor defende essa função anticíclica da Jurisdição constitucional para conter governos autoritários tomando emprestado um conceito desenvolvido por economistas:

Os economistas keynesianos costumam recomendar que os ciclos econômicos sejam equilibrados por meio da adoção de políticas anticíclicas: as recessões são atenuadas por investimentos públicos; no período de desenvolvimento acelerado, economiza-se. As cortes constitucionais devem assumir o mesmo papel diante dos ciclos políticos – pode-se conceber, nesse sentido, uma jurisdição constitucional anticíclica. Diante de governos que não revelam compromisso com as instituições democráticas, a função anticíclica da jurisdição constitucional implica a ‘redução situacional da deferência’, da qual resulta a adoção de parâmetros mais rigorosos de controle dos atos estatais. As cortes não devem atuar como vanguardas de processos de transformação social, nada obstante, em temas pontuais, possam proferir decisões inovadoras. Cabe-lhes, antes, atenuar o extremismo dos ciclos políticos, com o propósito de proteger a democracia e proteger as minorias. A função anticíclica provê equilíbrio ao sistema, preservando, sobretudo, o que não pode ser posto à disposição das maiorias eventuais: o sistema de direitos fundamentais e os procedimentos para a eleição de governantes (SOUZA NETO, 2020, pp. 291-292).

Defende-se, neste trabalho, que tanto o compartilhamento da autoridade constitucional, como as virtudes passivas de decidir não decidir, são consequências, em alguma medida, da institucionalização da teoria das capacidades institucionais no processo decisório do Supremo Tribunal Federal. A Corte, quando resiste a determinadas interpretações constitucionais mais ortodoxas que podem, em alguma medida, comprometer o bom funcionamento do arranjo institucional, promove maior legitimação democrática da sua atuação. Nos cenários de crises democráticas ou processos de erosão provocados pela ascensão do populismo autoritário, é necessário que a Corte Constitucional assuma o papel de Jurisdição constitucional anticíclica.

Dessa forma, desde logo, é preciso reconhecer que o reforço à questão institucional é ferramenta importante na defesa da democracia.<sup>165</sup> Na verdade, é indispensável assegurar e fortalecer igualmente a institucionalidade, para que “as reeleições sucessivas, a perpetuação de partidos no governo ou a eleição de líderes

---

165 Para se articular uma comunidade política diligente na defesa da democracia, tem-se como premissa básica: “[...] firmar compromissos com o aperfeiçoamento das instituições; contestar atos administrativos que atentem contra a nossa democracia e a ameacem; e exigir garantias constitucionais” (SCHWARCZ, 2019, p. 217).

populistas não levem apenas ao jogo da ascensão e permanência no poder, mas, antes, à institucionalização de uma verdadeira e ampla democracia” (SCHWARCZ, 2019, p. 209).

Com isso, a interpretação do direito feita pelo julgador quando incorpora uma terminologia que se encaixe numa encruzilhada teórica mais atrelada à fusão ou mais conivente com a incapacidade de separação entre o que o direito é e o que deveria ser, terá apenas função de poluir ou encobrir o acesso do intérprete aos fatos.

Por essa razão, Hart (2010, p. 95) afirma que “vivemos em meio a incertezas dentre as quais devemos escolher, e que o Direito existente impõe apenas limites à nossa escolha e não a própria escolha”. Portanto, se o direito não é capaz de limitar suas condições de possibilidade no mundo, seus teóricos não detêm capacidade para ignorar que existe uma possibilidade de aprimoramento no diálogo entre os Poderes – diminuir a ocorrência de crises institucionais – a partir da inserção da questão institucional tanto no aspecto interpretativo como para a definição de que o Supremo Tribunal Federal tem o dever de levar em consideração as consequências práticas de suas decisões e os efeitos nocivos dessas sentenças para a manutenção do equilíbrio no modelo organizacional (arranjo institucional). Como afirma Gonçalves (2020, p. 271) “a capacidade decisória do Judiciário não pode ser analisada no vazio institucional”.

Isso implica maior prudência do Supremo Tribunal nas decisões que se movimentam no limiar entre o avanço desmedido em seu papel interpretativo como guardião da Constituição e os limites impostos pela Constituição, bem como a institucionalização na prática decisória de um maior apego à autocontenção, especialmente, em momentos de crise institucional entre os Poderes: “[...] a corte precisa modular ativismo e deferência de forma prudente” (MENDES, 2011, p. 287).

Saber quanto e quando decidir, encontrar um espaço do meio que evite o excesso e a timidez são desafios que a Corte terá de resolver caso a caso (MENDES, 2011, p. 305). No entanto, o desafio maior é evitar que o STF julgue contra o texto constitucional expresso, pois “ele deixa de ser guardião da Constituição e sua jurisprudência passa a ser a própria Constituição” (ABBOUD; OLIVEIRA, 2014, p. 38). E para isso, não menosprezar a importância do aspecto institucional para a democracia, é o primeiro passo.

Em alguma medida, aceitar que o aspecto institucional é importante para a construção de respostas judiciais em momentos de crises ou para evitar cenários de

crises é, não só fortalecer o arranjo institucional, mas também promover um diálogo sem a necessidade de “sentar-se à mesa”, ou seja, um diálogo em que a política não prevalece sobre a Constituição.

As ameaças que comprometem o funcionamento das instituições democráticas, podem ser mais bem contornadas quando o aspecto institucional é fator relevante para orientar a atuação das instituições em contextos de crise democrática. No que foi estudado, o populismo autoritário se mostra uma ameaça em razão de sua acentuada dimensão anti-institucional, tornando-se ainda mais problemático quando uma crise institucional já estava em curso, e sua presença se torna um agente catalisador no processo de erosão democrática. A única saída para inibir o avanço do populismo autoritário e melhor administrar as crises entre os Poderes que acompanham seu trajeto, é o reforço da democracia institucional do modo como foi proposto neste capítulo.

## 5 CONCLUSÃO

A abordagem realizada por este trabalho revela que os dilemas que tomam conta do cenário brasileiro (preponderantemente marcado pelo crescimento de ideias autoritárias na política e na sociedade civil) impõem o desafio de repensar o caminho trilhado, na tentativa de não permitir o esfacelamento do conteúdo democrático do atual Estado de Direito.

Uma vez empossado, o projeto autoritário permite, se encontrar um ambiente propício, a escalada de um regime autoritário, mesmo que a passos lentos. Como o ambiente político contemporâneo está sendo contornado por medidas autoritárias veladas, não é possível afirmar se estamos longe ou perto de um cenário de ruptura democrática em avançado estado. Contudo, é necessário criar mecanismos de resistência em todos os âmbitos, principalmente, aqueles que se valem de recursos institucionais, pois só assim irá se estabelecer uma atuação legítima contra o avanço do autoritarismo. Uma crise democrática é, antes, uma crise de uma sociedade que já não se importa mais com o aspecto coletivo e plural. O ressentimento social é, agora, antidemocrático. Identificar os culpados e tentar convertê-los para pensamentos mais democráticos e inclusivos não é tarefa fácil.

Além disso, é possível observar que demandas autoritárias endossadas em nível popular foram ganhando rosto e voz quando, em 2018, um político conhecido por seus posicionamentos polêmicos, que frequentemente flertava com o autoritarismo, foi alçado democraticamente ao mais alto posto da nação. A narrativa política brasileira estava ganhando mais um capítulo, o populismo autoritário começou a expressar todo seu aspecto conflitivo, concentrado em radicalização e polarização política, além de colecionar atitudes que demonstram sua postura *antiestablishment*, anti-institucional e antidemocrática.

Nesse sentido, foi possível identificar uma relação entre a sociedade brasileira, enquanto autoritária, a crise democrática, o populismo autoritário e o papel do Supremo Tribunal Federal para evitar e conter crises institucionais provocadas pela interação desses fenômenos.

Não é equivocado dizer que o processo de realização da justiça está cada vez mais preocupado com a moralização do sistema político, evidenciando o protagonismo do Poder Judiciário para definir quais estratégias políticas são mais

adequadas para o funcionamento saudável das relações sociais. A Constituição Federal brasileira de 1988 projetou um modelo de sociedade muito exigente do ponto de vista da proteção dos direitos fundamentais, o que, naturalmente, gerou a necessidade de criação de um conjunto de mecanismos que favorecesse a aplicação dos sentimentos constitucionais hipostasiados pelo novo ambiente constitucional demarcado em 1988.

A falta de apreço da sociedade pela classe política, bem como o declínio moral da política classista e do seu fisiologismo intrínseco, favoreceu a que todos buscassem concentrar seus interesses na generosidade maximizadora do texto constitucional, fazendo com que a estratégia de mudança do País fosse pensada para curto prazo, renegando uma concepção procedimental da Constituição, o que resultou na transferência ao sistema político e às futuras gerações o papel de conformar o texto constitucional às mudanças que naturalmente ocorrem no âmbito político, econômico e social.

O presidencialismo de coalizão, bem como a lógica das coalizões, é uma prática de sobrevivência pelo poder dentro do sistema político-partidário dinâmico, heterogêneo e, conseqüentemente, hiperfragmentário. Isso permite uma compreensão mais aproximada, associada à complexidade do sistema político e das instituições políticas, das grandes alianças governamentais que visam a colonizar os centros de poder político, redefinidas por preferências individuais e interesses momentâneos com ampla aderência em virtude de certa afinidade ideológica ou, por vezes, incentivada por pura estratégia de sobrevivência no ambiente político. O primeiro desafio da governabilidade no Brasil é encontrar meios institucionais de resistência a esse deslizamento rumo ao autoritarismo. Por meio desse desvio, populistas autoritários podem passar de um governo incidental de mentalidade autoritária a um governo autoritário. A consequência mais evidente dos custos políticos do presidencialismo de coalizão e da instabilidade do sistema político brasileiro é o incremento da judicialização da política, deslocando para o Judiciário as tensões ocasionadas pela crise de paralisia decisória dos poderes políticos, o que, associado ao cenário de promessas não cumpridas pelo projeto político constitucional brasileiro, nos revela o papel protagonista do sistema judicial na atual quadra da história, notadamente, do Supremo Tribunal Federal. Porém, vale ressaltar que a minoria parlamentar, quase sempre atuando como oposição, tem contribuído para a expansão dos limites de atuação do Judiciário no espaço político, pois,

frequentemente, tem provocado a Corte Constitucional para resolver possíveis conflitos entre o modelo de gestão governamental e o império da Constituição.

A dimensão anti-institucional do populismo autoritário brasileiro encontrou uma versão antijudicial no protagonismo do Supremo Tribunal Federal. A vítima nunca deve ser culpada, mas é possível colocar na conta do STF os problemas causados por suas decisões juridicamente controversas e por sua atuação obstinada no âmbito da moralização do sistema político idealizado pela Corte.

Nota-se que a jurisdição constitucional tem se adequado, nem sempre da maneira mais acertada, aos novos tempos. Logo, não é imune a críticas, desde que o limite seja o que está nos autos e que nunca seja questionada a sua existência enquanto instituição importante para a existência de um ambiente democrático. Essa nova configuração, entretanto, está sempre em permanente adaptação. E isso só é possível quando a Corte se mantém aberta ao diálogo sobre esse papel renovado. É preciso compreendê-lo afastado de paixões políticas e, mais, discuti-lo com prudência, responsabilidade e olhar crítico. O Supremo Tribunal Federal não entrou no jogo político por acaso, uma série de fatores, alguns evitáveis e outros não, contribuíram para essa conjuntura atípica que o faz ser guiado pelos impulsos inexplicáveis da história.

Diante do exposto, conclui-se que a questão institucional deve ser garantida e reforçada, tanto no sentido de ser um fator preponderante na defesa e na manutenção do Estado Democrático de Direito, bem como na tese defendida a partir de razões de fato e de direito suficientemente fortes, na qual se sustenta que o Poder Judiciário, mais particularmente o Supremo Tribunal Federal, deve ceder espaço interpretativo em suas construções decisórias para incluir as capacidades institucionais dos outros Poderes, seja para compartilhar sua autoridade constitucional ou para virtuosamente não decidir em determinadas situações mais complexas, bem como quando atua no seu papel de Jurisdição constitucional anticíclica.

A crise da democracia ou seu processo de erosão não consegue deixar de fora os atores que compõem o arranjo institucional, pois todo esse processo de degradação no ambiente democrático tem no mínimo dois elementos que integram a particularidade brasileira: 1) protagonismo do Supremo Tribunal Federal no arranjo institucional e seu papel central no cenário de crise democrática como a última trincheira na contenção do avanço do autoritarismo e; 2) inaptidão ou omissão das outras instituições nesse processo de erosão democrática como causa desse

protagonismo, ou seja, a não atuação ou a incapacidade das outras instituições gera a necessidade de um superdimensionamento da atuação do Supremo Tribunal Federal.

Este trabalho não poderia ser findado sem evidenciar a necessária busca por um paralelismo harmônico entre atividade judicial demarcada no texto constitucional e a opção política dos outros Poderes da República (Legislativo e Executivo), proporcionado pelo princípio da separação dos Poderes, que compactua com o favorecimento da democracia, formulando legitimidade argumentativa e controlabilidade das decisões judiciais, o que repercute na autocontenção do discurso decisório.

Uma interpretação constitucional legítima, para que permaneça adequada à Constituição, não significa, nem de longe, se render à força encantadora da realidade fática e ao termômetro democrático auferido pelo apoio popular (voz das ruas). A Constituição e as leis vigentes devem ser o ponto de partida e de chegada para o intérprete desvelar a resposta correta que respeite a integridade do Direito como condição de possibilidade para o respeito à sua história institucional. Ser guardião da Constituição não é igual a ser dela proprietário, muito pelo contrário, é ser um servidor, ou seja, é estar sob seu comando.

Portanto, toda essa conjuntura representa um grande desafio ao ambiente de preservação da integridade da nossa democracia, a convivência harmônica entre os poderes e aos compromissos constitucionais firmados em 1988. Com isso, destaca-se que a manutenção de um ambiente democrático consolidado e resistente às investidas autoritárias está associada ao fomento de propostas que alterem o cenário de crise institucional e democrática.

Assim, a resposta passa pelo reforço da democracia e de suas instituições, podendo ser decompostas nas seguintes propostas: 1) o desenvolvimento de práticas que reforcem pressupostos, condições e parâmetros de operacionalização da teoria das capacidades institucionais; e 2) uma proposta específica que conduza a atuação da Corte Constitucional, levando em consideração a abordagem institucionalista da teoria das capacidades institucionais, na defesa contra investidas autoritárias e antidemocráticas que subvertem o regular funcionamento das instituições democráticas e promova o compartilhamento de sua autoridade constitucional e, em situações de crise democrática, o acionamento de sua Jurisdição constitucional anticíclica.

O desafio provocado por todos esses fenômenos trabalhados aqui neste estudo é, reforça-se, salvar a democracia ou pelo menos reunir seus cacos para salvar o que ainda resta. O compromisso de todo cidadão, e mais especificamente dos juristas e dos atores políticos, no contexto em que se insere este estudo, é o de, em situações de crises, permanecer em constante vigilância na proteção do ambiente democrático e uma postura politicamente favorável para a manutenção do bom funcionamento das instituições, por mais disfuncionais e omissas que elas possam estar.

Nesse cenário dramático, a única certeza é que os governantes passam; as instituições – é o que se espera – permanecem. A esperança é de que o debate democrático nunca esmoreça.

## REFERÊNCIAS

- A REPÚBLICA sobreviverá, diz Gilmar Mendes ao sair em defesa de Cármen Lúcia. **Jota**, 2022. Disponível em: [https://www.jota.info/stf/do-supremo/a-republica-sobrevivera-diz-gilmar-mendes-ao-sair-em-defesa-de-carmen-lucia-26102022?utm\\_campaign=duplicado\\_de\\_jota\\_info\\_ultimas\\_noticias\\_destaque\\_26102022&utm\\_medium=email&utm\\_source=RD+Station](https://www.jota.info/stf/do-supremo/a-republica-sobrevivera-diz-gilmar-mendes-ao-sair-em-defesa-de-carmen-lucia-26102022?utm_campaign=duplicado_de_jota_info_ultimas_noticias_destaque_26102022&utm_medium=email&utm_source=RD+Station). Acesso em: 26 out. 2022.
- ABBOUD, Georges. O paradoxo do juiz sem tribunal: ainda o inquérito das fake news. **Consultor Jurídico**, 2020. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2020-jun-20/observatorio-constitucional-paradoxo-juiz-tribunal-ainda-inquerito-fake-news>. Acesso em: 21 out. 2022.
- ABBOUD, Georges. Os cinco equívocos da decisão que permitiu cultos presenciais na Páscoa. **Conjur**, 2021. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2021-abr-07/abboud-equivocos-decisao-permitiu-cultos-presenciais>. Acesso em: 07 jul. 2021.
- ABBOUD, Georges; OLIVEIRA, Rafael Tomaz de. O Supremo Tribunal Federal e a nova separação de poderes: entre a interpretação da Constituição e as modificações na engenharia constitucional. **Revista de Processo**, vol. 233, 2014.
- ABRANCHES, Sérgio Henrique Hudson de. **O tempo dos governantes incidentais**. São Paulo: Companhia das Letras, 2020.
- ABRANCHES, Sérgio Henrique Hudson de. Presidencialismo de coalizão: o dilema institucional brasileiro. **Revista de Ciências Sociais**, Rio de Janeiro, v. 31, n. 1, 1988.
- ABRANCHES, Sérgio Henrique Hudson de. **Presidencialismo de coalizão: raízes e evolução do modelo político brasileiro**. 1. ed. São Paulo: Companhia das Letras, 2018.
- ABRANCHES, Sérgio. Polarização radicalizada e ruptura eleitoral. *In: Democracia em risco*, v. 22, p. 11-34, 2019.
- ALEXY, Robert. **Constitucionalismo Discursivo**. Organização e tradução de Luís Afonso Heck. 4. ed. rev. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2015.
- AMADO, Guilherme. Heleno diz tomar “Lexotan na veia para não levar Bolsonaro a atitude drástica contra STF”; ouça. **Metrópoles**, 2021. Disponível em: <https://www.metropoles.com/colunas/guilherme-amado/heleno-diz-tomar-lexotan-na-veia-para-nao-levar-bolsonaro-a-atitude-drastica-contra-stf-ouca>. Acesso em: 15 jan. 2022.
- ANDRADE, Thainá. Bolsonaro: "Embrulha estômago jogar dentro das 4 linhas da Constituição". **Correio Braziliense**, 2022. Disponível em: <https://www.correio braziliense.com.br/politica/2022/03/4996327-bolsonaro-embrulha-estomago-jogar-dentro-das-4-linhas-da-constituicao.html>. Acesso em: 12 jul. 2022.
- ANTUNES, Marcus Vinicius Martins. **Mudança Constitucional: o Brasil pós-88**.

Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2003.

APPLEBAUM, Anne. **O crepúsculo da democracia**: como o autoritarismo seduz e as amizades são desfeitas em nome da política. Tradução Alessandra Borrunquer. 1. ed. Rio de Janeiro: Record, 2021.

ARAGÃO, Alexandre. Bolsonaro x STF: 5 pontos de atenção. **JOTA**, 2021. Disponível em: <https://www.jota.info/stf/do-supremo/bolsonaro-stf-5-pontos-relacao-poderes-06082021>. Acesso em: 05 jan. 2022.

ARGUELHES, Diego Werneck; PEREIRA, Thomaz. A liberação de cultos por Nunes Marques, uma das piores decisões da história do STF. **Jota**, 05 maio 2021. Disponível em: <https://www.jota.info/stf/supra/a-liberacao-de-cultos-por-nunes-marques-uma-das-piores-decisoes-da-historia-do-stf-05042021>. Acesso em: 22 jul 2021.

ARGUELHES, Diego Werneck; RIBEIRO, Leandro Molhano. Ministocracia: O Supremo Tribunal individual e o processo democrático brasileiro. **Novos Estudos CEBRAP**, São Paulo, v. 37, n.1, pp. 13-32, jan.-abr. 2018.

ASSIS, Machado de. A sereníssima república (conferência do cônego Vargas). In: *Obra Completa*, de Machado de Assis, vol. II, Nova Aguilar, Rio de Janeiro, 1994. ATIVISTAS PEDEM AI-5 E CONGRESSO FECHADO; BOLSONARO FALA EM FIM DA PATIFARIA. **PODER360**, 2020. Disponível em: <https://www.poder360.com.br/governo/ativistas-pedem-ai-5-e-congresso-fechado-bolsonaro-fala-em-fim-da-patifaria/>. Acesso em: 15 dez. 2021.

Autores de ameaças à democracia não podem se aproximar da Praça dos Três Poderes, decide Moraes. **G1**, 2021. Disponível em: <https://g1.globo.com/politica/noticia/2021/08/20/moraes-determina-que-investigados-por-ameacas-a-democracia-nao-se-aproximem-da-praca-dos-tres-poderes.ghtml>. Acesso em: 21 out. 2022.

BARBOSA, Claudia Maria. A juristocracia no Brasil e o futuro da Constituição. **Revista Eletrônica do Curso de Direito da UFSM**, Santa Maria, v. 14, n. 2, 2019.

BARROSO, Luís Roberto. "**O ATIVISMO JUDICIAL É UMA LENDA**", **DIZ LUÍS ROBERTO BARROSO SOBRE TRABALHO DO STF**. [S. l.: s. n.], 2020. 1 vídeo (5min27s). Publicado pelo canal Roda Viva. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=ZXFdQmP4pAU>. Acesso em: 05 ago. de 2021.

BARROSO, Luís Roberto. A razão sem voto: o Supremo Tribunal Federal e o governo da maioria. **Revista Brasileira de Políticas Públicas**, Brasília, v. 5, número especial, pp. 24-50, 2015.

BARROSO, Luís Roberto. **Curso de direito constitucional contemporâneo**: os conceitos fundamentais e a construção do novo modelo. 9. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2020.

BARROSO, Luís Roberto. **Curso de direito constitucional contemporâneo**: os

conceitos fundamentais e a construção do novo modelo. 5. ed. São Paulo, SP: Saraiva, 2015.

BELLO, Enzo; BERCOVICI, Gilberto; LIMA, Martonio Mont'Alverne Barreto. O Fim das Ilusões Constitucionais de 1988? **Rev. Direito e Práx.**, Rio de Janeiro, Vol. 10, N.03, 2019, p. 1769-1811.

BICKEL, A. M. **The Least Dangerous Branch: The Supreme Court at the Bar of Politics.** New York: Yale University Press, 1986.

BITENCOURT, Caroline Müller; RECK, Janriê. **O Brasil em crise e a resposta das políticas públicas: diagnósticos, diretrizes e propostas.** Curitiba: Íthala, 2021.

BOLSONARO criticou sistema eleitoral mais de 20 vezes em 2021. **PODER 360.** Disponível em: <https://www.poder360.com.br/governo/bolsonaro-atacou-sistema-eleitoral-mais-de-20-vezes-em-2021/>. Acesso em: 05 out. 2022.

BORGES, Beatriz; SANT'ANA, Jéssica. Bolsonaro anuncia perdão da pena a Daniel Silveira, condenado a 8 anos e 9 meses de prisão pelo STF. **G1**, 2022. Disponível em: <https://g1.globo.com/politica/noticia/2022/04/21/bolsonaro-anuncia-indulto-para-deputado-daniel-silveira.ghtml>. Acesso em: 11 mai. 2022.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.** Brasília, DF: Presidência da República, [2016]. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicaocompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm). Acesso em: 30 mai. 2022.

BRASIL. Fux cancela reunião com presidentes dos demais Poderes. **Notícias STF**, 2021. Disponível em: <http://portal.stf.jus.br/noticias/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=470513&ori=1>. Acesso em: 21 out. 2022.

BRASIL. Ministro Alexandre de Moraes decreta prisão preventiva de Roberto Jefferson. **Notícias STF**, 2021. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/noticias/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=470957>. Acesso em: 21 out. 2022.

BRASIL. Partido pede anulação da eleição virtual para presidente do Vasco da Gama. **Notícias STF**, 2021. Disponível em: <http://portal.stf.jus.br/noticias/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=458551&ori=1>. Acesso em: 13 jul. 2021.

BRASIL. Partido pede anulação da eleição virtual para presidente do Vasco da Gama. Supremo Tribunal Federal, 13 jan 2021. Disponível em: <http://portal.stf.jus.br/noticias/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=458551&ori=1>. Acesso em: 13 jul. 2021.

BRASIL. Projeto aumenta quórum de decisão do STF sobre constitucionalidade. **Agência Câmara de Notícias**, 28 nov. 2019. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/noticias/617384-projeto-aumenta-quorum-de-decisao-do>

stf-sobre-constitucionalidade/. Acesso em: 22 jul. 2021.

BRASIL. Senado Federal. PEC 8/2021, altera a Constituição Federal para dispor sobre os pedidos de vista, declaração de inconstitucionalidade e concessão de medidas cautelares nos tribunais. Disponível em: <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/148030>. Acesso em: 22 jul. 2021.

BRASIL. Senado Federal. PEC 8/2021, altera a Constituição Federal para dispor sobre os pedidos de vista, declaração de inconstitucionalidade e concessão de medidas cautelares nos tribunais. Disponível em: <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/148030>. Acesso em: 22 jul. 2021.

BRASIL. STF pode usar plenário virtual para ‘desmonocratização’ da Corte, diz presidente Luiz Fux. **Notícias STF**, 2021. Disponível em: <http://portal.stf.jus.br/noticias/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=467498>. Acesso em: 22 ago. 2021.

BRASIL. STF profere quase 100 mil decisões em 2020, entre monocráticas e colegiadas: o acervo atual está em 25.806 processos, o menor dos últimos 25 anos. **Notícias STF**, 2020. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/noticias/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=457782&ori=1>. Acesso em 12 jul. 2021.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 5526. Relator: Min. Edson Fachin. Redator do acórdão: Min. Alexandre de Moraes. Órgão julgador: Tribunal Pleno. Brasília, DF. Julgamento: 11/10/2017a. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=747870228>. Acesso em: 09 ago. 2021.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 5.947. Órgão julgador: Tribunal Pleno. Relator(a): Min. MARCO AURÉLIO. Julgamento: 04/03/2020. Disponível em: <http://www.stf.jus.br>. Acesso em: 20 set. 2021.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Penal nº 694. Relatora: Min. Rosa Weber. Órgão julgador: Primeira Turma. Brasília, DF. Julgamento: 02/05/2017b. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=13501194>. Acesso em: 09 ago. 2021.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Penal nº 996 – Distrito Federal. Relator: Min. Edson Fachin. Órgão Julgador: Segunda Turma. Julgamento: 29/05/2018. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=749110646>. Acesso em: 10 ago. 2021.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. ADC/DF 29, relator Min. Luiz Fux, julgado em 16/02/2012. Disponível em <http://www.stf.jus.br>. Acesso em 18 jul. 2021.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. ADC/DF 29, relator Min. Luiz Fux, julgado em

16/02/2012. Disponível em <http://www.stf.jus.br>. Acesso em 18 jul. 2021.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental n. 572. (2020, 18 de junho). Supremo Tribunal Federal. Distrito Federal, Relator: Ministro Edson Fachin. Disponível em: <http://portal.stf.jus.br/noticias/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=445860&ori=>. Acesso em: 20 out. 2022.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Despacho inicial – Inquérito Nº 4.781. Relator Ministro Alexandre de Moraes. Brasília, 19 mar. 2019. Disponível em: <http://www-stf.jus.br/portal/autenticacao/autenticarDocumento.asp>. Acesso em: 20 out. 2021.

BRASIL. SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. **Notícias STF**, 2016. Presidência do STF decide mais de 17 mil processos no primeiro semestre. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/noticias/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=320221&ori=1>. Acesso em: 20 nov. 2021.

BRASIL. SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. **Notícias STF**, 2017. STF julga mais de 120 mil processos em 2017 e reduz acervo. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/noticias/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=365261&ori=1>. Acesso em: 20 dez. 2021.

BRASIL. SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. **Notícias STF**, 2021. Ministro determina abertura de inquérito sobre organização criminosas que atua contra a democracia. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/noticias/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=468612&ori=1>. Acesso em: 15 out. 2021.

BRASIL. SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. **Notícias STF**, 2021. Ministro Alexandre de Moraes decreta prisão preventiva de Roberto Jefferson. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/noticias/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=470957&ori=1>. Acesso em: 18 nov. 2021.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Parlamentares questionam aumento de verbas destinadas ao Fundo Eleitoral. **Notícias STF**, 21 de julho de 2021. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/noticias/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=469710&tip=UN>. Acesso em: 15 set. 2021.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Portaria GP Nº 69/2019. Brasília, 14 mar. 2019. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/dl/comunicado-supremotribunalfederal1.-pdf>> Acesso em: 20 de out. 2022.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. RE 1.297.884, relator Min. Dias Toffoli, julgado em 17/12/2020. Disponível em <http://www.stf.jus.br>. Acesso em 22 jul. 2021.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. RE 1.297.884, relator Min. Dias Toffoli, julgado em 17/12/2020. Disponível em <http://www.stf.jus.br>. Acesso em 22 jul. 2021.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Referendo na Ação Cautelar nº 4.070 Distrito Federal. Relator: Min. Teori Zavascki. Órgão Julgador: Tribunal Pleno. Brasília, DF.

Julgamento: 05/05/2016a. Disponível em:  
<https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=11899283>.  
Acesso em: 09 ago. 2021.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Referendo na medida cautelar na Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 402. Relator: Min. Marco Aurélio. Redator do acórdão: Min. Celso de Mello. Órgão julgador: Tribunal Pleno. Brasília, DF. Julgamento: 07/12/2016b. Disponível em:  
<https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=748070923>.  
Acesso em: 09 ago. 2021.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Repercussão Geral no Recurso Extraordinário nº 1297884 - Distrito Federal. Relator: Min. Dias Toffoli. Órgão julgador: Tribunal Pleno. Julgamento: 17/12/2020. Disponível em:  
<https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=755080669>.  
Acesso em: 09 ago. 2021.

CAMPILONGO, Celso Fernandes. **Direito e democracia**. São Paulo, SP: Max Limonad, 1997.

CAPPELLETTI, Mauro. **Juízes legisladores?** Tradução Carlos Alberto Álvaro Oliveira. Porto Alegre: Sérgio Antônio Fabris, 1999.

CARDOSO, Adalberto Moreira. **A Construção da Sociedade do Trabalho no Brasil**. Uma investigação sobre a persistência secular das desigualdades. 2. ed. Rio de Janeiro, Amazon, 2019.

CARDOSO, Alenilton da Silva. **O sentido ético da justiça funcional solidária**. São Paulo/SP: Ed. Ixtlan, 2016.

CASARA, Rubens R. R. **Bolsonaro**: o mito e o sintoma. São Paulo: Editora Contracorrente, 2020.

CASARA, Rubens R. R. **Estado pós-democrático**: neo-obscurantismo e gestão dos indesejáveis. 4. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2018.

CAVALCANTE, Márcio André Lopes. Afastamento de Deputado Federal do cargo por decisão judicial. **Buscador Dizer o Direito**, Manaus, 2021a. Disponível em:  
<https://www.buscadordizerodireito.com.br/jurisprudencia/detalhes/f2217062e9a397a1dca429e7d70bc6ca>. Acesso em: 08 ago. 2021.

CAVALCANTE, Márcio André Lopes. Breves comentários à EC 96/2017 (Emenda da Vaquejada). **Dizer o Direito**, 07 jun. 2017. Disponível em:  
[https://www.dizerodireito.com.br/2017/06/breves-comentarios-ec-962017-emenda-da\\_7.html](https://www.dizerodireito.com.br/2017/06/breves-comentarios-ec-962017-emenda-da_7.html). Acesso em: 13 jul 2021.

CAVALCANTE, Márcio André Lopes. Breves comentários à EC 96/2017 (Emenda da Vaquejada). **Dizer o Direito**, 07 jun. 2017. Disponível em:  
[https://www.dizerodireito.com.br/2017/06/breves-comentarios-ec-962017-emenda-da\\_7.html](https://www.dizerodireito.com.br/2017/06/breves-comentarios-ec-962017-emenda-da_7.html). Acesso em: 13 jul 2021.

CAVALCANTE, Márcio André Lopes. É possível que uma emenda constitucional seja julgada formalmente inconstitucional se ficar demonstrado que ela foi aprovada com votos “comprados” dos parlamentares e que esse número foi suficiente para comprometer o resultado da votação. **Buscador Dizer o Direito**, Manaus, 2021e.

Disponível em:

<https://www.buscadordizerodireito.com.br/jurisprudencia/detalhes/6cb5da3513bd26085ee3fad631ebb37a>. Acesso em: 08 ago. 2021.

CAVALCANTE, Márcio André Lopes. Judiciário pode impor aos parlamentares as medidas cautelares do art. 319 do CPP, no entanto, a respectiva Casa legislativa pode rejeitá-las (caso Aécio Neves). **Buscador Dizer o Direito**, Manaus, 2021c.

Disponível em:

<https://www.buscadordizerodireito.com.br/jurisprudencia/detalhes/91e82999cf7e45da1070ebd673690716>. Acesso em: 08 ago. 2021.

CAVALCANTE, Márcio André Lopes. Não é possível a recondução dos presidentes das casas legislativas para o mesmo cargo na eleição imediatamente subsequente, dentro da mesma legislatura, sendo permitido em caso de nova legislatura.

**Buscador Dizer o Direito**, Manaus, 2021d. Disponível em:

<https://www.buscadordizerodireito.com.br/jurisprudencia/detalhes/c154d855a0f33bb1ee7365af5a204279>. Acesso em: 08 ago. 2021.

CAVALCANTE, Márcio André Lopes. Réu em processo criminal não pode assumir, como substituto, o cargo de Presidente da República. **Buscador Dizer o Direito**, Manaus, 2021b. Disponível em:

<https://www.buscadordizerodireito.com.br/jurisprudencia/detalhes/91299a41773c667d2ee8cddc3f6eeb64>. Acesso em: 08 ago. 2021.

CHAUI, Marilena. **Brasil, Mito Fundador e Sociedade Autoritária**. 4. ed. São Paulo: Fund. Perseu Abramo, 2001.

CHAUI, Marilena. **Manifestações ideológicas do autoritarismo brasileiro**. Belo Horizonte: Autêntica; São Paulo: Ed. Fundação Perseu Abramo, 2013.

CHRISTENSEN, Ralph. Introdução. *In*: MÜLLER, Friedrich. **Quem é o povo?: a questão fundamental da democracia**. 7. ed. rev. e atual. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2013.

CLÈVE, Clèmerson Merlin; LORENZETTO, Bruno Meneses. **Corte Suprema, agir estratégico e autoridade constitucional compartilhada**. Belo Horizonte: Fórum, 2021.

CLÈVE, Clèmerson Merlin; LORENZETTO, Bruno Meneses. **Governo democrático e jurisdição constitucional**. Belo Horizonte: Fórum, 2016.

COELHO, Gabriela; GALVANI, Giovanna. PF abre inquérito para investigar milícia digital de atos antidemocráticos. **CNN Brasil**, 2021. Disponível em: <https://www.cnnbrasil.com.br/politica/pf-abre-inquerito-para-investigar-milicia-digital-de-atos-antidemocraticos/>. Acesso em: 25 jul. 2022.

COSTA, Cristyan. Marco Aurélio Mello admite que oposição usa o STF contra o governo. **Revista Oeste**, 20 ago 2020. Disponível em: <https://revistaoeste.com/politica/marco-aurelio-mello-admite-que-oposicao-usa-o-stf-contra-o-governo/>. Acesso em: 18 jul. 2021.

D'AGOSTINO, Rosanne. Na abertura do ano do Judiciário, Fux diz que STF espera 'tolerância' e 'estabilidade' nas eleições. **G1**, 2022. Disponível em: <https://g1.globo.com/politica/noticia/2022/02/01/fux-abre-o-ano-do-judiciario-no-supremo-tribunal-federal.ghtml>. Acesso em: 06 ago. 2022.

DECISÃO mal fundamentada é o principal motivo de concessão de HCs no STF. **Consultor Jurídico**, 2021. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2021-jun-15/decisao-mal-fundamentada-gera-deferimento-hcs-stf>. Acesso em: 22 ago. 2021.

DEPUTADO Daniel Silveira é preso por ordem do ministro Alexandre de Moraes. **Agência Câmara Notícias**, 2021. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/noticias/728380-deputado-daniel-silveira-e-preso-por-ordem-do-ministro-alexandre-de-moraes/>. Acesso em: 25 out. 2022.

DEPUTADO Daniel Silveira é preso por pregar ditadura e atacar Supremo. **Consultor Jurídico**, 2021. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2021-fev-17/deputado-preso-pregar-ditadura-atacar-supremo>. Acesso em: 25 out. 2022.

DWORKIN, Ronald. **O Império do Direito**. 3. ed. São Paulo: Martins Fontes, 2014.

DWORKIN, Ronald. **O Império do Direito**. São Paulo: Martins Fontes, 2003.

ELSTER, Jon. **Ulisses liberto**: estudos sobre racionalidade, pré-compromisso e restrições. São Paulo: UNESP, 2009.

EM ARTIGO, Barroso defende papel "iluminista" do Supremo. **Revista Consultor Jurídico**, 23 fev. 2018. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2018-fev-23/artigo-barroso-defende-papel-iluminista-stf>. Acesso em: 15 jul. 2021.

FALCÃO, Márcio; VIVAS, Fernanda. Moraes inclui Bolsonaro em inquérito das fake news por ataques às urnas eletrônicas. **G1**, 2021. Disponível em: <https://g1.globo.com/politica/noticia/2021/08/04/moraes-inclui-bolsonaro-em-inquerito-de-fake-news-por-ataques-as-urnas-eletronicas.ghtml>. Acesso em: 20 out. 2022.

FALCÃO, Márcio; VIVAS, Fernanda. PF diz ao STF que milícia digital usa estrutura do 'gabinete do ódio'. **G1**, 2022. Disponível em: <https://g1.globo.com/politica/noticia/2022/02/10/pf-diz-ao-stf-que-milicia-digital-usa-estrutura-do-gabinete-do-odio.ghtml>. Acesso em: 08 jul. 2022.

FAORO, Raymundo. **Os Donos do Poder**: Formação do Patronato Político Brasileiro. São Paulo: Globo, 2012.

FARIA, José Eduardo. **O Brasil pós-constituente**. Rio de Janeiro: Graal, 1989.

FERNANDES, Florestan. **Mudanças sociais no Brasil**. 4. ed. rev. São Paulo: Global, 2008.

FERNANDES, Victor. STF anula decisão de Marco Aurélio e devolve presidência do Senado a Renan. **PODER 360**, 2016. Disponível em: <https://www.poder360.com.br/congresso/stf-anula-decisao-de-marco-aurelio-e-devolve-presidencia-do-senado-a-renan/>. Acesso em: 26 out. 2022.

FERRAJOLI, Luigi. **Garantismo**: Una discusión sobre derecho y democracia Traducción de Andrea Greppi. Madrid: Editorial Trotta, S.A., 2006.

FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. Constituição e governabilidade. **Revista de Informações Legislativas**, Brasília v. 31, nº 123, pp. 219-227, jul./set. 1994.

FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. Governabilidade e revisão constitucional. Ensaio sobre a (in)governabilidade brasileira especialmente em vista da Constituição de 1988. **R. Dir. Adm.**, Rio de Janeiro, 193: p. 1, jul./set. 1993.

FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. O Estado de Direito, o Judiciário e a nova Constituição. **R. Dir. adm.**, Rio de Janeiro, 160:61-76, abr./jun. 1985.

FONSECA, Nathalia; COELHO, Gabriela; ADJUTO, Daniel. Ministério Público pede que STF investigue se Bolsonaro interferiu na PF. **CNN Brasil**, 2022. Disponível em: <https://www.cnnbrasil.com.br/politica/justica-envia-ao-stf-investigacao-sobre-milton-ribeiro-por-possivel-interferencia-na-pf/>. Acesso em: 12 jul. 2022.

FREITAS, Hyndara. Moraes arquiva inquérito dos atos antidemocráticos e abre investigação de fake news. **JOTA**, 2021. Disponível em: <https://www.jota.info/stf/do-supremo/moraes-arquiva-inquerito-dos-atos-antidemocraticos-e-abre-investigacao-de-fake-news-01072021>. Acesso em: 08 jan. 2022.

FREYRE, Gilberto. **Casa-Grande & Senzala**: formação da família brasileira sob o regime da economia patriarcal. 30 ed. Rio de Janeiro: Record, 1995.

Fux suspende decisão de Marco Aurélio que soltou o traficante André do Rap. **Migalhas**, 11 out. 2020. Disponível em: <https://www.migalhas.com.br/quentes/334748/fux-suspende-decisao-de-marco-aurelio-que-soltou-o-trafficante-andre-do-rap>. Acesso em: 22 jul. 2021.

GABARDO, Emerson. **O jardim e a praça para além do bem e do mal**: uma antítese ao critério de subsidiariedade como determinante dos fins do Estado social. 2009. 396 p. Tese (Doutorado) – Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2009.

GALLI, Marcelo. ELEITOS E NÃO ELEITOS: Juristas divergem sobre legitimidade democrática das cortes supremas. **Consultor Jurídico**, 2017. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2017-mai-31/juristas-divergem-legitimidade-democratica-cortes#author>. Acesso em: 21 ago. 2022.

GARAPON, Antoine. **O juiz e a Democracia**: O Guardião das Promessas. 2. ed. Rio

de Janeiro: Revan, 1999.

GARCÍA JARAMILLO, Leonardo. **Activismo judicial y dogmática de los márgenes de acción**: una discusión en clave neoconstitucional. 1. ed. Instituto de Estudios Constitucionales del Estado de Querétaro, 2016.

GARCIA, Gustavo; FALCÃO, Márcio. Ato pró-Bolsonaro em Brasília reúne manifestantes em defesa de medidas inconstitucionais. **G1**, 2020. Disponível em: <https://g1.globo.com/politica/noticia/2020/05/31/manifestantes-fazem-ato-em-brasilia-em-apoio-a-bolsonaro-e-em-defesa-de-medidas-inconstitucionais.ghtml>. Acesso em: 07 jun. 2022.

GARCIA, Gustavo; RAMALHO, Renan. Senado decide descumprir liminar para afastar Renan e aguardar plenário do STF. **G1**, 2016. Disponível em: <https://g1.globo.com/politica/noticia/renan-senado-decide-nao-cumprir-liminar-e-aguardar-decisao-do-plenario-do-stf.ghtml>. Acesso em: 26 out. 2022.

GARGARELLA, Roberto. **La justicia frente al gobierno**: sobre el carácter contramayoritario del poder judicial. Quito: Corte Constitucional para el Período de Transición. Pensamiento jurídico contemporâneo, 2011.

GLEZER, Rubens. **Catimba constitucional**: o STF, do antijogo à crise constitucional. Belo Horizonte: Arraes Editores, 2020.

GOES, Severino. Em seis meses, STF julgou mais de 8 mil processos de maneira colegiada. **Consultor Jurídico**, 01 jul. 2021. Disponível em: [https://www.conjur.com.br/2021-jul-01/stf-julgou-mil-processos-primeiro-semester-2021?utm\\_source=dlvr.it&utm\\_medium=twitter](https://www.conjur.com.br/2021-jul-01/stf-julgou-mil-processos-primeiro-semester-2021?utm_source=dlvr.it&utm_medium=twitter). Acesso em: 12 jul. 2021.

GOES, Severino. Com trabalho remoto, STF fecha 2021 com menor acervo processual em 22 anos. **CONSULTOR JURÍDICO**, 2022. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/2022-fev-07/supremo-fechou-2021-menor-acervo-processual-22-anos>>. Acesso em: 25 fev. 2022.

GOMES, Beatriz. No dia da Liberdade de Imprensa, Bolsonaro sugere fechar mídia brasileira. **Uol**, 2022. Disponível em: <https://noticias.uol.com.br/politica/ultimas-noticias/2022/06/07/jair-bolsonaro-imprensa.htm>. Acesso em: 06 jul. 2022.

GONÇALVES, Marcelo Barbi. **Teoria Geral da Jurisdição**. Salvador: Editora JusPodivm, 2020.

GOUVÊA, Carina Barbosa; CASTELO BRANCO, Pedro H. Villas Bôas. **Populismos**. Belo Horizonte, MG: Caso do Direito, 2020.

Governo Bolsonaro liberou R\$ 1 bilhão de emendas antes de análise de PEC do voto impresso. **O ESTADO DE S. PAULO**, 13 de agosto de 2021. Disponível em: [https://politica.estadao.com.br/noticias/geral,governo-bolsonaro-liberou-r-1-bilhao-de-emendas-antes-de-analise-de-pec-do-voto-impresso,70003809626?utm\\_source=twitter:newsfeed&utm\\_medium=social-organic&utm\\_campaign=redes-sociais:082021:e&utm\\_content=:::&utm\\_term=](https://politica.estadao.com.br/noticias/geral,governo-bolsonaro-liberou-r-1-bilhao-de-emendas-antes-de-analise-de-pec-do-voto-impresso,70003809626?utm_source=twitter:newsfeed&utm_medium=social-organic&utm_campaign=redes-sociais:082021:e&utm_content=:::&utm_term=).

Acesso em: 16 de ago. de 2021.

GRIMM, Dieter. **Constituição e Política**. Tradução de Geraldo de Carvalho. Belo Horizonte: Del Rey, 2006.

GUIMARÃES, Ulysses. Discurso proferido na sessão de 5 de outubro de 1988, publicado no DANC de 5 de outubro de 1988, p. 14380-14382. Câmara dos Deputados Departamento de Taquigrafia, Revisão e Redação Escrevendo a História - Série Brasileira.

GULLINO, Daniel. “Um ladrão candidato a presidente e um vagabundo como vice”, diz Bolsonaro sobre 2022. **OGlobo**, 2021. Disponível em: <https://oglobo.globo.com/politica/um-ladrao-candidato-presidente-um-vagabundo-como-vice-diz-bolsonaro-sobre-2022-1-25027936>. Acesso em: 07 jul. 2022.

HABERMAS, Jürgen. **A inclusão do outro**. Trad. George Sperber, Paulo Astor Soethe e Milton Camargo Mota. 3. ed. São Paulo: Edições Loyola, 2007.

HART, Herbert Lionel Adolphus. **Ensaio sobre Teoria do Direito e Filosofia**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2010.

HART, Herbert Lionel Adolphus. **O conceito de direito**. 1. ed. São Paulo: Editora WMF Martins Fontes. 2009.

HIRSCHL, Ran. O novo constitucionalismo e a judicialização da política pura no mundo. **Revista de Direito Administrativo**, n. 251, maio/ago. 2009.

HIRSCHL, Ran. **Rumo à Juristocracia**: As origens e consequências do novo constitucionalismo. Tradução Amauri Feres Saad. 1. ed. Londrina, PR. Editora E. D. A. Educação, Direito e Alta Cultura, 2020.

HOLANDA, Sérgio Buarque de. **Raízes do Brasil**. São Paulo: Companhia das Letras, 1995.

HOMERO. **Odisseia**. [S.l.]: Ebooks Brasil, 2009. Digitalizado e editado a partir da 3. ed. da Biblioteca Clássica, da Atena Editora. Disponível em: <http://www.ebooksbrasil.org/adobeebook/odisseiap.pdf>. Acesso em: 04 out. 2021.

ISSACHAROFF, Samuel. Fragile democracies. **Harvard Law Review**, Cambridge, v. 120, n. 6, p. 1407-1466, abr. 2007.

ISSACHAROFF, Samuel. **Fragile democracies**: contested power in the era of Constitutional Courts. New York: Cambridge University Press, 2015.

JARDIN, Afrânio Silva. PASSO A PASSO O “LAWFARE” CONTRA O EX-PRESIDENTE LULA. **Empório do Direito**, 2019. Disponível em: <https://emporiododireito.com.br/leitura/passa-a-passo-o-lawfare-contra-o-ex-presidente-lula>. Acesso em: 23 ago. 2021.

JOHNSON, Howard; SIMONETTE, Virma. O legado sangrento de Rodrigo Duterte

após guerra às drogas nas Filipinas. **BBC News**, 2022. Disponível em: [www.bbc.com/portuguese/internacional-61994194](http://www.bbc.com/portuguese/internacional-61994194). Acesso em: 04 out. 2022.

KAFKA, Franz. **O processo**. Porto Alegre, RS: L&PM, 2018.

KEHL, Maria Rita. **Ressentimento**. 3. ed. São Paulo: Boitempo, 2020.

KEHL, Maria Rita. **Tortura e sintoma social**. 1. ed. São Paulo: Boitempo, 2019.

LACLAU, Ernesto. **A razão populista**. Trad. Carlos Eugênio Marcondes de Moura. - São Paulo: Três Estrelas, 2013.

LANDAU, David. Abusive constitutionalism. **UC David Law Review**, v. 47, n. 1, p. 189-260, nov. 2013.

LANDAU, David. Constitucionalismo abusivo. Tradução: Ulisses Levy Silvério dos Reis; Rafael Lamera Giesta Cabral. **REJUR - Revista Jurídica da UFERSA**, Mossoró, v. 4, n. 7, p. 17-71, jan./jun. 2020.

LASSALLE, Ferdinand. **A Essência da Constituição**. 6. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2001.

LEAL, Mônia Clarissa Hennig. **Jurisdição Constitucional Aberta: Reflexões sobre a Legitimidade e os Limites da Jurisdição Constitucional na Ordem Democrática – uma Abordagem a Partir das Teorias Constitucionais Alemã e Norte-Americana**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2007.

LEAL, Rogerio Gesta. **Déficits Democráticos na Sociedade de Riscos e (des)caminhos dos protagonismos**. São Paulo: Tirant lo Blanch, 2020.

LEAL, Victor Nunes. **Coronelismo, enxada e voto: o município e o regime representativo no Brasil**. São Paulo: Companhia das Letras, 2012.

LEITE, Glauco Salomão. **Juristocracia e Constitucionalismo Democrático: Do ativismo judicial ao diálogo Constitucional**. 1. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2017.

LEVITSKY, Steven; ZIBLATT, Daniel. **Como as democracias morrem**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2018.

LIPOVETSKY, Gilles. **A Era do Vazio**. Barueri, SP: Manole, 2005.

LOPES JR., Aury. A prisão do deputado Daniel Silveira e os paradoxos processuais. **Consultor Jurídico**, 2021. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2021-fev-26/limite-penal-prisao-deputado-daniel-silveira-paradoxos-processuais>. Acesso em: 22 jul. 2021.

LOPES, Ziel Ferreira. **Onde habita o juiz Hércules: uma aproximação entre teorias da interpretação e questões institucionais**. 2020. 278 f. Tese (Doutorado) – Unisinos, São Leopoldo, 2020.

LYNCH, Christian. Ascensão, fastígio e declínio da “revolução judicialista”. **Revista Insight Inteligência**, ano XX, n. 79, out./nov./dez. 2017.

LYNCH, Christian; CASSIMIRO, Paulo Henrique. **O populismo reacionário: ascensão e legado do bolsonarismo**. – São Paulo, SP: Editora Contracorrente, 2022.

MARCELLO, Maria Carolina; PARAGUASSU, Lisandra. Bolsonaro repete que Forças Armadas são poder moderador e diz ter apoio total dos militares. **UOL**, 2021. Disponível em: <https://economia.uol.com.br/noticias/reuters/2021/08/12/bolsonaro-volta-a-se-referir-as-forcas-armadas-como-poder-moderador.htm>. Acesso em: 23 out. 2022.

MARIN, Denise Chrispim. ‘Temos de desconstruir muita coisa’, diz Bolsonaro a americanos de direita. **Veja**, 2019. Disponível em: <https://veja.abril.com.br/politica/temos-de-desconstruir-muita-coisa-diz-bolsonaro-a-americanos-de-direita/>. Acesso em: 15 ago. 2022.

MARINONI, Luiz Guilherme. **Processo Constitucional e Democracia**. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2021.

MARTINS, Luísa. STF: Moraes determina prisão de Allan dos Santos e ordena extradição. **Valor econômico**, 2021. Disponível em: <https://valor.globo.com/politica/noticia/2021/10/21/stf-moraes-determina-prisao-de-allan-dos-santos-e-ordena-extradicao.ghtml>. Acesso em: 21 out. 2022.

MEGALE, Bela. Integrantes do governo admitem que Bolsonaro pode atuar para barrar eleições em risco de derrota iminente. **OGlobo**, 2022. Disponível em: <https://blogs.oglobo.globo.com/bela-megale/post/integrantes-governo-admitem-que-bolsonaro-pode-atuar-para-barrar-eleicoes-em-risco-de-derrota-iminente.html>. Acesso em: 06 jul. 2022.

MELLO, Patrícia Perrone Campos. O Supremo Tribunal Federal: um tribunal de teses. **EMERJ**, Rio de Janeiro, v. 21, n. 3, t. 2, set./dez. 2019.

MENDES, Conrado Hübner. **Direitos fundamentais, separação de poderes e deliberação**. São Paulo: Saraiva, 2011.

MIGLINO, Arnaldo. **As cores da democracia**. 2ª ed. – Florianópolis: Empório do Direito, 2016.

MIGUEL, Luis Felipe. **O colapso da democracia no Brasil: da constituição ao golpe de 2016**. 1. ed. São Paulo: Fundação Rosa Luxemburgo, Expressão Popular, 2019.

MONOCRÁTICAS na 2ª Turma do STF negam 73% dos HCs impetrados pela DPU. **Consultor Jurídico**, 2021. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2021-jul-21/27-hcs-julgados-monocraticamente-turma-sao-concedidos>. Acesso em: 22 ago. 2021.

MONTESQUIEU, B. C. S. **O espírito das leis**. São Paulo: Martins Fontes, 1996.

MORAES, Tiago de Sousa; SCHOENHERR, Mateus Henrique. Expansão da jurisdição constitucional na concretização dos direitos fundamentais e garantia da separação dos poderes: quais os limites interpretativos desses objetos na definição de ativismo e autocontenção a partir da jurisprudência do STF?. *In*: SILVEIRA, Jader Luís da (org.). **Demandas e Desafios nas Políticas Públicas e Sociais**. 1. ed. Formiga/MG: Editora MultiAtual, 2021. v. 2. p. 115-136.

MOUNK, Yascha. **O povo contra a democracia**: por que nossa liberdade corre perigo e como salvá-la. São Paulo: Companhia das Letras, 2019.

NARITA, F. Z.; MORELOCK, J. **O problema do populismo**: teoria, política e mobilização. 1. ed. Jundiaí, SP: Paco Editorial, 2019.

NASCIMENTO, Houldine. PEC que suspende decisões do STF reúne 45 assinaturas. **PODER 360**, 2022. Disponível em: <https://www.poder360.com.br/congresso/pec-que-suspende-decisoes-do-stf-reune-45-assinaturas/>. Acesso em: 12 jul. 2022.

NICOLAU, Jairo. Prefácio. *In*: PRZEWORSKI, Adam. **Crises da democracia**. Rio de Janeiro: Zahar, 2020.

NOBRE, Marcos. **Choque de democracia**: razões da revolta. São Paulo, Companhia das Letras, 2013.

OLIVEIRA, Mariana. Ministro do STF afasta Renan Calheiros da presidência do Senado. **G1**, 2016. Disponível em: <https://g1.globo.com/politica/noticia/ministro-do-stf-afasta-renan-da-presidencia-do-senado.ghtml>. Acesso em: 26 out. 2022.

ORWELL, George. **1984**. Tradução: Alexandre Hubner, Heloisa Jahn; posfácios Erich Fromm, Ben Pimlott, Thomas Pynchon. – São Paulo: Companhia das Letras, 2009.

PAIXÃO, Cristiano. A construção do futuro: os 30 anos da Constituição de 1988. **Revista Humanidades**, Dossiê nº 62: 30 anos da Constituição cidadã, Universidade de Brasília, n. 67, jul./dez. 2018.

PAIXÃO, Cristiano. Captura da constituição e manobras desconstituintes: crônica do Brasil contemporâneo. **Jornal GGN**, 2020b. Disponível em: <https://jornalggn.com.br/artigos/captura-da-constituicao-e-manobras-desconstituintes-cronica-do-brasil-contemporaneo-por-cristiano-paixao/amp/>. Acesso em: 09 mai. 2022.

PAIXÃO, Cristiano. Destruindo “por dentro”: práticas desconstituintes do nosso tempo. **Coletivo transforma MP**, 2020a. Disponível em: <https://transformamp.com/destruindo-por-dentro-praticas-desconstituintes-do-nosso-tempo/>. Acesso em: 06 mai. 2022.

Parlamentares questionam aumento de verbas destinadas ao Fundo Eleitoral. **Portal STF**, 2021. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/noticias/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=469710&tip=UN>.

Acesso em: 25 set. 2021.

PIRES, Breno. Governo Bolsonaro liberou R\$ 1 bilhão de emendas antes de análise de PEC do voto impresso. **O Estado de S. Paulo**, 2021. Disponível em: [https://politica.estadao.com.br/noticias/geral,governo-bolsonaro-liberou-r-1-bilhao-de-emendas-antes-de-analise-de-pec-do-voto-impresso,70003809626?utm\\_source=twitter:newsfeed&utm\\_medium=social-organic&utm\\_campaign=redes-sociais:082021:e&utm\\_content=::&utm\\_term=](https://politica.estadao.com.br/noticias/geral,governo-bolsonaro-liberou-r-1-bilhao-de-emendas-antes-de-analise-de-pec-do-voto-impresso,70003809626?utm_source=twitter:newsfeed&utm_medium=social-organic&utm_campaign=redes-sociais:082021:e&utm_content=::&utm_term=). Acesso em: 17 ago. 2022.

PREFEITA é condenada após estacionar em local proibido para curtir balada. **G1 Santos**, 2016. Disponível em: <https://g1.globo.com/sp/santos-regiao/noticia/2016/04/prefeita-e-condenada-apos-estacionar-em-local-proibido-para-curtir-balada.html>. Acesso em: 15 dez. 2021.

PRZEWORSKI, Adam. **Crises da democracia**. Rio de Janeiro: Zahar, 2020.

RANCIÈRE, Jacques. **O ódio à democracia**. São Paulo: Boitempo editorial, 2014.

RAWLS, John. **Liberalismo Político**. São Paulo: Ática, 2000.

RECONDO, Felipe. Das 11 ilhas aos 11 soberanos. **JOTA**, 2018. Disponível em: <https://www.jota.info/stf/do-supremo/das-11-ilhas-aos-11-soberanos-28062018>. Acesso em: 21 out. 2022.

RIBEIRO, Janaína. "Vamos fuzilar a petralhada", diz Bolsonaro em campanha no Acre. **Exame**, 2018. Disponível em: <https://exame.com/brasil/vamos-fuzilar-a-petralhada-diz-bolsonaro-em-campanha-no-acre/>. Acesso em: 06 jul. 2022.

RICHTER, André. Oficial de Justiça diz que Renan recusou notificação duas vezes. **Agência Brasil EBC**, 2016. Disponível em: <https://agenciabrasil.ebc.com.br/geral/noticia/2016-12/oficial-de-justica-diz-que-renan-recusou-notificacao-duas-vezes>. Acesso em: 12 jul. 2022.

ROCHA, Antônio Sérgio. Genealogia da constituinte: do autoritarismo à democratização. **Lua Nova**, São Paulo, v, 88, p. 29-87, 2013.

RODAS, Sérgio. STF condena Daniel Silveira a 8 anos e 9 meses de prisão e perda do mandato. **Revista Consultor Jurídico**, 2022. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2022-abr-20/stf-condena-silveira-anos-meses-prisao-perda-mandato>. Acesso em: 11 mai. 2022.

RODRIGUEZ, José Rodrigo. **Como decidem as cortes?** para uma crítica do direito (brasileiro). Rio de Janeiro: Editora FGV, 2013.

RUNCIMAN, David. **Como a democracia chega ao fim**. São Paulo: Todavia, 2018.

SALDANHA, Nelson. **Da teologia à metodologia**. Belo Horizonte: Del Rey, 1993

SARDINHA, Diogo. **A tirania dos poderes coniventes**: o Brasil na conjuntura. –

São Paulo: Editora Contracorrente, 2019.

SCHIER, Paulo Ricardo. PRESIDENCIALISMO DE COALIZÃO: DEMOCRACIA E GOVERNABILIDADE NO BRASIL. **Rev. direitos fundam. democ.**, v. 20, n. 20, p. 253-299, jul./dez. 2016.

SCHWARCZ, Lilia Moritz. **Sobre o autoritarismo brasileiro**. São Paulo: Companhia das Letras, 2019.

SCHWARCZ, Lilia Moritz; STARLING, Heloisa Maria Murgel. **Brasil: uma biografia**. 2. ed. São Paulo: Companhia das Letras, 2015.

SENADO 'tem de dar um freio' em Alexandre de Moraes, diz Mourão. **Estadão**, 2021. Disponível em: <https://www.estadao.com.br/politica/senado-tem-que-dar-um-freio-em-alexandre-de-moraes-diz-mourao/>. Acesso em: 22 out. 2022.

SETO, Guilherme; BRAGA, Juliana. Moraes bloqueia Pix para ato de 7 de setembro e proíbe investigados de chegar perto do STF. **FOLHA DE S. PAULO**, 2021. Disponível em: [https://www1.folha.uol.com.br/colunas/painel/2021/08/moraes-bloqueia-vaquinha-para-ato-de-7-de-setembro-e-proibe-investigados-de-chegar-perto-do-stf.shtml?utm\\_source=twitter&utm\\_medium=social-media&utm\\_content=geral&utm\\_campaign=noticias](https://www1.folha.uol.com.br/colunas/painel/2021/08/moraes-bloqueia-vaquinha-para-ato-de-7-de-setembro-e-proibe-investigados-de-chegar-perto-do-stf.shtml?utm_source=twitter&utm_medium=social-media&utm_content=geral&utm_campaign=noticias). Acesso em: 21 out. 2022.

SILVA, José Afonso. **Comentário contextual à Constituição**. 9. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2014.

SILVA, Virgílio Afonso da. "Um Voto Qualquer"? O Papel do Ministro Relator na Deliberação no Supremo Tribunal Federal. **Revista Estudos Institucionais**. v. 1, n. 1, 180-200, 2015.

SILVA, Yuri. Polícia conclui que assassinato de capoeirista na Bahia foi cometido por discussão política. **O Estado de S. Paulo**, 2018. Disponível em: <https://www.estadao.com.br/noticias/geral,policia-conclui-que-assassinato-de-capoeirista-foi-cometido-por-discussao-politica,70002551987>. Acesso em: 12 fev. 2022.

SNYDER, Timothy. **Na contramão da liberdade**: A guinada autoritária nas democracias contemporâneas. Tradução: Berilo Vargas. São Paulo: Companhia das Letras, 2019.

SNYDER, Timothy. **Sobre a tirania**: vinte lições do século XX para o presente. Tradução de Donaldson M. Garschagem. São Paulo: Companhia das Letras, 2017.

SOARES, Ingrid. Bolsonaro ataca Moraes: "Eu jogo também fora das quatro linhas". **Correio Braziliense**, 2021. Disponível em: <https://www.correiobraziliense.com.br/politica/2021/12/4969350-bolsonaro-ataca-moraes-eu-jogo-tambem-fora-das-quatro-linhas.html>. Acesso em: 26 out. 2022.

SOUZA NETO, Cláudio Pereira de. **Democracia em crise no Brasil**: valores constitucionais, antagonismo político e dinâmica institucional. São Paulo: Editora

Contracorrente; Eduerj, 2020.

SOUZA, Jesse. **A elite do atraso**: da escravidão à lava-jato. Rio de Janeiro: Leya, 2017.

STARLING, Heloisa Murgel; LAGO, Miguel; BIGNOTTO, Newton. **Linguagem da destruição: a democracia brasileira em crise**. — 1a ed. — São Paulo: Companhia das Letras, 2022.

STENNER, Karen. **The Authoritarian Dynamic** (Cambridge Studies in Public Opinion and Political Psychology). Cambridge University Press; Illustrated edition. August 1, 2005.

STF julga mais de 120 mil processos em 2017 e reduz acervo. **SEDEP**, 2017. Disponível em: <https://www.sedep.com.br/noticias/stf-julga-mais-de-120-mil-processos-em-2017-e-reduz-acervo/>. Acesso em: 19 out. 2022.

STF proferiu mais de 99.000 decisões neste ano. Em 2019, foram 115 mil. **Poder 360**, 2020. Disponível em: <https://www.poder360.com.br/brasil/stf-proferiu-mais-de-99-000-decisoes-neste-ano-em-2019-foram-115-mil/>. Acesso em: 19 out. 2022.

STRECK, Lenio Luiz. **O que é isto** – decido conforme minha consciência? 4. ed. rev. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2013a.

STRECK, Lenio Luiz. **Jurisdição constitucional e decisão jurídica**. 3. ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2013b.

STRECK, Lenio Luiz; MOTTA, Francisco. Democracias frágeis e cortes constitucionais: o que é a coisa certa a fazer?. **Pensar-Revista de Ciências Jurídicas**, v. 25, n. 4, 2020.

SUJEITO DE SORTE. [Compositor e intérprete]: Antônio Carlos Gomes Belchior. São Paulo: PolyGram, 1976. 3min21s.

SUNSTEIN, Cass R. Backlash's Travels. **Harvard Civil Rights-Civil Liberties Law Review**, Cambridge, n. 42, p. 435-450, 2007.

SUNSTEIN, Cass; VERMEULE, Adrian. Interpretation and Institutions. **Michigan Law Review**, v. 101, n. 4, 2003.

SUNSTEIN, Cass; VERMEULE, Adrian. **Lei e Leviatã**: resgatando o Estado Administrativo. Tradução Nathalia Cardoso de França. São Paulo: Editora Contracorrente, 2021.

THORNHILL, Chris. **Crise democrática e direito constitucional global**. Tradução Diógenes Moura Breda, Glenda Vicenzi. 1. ed. São Paulo: Editora Contracorrente, 2021.

TORMEY, Simon. **Populismo**: uma breve introdução. — São Paulo: Cultrix, 2019.

WARDE, Walfrido. **O espetáculo da corrupção**: como um sistema corrupto e o modo de combatê-lo estão destruindo o país. – Rio de Janeiro: LeYa, 2018.

VALIM, Rafael. **O Estado de exceção**: a forma jurídica do neoliberalismo. São Paulo: Editora Contracorrente, 2017.

VERMEULE, Adrian. **Judging Under Uncertainty**: an institutional theory of legal interpretation. Cambridge, MA: Harvard University Press, 2006.

VIEIRA, Oscar Vilhena. **A batalha dos poderes**: Da transição democrática ao mal-estar constitucional. 1. ed. São Paulo: Companhia das Letras, 2018.

VIEIRA, Oscar Vilhena. Prefácio. In: GOUVÊA, Carina Barbosa; CASTELO BRANCO, Pedro H. Villas Bôas. **Populismos**. Belo Horizonte, MG: Caso do Direito, 2020.

VIEIRA, Oscar Vilhena. Supremocracia. **Revista Direito GV**, São Paulo, v. 2, p. 441-464, jul.-dez. 2008.

WEBER, Max. **Economia e sociedade**: fundamentos de sociologia compreensiva. 2. v. Brasília: UnB, 1999.

\_\_\_\_\_. **Sobre a teoria das ciências sociais**. Trad. Rubens Eduardo Frias. São Paulo: Moraes, 1991.

XAUSA, Leônidas Rangel. **A constituinte questionada**. Porto Alegre: L&PM, 1986.