

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA MARIA - UFSM
CENTRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS E HUMANAS - CCSH
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DIREITO – PPGD

Anays Martins Finger

**A JUDICIALIZAÇÃO DA MEGAPOLÍTICA NO SUPREMO TRIBUNAL
FEDERAL E SUAS IMPLICAÇÕES PARA O AVANÇO DA
DESDEMOCRATIZAÇÃO NO BRASIL**

Santa Maria, RS
2022

Anays Martins Finger

**A JUDICIALIZAÇÃO DA MEGAPOLÍTICA NO SUPREMO TRIBUNAL
FEDERAL E SUAS IMPLICAÇÕES PARA O AVANÇO DA
DESDEMOCRATIZAÇÃO NO BRASIL**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Direito, da Universidade Federal de Santa Maria (UFSM, RS), como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Direito.

Orientadora:

Prof^a. Dr^a. Nina Trícia Disconzi Rodrigues Pigato

Santa Maria, RS
2022

Finger, Anays Martins

A JUDICIALIZAÇÃO DA MEGAPOLÍTICA NO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL E SUAS IMPLICAÇÕES PARA O AVANÇO DA DESDEMOCRATIZAÇÃO NO BRASIL / Anays Martins Finger.- 2022.

111 p.; 30 cm

Orientadora: Nina Trícia Disconzi Rodrigues Pigato

Dissertação (mestrado) - Universidade Federal de Santa

Maria, Centro de Ciências Sociais e Humanas, Programa de Pós-Graduação em Direito, RS, 2022

1. Brasil 2. Judicialização 3. Desdemocratização 4. Megapolítica

5. Supremo Tribunal Federal I. Disconzi Rodrigues Pigato, Nina Trícia

II. Título.

Sistema de geração automática de ficha catalográfica da UFSM. Dados fornecidos pelo autor(a). Sob supervisão da Direção da Divisão de Processos Técnicos da Biblioteca Central. Bibliotecária responsável Paula Schoenfeldt Patta CRB 10/1728.

Declaro, ANAYS MARTINS FINGER, para os devidos fins e sob as penas da lei, que a pesquisa constante neste trabalho de conclusão de curso (Dissertação) foi por mim elaborada e que as informações necessárias objeto de consulta em literatura e outras fontes estão devidamente referenciadas. Declaro, ainda, que este trabalho ou parte dele não foi apresentado anteriormente para obtenção de qualquer outro grau acadêmico, estando ciente de que a inveracidade da presente declaração poderá resultar na anulação da titulação pela Universidade, entre outras consequências legais.

Anays Martins Finger

**A JUDICIALIZAÇÃO DA MEGAPOLÍTICA NO SUPREMO TRIBUNAL
FEDERAL E SUAS IMPLICAÇÕES PARA O AVANÇO DA
DESDEMOCRATIZAÇÃO NO BRASIL**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Direito, na área de concentração Direitos Emergentes na Sociedade Global, com ênfase na linha de pesquisa Direitos da Sociedade em Rede, da Universidade Federal de Santa Maria (UFSM, RS), como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Direito.

Aprovada em 25 de março de 2022:

Nina Trícia Disconzi Rodrigues Pigato, Dra. (UFSM)
(Presidente/Orientadora)

Valéria Ribas do Nascimento, Dra. (UFSM)
(Avaliadora Interna)

Raquel Fabiana Lopes Sparemberger, Dra. (FMP/FURG)
(Avaliadora Externa)

Santa Maria, RS
2022

DEDICATÓRIA

Aos meus pais, Sandro Rogério Finger e
Mirian Martins Finger, com todo meu amor.

AGRADECIMENTOS

Mais uma etapa de estudos chega ao fim, para que outra possa iniciar. Cresci ouvindo que “conhecimento é a única coisa que não podem te tomar”. Mas, com a defesa dessa dissertação de Mestrado, é imprescindível que eu venha agradecer a algumas pessoas e instituições que contribuíram significativamente para a conclusão desse ciclo.

Ao meu pai, Sandro Rogério Finger, que me incentivou, em momentos de insegurança, e que me impulsionou a ingressar no Mestrado em Direito, na UFSM.

À minha mãe, por sempre dar o exemplo.

E aos dois, igualmente, por privilegiarem a educação e o estudo dos filhos, incondicionalmente, e por mostrarem o valor do conhecimento.

Ao meu irmão Otávio Martins Finger, por estar presente ao longo da caminhada e pelo empréstimo de algumas das obras utilizadas no trabalho.

Ao meu namorado Victor Krug Masiero, pelo incentivo, pela compreensão e pela paciência prestados no decurso desse período. Não existe amor sem admiração recíproca (e isso não nos falta).

À minha amiga e irmã de alma, Luiza Del Fabro Ceccim, por preservar nossa amizade ao longo desses anos e por sempre me acompanhar em cada escolha e conquista.

Às minhas colegas de Mestrado, parceiras de pesquisa e, sobretudo, amigas, Ana Cláudia Favarin Pinto e Bruna Andrade Obaldia. Somos a prova de que é possível cultivar amizades em meio aos estudos. A nossa nasceu logo no primeiro dia de aula.

À minha cunhada Valéria Auzani Trombini, por ser um exemplo de dedicação ao trabalho e de mulher forte.

À minha tia-avó Gelaci Xavier Corrêa, por ter celebrado comigo cada conquista.

À minha professora e orientadora, por quem nutro grande carinho, respeito e admiração, Nina Trícia Disconzi Rodrigues Pigato, por aceitar a missão de me orientar no Mestrado e por despertar em mim o amor pela política.

Às professoras Valéria Ribas do Nascimento e Raquel Fabiana Lopes Sparemberger, por aceitarem compor as bancas de qualificação e de defesa dessa dissertação, enriquecendo o meu trabalho com contribuições de enorme valia.

Ao Grupo de Estudos e Pesquisas em Democracia e Constituição (GPDECON), pelos debates e pelas trocas de conhecimento propiciados em cada encontro.

Ao Centro Universitário Franciscano, à Escola Superior da Magistratura Federal e à Universidade Federal de Santa Maria, aos seus professores e seus funcionários, por criarem as bases da minha formação acadêmica.

Aos demais colegas de Mestrado, pela parceria formada nestes dois anos e por resistirem, comigo, às adversidades de se concluir o curso de Pós-Graduação, quase integralmente pela via remota, em decorrência da pandemia de Covid-19, que teve início tão logo ingressamos no curso.

*Forward, he cried from the rear
And the front rank died
And the general sat and the lines on the map
Moved from side to side
(Us And Them, Pink Floyd)*

RESUMO

A JUDICIALIZAÇÃO DA MEGAPOLÍTICA NO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL E SUAS IMPLICAÇÕES PARA O AVANÇO DA DESDEMOCRATIZAÇÃO NO BRASIL

AUTORA: Anays Martins Finger

ORIENTADORA: Nina Trícia Disconzi Rodrigues Pigato

Esse trabalho objetivou demonstrar de que forma a judicialização da Megapolítica, a partir da atuação jurisdicional do Supremo Tribunal Federal no julgamento da ADPF 378, durante o impeachment de Dilma Rousseff, contribuiu para o avanço da desdemocratização no Brasil. A investigação dessa temática foi impulsionada pelo protagonismo que a Corte assumiu perante a arena política, fato que se consolidou com o deslinde dos trabalhos da Operação Lava-Jato. Com base nisso, foi elaborado o seguinte problema de pesquisa, para ser respondido nessa dissertação: de que forma o Supremo Tribunal Federal, a partir da decisão proferida no julgamento da ADPF 378, no bojo do impeachment de Dilma Rousseff, contribuiu para o processo de desdemocratização em curso no país? Para responder a esse questionamento, como metodologia foi utilizado o método de abordagem indutivo, com análise de conteúdo, visto que a pesquisa parte do estudo de um caso específico, a ADPF 378, para responder ao problema de pesquisa globalmente considerado, concebendo-se a judicialização da Megapolítica enquanto fator que contribuiu para a crise da democracia brasileira. Já o método de procedimento empregado foi o bibliográfico, tendo em vista que a pesquisa foi elaborada a partir de livros, periódicos e artigos científicos da teoria de base e dos demais autores que compõem o marco teórico. Outrossim, o emprego do procedimento bibliográfico também se revelou pertinente à proposta de análise de jurisprudência do Supremo Tribunal Federal. Técnicas de pesquisa como a elaboração de fichamentos e de resumos expandidos, bem como pesquisa de decisões judiciais no sítio eletrônico da Suprema Corte, também fizeram parte desse processo. O embasamento teórico e jurídico desse trabalho contou com as importantes argumentações de Ran Hirschl, Charles Tilly e Byung-Chul Han. Derradeiramente, concluiu-se que a judicialização da Megapolítica, a partir da decisão prolatada pelo Supremo Tribunal Federal, no julgamento da ADPF 378, contribuiu de diversos modos para o avanço da desdemocratização no Brasil. Ao adentrar em camadas pertencentes à política pura, regulando os ditames de um processo essencialmente político como o impeachment, o Tribunal terminou por definir o rumo que a conjuntura política brasileira seguiria daquele momento em diante, o que também criou condições favoráveis para a eleição de Jair Bolsonaro para a Presidência da República e respectiva consolidação da crise de representatividade que assola o país. Em que pese um Poder Judiciário forte, autônomo e independente constitua condição indispensável para a democracia, a atuação jurisdicional não deveria cruzar a linha das atribuições próprias de outros poderes, como no caso do impeachment, cuja determinação das regras procedimentais incumbem, por excelência, ao Poder Legislativo.

Palavras-chave: Brasil. Desdemocratização. Judicialização. Megapolítica. Supremo Tribunal Federal.

ABSTRACT**THE JUDICIALIZATION OF MEGAPOLITICS IN THE FEDERAL SUPREME COURT AND ITS IMPLICATIONS FOR THE ADVANCE OF DEDEMOCRATIZATION IN BRAZIL**

AUTHOR: Anays Martins Finger

ADVISOR: Nina Trícia Disconzi Rodrigues Pigato

This work aimed to demonstrate how the judicialization of Megapolitics, based on the jurisdictional role of the Federal Supreme Court in the judgment of the ADPF 378 case, during the impeachment of Dilma Rousseff, contributed to the advance of dedemocratization in Brazil. The analysis of this theme was driven by the leading role that the Court assumed in the political arena, a fact that was consolidated with the delineation of the work of the Operation Car Wash. Based on this, the following research problem was formulated, to be answered in this dissertation: in what ways did the Federal Supreme Court, with the decision issued in the ADPF 378 case, during the impeachment of Dilma Rousseff, contributed to the dedemocratization process in course in the country? To answer this question, as a research methodology, the inductive approach method was used, with content analysis, since the research starts from the study of a specific case, ADPF 378, to answer the research problem, globally considered, that deals with conceiving the judicialization of Megapolitics as a factor that contributed to the crisis of Brazilian democracy. The procedure method used was the bibliographic, considering that the research was elaborated from books, periodicals and scientific articles of the work's base theory and of the other authors that make up the theoretical framework. Furthermore, the use of the bibliographic procedure also proved to be relevant to the proposal of analysis of the Federal Supreme Court case law. Research techniques such as the elaboration of annotations and expanded abstracts, as well as the search for judicial rulings on the Supreme Court's website, were also part of this process. The theoretical and legal basis of this work relied on the important arguments of Ran Hirschl, Charles Tilly and Byung-Chul Han. At last, it was concluded that the judicialization of Megapolitics, parting from the ruling of the Federal Supreme Court in the ADPF 378 case, contributed in several ways to the advance of dedemocratization in Brazil. Entering the field of pure politics, regulating the dictates of an essentially political process such as the impeachment, the Court ended up defining the course that the Brazilian political conjuncture would follow from then on, which also created favorable conditions for the election of Jair Bolsonaro for the presidency and the respective consolidation of the crisis of representation that the country is a victim of. Despite the fact that a strong, autonomous and independent Judiciary is an indispensable condition for democracy, jurisdictional courts should not enter other branches specific matters, such as in the case of impeachment, in which the determination of procedural rules is an attribution, per excellence, of the Legislative branch.

Keywords: Brazil. Dedemocratization. Judicialization. Megapolitics. Federal Supreme Court.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ADI – Ação Direta de Inconstitucionalidade
ADO – Ação Direta de Inconstitucionalidade por Omissão
ADPF – Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental
CPI – Comissão Parlamentar de Inquérito
CPP – Código de Processo Penal
EUA – Estados Unidos da América
INSS – Instituto Nacional do Seguro Social
LDO – Lei de Diretrizes Orçamentárias
MI – Mandado de Injunção
Min. – Ministro
MS – Mandado de Segurança
PC do B – Partido Comunista do Brasil
PMDB – Partido do Movimento Democrático Brasileiro
PT – Partido dos Trabalhadores
STF – Supremo Tribunal Federal
UE – União Europeia

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	15
1 O SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL E O FENÔMENO DA JUDICIALIZAÇÃO: DA INGERÊNCIA SOBRE A POLÍTICA ATÉ O ALCANCE DA MEGAPOLÍTICA .20	
1.1 O DESENHO INSTITUCIONAL DO STF A PARTIR DA CONSTITUIÇÃO DE 1988.....	21
1.2 A JUDICIALIZAÇÃO DA POLÍTICA: UM FENÔMENO INEVITÁVEL?.....	29
1.3 A JUDICIALIZAÇÃO DA MEGAPOLÍTICA OU DA POLÍTICA PURA.....	39
2 O SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL NO IMPEACHMENT DE DILMA ROUSSEFF	46
2.1 CONTROLE JURISDICIONAL DO IMPEACHMENT: LIMITES E POSSIBILIDADES	48
2.2 A ATUAÇÃO DO STF NO IMPEACHMENT DE DILMA ROUSSEFF: O CASO DA ADPF 378.....	56
3 AS IMPLICAÇÕES DA JUDICIALIZAÇÃO DA MEGAPOLÍTICA PARA O PROCESSO DE DESDEMOCRATIZAÇÃO NO BRASIL	65
3.1 DESDEMOCRATIZAÇÃO EM CURSO: A DEMOCRACIA VAI MAL EM (QUASE) TODO O MUNDO CONTEMPORÂNEO?	68
3.2 A CRISE BRASILEIRA E UMA NOVA ESTRATÉGIA DE CONTROLE BIOPOLÍTICO: AS REDES SOCIAIS E AS <i>FAKE NEWS</i>	75
3.3 A JUDICIALIZAÇÃO DA MEGAPOLÍTICA ENQUANTO ATALHO PARA A DESDEMOCRATIZAÇÃO: COMO O STF CONTRIBUIU PARA ESSE PONTO DE CHEGADA?	85
CONCLUSÃO	91
REFERÊNCIAS	95
ANEXOS	106

INTRODUÇÃO

O governo representativo tem enfrentado diversos impasses no mundo contemporâneo. Se admite-se a ideia de que a democracia pode sim sofrer rachaduras sem que, para isso, um tradicional e genuíno golpe de Estado seja levado a cabo, então é possível depreender que alguns países – dentre os quais o Brasil muito se destaca – têm enfrentado, contemporaneamente, alguns embaraços para promover a estabilidade política em seus territórios.

Uma intensa e alarmante crise de representatividade assolou a democracia brasileira em meados do ano de 2013, segundo o entendimento majoritário dos intelectuais que estudam a conjuntura política do país. Desde então, o Brasil enfrenta um grave desajuste institucional, que perpassa o sentimento de descrédito generalizado que tomou conta da população brasileira, em relação aos atores políticos eleitos pelo voto popular.

Nesse sentido, com o avanço da Operação Lava-Jato, que trouxe novos contornos ao desenho institucional do Poder Judiciário, mudando a própria percepção da coletividade sobre o papel desempenhado pelos juízes, é possível afirmar que a crise modificou a forma de atuação do Supremo Tribunal Federal. Ao assumir um papel de protagonismo na cena pública e revelando-se decisivo no processo de tomada de decisões políticas, parece adequado compreender o Tribunal enquanto ator de participação determinante no deslinde dos eventos de ordem política sucedidos no país.

No transcurso do processo de impeachment movido contra a ex-Presidente Dilma Rousseff, encontram-se alguns exemplos dessa constatação. É possível afirmar que o STF definiu, em mais de uma oportunidade, os rumos que a administração do país assumiria daquele momento em diante, fosse com a atividade típica de prolação de decisões – em que questões de alto impacto político foram definidas pelo Tribunal, como na Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental 378 – ou com a própria inércia decorrente do poder de controlar a sua agenda.

Diante disso, revelou-se latente a necessidade de estudar-se a ingerência da Corte Constitucional sobre o núcleo central da política brasileira, enquanto fenômeno capaz de produzir implicações substanciais para o Estado Democrático de Direito e apto a desencadear, inclusive, a erosão do regime. Esse fenômeno, que transcende

a judicialização da política ordinariamente compreendida, foi denominado “judicialização da Megapolítica”, pelo cientista político canadense Ran Hirschl.

Nesse mesmo contexto, conjecturando os possíveis impactos que a judicialização da Megapolítica pode desencadear no regime democrático, também suscitou-se a importância de estudar o fenômeno da desdemocratização, que tem avançado no Brasil. Assim, com aporte no posicionamento do STF frente a determinadas contendas que foram levadas ao seu exame com a deflagração do processo de impedimento movido contra a ex-Presidente da República, bem como diante das questões controvertidas que permearam o seu rito, formulou-se o questionamento que guiará a presente pesquisa: de que forma o Supremo Tribunal Federal, a partir da decisão proferida no julgamento da ADPF 378, no bojo do impeachment de Dilma Rousseff, contribuiu para o processo de desdemocratização em curso no país?

Com base no problema de pesquisa acima transcrito, tem-se como objetivo geral desse trabalho demonstrar de que modos a judicialização da Megapolítica, a partir da atuação jurisdicional do Supremo Tribunal Federal, nesta ocasião, contribuiu para o avanço da desdemocratização no Brasil.

Como objetivos específicos tem-se: 1) Estudar a judicialização da Megapolítica, diferenciando-a da judicialização da política ordinária e relacionando-a ao desenho institucional do Supremo Tribunal Federal conferido pela Constituição de 1988; 2) Investigar as possibilidades de atuação do Poder Judiciário no processo de impeachment no Brasil, elencando-se uma decisão da Corte Constitucional que, em última análise, ilustrou a judicialização da Megapolítica no país; 3) Perquirir sobre o fenômeno da desdemocratização enquanto fenômeno que não assola somente o Brasil, mas estudando a crise brasileira sob a ótica da expansão das redes sociais, do alastramento das *fake news* e do comportamento da Suprema Corte no impeachment de Dilma Rousseff, para estabelecer um paralelo entre a judicialização da Megapolítica e o enfraquecimento da democracia.

Para o desenvolvimento dessa pesquisa, opta-se pela abordagem indutiva, com análise de conteúdo. Isso porque, para responder ao problema de pesquisa elencado, contemplando-se objetivo geral e objetivos específicos, utilizar-se-á da decisão proferida pelo Supremo Tribunal Federal no julgamento da ADPF 378, que definiu importantes questões relacionadas ao rito do impeachment e que, *prima facie*, podem ter contribuído para o seu desfecho. Referida análise tem como escopo

investigar de que modos a judicialização da Megapolítica, nesta oportunidade, também contribuiu para o avanço da desdemocratização no Brasil.

No que tange ao procedimento adotado, opta-se pela realização de pesquisa bibliográfica, tendo em vista que esse trabalho será produzido com base em livros, periódicos, teses e artigos científicos dos autores que compõem a teoria de base desse estudo. Além disso, o emprego do procedimento bibliográfico se adequa à proposta de análise de jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, apresentada no questionamento que guiará a pesquisa.

Já no que diz respeito às técnicas de pesquisa utilizadas, adota-se o sistema de elaboração de fichamentos e resumos expandidos, concatenando-se as ideias dos autores que compõem a teoria de base desse trabalho. Igualmente, utilizar-se-á da técnica de busca de decisões judiciais no sítio eletrônico do Supremo Tribunal Federal.

A teoria de base pautar-se-á, notoriamente, nas contribuições teóricas do cientista político Ran Hirschl, que desenvolveu o conceito de judicialização da Megapolítica a partir da ascensão da jurisdição constitucional em vários países, dentre os quais o Brasil pode ser destacado. A teoria do autor será relevante para esse trabalho na medida em que grande parte das análises que se debruçam sobre o tema ainda considera o fenômeno da judicialização da política como associado unicamente a demandas por direitos perante o Poder Judiciário. Referida concepção, conforme será abordado no decurso do estudo, encontra-se ultrapassada.

Para o deslinde do trabalho, também serão utilizadas as categorias de análise propostas pelo cientista político norte-americano Charles Tilly, a fim de compreender o fenômeno da desdemocratização, que avança no Brasil. Já para abordar a escalada dessas novas técnicas de poder na sociedade contemporânea e para verificar o papel das redes sociais no processo de desdemocratização no país, serão utilizadas as contribuições teóricas do filósofo sul-coreano Byung-Chul Han.

Com alicerce nesse marco teórico, a dissertação foi dividida em três capítulos. O primeiro, intitulado “O Supremo Tribunal Federal e o fenômeno da judicialização: da ingerência sobre a política até o alcance da Megapolítica”, conta com três subseções, quais sejam: 1.1) O desenho institucional do STF a partir da Constituição de 1988; 1.2) A judicialização da política: um fenômeno inevitável?; e 1.3) A judicialização da Megapolítica ou da política pura.

O segundo capítulo, cujo título é “O Supremo Tribunal Federal no impeachment de Dilma Rousseff”, conta com duas subseções, organizadas da seguinte maneira: 2.1) Controle jurisdicional do impeachment: limites e possibilidades e 2.2) A atuação do STF no impeachment de Dilma Rousseff: o caso da ADPF 378.

Por fim, o terceiro capítulo, denominado “As implicações da judicialização da Megapolítica para o processo de desdemocratização no Brasil” foi dividido em três subseções, assim dispostas: 3.1) Desdemocratização em curso: a democracia vai mal em (quase) todo o mundo contemporâneo?; 3.2) A crise brasileira e uma nova estratégia de controle biopolítico: as redes sociais e as *fake news*; e 3.3) A judicialização da Megapolítica enquanto atalho para a desdemocratização: como o STF contribuiu para esse ponto de chegada?

Com efeito, destaca-se que a presente temática possui grande relevância não só para a ciência do direito, com o estudo debruçado no papel institucional do STF. Sob um espectro mais amplo, a desdemocratização é um processo que tem avançado rapidamente no país e cujos reflexos negativos atingem a sociedade de forma direta, em direção a uma guinada autoritária, também observada em outros países do mundo. Em vista disso, é oportuno que esse tema seja levado ao universo acadêmico, para ser objeto de estudo, discussão e reflexão, de modo que se compreenda a crise da democracia liberal que assola o país como um problema multifacetado, identificando-se suas raízes, fatores que conduziram à sua expansão e possíveis rotas de saída ou soluções, na constante busca por um aprofundamento democrático.

Por derradeiro, salienta-se que o tema também está em consonância com a área de concentração “Direitos Emergentes na Sociedade Global” e com a linha de pesquisa “Direitos na Sociedade em Rede: atores, fatores e processos na mundialização” do Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal de Santa Maria. Isso porque é de conhecimento notório que o governo representativo defronta-se, atualmente, com numerosas dificuldades em variados países do mundo globalizado, o que veio a atingir o próprio sentido do Estado Democrático de Direito.

Com efeito, a sociedade em rede contempla a própria globalização, fenômeno que produziu impactos significativos para o Estado Democrático, no sentido da desestabilização do regime, a partir da velocidade com que a

(des)informação pode chegar ao domínio de cada eleitor. Destacam-se, nessa esfera, as próprias redes sociais, que serão abordadas nesse trabalho, como instrumentos que podem se revelar potencialmente prejudiciais à qualidade da democracia, na linha dos estudos desenvolvidos pelo cientista político José Álvaro Moisés.

1 O SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL E O FENÔMENO DA JUDICIALIZAÇÃO: DA INGERÊNCIA SOBRE A POLÍTICA ATÉ O ALCANCE DA MEGAPOLÍTICA

“[...] finalmente o Supremo Tribunal Federal tornou-se supremo.”

(Oscar Vilhena Vieira)

A judicialização da política é um fenômeno multifacetado e complexo. Não pode ser apresentado e analisado unicamente com o enfoque em seus aspectos negativos, haja vista que decorre da ampliação do acesso ao Poder Judiciário. Em última análise, é o que se espera na perspectiva de uma democracia consolidada. Entretanto, também não podem ser ignoradas as implicações nocivas que a condução da política à instância judicial promoveu para a democracia, ainda que o regime, em certo grau de estabilidade, seja condição indispensável à própria existência da judicialização, como será visto a seguir.

Não é mais incomum que questões de ordem política, social ou até mesmo moral sejam levadas à apreciação de juízes. Tornou-se corriqueiro para os brasileiros, inclusive, e independentemente de formação jurídica, o acompanhamento das sessões de julgamento do Supremo Tribunal Federal, transmitidas pela televisão. A publicidade conferida à judicialização de conflitos e a própria exibição da argumentação que fundamenta cada decisão emanada da Corte Constitucional¹, por seus ministros, sem dúvidas, permitiu uma maior participação da sociedade naquilo que se encontra na ordem do dia do Judiciário. Não ocorre de modo distinto quando as decisões do Tribunal interferem, ora nos bastidores, ora de forma direta, na política brasileira.

Com base nessas considerações, em um primeiro momento, esse capítulo buscará estudar os contornos que definem o desenho institucional do Supremo Tribunal Federal, a partir da Constituição Federal de 1988. Com isso, pretende-se ter uma visão ampla sobre o papel da Corte Constitucional no país, para contrapô-lo,

¹ As nomenclaturas “Corte Constitucional”, “Suprema Corte” e “Tribunal Constitucional” serão utilizadas no curso dessa dissertação, com o fim de evitar tautologia no emprego das expressões ao longo do texto. A própria literatura utilizada também o faz. Convém destacar, entretanto, que o Supremo Tribunal Federal exerce dupla função no Brasil. A ele, foi atribuída a função de guardião da Constituição, conforme preconiza o seu art. 102. Ao exercer a jurisdição constitucional no Brasil, é o Tribunal, por excelência, o intérprete supremo da Carta Política de 1988. Todavia, ao STF também foi atribuída função recursal, sendo a última instância de julgamento no país, inclusive em matéria penal.

nas seções que seguem, com estágios mais aprimorados de judicialização da política.

Na segunda subseção, em notória interdependência à primeira, demonstrar-se-á como o fenômeno da judicialização da política se desenvolveu, perpassando desde as circunstâncias positivas que permeiam o fenômeno para, na sequência, também elencar seus aspectos negativos, que permitem que se identifique um grau mais elevado de ingerência de um Poder sobre outro ou que atinjam a política de maneira mais acentuada.

No último caso, conforme será elucidado na derradeira subseção do capítulo, frequentemente não se estará diante de um estágio ordinário de judicialização da política, mas sim de um estágio de judicialização mais extremo ou de judicialização da Megapolítica, como cunhou o cientista político canadense Ran Hirschl. Assim, a última subseção visa a pormenorizar o conceito desenvolvido pelo teórico, de modo a utilizá-lo, também, nas seções seguintes.

1.1 O DESENHO INSTITUCIONAL DO STF A PARTIR DA CONSTITUIÇÃO DE 1988

Enquanto resultado da expansão da jurisdição constitucional nas democracias ocidentais, o Poder Judiciário foi realocado no interior do sistema político (TATE; VALLINDER, 1995) e também auferiu um papel de notório destaque na cena pública. Seguramente, o fortalecimento do Poder Judiciário é um dos pilares que sustenta, hoje, grande parcela das democracias modernas, especialmente aquelas que adotaram o regime por meio de um processo lento e gradual de mudanças políticas e sociais que se estabeleceram em seus cenários históricos.

Se persiste qualquer dúvida acerca da importância do papel desempenhado pelo Judiciário nos países democráticos, basta que se visite a própria história brasileira, tão logo já proclamada a República. Foi no curso de seu mandato que o segundo presidente do Brasil, marechal Floriano Peixoto, de visíveis traços autoritários, ao tomar conhecimento de que ministros do Supremo poderiam conceder *habeas corpus* a opositores de seu governo que foram recolhidos à prisão, assim referiu: “Se os juízes concederem *habeas corpus* aos políticos, eu não sei quem amanhã lhes dará o *habeas corpus* de que, por sua vez, necessitarão” (VIZEU, 2019, p. 29).

Mais tarde, sob a égide da ditadura Vargas e sob o regime ditatorial militar, Oscar Vilhena Vieira, em entrevista ao jornal Estadão, relembra que ministros chegaram a ter seus mandatos cassados. Contudo, apesar do que comumente se propaga e se escuta, o Supremo nunca chegou a ser fechado, nem mesmo na ditadura militar. O que efetivamente havia e que, por si só, já representa um grande perigo à instituição, era forte ingerência dos militares na nomeação dos membros do STF (LIMA, 2021). Parece suficiente para que se compreenda, *prima facie*, a dimensão da necessidade de existência de um Poder Judiciário independente.

Contemporaneamente,

uma vez que o Direito legislado é permeado por indeterminações, ou mesmo incapaz de exprimir o “verdadeiro” Direito pelo qual o povo anseia – principalmente em razão de o processo legislativo poder ser regido pelo sabor das forças políticas, os magistrados vêem-se forçados a adaptar o que foi positivado, podendo até mesmo criar novos direitos (FERNANDES; PEDRON, 2007, p. 267).

Por outro lado, doutrinadores com um viés um pouco mais cético, relativizam a premissa de que o Judiciário viu-se forçado a adotar um perfil atuante para o fim específico de exprimir o Direito, seja preenchendo as lacunas oriundas da inércia da atividade legiferante, seja interpretando a lei, precisamente. É o caso de Rubens Casara.

Para o autor, o Poder Judiciário ocupa uma posição de destaque no cenário que denomina, criticamente, de “imaginário democrático”. Isso se deve ao fato de que coube à instância judicial atender às promessas descumpridas pelo Estado e pelos particulares, diante da existência de numerosos conflitos intersubjetivos, de uma cultura narcísica e individualista que impõe obstáculos ao diálogo, de sujeitos que “se demitem de sua posição de sujeito” (por submeterem-se ao sistema que os comandam e por não se autorizarem a pensar e solucionar seus próprios problemas) e da resistência do Executivo em assegurar o respeito aos direitos (individuais, coletivos e difusos), como expõe Casara. No entanto, a esperança depositada no Poder Judiciário retrocede rapidamente a partir do indisfarçável fracasso do Sistema de Justiça, notadamente do Sistema de Justiça Criminal, em satisfazer os interesses dos que a ela recorrem (CASARA, 2017).

Mas, apesar disso, o exercício da jurisdição constitucional elevou o Judiciário, decisivamente, a um patamar de protagonismo. Na esfera dos embates sobre os

parâmetros de justiça e sobre os contornos da cidadania, a partir dos quais o próprio viés político da atuação do Poder Judiciário se revelou latente, permitiu-se que se avançasse em reflexões a respeito da natureza política da função que desempenham os juízes ou, propriamente, da representação política que acaba exercendo por meio da função jurisdicional (MARONA, 2017).

Não há como deixar de mencionar que o fortalecimento do Poder Judiciário no Brasil decorre do próprio modelo sob o qual a Constituição Federal de 1988 foi pensada, com balizas que aludem ao fenômeno do novo constitucionalismo latino-americano. É possível afirmar que esse modelo seguiu uma direção distinta àquela percorrida pelo modelo de constitucionalismo que prevaleceu nos Estados Unidos da América. É que, nesse último caso, prevaleceu o modelo hegemônico, consolidado em um contexto em que mudanças no contexto político produziram poucos impactos na Constituição. Em contrapartida, o modelo de constitucionalismo latino-americano seguiu um vetor diametralmente oposto, já que se observa que as mudanças políticas sucedidas nos países dessa região sempre produziram um impacto constitucional determinante e expressivo (GARGARELLA, 2010).

Nessa toada, o novo constitucionalismo-latino americano pode ser ilustrado a partir de três eixos centrais: a ampliação de mecanismos de participação social – como o plebiscito, o referendo e a iniciativa popular –, a previsão de uma gama de novos direitos – sobretudo de caráter social, dando origem às chamadas “normas programáticas” – e a redefinição do equilíbrio entre os Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário. Foi nesse contexto que o novo constitucionalismo latino-americano também foi responsável pela própria reconfiguração do papel do Poder Judiciário, no sentido de reorganizá-lo no sistema de decisão política (AVRITZER, 2017).

Com base nisso, depreende-se que os países da América Latina possuem certos traços em comum, na contemporaneidade. Dentre eles, destaca-se o fato de que a maioria dessas nações herdou uma profunda crise proveniente de regimes autoritários anteriores, o que gerou um senso de urgência em seus contextos, nesse momento histórico. Na concepção de Gargarella,

O constitucionalismo do final do século viu-se impactado pelos dois fatos históricos mais significativos desse período: a crise política e de direitos humanos, derivada da transição das ditaduras e dos governos autoritários nos anos 1970, e a crise econômica relacionada à aplicação dos programas

de ajuste estrutural, característica dos anos 1990. (GARGARELLA, 2017, p. 43)

Não se perde de vista que as novas Constituições desses países seguiram a tendência de apresentar um desenho contraditório, com a centralização do poder em torno do Executivo, majoritariamente. Com um verniz social e democraticamente comprometido nas suas vastas seções de direitos, elas pareceram rejeitar, concomitantemente, esses mesmos ideais sócio-democráticos, por meio do padrão de organização política vertical. Significa dizer que, de forma não surpreendente, a velha organização política hiperpresidencialista inclinou-se para bloquear as chances de colocar em movimento as iniciativas de empoderamento popular incluídas nas novas Constituições (GARGARELLA; PÁDUA; GUEDES, 2016). Contudo, não obstante esse modelo de Poder Executivo inflado tenha sido conservado nestas Constituições, é reconhecível que elas também reconfiguraram o desenho do Poder Judiciário.

De um modo geral, nos países da região latino-americana, as Constituições não somente alargaram o rol de direitos até então existente, como também expandiram o papel do Judiciário na implementação desses mesmos direitos. A instância judicial tem atuado com destaque, na América Latina, no desempenho de duas funções: em primeiro lugar, na contenção de eventuais ilegalidades estatais, conforme se denota nas ações de tutela na Colômbia. Em segundo lugar, na efetivação dos direitos ampliados pelas Constituições, como é evidente na Colômbia, na Bolívia e, especialmente, no Brasil. Em consequência disso, o Judiciário também instrumentaliza os direitos plurinacionais, notadamente na Bolívia e, em certa medida, no Equador. É fato notório, portanto, que o constitucionalismo efetivamente alterou um padrão histórico de exercício de poder (AVRITZER, 2017), na tentativa de reequilibrá-lo. Contudo, como será visto, nem sempre a atuação do Poder Judiciário perpassou apenas aspectos positivos e de implementação de direitos.

No caso do Brasil, após a conclusão dos trabalhos da Assembleia Nacional Constituinte, em 05 de outubro de 1988, foi promulgada a Constituição Federal no país. Para além de configurar um verdadeiro marco na história do Brasil, consolidando o retorno do país às luzes do regime democrático, a Carta seguiu o padrão latino-americano e redefiniu o desenho das instituições, mormente o do órgão de cúpula do Judiciário.

Assim,

Embora o Supremo tenha desempenhado posição relevante nos regimes constitucionais anteriores, com momentos de enorme fertilidade jurisprudencial e proeminência política, como na Primeira República, ou ainda de grande coragem moral, como no início do período militar, não há como comparar a atual proeminência do Tribunal, com a sua atuação passada. (VIEIRA, 2008, p. 442)

Isso, pois, a Carta Política de 1988 desenhou uma Suprema Corte com amplos poderes, consubstanciados em alguns aspectos que devem ser listados nesse trabalho.

O primeiro deles diz respeito às vastas possibilidades de acesso à jurisdição constitucional, a partir da redefinição do modelo de controle de constitucionalidade adotado no país, que compreende tanto a via abstrata – principal – quanto a via concreta – incidental. Com efeito, essa alteração foi relevante na medida em que não houve somente um alargamento no rol de autoridades e instituições legitimadas a propor as ações do controle concentrado, cuja competência originária para o julgamento pertence à Corte Constitucional, como também foram expandidas as oportunidades de acesso ao Poder Judiciário pela própria sociedade, com a incorporação do modelo difuso (ARANTES, 1997).

O segundo aspecto – de caráter teórico e, em certa medida, propiciado pelo primeiro – remete ao descrédito da população em relação ao Legislativo e ao Executivo, o que promoveu a construção de uma imagem de respeitabilidade ao STF e de um sentimento de confiança na *expertise* de seus ministros, que vai além do notório saber jurídico demandado pelo cargo. Mais tarde, conforme será demonstrado nas subseções que seguem, a falta de confiança da coletividade nos demais Poderes da República foi responsável, igualmente, por impulsionar o Judiciário para o interior das relações políticas.

A terceira circunstância, de caráter propriamente institucional, que decididamente ampliou, de forma expressiva, os poderes conferidos à Suprema Corte do Brasil, corresponde ao extenso rol de competências e atribuições e às generosas garantias de independência individuais e institucionais, que tornam muito alto o custo para retaliar as decisões emanadas do Tribunal (ARGUELHES; RIBEIRO, 2016). Como já se referiu, o Supremo é, simultaneamente, guardião da

Constituição e última instância de recursos na esfera judicial de resolução de conflitos.

Outro grande aspecto que propiciou o aumento do protagonismo do Supremo Tribunal Federal no Brasil diz respeito à constitucionalização abrangente. Nesse sentido, o fato de o texto constitucional ser bastante amplo e detalhado, debruçando-se sobre as mais diversas matérias, contribui para a judicialização de questões políticas e morais perante o Tribunal. A Constituição de 1988 abrange incontáveis temas, anteriormente reservados ao processo político majoritário e à legislação ordinária (BARROSO, 2008).

Diante disso, a Carta brasileira não só é analítica e ambiciosa, como também desconfia do legislador infraconstitucional, conforme decifra o ministro Luís Roberto Barroso. Então, para o jurista, a constitucionalização de uma matéria implica transformar Política em Direito, de modo que se uma questão passa a ser disciplinada em uma norma constitucional, ela atrai a possibilidade de se tornar uma pretensão jurídica, que pode ser formulada sob a via de ação judicial (BARROSO, 2008).

Por fim, mas não menos importante, o comportamento estratégico dos atores políticos também deve ser elencado, no sentido de elevar a Corte a uma posição de notável destaque. Isso porque, muitas vezes, a judicialização de conflitos perante os tribunais constitui uma oportunidade para que as decisões majoritárias que não se revelem favoráveis a esses grupos sejam derrubadas (TAYLOR, 2008), o que guarda profunda relação com o caso brasileiro, em que questões que permeiam o núcleo central da política do país são constantemente judicializadas perante os órgãos do Judiciário – em especial, no âmbito do STF –, visando a obter um novo desfecho para contendas de caráter eminentemente político.

É pertinente recordar que, mais tarde, em 2004, com a promulgação da Emenda Constitucional 45, conhecida como a Reforma do Poder Judiciário, os poderes conferidos pela ao Supremo pela Carta Política de 1988 foram ampliados, com a possibilidade de edição das súmulas vinculantes, após reiteradas decisões sobre matéria constitucional. Desde então, os enunciados vinculam todos os demais órgãos do Poder Judiciário e toda a Administração Pública, direta e indireta, nos três níveis federativos, cabendo reclamação, diretamente no STF, contra os atos que não

observem os entendimentos sumulados.² Novamente, incumbiu ao Tribunal a função de dar a última palavra (BARREIRO; CRUZ, 2021).

Dessa forma, mesmo com o exercício da função jurisdicional, a Suprema Corte brasileira é presença central na cena política nacional. Para dar exemplos dessa constatação, basta que se proceda à alusão de três casos emblemáticos decididos pelo Tribunal, nos últimos anos: o reconhecimento da união estável entre pessoas do mesmo sexo e da constitucionalidade de políticas de ação afirmativa por critérios raciais em vestibulares e o afastamento da aplicação do Código Penal nas hipóteses de interrupção da gestação de fetos com anencefalia (ARGUELHES; RIBEIRO, 2016).³

Concorde-se ou não com o teor das teses formuladas, todas estas decisões expõem a dimensão do poder que o Tribunal exerce sobre controvérsias que repercutem, direta ou indiretamente, na política do país. O próprio fenômeno da abstrativização do controle de constitucionalidade difuso também é um exemplo do protagonismo do STF⁴. O fato de o Tribunal desempenhar o papel de importante ator político na cena pública brasileira decorre, certamente, da reconfiguração do desenho institucional propiciada pela Constituição de 1988.

Nesse sentido,

os juízes são e podem ser atores políticos, mas esta qualidade de ator implica na capacidade de adotar autonomamente as suas próprias decisões, especialmente decisões de como interpretar e aplicar a lei e analisar os fatos em um caso concreto. Esta autonomia, logicamente, não significa autarquia. Não implica que os juízes estejam alheios aos processos e inclusive às pressões políticas. Significa, simplesmente, que o seu cargo ou a sua carreira não deve depender primária e imediatamente do sentido das suas sentenças, e que justamente por isso as suas próprias posições políticas podem ser expressas legitimamente na sua interpretação profissional da lei. (GRIJALVA, 2017, p. 126)

² Para mais informações a respeito das alterações promovidas pela EC 45/04, consulte: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc/emc45.htm#art2.

³ Aqui é pertinente mencionar que, recentemente, o STF – em decisão deveras polêmica do ponto de vista da legitimidade institucional – também equiparou a homofobia ao racismo, para criminalizá-la, no julgamento da ADO 26, de relatoria do ministro Celso de Mello, e do MI 4733, relatado pelo ministro Edson Fachin. Entende-se que essa decisão, somada ao longo e não acabado debate jurisprudencial acerca do alcance do princípio da presunção de inocência e da possibilidade de prisão após sentença penal condenatória pendente de recurso (execução provisória da pena), decididamente contribuiu para a elevação do Supremo à condição de ator político.

⁴ Por abstrativização do controle difuso ou concreto entende-se o fenômeno pelo qual uma declaração de inconstitucionalidade proferida pelo Supremo Tribunal Federal em sede de recurso extraordinário, isto é, pela via do controle concreto, produza efeitos *erga omnes*, tomando-se abstrato, pois a atribuição de seus efeitos independeria da suspensão da norma pelo Senado Federal, à luz do que preconiza o art. 52, inciso X, da Constituição de 1988.

Esse entendimento comunga da argumentação expendida por Dallari, para quem os juízes exercem, sim, atividade política, em dois sentidos distintos: “Por serem integrantes do aparato de poder do Estado, que é uma sociedade política, e por aplicarem normas de direito, que são necessariamente políticas.” (DALLARI, 1996, p. 85).

A cautela deve residir, contudo, quando da possível politização de suas decisões. Mas há de se atentar para o fato de que o juiz é um cidadão eleitor, o que não deve ser desprezado quando da análise da politicidade das decisões. Não há como se exigir que magistrados, ao realizarem uma escolha política no momento de votar, o façam completamente despidos de suas convicções políticas ou fiquem indiferentes ao resultado da votação. Na prática, juízes participam das disputas políticas e, inevitavelmente, são também influenciados por essa narrativa (DALLARI, 1996).

Com base nisso, o fortalecimento do Poder Judiciário a partir da redefinição da arquitetura institucional pensada pelo legislador constituinte originário, somado ao advento de uma intensa crise política no país, que atingiu o próprio sentido do Estado Democrático de Direito nos últimos anos, resultaram em delegar à Suprema Corte a tomada de decisões essencialmente políticas (CARVALHO, 2019). É dizer que, inevitavelmente, o STF foi impulsionado para o centro do debate público no país.

Conseqüentemente, a própria sociedade foi impulsionada a participar como telespectadora das sessões de julgamento do Tribunal, às vezes com um entusiasmo semelhante ao de quem acompanha uma partida de futebol⁵, o que também elevou a Corte, em grande medida, a uma posição de proeminência na cena pública. Em última análise, é possível afirmar que a fama alcançada pelo Tribunal foi bem captada pelo Legislativo e pelo Executivo, o que fez com que as próprias autoridades de cada Poder, muitas vezes, delegassem à Corte a função de

⁵ Em grande escala, a popularidade do Tribunal e o envolvimento social com as pautas levadas a julgamento foram motivados pela transmissão das sessões de julgamento, inaugurada pelo canal TV Justiça. A emissora entrou no ar em dia 12 de agosto de 2002 e enfrentou resistências internas do Supremo, à época. Alguns ministros chegaram a afirmar que se reuniriam em sessão administrativa e, por maioria, proibiriam a transmissão das sessões plenárias. Mas a lei que criou o canal foi aprovada pelo Congresso Nacional, por iniciativa do deputado Chiquinho Feitosa. Não obstante, as sessões não foram transmitidas ao vivo, de imediato. Inicialmente, os debates eram gravados e iam ao ar em momento posterior. A transmissão ao vivo só foi inaugurada em 2003, quando a partir do julgamento do caso Ellwanger, os ministros se insurgiram contra os cortes nos debates, realizados pela imprensa. (RECONDO; WEBER, 2019). Mais tarde, as sessões plenárias passaram a ser exibidas até mesmo pelo Youtube, em tempo real.

dar a última palavra em conflitos afetos à política, motivados por interesses próprios.⁶

Assim, acerca do poder político dos juízes, confrontado com o desenho institucional do Poder Judiciário, Dallari aponta que

O juiz recebe do povo, através da Constituição, a legitimação formal de suas decisões, que muitas vezes afetam de modo extremamente grave a liberdade, a situação familiar, o patrimônio, a convivência na sociedade e toda uma gama de interesses fundamentais de uma ou de muitas pessoas. Essa legitimação deve ser permanentemente complementada pelo povo, o que só ocorre quando, segundo a convicção predominante, os juízes estão cumprindo seu papel constitucional, protegendo eficazmente os direitos e decidindo com justiça. Essa legitimidade tem excepcional importância pelos efeitos políticos e sociais que podem ter as decisões judiciais. (DALLARI, 1996, p. 87)

Nessa seara, desde a promulgação da Constituição de 1988, o Tribunal Constitucional foi, paulatinamente, ocupando um papel central no enredo político. A partir do Mensalão e do Petrolão, a Corte se consolidou como um vórtice em torno do qual giravam os conflitos da vida política e institucional do país. Com efeito, não só passou a desempenhar um papel de grande protagonismo no cenário político, como também se revelou mais atento e mais suscetível à voz das ruas (RECONDO; WEBER, 2019).

Posteriormente, com o avanço dos trabalhos da operação Lava-Jato e com a consolidação da crise política no país, em meados de 2013, o perfil ativo do Tribunal e o caráter decisivo de sua atuação não mudou. De lá para cá, o Supremo deixou de exercer ingerência na política do país apenas de forma reflexa, passando a alcançá-la, também, de forma direta, no exercício das competências e das atribuições que foram constitucionalmente conferidas à Corte.

1.2 A JUDICIALIZAÇÃO DA POLÍTICA: UM FENÔMENO INEVITÁVEL?

Em variadas democracias modernas, assim compreendidas aquelas que aderiram ao regime por meio de um processo gradual – e, muitas vezes, lento – de

⁶ Essa função é definida por Oscar Vilhena Vieira (2008, p. 448) enquanto “pedra no caminho do Supremo”, por meio da qual o Tribunal deve apreciar, originariamente, atos secundários do Executivo ou do Legislativo, os quais, frequentemente, estão atrelados à governança interna dos dois Poderes. Por vezes, a Corte é acionada inclusive em caráter emergencial, o que aponta para que o autor argumente que, nessas circunstâncias, o STF atua como um “tribunal de *pequenas causas políticas*”. (VIEIRA, 2008, p. 449, grifo do autor)

mudanças políticas e sociais que se estabeleceram em cada nação, constatou-se uma forte ampliação do poder judicial, à medida que o governo popular era incorporado em seus territórios.

Conforme demonstrado na primeira subseção desse trabalho, o advento desse fenômeno, entretanto, não pode ser apontado como recente, ainda que as discussões sobre ele prossigam em constante atualização. Regularmente, emergem novos pontos controvertidos desenvolvidos no bojo das pesquisas acadêmicas, o que permitiu o crescimento de diversas reflexões sobre o assunto, a partir de perspectivas distintas.

Com base nisso, é possível afirmar que o alargamento do poder judicial se difundiu, propriamente, no século XX. Essa expansão foi observada tanto nas democracias ocidentais da Europa – a exemplo da Alemanha, da Itália e da França – quanto nos países de tradição *common law* – Reino Unido, Estados Unidos, Canadá e Austrália (TATE; VALLINDER, 1995).

Grande parte das democracias ocidentais adotou o Tribunal Constitucional como meio de controle do Poder Executivo e do Poder Legislativo. Isso se deve ao fato de que o governo, para além de ter de negociar seu plano político junto ao Parlamento, também passou a ter a preocupação de não infringir as normas constitucionais no exercício das atribuições do seu ministério (CARVALHO, 2004).

De forma evidente, a expansão da jurisdição constitui um importante desdobramento de um modelo que transferiu o poder, até então ocupado somente pelas instâncias políticas tradicionais – Executivo e Legislativo –, para as instituições judiciais (BARROSO, 2018). Referida expansão da jurisdição deu origem ao que passou a se conhecer, teoricamente, por *judicialização*. A despeito de o fenômeno ser frequentemente confundido com ativismo judicial, em momento oportuno, estabelecer-se-á uma distinção entre os dois fenômenos, no decorrer desse trabalho.

De acordo com o cientista político Ran Hirschl, o fenômeno da judicialização se consubstancia na

confiança cada vez maior nos tribunais e nos meios judiciais para tratar das principais questões morais, questões de política pública e controvérsias políticas. Armados com os recém adquiridos procedimentos de *judicial*

*review*⁷, os tribunais superiores de nações de todo o mundo são frequentemente chamados a resolver um amplo leque de questões, incluindo o alcance das liberdades de expressão e de religião, os direitos de privacidade e igualdade, e políticas públicas relativas à justiça penal, propriedade, comércio, educação, imigração, trabalho e proteção ambiental. Manchetes de jornais sobre julgamentos históricos relativos a questões calorosamente debatidas – liberdade de reprodução, casamento de pessoas do mesmo sexo, o uso de símbolos religiosos na esfera pública, os direitos de detentos – tornaram comuns. Isso está evidente nos Estados Unidos, onde o legado do *judicial review* ativo completou recentemente seu bicentenário; aqui, há muito os tribunais desempenham um papel significativo no fazer político. E isso está igualmente evidente em democracias constitucionais mais jovens que instituíram mecanismos ativos de *judicial review* apenas nas últimas décadas. (HIRSCHL, 2012, p. 28)

Nesse seguimento, o caso brasileiro fornece um emblemático exemplo de uma democracia em que a expansão do poder judicial se desenvolveu de forma mais notória e proeminente. No país, é o Supremo Tribunal Federal, órgão de cúpula do Poder Judiciário, que detém a palavra final na decisão dos conflitos que, por competência originária ou não, são levados à sua apreciação, visando à obtenção de um posicionamento da Corte em questões que implicam desde a declaração de constitucionalidade ou inconstitucionalidade de determinada norma, até a satisfação de direitos sociais que, embora constitucionalmente previstos, não são implementados pelas esferas competentes, na prática. E é nessa segunda implicação que o fenômeno da judicialização passa a ganhar força.⁸

De acordo com os autores Neal Tate e Torbjörn Vallinder, responsáveis pela paradigmática obra “*The Global Expansion of Judicial Power*”, a judicialização contempla dois elementos principais: a transferência de decisões sobre políticas públicas – antes tomadas pelo Poder Legislativo – para o Judiciário, e o processo

⁷ Para a obtenção de mais informações acerca do momento em que o *judicial review* consolidou-se efetivamente, recomenda-se o aprofundamento teórico no emblemático caso *Marbury versus Madison*, ocorrido nos Estados Unidos, no século XIX. Trata-se do *leading case* da revisão judicial, uma vez que essa foi a primeira vez em que uma Corte Suprema declarou a inconstitucionalidade um ato normativo. Por conseguinte, o caso instituiu um princípio de revisão dos atos de governo pelo Poder Judiciário (ELY, 2010), a quem coube dar a última palavra nas contendas levadas ao seu exame.

⁸ Na esfera da formação da jurisprudência de direitos, é possível constatar um alargamento expressivo do fenômeno da judicialização quando o Poder Judiciário é chamado a decidir conflitos que envolvem a implementação das chamadas normas programáticas ou de eficácia limitada, que instituem metas a serem alcançadas pelo Poder Público. O cenário da judicialização da saúde e da educação no país é um exemplo apto a ilustrar a dimensão desse alargamento. Sucessivas críticas se debruçam sobre o fenômeno, nessa seara, sob a argumentação de que, muitas vezes, o Judiciário exorbita de suas funções e passa a incorrer em ativismo judicial, por meio de sentenças que contemplam interpretações extensivas ou inovadoras da ordem jurídica. Para Agustín Grijalva, a independência dos juízes é condição *sine qua non* do ativismo (GRIJALVA, 2017).

por meio do qual a tomada de decisões na cena política assume elementos quase judiciais (TATE; VALLINDER, 1995).

No Brasil, o fenômeno da judicialização perpassa dois fatores distintos: o primeiro deles diz respeito ao modelo de constitucionalização abrangente e analítica adotado no país; o segundo, por outro lado, reporta-se ao sistema de controle de constitucionalidade vigente, que combina elementos da matriz americana – em que todo juiz e tribunal pode pronunciar a invalidade de uma norma no caso concreto, no chamado controle difuso – e elementos da matriz europeia – que admite ações diretas ajuizáveis perante as Cortes Constitucionais, no chamado controle concentrado. Nesse último caso, a validade constitucional de leis e atos normativos não ocorre de forma incidental, posto que discutida, em tese, perante o Supremo Tribunal Federal, fora de uma situação concreta de litígio. Esse modelo foi ampliado no sistema brasileiro, para que se admitisse uma variedade de ações diretas, cuja legitimidade para a propositura também tem assento constitucional (BARROSO, 2018).

Foi nesse contexto e em decorrência do arranjo entre estes dois fatores que, para Barroso, a judicialização constituiu, em verdade, “um fato inelutável, uma circunstância decorrente do desenho institucional vigente, e não uma opção política do Judiciário.” (BARROSO, 2018, p. 446). Segundo o autor, uma vez provocados pela via processual adequada, nem juízes nem tribunais possuem a alternativa de se pronunciarem ou não sobre a matéria levada ao seu conhecimento (BARROSO, 2018).

De fato, com a redemocratização e com a promulgação da Constituição Federal de 1988, observou-se uma ampliação expressiva dos poderes conferidos à Suprema Corte do Brasil, cujo desenho institucional passou a ter novos contornos, a partir dos cânones idealizados pela Carta Política de 1988. Mas também é relevante destacar que a expansão do poder judicial, em decorrência do fortalecimento, da autonomia e da independência conferida ao Poder Judiciário, foi igualmente responsável por impulsionar as instituições judiciais para o núcleo central da política. Nas palavras do autor Ernani Rodrigues de Carvalho, “Essa seria, de maneira bastante simplificada, a equação política que acomodou o sistema político (democracia) e seus novos guardiões (a Constituição e os juízes).” (CARVALHO, 2004, p. 115).

Nesse seguimento, o fenômeno da judicialização, por óbvio, não permaneceu restrito ao campo das relações puramente sociais ou à esfera das demandas por direitos assegurados pela Constituição Federal. A expansão do poder judicial, para além disso, também promoveu impactos significativos na política e, sobretudo, ilustrou a fluidez da fronteira existente entre o direito e a política no mundo contemporâneo (BARROSO, 2018). Com efeito, “A política se judicializa a fim de viabilizar o encontro da comunidade com seus propósitos, declarados formalmente na Constituição.”(WERNECK VIANNA; CARVALHO; MELO; BURGOS, 1999, p. 40).

Enquanto resultado da globalização da jurisdição constitucional, a judicialização da política é definida por Rodrigo Brandão como

o processo pelo qual as Cortes e os juízes passam a dominar progressivamente a produção de políticas públicas e de normas que antes vinham sendo decididas (ou, como é amplamente aceito, que devem ser decididas) por outros departamentos estatais, especialmente o Legislativo e o Executivo. (BRANDÃO, 2013, p. 616)

Nesse sentido, de acordo com Conrado Hübner Mendes, são vários os argumentos favoráveis ao cenário de supremacia judicial. Eles variam na função, na frequência e no lugar que ocupam dentro de teorias da democracia constitucional. Na maioria das vezes, não se tratam de argumentos excludentes ou conflitantes entre si, sendo que alguns se sobrepõem aos outros, distinguindo-se em sua extensão. Alguns argumentos, no entanto, parecem querer dizer substancialmente a mesma coisa, apresentando variações apenas nos termos e nos conceitos utilizados (MENDES, 2008).

Contudo, foi a partir da já mencionada obra *The Global Expansion of Judicial Power*, de Tate e Vallinder, que o estudo da judicialização da política auferiu maior destaque. Segundo Tate (1995), existem certas condições políticas que podem ser apontadas como facilitadoras da expansão do fenômeno da judicialização, nessa esfera.

A primeira condição elencada pelo autor é a *Democracia*. É importante que aqui se refira que, embora o objetivo central desse trabalho esteja direcionado a dimensionar o quanto a judicialização, em determinado momento da história política brasileira, contribuiu para a degradação da democracia do país, não há como se dissociar a expansão do poder judicial do regime democrático. Isso porque é

inquestionável que a conquista de um Poder Judiciário forte, autônomo e independente é resultado do próprio aprimoramento da democracia. Nas palavras de Tate:

É difícil imaginar um ditador, independentemente de suas vinculações ideológicas, (1) convidando ou mesmo permitindo que juízes nominalmente independentes aumentem a sua participação na elaboração de grandes políticas públicas, ou (2) tolerando processos de tomada de decisão que coloquem a adesão a regras processuais legalistas e a direitos acima da rápida obtenção dos resultados substantivos desejados. (TATE; VALLINDER, 1995, s.p)⁹

No entanto, em que pese a presença de um governo democrático seja condição necessária, certamente não é suficiente para que a política efetivamente se judicialize (TATE; VALLINDER, 1995).

Outra condição que, segundo o teórico, favoreceu o surgimento da judicialização é o sistema de *Separação de Poderes*, de Montesquieu. Em verdade, não se trata de uma condição necessária, tampouco suficiente. No entanto, é correto afirmar que os tomadores de decisão possuem mais condições de competir com o Executivo e o Legislativo em um governo assim estruturado.

A terceira condição elencada é a existência de uma *Política de Direitos*. De caráter distintamente relevante sob a perspectiva de Tate, esse fator consubstancia a aceitação de que os indivíduos e as minorias possuem direitos e que estes podem ser afirmados perante a vontade da maioria, especialmente quando levados à apreciação e à interpretação de juízes. Dessa forma, o empoderamento judicial resulta, também, do papel contramajoritário desempenhado pelos tribunais. Para Barroso, “significa que os juízes das cortes superiores, que jamais receberam um voto popular, podem sobrepor a sua interpretação da Constituição à que foi feita por agentes políticos investidos de mandato representativo e legitimidade democrática.” (BARROSO, 2019, p. 14-15).

Em acréscimo a estas circunstâncias favoráveis à judicialização, Tate (1995) também cita o *Uso dos Tribunais por Grupos de Interesses*. O raciocínio, nesse ponto, é basilar: a judicialização da política não se desenvolveria sem a influência

⁹ Citação proveniente de livre tradução. Texto original: “It is hard to imagine a dictator, regardless of his or her uniform or ideological stripe, (1) inviting or allowing even nominally independent judges to increase the participation in the making of major public policies, or (2) tolerating decision-making processes that place adherence to legalistic procedural rules and rights above the rapid achievement of desired substantive outcomes.”

dos interesses econômicos e sociais que estruturam o sistema político. Nesse contexto, os chamados “grupos de interesse” podem se utilizar dos tribunais, visando à concretização de seus próprios objetivos, aos quais será outorgada certa aparência de “direitos”, com o propósito de lhes conferir um maior grau de legitimidade.

Com a condição facilitadora que denominou *Uso das Cortes pela Oposição*, Tate desenvolve raciocínio semelhante àquele aplicado ao fator anterior. No mesmo sentido, a judicialização também pode ser explorada como um recurso pela oposição política, com o escopo de enfraquecer o governo vigente. Nesse seguimento, ao descrever um dos argumentos a favor de juízes e cortes, Conrado Hübner Mendes expõe que, ao contrário do Parlamento, Cortes Constitucionais jamais são concebidas enquanto elemento natural da democracia. Mas a sua defesa encontra amparo no fato de que, embora o Parlamento seja necessário, não é ele suficiente (MENDES, 2008). Assim, “o ataque ao parlamento, por sua vez, consiste sempre numa tentativa de relativizar o seu papel, não de suprimi-lo.” (MENDES, 2008, p. 56)

A circunstância listada na sequência é a *Inefetividade das Instituições Majoritárias*. Em notória interdependência ao uso dos tribunais pela oposição e pelos grupos de interesse, essa condição impulsiona a judicialização, na medida em que partidos políticos e governos enfraquecidos tendem a se revelar muito mais suscetíveis às ações judiciais propostas pelos adversários políticos e pelos grupos de interesse. Com efeito, a perda de apoio político e popular também aumenta a vulnerabilidade do governo, intensificando a judicialização, posto que os juízes passam a dar a palavra final em contendas de cunho eminentemente político, e que, ao menos em tese, deveriam ser resolvidas fora da esfera judicial.

O fator seguinte é alusivo à inefetividade das instituições, sendo, ao mesmo tempo, causa e consequência dela: trata-se da *Percepção das Instituições Formuladoras de Políticas Públicas*. Quando o público, os líderes dos grupos de interesses e as instituições econômicas e sociais hegemônicas passam a avistar as instituições majoritárias como imobilizadas, com a atuação voltada unicamente à satisfação dos próprios interesses ou, até mesmo, como corruptas, esses grupos passam a conferir maior legitimidade à formulação de políticas públicas por parte do Judiciário, cuja reputação pela integridade e lisura, frequentemente, supera a do Executivo e do Legislativo.

Derradeiramente, a condição final listada por Tate é a *Delegação (Intencional) por parte das Instituições Majoritárias*. Com forte subsunção ao caso brasileiro, essa circunstância revela que, de forma estratégica, os tomadores de decisão eleitos optam, seguidamente, por não enfrentar determinados conflitos, diante dos custos políticos que podem emergir de sua atuação. Assim, os governantes voluntariamente delegam às Cortes a atribuição de enfrentar tais questões, o que nem sempre se perfaz de modo explícito. A delegação das instituições políticas majoritárias é bastante comum no contexto da política de direitos.

No caso do Brasil, é pouco provável que o processo de judicialização da política fosse levado a cabo sem a presença dos fatores elencados por Tate. Por certo, a política passou a ser levada ao Poder Judiciário no país como consequência lógica do regime democrático, por meio do qual a efetivação de valores como a cidadania, o bem-estar e a justiça social, foram confiadas a juízes e tribunais, de acordo com Werneck Vianna, Carvalho, Melo e Burgos (1999).

Nesse seguimento, os autores identificam nos juízes a ilustração de importantes atores políticos e atribuem nuances positivas ao fenômeno da expansão do poder judicial. Os teóricos defendem que a judicialização da política nada mais seria do que um forte indicador de que a justiça se tornou o último refúgio de um ideal democrático “desencantado (WERNECK VIANNA; CARVALHO; MELO; BURGOS, 1999), o que vai ao encontro da tese de Tate, no sentido de que, do ponto de vista da sociedade, a reputação de magistrados tende a possuir maior credibilidade, em detrimento da reputação de agentes políticos que, por vezes, assume uma roupagem desabonadora. Assim, embora não tenham sido eleitos pelo povo, juízes passam a desempenhar um importante papel no sistema político, decorrente da crise de representatividade e da respectiva confiança que transmitem à população.

Gisele Cittadino, no entanto, expõe uma visão muito mais crítica sobre os motivos que levaram à política para o interior dos debates judiciais no Brasil, em especial na Suprema Corte:

[...] a vaidade de muitos dos ministros explode em toda a sua plenitude. Seja porque esse é traço de sua personalidade, seja porque sentem-se muito especiais pela função que desempenham, seja porque acreditam que sua fala pode representar um importante papel na conjuntura pública, ou por

todos esses motivos, vários ministros não conseguem ocultar o prazer e a satisfação que sentem diante de um cinegrafista.

Em alguns casos, a vaidade alia-se a um forte desejo de participar ativamente da cena política brasileira. Tal participação pode ter duas características: ou aquela que acredita na legitimidade de um ativismo que substitui o voto por “argumentos iluminados” ou aquela que, “de boa”, como dizem os jovens atualmente, representa uma ação político-partidária no interior da corte. Ainda que por razões diferentes, tanto uma quanto outra são nefastas a qualquer sociedade que efetivamente tenha algum compromisso com aquilo que podemos designar como a cidadania democrática de todos e de cada um.

É bem verdade que quando a vaidade associa-se a uma atividade político-partidária, que, ao mesmo tempo, também significa uma atuação oposicionista em relação ao partido adversário, a situação agrava-se sobremaneira. Nessa hipótese, estamos diante da mais absurda, insuportável e violenta das ações que pode um juiz cometer. Diante de tanta indignidade, o que fazem os demais colegas? Omitem-se, acoelham-se, toleram o intolerável. (CITTADINO, 2016, p.158-159)

Convém lembrar, de forma passageira, por ora, que essa percepção social otimista em relação aos juízes, em que indivíduos conferem grande respeitabilidade à sua imagem – o que é fortemente criticado por Cittadino –, foi bem ilustrada no Brasil com a Operação Lava-Jato, na figura do ex-juiz federal Sérgio Moro.

Nos momentos de clímax das investigações, o magistrado representou um verdadeiro símbolo do combate à corrupção no país, aos olhos da população, já bastante desacreditada no desempenho das instituições. Nessa ótica, é possível inferir que outorgar a um juiz a figura de ídolo da nação – como se representasse a única saída para algo que, há tempos, não caminha bem – torna latente a existência de uma crise de representatividade no país, em que o próprio modelo de Estado se encontra em processo de colapso.

A partir dessas premissas, Barroso (2018) também elenca determinadas causas que, sob o seu prisma, viabilizaram a judicialização. A primeira delas se consubstancia no próprio reconhecimento da importância de um Poder Judiciário forte e independente, o que configura um aspecto crucial das democracias modernas. Foi a partir desse fator que se observou uma rápida ascensão institucional de juízes e tribunais, não somente no continente europeu, como também na América Latina e, em especial, no Brasil.

A segunda e a terceira causa apontadas pelo atual Ministro do Supremo Tribunal Federal dialogam com os estudos realizados por Tate e Vallinder. Enquanto a segunda diz respeito à desilusão com a política majoritária, isto é, à quebra de confiança do povo, ocasionada pela crise de representatividade e de funcionalidade do Parlamento, a terceira aponta para a preferência dos atores políticos em delegar

ao Poder Judiciário a tarefa decisória em questões polêmicas, notadamente naquelas em que se constata a existência de um desacordo moral na sociedade (BARROSO, 2018).

Entretanto,

[...] embora não haja propriamente um consenso acerca do que expressa a *judicialização da política* no Brasil, ou de quais as suas consequências para o sistema político e para o regime democrático, as narrativas acerca do fenômeno são construídas a partir de uma perspectiva teórica comum, forjada sob os auspícios da tradição liberal no campo do constitucionalismo e da teoria democrática. A adoção de uma perspectiva analítica que supere o marco liberal permite que se avancem as reflexões acerca da *judicialização da política*, renovando os termos do debate pela compreensão mais aprofundada do papel do Judiciário na conformação da cidadania no Brasil. (AVRITZER; MARONA, 2014, p. 70, grifo dos autores).

A partir disso, infere-se que a judicialização da política efetivamente constituiu um fenômeno inevitável no Brasil. Invariavelmente, ainda que se adote uma visão crítica ou pouco otimista sobre a dimensão e a frequência com que a política é conduzida à instância do debate judicial, direta ou indiretamente, o fato é que a judicialização efetivamente se expandiu e se consolidou no país, nesse contexto.

Enquanto resultado do próprio fortalecimento do Poder Judiciário, que também decorreu do aprimoramento da democracia, era realmente inelutável e até mesmo esperado que as contendas de natureza política não permanecessem restritas ao campo do Executivo e do Legislativo. É da essência e até mesmo saudável para o regime democrático que as controvérsias políticas estejam sujeitas ao *judicial review*, desde que o controle jurisdicional não contenha abusos ou excessos, tanto por parte daqueles que demandam o Poder Judiciário, quanto pelos juízes que terão a importante tarefa de dar uma resposta jurídica aos embates políticos.

Mas a desconfiança dos críticos não se revela descomunal e suas perspectivas negativas sobre o fenômeno não estão destituídas de fundamento. Isso porque, em conformidade com o que será apresentado na próxima subseção desse capítulo, determinados níveis de judicialização da política decididamente reclamam maior grau de vigilância e de alerta. Dito isso, a derradeira subseção desse capítulo se debruçará no estudo de um grau mais elevado de judicialização da política: a judicialização da megapolítica ou da política pura.

1.3 A JUDICIALIZAÇÃO DA MEGAPOLÍTICA OU DA POLÍTICA PURA

Como explicar ou cunhar o fenômeno em que, também em razão da expansão do poder judicial, a política passa a ser diuturnamente levada à esfera dos tribunais, levando a crer que tanto o Executivo quanto o Legislativo perderam a capacidade de resolver seus próprios conflitos? Ou ainda, que cada vez mais as autoridades do governo têm evitado arcar com os custos decorrentes do processo de tomada de decisão política, transferindo o ônus para outra instância – não necessariamente adequada – de resolução?

Judicialização da Megapolítica é uma expressão cunhada pelo cientista político e professor canadense Ran Hirschl. O vocábulo foi citado, pela primeira vez, em um artigo escrito pelo teórico, publicado originariamente em 2006, denominado “O Novo Constitucionalismo e a Judicialização da Política Pura no Mundo”. Em momento posterior, Hirschl produziu o artigo intitulado “A Judicialização da Megapolítica e o Surgimento dos Tribunais Políticos”, por meio do qual aprofunda seus estudos sobre a temática.

Diversamente do que se entende por um grau ordinário de judicialização da política, Hirschl desenvolveu um conceito que pretende circunscrever as camadas mais profundas que perpassam o fenômeno, a partir da expansão da jurisdição constitucional em vários países do mundo. O teórico ilustra que, até então, grande parte dos estudos que se dedicam à temática possuem um viés ingênuo, incipiente e pouco pragmático sobre o que a judicialização efetivamente pode vir a representar, quando carecer de vigilância.

Nesse sentido, a expressão “Megapolítica” possui feições mais penetrantes do que a política ordinária. A expressão foi pensada por Hirschl para conceituar, de forma mais aprofundada, a judicialização da política em níveis mais extremos, face à insuficiência semântica do vocábulo “judicialização da política”. Ao trazer uma concepção mais realista sobre o fenômeno, Hirschl defende que: “Com poucas e notáveis exceções, muito da literatura sobre o assunto parece não reconhecer que o grande trem da judicialização deixou há muito tempo a fulgurante estação da ‘jurisprudência de direitos’.” (HIRSCHL, 2012, p. 29).

Em última análise, Hirschl critica o fato de que a judicialização da política continua a ser amplamente retratada, inclusive no âmbito das discussões acadêmicas, como sinônimo de jurisprudência de direitos e de ativismo judicial,

posição que, desde a década de 1990, não capta mais o alcance da denominada Megapolítica ou da política pura judicializada (HIRSCHL, 2009).

No mesmo sentido, ao lembrarem a necessária distinção que deve ser apontada entre ativismo judicial e judicialização da política, Nascimento e Pereira alertam sobre os problemas que podem emergir também da última, os quais se encontram “atrelados ao risco que se tem de depositar extrema confiança e soberania na atividade do juiz, sem ter qualquer probabilidade real de quais são os valores que embasam a sua decisão.” (NASCIMENTO; PEREIRA, 2016, p. 572).

Não obstante, o ativismo judicial é um problema que está mais comumente relacionado com o chamado “papel iluminista”¹⁰ desempenhado pelas Supremas Cortes nas democracias constitucionais contemporâneas, defendido por Barroso (2019), ao passo que “a judicialização é muito mais uma constatação sobre aquilo que vem ocorrendo na contemporaneidade por conta de uma maior consagração de direitos e regulamentações constitucionais” (TASSINARI, 2013, p. 32).

Nas palavras de Lenio Streck,

Judicialização é contingencial. Num país como o Brasil, é até mesmo inexorável que aconteça essa judicialização (e até em demasia). Mas não se pode confundir aquilo que é próprio de um sistema como o nosso (Constituição analítica, falta de políticas públicas e amplo acesso à Justiça) com o que se chama de ativismo. O que é ativismo? É quando os juízes substituem os juízos do legislador e da Constituição por seus juízos próprios, subjetivos ou, mais que subjetivos, subjetivistas (solipsistas). No Brasil, esse ativismo está baseado em um catálogo interminável de “princípios”, em que cada ativista (intérprete em geral) inventa um princípio novo. Na verdade, parte considerável de nossa judicialização perde-se no emaranhado de ativismos. (STRECK; MORAIS, 2009, p. 15)

Assim, torna-se cristalino que o ativismo judicial não se confunde com a judicialização da política.

Mas em outro sentido, ao alcançar camadas mais extremas e assumindo outra faceta, a judicialização da Megapolítica, conforme expõe Hirschl, passa a

¹⁰ De acordo com Luís Roberto Barroso, o papel iluminista diz respeito a alguns avanços imprescindíveis que tiveram de ser feitos ao longo da história, em nome da razão, contra o senso comum, as leis vigentes e a vontade majoritária da sociedade. O autor aponta que a abolição da escravidão e a proteção de mulheres, negros, homossexuais, transgêneros e minorias religiosas, por exemplo, nem sempre se operaram adequadamente pelos mecanismos tradicionais de canalização de reivindicações sociais. O termo *iluminista* alude a período de emancipação intelectual, em que, nas palavras do autor, uma razão humanista conduziu o processo civilizatório e empurrou a história na direção do progresso social e da liberação de mulheres e homens (BARROSO, 2019). Contudo, ele próprio o define como “uma competência perigosa, a ser exercida com grande parcimônia, pelo risco democrático que ela representa e para que cortes constitucionais não se transformem em instâncias hegemônicas.” (BARROSO, 2019, p. 24)

incidir sobre o núcleo central da política, ponto em que reside a relevância de se proceder à distinção entre o significado das expressões. De acordo com o cientista político, a judicialização da política estendeu-se, recentemente, para além das questões de direito ou de cooperação transnacional e passou a albergar o que denomina “Megapolítica”, repercutindo em assuntos de grande e notória significância, que seguidamente definem e, por vezes, dividem Estados inteiros.

Nesse sentido, são categorias afetas à judicialização da Megapolítica, mencionadas pelo teórico: a judicialização de processos eleitorais; a supervisão judicial de prerrogativas do Poder Executivo em áreas de planejamento macroeconômico ou segurança nacional; dilemas fundamentais de justiça restaurativa; corroboração judicial de transformações de regime político e a judicialização da formação de identidades coletivas, os processos de construção de nações e disputas a respeito da própria definição da comunidade – a última, apontada por Hirschl como o tipo mais problemático de judicialização, à luz da teoria constitucional (HIRSCHL, 2009). Nas palavras do autor:

Essas áreas emergentes de política judicializada expandem as fronteiras do envolvimento de tribunais superiores nacionais na esfera política para além do âmbito dos direitos constitucionais ou do federalismo, levando a judicialização da política a um ponto que excede de longe qualquer limite previamente estabelecido. Na maioria das vezes, essa tendência é apoiada, tácita ou explicitamente, por poderosos agentes políticos. O resultado tem sido a transformação de cortes supremas no mundo inteiro em parte central dos aparatos nacionais para a elaboração de políticas públicas. (HIRSCHL, 2009, p. 146-147)

À época da elaboração da pesquisa de Hirschl, foram citados alguns exemplos pelo teórico, enquanto corolários da Megapolítica, como o destino da Presidência dos Estados Unidos, com o notório caso George Bush *versus* Al Gore e a longa e acirrada disputa presidencial no ano 2000. No que parecia ser o desfecho da contenda, a Suprema Corte da Flórida determinou a recontagem dos votos no estado, em virtude do resultado apertado – circunstância que, em tese, beneficiaria o candidato democrata, já que Bush já havia sido declarado vencedor na primeira apuração. Entretanto, a Suprema Corte dos EUA interrompeu a recontagem determinada pela Corte do estado, pronunciando a vitória do candidato republicano. Para Hirschl (2009, p. 150), o episódio representou “um momento idiossincrático na história recente da política constitucional comparada.”

Outros eventos ilustrativos são mencionados pelo cientista político, para evidenciar como a judicialização da política pura se materializa: a guerra na Chechênia, a persistente conturbação política no Paquistão, a cidadania multicultural na Europa Ocidental, a posição da Alemanha frente à União Europeia, dilemas de justiça de transição no mundo pós-comunismo, bem como na América Latina pós-autoritarismo e na África do Sul pós-*apartheid*, a situação das populações indígenas na Austrália e na Nova Zelândia, o futuro político do Quebec e da Federação Canadense, a iminência da lei *Shari'a* no Egito, a natureza secular do sistema político na Turquia e a definição de Israel como “Estado judeu e democrático”. Todos esses assuntos foram propostos com a roupagem de demandas constitucionais, pressupondo-se que deveriam ser resolvidos pelos tribunais, e não pelos políticos ou pelo público em questão (HIRSCHL, 2012).

O teórico também relembra que, nas últimas décadas, tribunais constitucionais em mais de 25 países foram chamados para determinar o futuro político de governantes por meio de processos de impeachment ou de desqualificação (HIRSCHL, 2009). A partir dos dados fornecidos por Hirschl, é possível depreender que a Megapolítica abrange um conjunto de circunstâncias de relevância aparentemente maior e que transcendem a política tradicional, para alcançar as relações puramente governamentais, com o potencial de decidir o rumo de uma nação. É inegável que isso também se deve ao fato de que “No mundo pós-Guerra Fria, pela primeira vez na História, a política mundial se tornou multipolar e multicivilizacional.” (HUNTINGTON, 1997, p. 19)

A lógica se opera e é coadunável com o mundo contemporâneo e com as democracias globais, em que a própria tecnologia passa a exercer ingerência sobre as relações entre Executivo, Legislativo e população, diluindo a política pura em conflitos que, por sua vez, se convertem em demandas aparentemente sujeitas à revisão judicial, mormente nas Cortes Constitucionais. De fato, “só podemos entender o mundo digital de hoje em dia se o considerarmos como a interseção das lógicas complexas que regem o mundo da política, da tecnologia e das finanças” (MOROZOV, 2018, p. 163), independentemente de se estar ao lado das concepções tecnofóbicas ou, por outro lado, das tecno-otimistas.

Na mesma linha argumentativa, Chantal Mouffe discorre sobre a atual incapacidade do mundo contemporâneo em enfrentar os problemas que se apresentam à sociedade de *maneira política*. Isso implica referir que “questões

políticas não são simplesmente problemas técnicos que devem ser resolvidos por especialistas. Questões estritamente políticas sempre envolvem decisões que exigem que se escolha entre alternativas conflitantes.” (MOUFFE, 2015, p. 9) Para a autora, essa incapacidade “se deve, em grande medida, à indiscutível hegemonia do liberalismo.” (MOUFFE, 2015, p. 9)

Por conseguinte, Hirschl (2012) explica que a judicialização desses conflitos – cuja resolução deveria incumbir tão somente à arena política – promove um impasse, em que tribunais de uma nação passam a decidir questões políticas “divisoras de água”, não obstante o patente reconhecimento das expressivas implicações políticas que surtirão no país. Com efeito, “São precisamente essas instâncias de judicialização de questões políticas fundamentais que tornam as credenciais democráticas do *judicial review* mais questionáveis. (HIRSCHL, 2012, p. 36). Além disso,

A prática é igualmente problemática do ponto de vista da democracia representativa. A crescente confiança em tribunais para articular e decidir assuntos de grande importância política representa uma rejeição de responsabilidade política em larga escala, ou até mesmo uma abdicação de poder, por parte de legislaturas eleitas, cuja tarefa é assumir a responsabilidade pela tomada de decisões políticas. Pode prejudicar a própria essência da política democrática como um empreendimento que envolve a deliberação aberta — e muitas vezes controversa — entre representantes eleitos e responsabilizáveis perante os cidadãos. Afinal, 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. (HIRSCHL, 2009, p. 173)

Com base nessa compreensão, torna-se visível a pertinência da teoria e do termo cunhado por Hirschl com o caso brasileiro, na medida em que o país, desde o ano de 2013 – aproximadamente –, vive uma grave crise política, potencializada por uma crise institucional. A atuação da Suprema Corte do Brasil no campo da política tem gerado largas discussões acerca da legitimidade da ingerência de um poder sobre outro e por vezes acaba cruzando a linha permitida pelo sistema de *Checks*

*and Balances*¹¹, ao ser confrontada com o desenho institucional do Supremo Tribunal Federal, a partir da Constituição de 1988.

Para Hirschl (2012), ainda que os tribunais constituam um cenário adequado ou, até mesmo, o melhor – nos termos da posição institucional que ocupam na democracia e da *expertise* dos juízes – não ficou claro, até a atualidade, sob nenhum aspecto, o que faz deles o foro apropriado para decidir aqueles dilemas de natureza pura e substantivamente política. O mesmo raciocínio deve ser empregado na conjuntura brasileira.

É certo que o desenho institucional do Supremo Tribunal Federal, a partir da Carta Política de 1988, compõe um conjunto maior de poderes e atribuições. Contudo, o exercício desse empoderamento da Corte Constitucional pressupõe, evidentemente, a devida observância à esfera de atuação própria do Poder Executivo e do Poder Legislativo, por meio de cada um dos desenhos institucionais, o respeito ao regramento já estabelecido e, até mesmo, o distanciamento dos interesses econômicos, movimentados nos bastidores da arena política. Do contrário, a judicialização da política, outrora impulsionada pelo processo de aprimoramento da democracia, pode vir a representar, na direção oposta, um potencial de ameaça ao regime democrático representativo, como alertado por Hirschl.

Nesse capítulo, pretendeu-se ilustrar algumas balizas de cognição necessária para o aprofundamento das seções posteriores da dissertação. À vista disso, demonstrado o papel e o desenho institucional do Supremo Tribunal Federal após a Constituição de 1988, bem como a consequente expansão do fenômeno da judicialização até o alcance das relações políticas e, posteriormente, da própria Megapolítica, afigura-se pertinente demonstrar, em termos práticos, como o estudo sobre a judicialização em camadas mais profundas é oportuno para o caso brasileiro, especificamente no que tange ao comportamento da Suprema Corte

¹¹ Com origem no pensamento de Charles-Louis de Sécondat, o Barão de Montesquieu, em “O Espírito das Leis”, o mecanismo de Freios e Contrapesos sistematiza a possibilidade de que cada um dos poderes possa exercer controle sobre o outro, visando à contenção de eventuais abusos e arbitrariedades que possam ser cometidos no exercício da função, de modo a manter a balança em contínuo equilíbrio. Portanto, a independência conferida a cada um dos poderes coexiste com a harmonia existente entre Executivo, Legislativo e Judiciário. Com isso, o poder controla o próprio poder. Veja-se que o próprio impeachment é um instrumento de freio e contrapeso, haja vista que abre ao Parlamento a possibilidade de controle sobre os atos emanados do Executivo. Todavia, para Hirschl, a ampla judicialização da Megapolítica impõe graves desafios à tradicional doutrina da separação de poderes, em uma tendência que marca a transição para o que o autor chamou de “juristocracia” (HIRSCHL, 2009).

durante o processo de impeachment que removeu a então Presidente Dilma Rousseff do cargo.

2 O SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL NO IMPEACHMENT DE DILMA ROUSSEFF

“Finda a votação, um país perplexo pôde constatar que mais um passo tinha sido dado em direção a um governo de juízes”.

(Luiz Werneck Vianna, sobre o julgamento da ADPF 378)

Até o ano de 2015, o impeachment era um daqueles assuntos constitucionais que, embora se soubesse da existência e houvesse uma vaga noção sobre como operava, era extremamente improvável que fosse visto na prática – não obstante já tivesse ocorrido no passado, com a cassação do mandato do Presidente Fernando Collor de Mello. Mas, como bem declarou o aclamado compositor e expoente da música popular brasileira Tom Jobim, “o Brasil não é um país para principiantes”. Não é de se surpreender que a política brasileira forneça, continuamente, bons exemplos empíricos de institutos aparentemente teóricos, correlatos ao Direito Constitucional.

Com origem na Inglaterra, o impeachment é apresentado por Paulo Bonavides (2004) como o remédio, por excelência, do presidencialismo, para remover do poder os presidentes incursos em crimes de responsabilidade. Não se trata de um instituto de simples compreensão e, de maneira geral, os debates jurídicos que lhe contornam – desde aqueles dedicados a identificar a natureza e a legitimidade do processo, até aqueles que se debruçam no estudo do momento e das razões adequadas para o seu manejo – costumam ser bastante acalorados, com uma série de pontos de divergência em cada concepção.

A veemência e o fervor dos juristas não é em vão. Quando movido contra o Chefe do Poder Executivo, o impeachment concebe a única hipótese de retirada forçada do cargo de um presidente eleito pelo voto popular, face ao cometimento de crime de responsabilidade. Isso representa, em larga medida, um rompimento temporário com a ordem democrática.

Não obstante consagre a ideia de responsabilidade, indissociável da democracia, o instituto que visa à condenação política não teve no Brasil, tampouco na vida política de outros países que seguiram o mesmo modelo institucional, a aplicação que dele esperavam os seus defensores teóricos, uma vez que se constitui muito mais em um ativador de crises e colapsos da legalidade do que em um instrumento de restauração da verdade constitucional (BONAVIDES, 2004).

O Brasil já foi palco de dois processos de impedimento, movidos contra o Chefe do Executivo, e que culminaram, ao final, na cassação do mandato presidencial. Acusado de crime contra a probidade na administração e sendo o primeiro presidente eleito pelo voto direto em vinte e nove anos, Fernando Collor de Mello foi afastado do cargo em 1992.

Pouco mais de uma década depois – e com aproximadamente trinta anos desde o retorno do Brasil à democracia – o país ostenta um segundo caso de condenação política e retirada forçada de um presidente da república do cargo ocupado. Dilma Rousseff teve seu segundo mandato presidencial cassado pelo Senado, sob a acusação de cometimento de crime de responsabilidade contra a lei orçamentária, ao passo que, com a vacância, seu vice, Michel Temer, fora chamado a assumir o cargo, para cumprir o mandato até que o sucessor, eleito no pleito de 2018, viesse a tomar posse.¹²

O impeachment que removeu a Presidente Dilma Rousseff do cargo não se revelou menos polêmico do que aquele que afastou Collor da Presidência da República. Bem ao contrário, o sentimento da população – formada não só pela comunidade jurídica – frente à cassação do mandato da ex-Presidente, assumiu uma nova roupagem. O clima era de verdadeira ruptura político-institucional e, para alguns teóricos, seus efeitos se desdobram até os dias de hoje. Inúmeros autores, inclusive, referem-se ao episódio como uma clara oportunidade para que um golpe parlamentar fosse levado a cabo, pela via do impeachment, a fim de satisfazer os interesses políticos e econômicos de uma elite que não mais se enxergava representada pela Presidente que ocupava o poder.

Ao lado disso, o Supremo Tribunal Federal, que já vinha ocupando uma posição de destaque na cena pública desde a deflagração da Operação Lava-Jato, foi chamado para se manifestar em variados momentos que antecederam, transcorreram e sucederam o afastamento de Dilma Rousseff do cargo. No julgamento da ADPF 378, que será analisado por ocasião da segunda seção desse capítulo, é possível inferir que a Corte efetivamente definiu o rumo que a narrativa

¹² Não há como negar que a política brasileira, seguidamente, faz as vezes de uma boa aula de Direito Constitucional prático. Naquele período, a instabilidade política foi acirrada com a posterior divulgação do conteúdo da delação premiada de Joesley Batista, proprietário da empresa JBS, no âmbito da Operação Lava-Jato. A partir das revelações da delação, o então Presidente interino Michel Temer foi denunciado por crimes comuns pela Procuradoria-Geral da República e o país surpreendeu, novamente, ao quase tornar o improvável mandato-tampão em uma hipótese constitucionalmente iminente.

política do Brasil percorreria a partir da sua provocação, ao se pronunciar sobre questões de alto impacto político, relacionadas ao rito do impeachment. Referida deliberação ilustrará que em matéria de fornecimento de exemplos práticos de judicialização da Megapolítica, o país também não fica para trás, se comparado às nações mencionadas pelo cientista político Ran Hirchl.

Em um primeiro momento, contudo, com o escopo de assimilar a dimensão da atuação do Supremo Tribunal Federal no núcleo central da política, por meio do impeachment da ex-Presidente Dilma Rousseff, serão estabelecidas algumas balizas para compreensão do desenvolvimento do processo de impeachment no Brasil. A partir delas, pretende-se obter um panorama abrangente acerca da natureza do instituto e, por conseguinte, dos limites e das possibilidades de o processo de impedimento ser submetido ao controle jurisdicional, perante a Suprema Corte.

É oportuno que se afirme, por ocasião da abertura do segundo capítulo, que não é o objetivo desse trabalho pronunciar-se sobre o mérito da acusação movida contra a ex-Presidente Dilma Rousseff, para demonstrar que houve uma tentativa de golpe contra o Estado Democrático de Direito no Brasil. Tampouco se pretende concluir, ao final, que a abertura do processo e a determinação de perda do cargo da mandatária ocorreram dentro da moldura constitucional.

O escopo dessa pesquisa, sob outra perspectiva, constitui-se tão somente em examinar o comportamento do Supremo Tribunal Federal, quando provocado no curso do impeachment. Para tanto, inevitavelmente, será necessário perpassar pelas contribuições teóricas de autores que expressamente se posicionam frente ao mérito da acusação, bem como contextualizar o cenário político da época e as razões que sustentaram a denúncia e culminaram na deflagração do processo e no seu respectivo desfecho.

2.1 CONTROLE JURISDICIONAL DO IMPEACHMENT: LIMITES E POSSIBILIDADES

Não há como se conjecturar a existência de um Estado Democrático de Direito sem a concomitante possibilidade de responsabilização de agentes públicos que não exerçam suas funções com observância aos imperativos estabelecidos na Constituição e na lei ou que o façam visando à concretização de interesses espúrios.

A ideia de responsabilidade, por sua vez, aufere maior importância em se tratando de agentes políticos, eleitos pelo voto popular, sob a égide do governo representativo.

É que, em uma análise mais profunda, embora seja admissível a realização de um processo eleitoral sem que haja democracia, parece certo compreender que não há democracia sem eleição. Mas somente o pleito, ainda que isento, periódico e lisamente apurado, não satisfaz integralmente a realidade democrática, tendo em vista que além de mediata ou imediatamente resultante de sufrágio popular (PINTO, 1965), o poder exercido pelas autoridades designadas pelo povo deve estar sujeito à responsabilização, uma vez que “governo irresponsável, embora originário de eleição popular, pode ser tudo, menos governo democrático” (PILLA, 1946, p. 5 *apud* PINTO, 1965, p. 7).

Da mesma forma, discorre Ferrer:

Os efeitos do controle impactam diretamente na legitimidade do representante, que deverá prestar contas, ser controlado e sancionado caso necessário. Demonstra-se assim a necessidade de existência de uma responsabilidade política, que precisa ser aferida pelo controle de maneira endógena (institucional) e exógena (popular), sendo a última exercida pelo povo. (FERRER, 2018, p. 20)

Assim, sendo considerado por Paulo Brossard de Souza Pinto (1965) um eficaz instrumento de apuração de responsabilidade e aprimoramento da democracia, o impeachment tem sua gênese na Inglaterra¹³, sendo incorporado e adaptado pelos Estados Unidos, posteriormente. Filiado à tradição jurídica britânica, o processo de impedimento monárquico possuía feições criminais, ao passo que o norte-americano, quando implantado com a República, assumiu um caráter exclusivamente político.

Diante disso, com o objetivo de tornar efetiva a responsabilidade do Poder Executivo, a Constituição Federal de 1988 adotou o processo parlamentar, fiel ao princípio de que toda autoridade pode e deve ser responsabilizada (PINTO, 1965). Com efeito, o impeachment consagra a ideia de que os ocupantes de cargos do alto escalão podem ser condenados pela prática de crimes de responsabilidade, que

¹³ Enquanto expoente dos estudos centrados no impeachment, Pinto expõe que “é sempre arriscado falar-se no impeachment inglês, como se êle pudesse ser tomado por processo definido, inteiramente estruturado, quando, da gênese ao ocaso, êle se desdobra do crepúsculo do século XIII, ou XIV, à madrugada do século XIX.” (PINTO, 1965, p.25)

são, em verdade, infrações político-administrativas.¹⁴ A condenação, por seu turno, tem caráter político.

Ao referir-se ao instituto idealizado sob a tradição norte-americana, mas com adaptação semelhante para aquele importado pelo Brasil, Alexis de Tocqueville expõe que “A finalidade principal do julgamento político [...] é, portanto, retirar o poder daquele que o utiliza mal e impedir que esse mesmo cidadão volte a possuí-lo no futuro. É, como se vê, um ato administrativo a que se deu a solenidade de uma sentença.” (TOCQUEVILLE, 1992, p. 124).

Mas apesar da atualidade do tema, a origem do impeachment, no Brasil, alude ao Império e à Constituição de 1824. Com a edição da Lei de 15 de outubro de 1827¹⁵, que regulamentou o art. 134 da Constituição vigente à época¹⁶, sobreveio a possibilidade de responsabilização dos ministros e dos secretários de Estado e dos conselheiros de Estado, ao passo que, em relação ao imperador, inexistia hipótese de responsabilização. Somente com o advento da República é que o presidente passou a responsabilizável, tanto no caso de cometimento de crimes comuns, quanto de crimes de responsabilidade, por força do artigo 54 da Constituição de 1891.¹⁷

Nesse sentido, apesar de sua origem histórica estar relacionada ao direito imperial, “é no Presidencialismo que o *Impeachment* encontra seus contornos.” (BAHIA; SILVA; CATTONI DE OLIVEIRA, 2017, p.17). Certamente, é necessário problematizar o instituto do impeachment e a forma com que ele foi recepcionado pela Constituição de 1988, já que a sua regulação contemporânea encontra respaldo na Lei nº 1.079, de 10 de abril de 1950¹⁸ (BAHIA; SILVA; CATTONI DE OLIVEIRA, 2017).

¹⁴ Art. 85. São crimes de responsabilidade os atos do Presidente da República que atentem contra a Constituição Federal e, especialmente, contra:

I - a existência da União;

II - o livre exercício do Poder Legislativo, do Poder Judiciário, do Ministério Público e dos Poderes constitucionais das unidades da Federação;

III - o exercício dos direitos políticos, individuais e sociais;

IV - a segurança interna do País;

V - a probidade na administração;

VI - a lei orçamentária;

VII - o cumprimento das leis e das decisões judiciais.

¹⁵ Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lim/lim-15-10-1827.htm.

¹⁶ Para obter mais informações a respeito, consulte: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao24.htm.

¹⁷ Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao91.htm.

¹⁸ Lei que define os crimes de responsabilidade e regula o processo de impeachment no Brasil. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l1079.htm.

O processo de impedimento no Brasil é bifásico – acompanhando o bicameralismo do Poder Legislativo – e tem início na Câmara dos Deputados, incumbindo ao Presidente da Casa Legislativa o recebimento ou a rejeição da denúncia manifestamente inepta.¹⁹ Depois de realizado o exame liminar da idoneidade da denúncia pela respectiva autoridade, a Câmara dos Deputados poderá declarar procedente a acusação, mediante voto da maioria qualificada de, pelo menos, dois terços dos seus membros.

À Casa de representação do povo cabe tão somente verificar a existência de condições de procedibilidade, para então autorizar ou não a instauração do processo. Não cabe a ela, portanto, realizar qualquer exame de mérito sobre a acusação.

Concluída a primeira etapa do impeachment perante a Câmara, o Presidente é, finalmente, submetido a julgamento perante o Senado Federal. Com a deflagração do processo na Casa de representação dos estados, o Presidente da República é temporariamente afastado do cargo²⁰ e aguardará o julgamento propriamente dito pela Casa Legislativa. Ao Senado, sim, incumbe realizar o exame do mérito da acusação e, em sendo o caso, impor a condenação política que destituirá o presidente do cargo, definitivamente, e torná-lo-á inelegível por oito anos²¹, pelo voto da maioria qualificada de seus membros, tal qual o quórum mínimo exigido na primeira etapa.

Mas é igualmente relevante pontuar que

o próprio Impeachment pode ser desvirtuado para uma utilização política e não jurídica de proteção da Constituição. Ou seja, se considerarmos que o instituto poderá ser utilizado tal qual a revogação do mandato ou, ainda, pela queda do gabinete do parlamentarismo, bastando olharmos para ele como instituto meramente político e sem a possibilidade de controle jurisdicional, então o teremos como um meio de provocar crises políticas e “golpes brancos” – isto é, um Presidente que não possua maioria no

¹⁹ A denúncia pode ser formalizada por qualquer cidadão em gozo de seus direitos políticos, de acordo com o art. 218 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, disponível em: <https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/legislacao/regimento-interno-da-camara-dos-deputados>.

²⁰ Salvo se da deflagração até o julgamento decorrer período maior que 180 dias, caso em que o presidente retornará à função até a conclusão dos trabalhos pelo Senado Federal, de acordo com a literalidade do §2º do art. 86 da Constituição Federal.

²¹ A lisura do processo movido contra Dilma Rousseff foi posta em xeque, também, pelo fatiamento da sua condenação. Em que pese a inabilitação para o exercício da função pública por oito anos seja cumulativa (e não alternativa) à sanção de perda do cargo, consoante disposição expressa do art. 52, parágrafo único, da Constituição Federal, à governante fora imposto somente o afastamento definitivo do cargo. Até hoje, salvo melhor juízo, nenhuma explicação coerente elucidou as razões que levaram à cisão.

Parlamento (e que some a isso um período de baixa popularidade) pode muito ser afastado sob alguma acusação genérica. (BAHIA; SILVA; CATTONI DE OLIVEIRA, 2017, p. 30)

A própria deflagração do processo de impedimento de Dilma Rousseff constitui um exemplo que revela a utilização do processo de apuração de responsabilidade com aparente desvio de finalidade, independentemente de qualquer juízo de valor que possa recair sobre o mérito da denúncia.

Ocorre que, em variadas ocasiões, o Presidente da Câmara à época, deputado federal Eduardo Cunha, do então PMDB, deixou claro que o recebimento ou a rejeição da denúncia contra a governante estava condicionado à proteção que seu governo poderia lhe conferir contra o avanço da Operação Lava-Jato (LIMONGI, 2017). Essa circunstância levou a crer, aos olhos de alguns juristas que, ao fim e ao cabo, o impeachment de Rousseff foi “arquitetado no interior de sua própria coalizão” (ABRANCHES, 2018, p. 350), que soube jogar com a notável impopularidade da ex-Presidente.

Contudo, a despeito das possibilidades de indevido manejo do impeachment, o processo visa, teoricamente, à aplicação de uma pena política, emanada do poder disciplinar constitucional, como consequência para os atos praticados pelo Presidente da República que não guardem fidelidade e adequação com o texto da Constituição Federal. Portanto, ao munir o Congresso Nacional de poder disciplinar, o impeachment visa, sobretudo, ao restabelecimento da ordem constitucional (PINTO, 1965).

Desde os seus primórdios e da respectiva importação do instituto para o Brasil, um dos pontos mais controvertidos que permearam e ainda permeiam as discussões que contornam o impeachment – e que assume particular relevância para o propósito dessa dissertação – diz respeito à sua natureza. É dela que se justificará ou não o controle, a ser exercido pela jurisdição constitucional, bem como a forma com que esse controle se implementará (BAHIA, SILVA; CATTONI DE OLIVEIRA, 2017).

Nas lições acadêmicas de Paulo Brossard de Souza Pinto,

o ‘impeachment’ tem feição política, não se origina senão de causas políticas, objetiva resultados políticos, é instaurado sob considerações de ordem política e julgado segundo critérios políticos, - julgamento que não exclui, antes supõe, é óbvio, a adoção de critérios jurídicos. Isso ocorre mesmo quando o fato que o motive possua iniludível colorido penal e possa,

a seu tempo, sujeitar a autoridade por êle responsável a sanções criminais, estas porém, aplicáveis exclusivamente pelo Poder Judiciário. (PINTO, 1965, p. 71)

O autor entende, desse modo, que o instituto não pode ser classificado senão como político, seguindo a linha do processo norte-americano, sendo desprovido de qualquer aspecto que lhe confira natureza penal, administrativa, mista, ou, até mesmo, *suis generis* (PINTO, 1965). Como se sabe, Paulo Brossard de Souza Pinto foi Ministro do STF e externou esse posicionamento não só em sua obra, mas também nos votos que proferiu enquanto ocupava um dos assentos da Corte. No julgamento do MS 20.941, inclusive, os então Ministros Sepúlveda Pertence e Célio Sorja acompanharam o entendimento²².

Por outro lado, o atual Ministro Barroso (1998) defendeu que parte dos teóricos, influenciados pela sistemática e pelas feições norte-americanas do impeachment, militou na crença de que o instituto teria natureza integralmente política. Para fundamentar esse ponto de vista, o autor expôs que essa doutrina sustentou faltar jurisdição ao Poder Judiciário, para conhecer de quaisquer questões afetas ao processo de responsabilidade. Entretanto, na concepção do jurista, trata-se de uma corrente superada.

Segundo Barroso (1998), é inegável que o instituto tem, sim, dimensão política, notadamente pela natureza dos interesses que estão em jogo, em razão dos atores que estão envolvidos e, sobretudo, por conta de duas circunstâncias, que devem ser lembradas: é defeso aos órgãos do Poder Judiciário rever o mérito da decisão preferida por qualquer das Casas Legislativas e; que a decisão tomada não se sujeita aos rigores de objetividade e motivação impostos aos pronunciamentos judiciais, por força da Constituição. Porém,

a despeito de posições minoritárias dissonantes, afirmou-se, com a chancela da jurisprudência reiterada do Supremo Tribunal Federal²³, a tese

²² O próprio STF, contudo, já entendeu que o processo de impeachment possui **natureza penal** (ADI 834-0/MT, Rel. Min. Sepúlveda Pertence; ADI 1.628/SC, Rel. Min. Nelson Jobim) (arifou-se).

²³ Como sugerido pelo próprio jurista, recomenda-se a consulta dos acórdãos proferidos nos Mandados de Segurança 20.941 e 21.564. Abaixo, colaciona-se a ementa do acórdão do MS 21.689, julgado em 16/12/1993, de relatoria do Min. Carlos Velloso, para ilustração do entendimento exarado pelo STF, acerca do controle jurisdicional do impeachment:

EMENTA: - CONSTITUCIONAL. "IMPEACHMENT". CONTROLE JUDICIAL. "IMPEACHMENT" DO PRESIDENTE DA REPUBLICA. PENA DE INABILITAÇÃO PARA O EXERCÍCIO DE FUNÇÃO PÚBLICA. C.F., art. 52, paragrafo único. Lei n. 27, de 07.01.1892; Lei n. 30, de 08.01.1892. Lei n. 1.079, de 1950. I. - **Controle judicial do "impeachment": possibilidade, desde que se alegue lesão ou ameaça a direito. C.F., art. 5., XXXV. Precedentes do S.T.F.: MS n. 20.941-DF (RTJ**

de cabimento de controle judicial dos atos praticados no processo por crime de responsabilidade perante órgão legislativo. Por evidente, como assinalado, não caberá a revisão de mérito, mas, sim, se a competência constitucional foi exercida nos seus legítimos limites e se não ocorreu violação a direitos subjetivos. (BARROSO, 1998, p. 164)

Parece evidente, nesse contexto, que a referida ausência de *judicial review* não equivale à dispensa de observância às normas constitucionais e legais que regulamentam o impeachment, por parte do Congresso (TRIBE, 1999). Os próprios regimentos que dizem respeito ao rito do processo, estabelecido pelo regimento interno de cada uma das Casas Legislativas, deverá ser respeitado.

Bahia, Silva e Cattoni de Oliveira também não comungam da ideia de que o impeachment tem feição exclusivamente política. Os autores denotam que, diferentemente do instituto norte-americano, o impeachment importado ao Brasil “sempre contou com a intervenção da jurisdição constitucional, instrumento apto a aparar as ilegalidades cometidas pelo Parlamento.” (BAHIA, SILVA; CATTONI DE OLIVEIRA, 2017, p. 25).

De outra banda, os mesmos teóricos defendem que a implementação prática de entendimento diverso resultaria na seguinte consequência lógica: se os motivos para a deflagração e o julgamento são realizados por meio de juízo de natureza

142/88); MS n. 21.564-DF e MS n. 21.623-DF. II. - O "impeachment", no Brasil, a partir da Constituição de 1891, segundo o modelo americano, mas com características que o distinguem deste: no Brasil, ao contrário do que ocorre nos Estados Unidos, lei ordinária definirá os crimes de responsabilidade, disciplinará a acusação e estabelecerá o processo e o julgamento. III. - Alteração do direito positivo brasileiro: a Lei n. 27, de 1892, art. 3., estabelecia: a) o processo de "impeachment" somente poderia ser intentado durante o período presidencial; b) intentado, cessaria quando o Presidente, por qualquer motivo, deixasse definitivamente o exercício do cargo. A Lei n. 1.079, de 1950, estabelece, apenas, no seu art. 15, que a denúncia só poderá ser recebida enquanto o denunciado não tiver, por qualquer motivo, deixado definitivamente o cargo. IV. - No sistema do direito anterior a Lei 1.079, de 1950, isto é, no sistema das Leis n.s 27 e 30, de 1892, era possível a aplicação tão somente da pena de perda do cargo, podendo esta ser agravada com a pena de inabilitação para exercer qualquer outro cargo (Constituição Federal de 1891, art. 33, par. 3.; Lei n. 30, de 1892, art. 2.), emprestando-se à pena de inabilitação o caráter de pena acessória (Lei n. 27, de 1892, artigos 23 e 24). No sistema atual, da Lei 1.079, de 1950, não é possível a aplicação da pena de perda do cargo, apenas, nem a pena de inabilitação assume caráter de acessoriedade (C.F., 1934, art. 58, par. 7.; C.F., 1946, art. 62, par. 3. C.F., 1967, art. 44, parag. único; EC n. 1/69, art. 42, parag. único; C.F., 1988, art. 52, parag. único. Lei n. 1.079, de 1950, artigos 2., 31, 33 e 34). V. - A existência, no "impeachment" brasileiro, segundo a Constituição e o direito comum (C.F., 1988, art. 52, parag. único; Lei n. 1.079, de 1950, artigos 2., 33 e 34), de duas penas: a) perda do cargo; b) inabilitação, por oito anos, para o exercício de função pública. VI. - A renúncia ao cargo, apresentada na sessão de julgamento, quando já iniciado este, não paralisa o processo de "impeachment". VII. - Os princípios constitucionais da impessoalidade e da moralidade administrativa (C.F., art. 37). VIII. - A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal relativamente aos crimes de responsabilidade dos Prefeitos Municipais, na forma do Decreto-lei 201, de 27.02.1967. Apresentada a denúncia, estando o Prefeito no exercício do cargo, prosseguirá a ação penal, mesmo após o término do mandato, ou deixando o Prefeito, por qualquer motivo, o exercício do cargo. IX. - Mandado de segurança indeferido. (grifou-se)

meramente política, será dever do Supremo Tribunal Federal se abster de realizar qualquer controle do processo, ainda que a revisão se restrinja aos aspectos formais, notadamente nos casos de inobservância das garantias jurídicas de natureza penal – como a legalidade, o devido processo legal, a ampla defesa e o contraditório (BAHIA; SILVA; CATTONI DE OLIVEIRA, 2017).

Ora, se o impeachment é um instituto que envolve, pela sua própria estrutura, garantias de natureza penal, então é crível, de fato, que sua natureza não seja exclusivamente política. Ademais,

Compreender o instituto como um híbrido jurídico e político que não se relaciona a bons/maus índices de popularidade do Chefe do Executivo²⁴, mas que possui uma caracterização objetiva de violação a normas constitucionais/legais, é fundamental. Tudo isso envolve, ao fim e ao cabo uma discussão sobre a separação de “poderes” entre o Legislativo e o Executivo como também o Judiciário, local para onde boa parte das discussões sobre o tema acaba desaguando. (BAHIA; SILVA; CATTONI DE OLIVEIRA, 2017)

Para Arguelhes e Recondo (2017), seguindo-se a mesma linha de raciocínio, não há como projetar a existência contemporânea de um Supremo Tribunal Federal completamente *brossardiano*, isto é, uma Corte que compreenda o impeachment como questão a ser resolvida unicamente pelo Congresso Nacional. Isso porque vive-se em uma época em que tribunais poderosos são parte indissociável do cenário político, como em qualquer democracia ocidental, de acordo com o que foi exposto no capítulo inaugural desse trabalho.

Nesse seguimento, o controle do processo de apuração de responsabilidade não pode ser considerado, em sua plenitude, um ato *interna corporis*²⁵. Se assim o fosse, então como compreender o impeachment enquanto parte da própria estrutura do sistema presidencialista de governo e que, no fundo, também envolve a

²⁴ É imprescindível que se compreenda que o impeachment não deve guardar qualquer relação com o nível de popularidade de um governo. Tampouco a quebra de confiança por sua coalização deveria autorizar a abertura do processo contra o presidente da república. Isso porque o impeachment não é moção de desconfiança, instituto próprio do parlamentarismo. Como bem lembra Sérgio Abranches, “o equivalente, no presidencialismo, ao voto de desconfiança parlamentar, seria o referendo popular, o *recall*, que dá ao eleitor a possibilidade de demitir o presidente com o qual esteja insatisfeito.” (ABRANCHES, 2018, p. 356).

²⁵ Questões *interna corporis* são matérias cujo exame pelo Poder Judiciário é vedado, por constituírem atribuição própria do Poder Legislativo. Um exemplo de ato *interna corporis* é a decisão do Presidente da Câmara dos Deputados que determina o arquivamento da denúncia por crime de responsabilidade.

autonomia pública de todos os cidadãos e da comunidade política? (BAHIA; SILVA; CATTONI DE OLIVEIRA, 2017).

Depreende-se, dessa forma, que o impeachment não só pode como deve ser controlado pelo Poder Judiciário, a fim de que bem se assegure o cumprimento das condições e das exigências de legitimidade constitucional-democráticas. Tais circunstâncias são próprias do devido processo legislativo, mormente no que tange aos direitos fundamentais do acusado de cometer crime de responsabilidade.

Em vista disso, denegar que o Supremo Tribunal Federal é um ator que desempenha papel decisivo no enredo político brasileiro é negligenciar uma realidade já consolidada e própria do Estado Democrático de Direito. Não seria diferente com as contingências que transpassam o impeachment.

Todavia, essa perspectiva não pretende refutar, de todo, o entendimento de Paulo Brossard de Souza Pinto. O processo de impeachment tem, sim, natureza *essencialmente* política. Assim, em vez de enxergar na concepção de Brossard um entendimento defasado, propõe-se, ao contrário, considerá-lo como um importante alerta quanto aos perigos da imoderada intervenção judicial na política (ARGUELHES; RECONDO, 2017).

Como será visto, tal alerta ganhará força, especialmente, quando a ingerência do Poder Judiciário na política assume aspectos próprios da *Megapolítica* judicializada. Esse ponto, contudo, será objeto do próximo capítulo desse trabalho, depois de procedida à análise de conteúdo do julgado selecionado, na próxima subseção.

2.2 A ATUAÇÃO DO STF NO IMPEACHMENT DE DILMA ROUSSEFF: O CASO DA ADPF 378

Na apresentação desse capítulo, discorreu-se sobre a necessidade de contextualizar o cenário político presente à época do impeachment de Dilma Rousseff, ilustrando-se as razões que fundamentaram a denúncia e desencadearam a abertura do processo e a sua respectiva condenação política. Parece óbvio elucidar que a descrição dos fatos deve ser breve, tendo em vista que a própria estrutura de um trabalho de dissertação não permite que sejam narrados todos os acontecimentos políticos da época, tampouco todos os pormenores do processo de

impedimento. Nada obstante, a contextualização é fundamental para que o estudo jurisprudencial não se torne aleatório.

O panorama político que precedeu ao impeachment de Dilma Rousseff no país não era dos mais favoráveis. A insatisfação de determinados segmentos da população – sobretudo dos empresários – com a realidade econômica da época era manifesta, ao passo que as investigações promovidas no âmbito da Operação Lava-jato avançavam cada vez mais, colocando em xeque não somente as coalizões do PT, supostamente envolvidas com esquemas de corrupção, como também o próprio partido, cuja governabilidade estava por um fio.

O clima era alarmante e a rejeição popular da Presidente tomava proporções preocupantes. Segundo Perez-Liñan (2009), surgiu na América Latina um novo padrão de instabilidade política, por volta dos anos 1990 – consolidado nos anos 2000 – que se caracteriza, diferentemente das experiências de instabilidade das décadas passadas, por ser potencialmente lesiva aos governos democráticos, ainda que não o seja para a estabilidade do regime. Essa tendência parece explicar o surgimento de crises políticas que, embora não promovam o colapso do regime democrático propriamente dito, veem no impeachment presidencial uma saída. Trata-se da principal expressão institucional desse novo padrão.

Dito isso,

Diferentes razões apontam para a dissolução da coalizão produtivista e a formação da frente única burguesa antidesenvolvimentista. Com a intenção de acelerar o passo do lulismo, Dilma cutucou número excessivo de perigosas onças com varas notavelmente curtas. O ativismo estatal teria ido alienando camadas de empresários por razões estruturais e conjunturais, resultando na unidade abrangente antidesenvolvimentista. Diante desse quadro, sustentar a ofensiva demandaria sólida aliança interclassista e/ou intensa mobilização dos trabalhadores para conter a volta do cipó de aroeira¹³⁹. Nenhuma das duas alternativas foi sequer cogitada. Parece ter faltado atenção às forças sociais e políticas necessárias para a execução do projeto desenvolvimentista. (SINGER, 2015, p. 64-65)

A denúncia formal por crime de responsabilidade veio em setembro de 2015, subscrita por Miguel Reale Júnior, Hélio Bicudo e Janaina Paschoal. A argumentação expendida pelos peticionários sustentava que a Presidente deveria ser afastada do cargo, dentre outros motivos, por ocasião das chamadas “pedaladas

fiscais”, que ocorreram durante governos anteriores, mas dispararam sob o mandato de Dilma Rousseff (VIZEU).²⁶

Aos poucos, o que era improvável foi levado a cabo e

o edifício do impeachment se ergueu, baseando-se em quatro pilares: (1) a perda de apoio da presidente no Congresso, que não conseguia impedir o esvaziamento de sua base; (2) os movimentos de Temer, que por sua vez conseguiu construir muito bem a própria coalizão; (3) a avalanche de más notícias da Lava Jato para o governo; (4) a economia que ia ladeira abaixo. (VIZEU, 2019, p. 324-325)

Dentre os argumentos utilizados pelos denunciantes, o Presidente da Câmara dos Deputados acolheu aquele que aludia ao fato de a Presidente ter assinado seis Decretos no exercício financeiro de 2015, os quais, em tese, estariam em desacordo com a LDO. Esses mesmos Decretos abriram créditos suplementares, razão pela qual se concluiu que havia indícios suficientes de autoria e materialidade da infração política prevista no art. 10 da Lei 1.079/1950 (BAHIA; SILVA; CATTONI DE OLIVEIRA, 2017).

Como já referido, o impeachment é um processo que rompe, temporariamente, com a ordem democrática. Nesse sentido, era previsível que diversos pontos controvertidos que lhe contornavam à época fossem judicializados.

Na subseção anterior desse capítulo, demonstrou-se a impossibilidade de o Supremo Tribunal Federal manter-se totalmente à parte das questões que permeiam o impeachment, contemporaneamente. Entretanto, a possibilidade de o instituto ser controlado judicialmente deve sempre considerar a natureza do processo de impedimento que, embora não o seja em caráter exclusivo, é essencialmente política.

Dessa forma, por ocasião dessa seção, convém analisar de que forma a atuação da Suprema Corte pode atingir um nível mais elevado da judicialização, para alcançar o núcleo central da política brasileira. Referida análise de conteúdo, por seu turno, estará ancorada no alerta já procedido por Paulo Brossard de Souza Pinto, sobre os perigos da imoderada intervenção judicial na política.

²⁶ Pedaladas fiscais são operações orçamentárias que consistem em atrasar, propositalmente, o repasse de recursos devidos às instituições financeiras públicas e privadas e às autarquias (INSS) pelo Tesouro Nacional. O objetivo da prática é conferir uma falsa percepção de que as contas públicas não apresentam *déficit*, pois os valores não repassados são contabilizados no orçamento. Como as instituições mencionadas deixam de receber os recursos que utilizam, por exemplo, para o financiamento de programas sociais, a prática é considerada crime de responsabilidade, que atenta contra a lei orçamentária (art. 85, VI, Constituição Federal).

Como já se referiu, o julgado selecionado para desenvolvimento desse estudo é a ADPF 378.²⁷ Trata-se de uma das decisões mais emblemáticas no que respeita ao nível de impacto político produzido, prolatada no bojo do impeachment de Dilma Rousseff.

A Arguição foi proposta pelo PC do B e o julgamento teve início em 16 de dezembro de 2015. Não obstante se trate de uma ação de controle abstrato de constitucionalidade, questões concernentes ao caso concreto do processo movido contra a ex-mandatária foram levados ao conhecimento da Corte.

Nesse seguimento, os pontos controvertidos que foram judicializados perante o STF, na ADPF 378, referiam-se: a) à possibilidade de apresentação de defesa prévia pela Presidente da República, isto é, antes do recebimento da denúncia pelo Presidente da Câmara dos Deputados; b) *à possibilidade de aplicação das regras de impedimento e suspeição conferidas aos magistrados pelo Código de Processo Penal ao Presidente da Casa iniciadora*; c) no que tange à formação de Comissão Especial da Lei 1.070/1950 para emitir parecer prévio acerca da admissibilidade da acusação, se sua composição poderia admitir representantes dos blocos parlamentares e se a votação para escolha da comissão ocorreria por escrutínio secreto ou aberto; c) à ordem de produção de provas, reservando-se ou não à defesa o direito de manifestar-se por último nos atos da instrução; d) à possibilidade de o Senado Federal realizar um segundo juízo de admissibilidade sobre a denúncia, depois de a Câmara já tê-lo feito e, em caso, positivo, se referido juízo prévio se submeteria ao quórum de maioria qualificada de dois terços e, por último; e) à aplicação ou não do Regimento Interno da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, por tratar-se de reserva de lei específica.

Veja-se que todos os pontos levados à apreciação da Suprema Corte buscam definir os ditames que regulariam o próprio rito do impeachment. Essa constatação, *per si*, já suscita dúvidas sobre a legitimidade da ingerência do Poder Judiciário sobre as questões aventadas, haja vista que viriam a determinar regras procedimentais de um processo que, frise-se, é legislativo e, portanto, eminentemente político.

²⁷ A ementa do julgamento da ADPF 378 foi inserida ao final do trabalho, como anexo, em razão da sua extensão e da importância dos elementos que lhe constituíram. Vale mencionar que a íntegra do acórdão não foi anexada em razão de contar com mais de quatrocentas páginas. O inteiro teor, por sua vez, encontra-se disponível nas referências, para consulta. De todo modo, a leitura do conteúdo da ementa do julgamento revela-se suficiente para a compreensão dos eixos estudados e questionados no decurso do trabalho.

Dentre os aspectos levados a pronúncia pelo STF, o que mais chama a atenção para esse estudo – não obstante o grau de dubiedade do controle judicial que reveste todos os tópicos firmados na ADPF 378 – é o fragmento da decisão que define o item “b”, descrito alhures. Isso porque o STF entendeu, ao final do julgamento da ADPF 378, que em que pese a previsão de aplicação subsidiária do Código de Processo Penal ao rito do impeachment, no art. 38 da Lei 1.079/1950, as hipóteses de impedimento e suspeição aplicáveis aos magistrados não devem ser aplicadas ao processo de impeachment.

Segundo o voto do Relator Min. Edson Facchin, a Constituição deu contornos jurídico-políticos ao processo de responsabilização do Presidente da República, e não apenas jurídicos. O Relator destacou, igualmente, que existe diferença substancial entre magistrados e parlamentares, pois os últimos estariam não só sujeitos à observância da Constituição e da lei, mas também à vontade de seus representados, do que se conclui que não é possível exigir a imparcialidade de suas decisões, que podem ter como lastro suas convicções político-partidárias, e não apenas motivações de ordem jurídica (BRASIL, 2015).

Seguindo a mesma linha de entendimento, o STF decidiu, na mesma oportunidade e em caráter unânime, que não é necessário que o Senado Federal se abstenha de assumir a função acusatória no processo de impedimento, tendo em vista a inaplicabilidade das garantias do processo penal comum ao procedimento político. Para o Redator do acórdão, Min. Barroso, ao Senado caberia “o dever constitucional de conduzir o processo de impeachment de forma a buscar o esclarecimento e a verdade dos fatos, sempre visando ao interesse público.” (BRASIL, 2015, p. 44).

A decisão, no ponto estudado, é problemática sob duas perspectivas. Em primeiro lugar, muito embora não recaiam dúvidas a respeito do fato de que a questão procedimental definida pelo STF realmente perpassa pelas garantias de contraditório e ampla defesa, não resta claro porque seria o Judiciário a instância adequada para fixar parâmetros que reclamam a aplicação das hipóteses de impedimento e suspeição no processo de impeachment, que tem por consequência a condenação política da maior autoridade de governo do país.

Nas palavras de Luis Felipe Miguel e Daniel Bogéa:

Esse crescente protagonismo torna mais aguda uma questão que, na verdade, acompanha sempre a posição do Poder Judiciário em ordenamentos políticos que se querem democráticos. Por que um regime fundado na ideia da soberania do povo conferiria o poder de tomar decisões fundamentais a um punhado de homens e (menos) mulheres que não contam com a legitimação do voto popular? A questão se torna tanto mais premente quanto mais os tribunais se afastam da imagem de meros aplicadores da letra da lei a casos concretos. (MIGUEL; BOGÉA, 2019, p. 1-2)

Ora, na estreita linha de observância à soberania popular, não seria mais adequado que essas balizas também fossem estabelecidas pelos governantes eleitos por seus representados? Ou seria o STF, mesmo no impeachment, a “Corte emissária do povo” (MENDES, 2008)?

Veja-se que no julgamento da ADPF 378, após denegar a possibilidade de apresentação de defesa prévia após o recebimento da denúncia, o STF também afastou, definitivamente, a aplicação das regras concernentes ao impedimento e à suspeição de magistrados, previstas no CPP, do processo de impeachment. Assim agindo, não estaria a Suprema Corte terminando por definir o rumo que a administração do país assumiria daquele momento em diante – ainda que indiretamente –, tornando latente a judicialização da Megapolítica?

Melhor seria que, num processo dessa magnitude constitucional, e sendo o único possível para remover do poder um presidente eleito no sistema de governo do presidencialismo, que as questões inerentes ao impeachment fossem decididas por quem, de fato, detém soberania popular para tanto e efetivamente compõe o jogo político. Referida argumentação pode ser extraída do próprio voto do Relator e do Redator do acórdão da ADPF 378.

Veja-se que se há perigo em deixar que as matérias que compreendem o rito do impeachment sejam reguladas ou por legislação específica ou pelos regimes internos das casas do Congresso Nacional, no que couber, não se estaria diante de um problema a ser resolvido, novamente, no âmbito do próprio Poder Legislativo, uma vez que juízes não são eleitos pelo povo e que a própria Constituição Federal atribui às Casas Legislativas as funções de autorizar, processar e julgar o Presidente da República?

É bastante comum que se recorra ao argumento de que Cortes são agentes externos que jogam com imparcialidade e que o legislador não poderia julgar a si mesmo (MENDES, 2008). Trata-se de um argumento decididamente intuitivo, segundo o qual “se couber ao próprio legislador examinar a compatibilidade de seus

atos com a constituição, ele fará inevitavelmente um julgamento em causa própria.” (MENDES, 2008, p. 63). Ora, mas não seria uma alternativa viável considerar que um problema que diz respeito aos representantes do povo seja resolvido por ele mesmo, quando chamado periodicamente para o exercício do sufrágio?

Para Luiz Werneck Vianna, o Tribunal incorreu em grave erro ao cruzar a linha que permite o controle jurisdicional do impeachment, no julgamento da ADPF 378, para avançar na judicialização da política²⁸:

Com sua intervenção sobre os ritos a serem obedecidos no processo de tramitação do processo de *impeachment* da presidente Dilma Rousseff, o Supremo Tribunal Federal atravessou o Rubicão, passando por cima do voto do relator, Edson Fachin, e fez ouvidos moucos à veemência com que o ministro Dias Toffoli sustentava não passar dos limites, que o Poder Judiciário deveria reservar-se diante dos atos emanados do Poder que representa a soberania popular — dois ministros a que não se podem atribuir posições adversas ao governo e a seus dirigentes. Finda a votação, um país perplexo pôde constatar que mais um passo tinha sido dado em direção a um governo de iuizes — às favas os escrúpulos com as obras de Habermas e de Dworkin, referências cultuadas entre magistrados —, categoria agora elevada ao status de um pontificado laico, com a confirmação de que não há mais limites para a patológica judicialização da política reinante entre nós. (WERNECK VIANNA, 2016, s.p.)

No mérito, a decisão contém um segundo problema. É que ela contraria entendimento exarado anteriormente pelo próprio STF. Ao afastar do impeachment as regras de impedimento e suspeição aplicáveis a juízes no processo criminal comum e a aplicabilidade das garantias que lhe são inerentes, a Corte ignora a própria jurisprudência, já mencionada nesse estudo, segundo a qual o processo de impedimento possui **natureza penal** (ADI 834-0/MT, Relator. Min. Sepúlveda Pertence e ADI 1.628/SC, Relator. Min. Nelson Jobim) (grifou-se).

Portanto, além de manifestar-se sobre questões relacionadas ao rito do impeachment, exercendo ingerência sobre controvérsias que deveriam ser resolvidas à esfera do Legislativo, em razão das peculiaridades do processo de responsabilidade política, a Corte cria um segundo impasse ao contrariar a própria jurisprudência. Dessa forma, o Tribunal desvela que, mesmo que se admita o controle jurisdicional do impeachment nessa hipótese, não há como prever que o

²⁸ Com a devida vênia à que faz jus o sociólogo, entende-se que o caso da ADPF 378 extrapolou as possibilidades semânticas de utilização do vocábulo *judicialização da política*. Interpreta-se que o julgamento, por outro lado, ilustrou um típico caso de judicialização da Megapolítica, de acordo com o aprofundamento teórico realizado no primeiro capítulo.

judicial review será exercido com segurança jurídica, isto é, com observância aos próprios precedentes.

É bastante provável que o julgamento da ADPF 378 tenha produzido um expressivo impacto institucional. O comportamento do STF no julgado contribuiu para que a própria estrutura político-democrática da época se rompesse, já que a Corte definiu questões inerentes ao rito do impeachment o que, em larga medida, implicou conferir ao Poder Judiciário a importante tarefa de fixação das regras do jogo político. Precedentes importantes e de alto risco foram criados com o julgamento da ADPF 378, para que se permita, a partir de agora, que o controle sobre a política seja exercido por uma Corte que carece de autocontenção.

De forma decisiva, a atuação do STF parece ter revelado as duras facetas da judicialização da Megapolítica, com o que também pode ter sido o princípio da derrocada do regime democrático no Brasil, ao se considerar que: 1) num sentido forte, Tribunais não são a instância adequada para a definição do rito de um processo que é legislativo e; 2) de outra banda, num sentido fraco, permitir que o Judiciário avance na resolução de contendas políticas tais como a analisada, implicaria em arcar com os riscos de que o *judicial review* não siga nem mesmo os precedentes da própria Corte. Trata-se de um impasse que não pode ser negligenciado.

Em 2018, em entrevista ao *Podcast* “Presidente da Semana”, da Folha de São Paulo, que deu origem à obra “*Os presidentes: a história dos que mandaram e desmandaram no Brasil, de Deodoro a Bolsonaro*” do jornalista Rodrigo Vizeu, o sociólogo Celso Rocha de Barros referiu que

O impeachment foi jogo sujo, mas jogo sujo existe em política democrática. A democracia não morre porque teve jogo sujo. A democracia morre se você matar a democracia, se você tirar da pessoa o direito de se manifestar, o direito de votar, enfim. É claro que, se a democracia brasileira virar pra pior nos próximos anos, é possível que os historiadores vejam no impeachment um início de um processo de deterioração que levou, enfim, ao fim da democracia brasileira. Mas hoje em dia, com o que a gente tem agora, eu não acho que é a melhor ideia dizer que foi um golpe, não. (PRESIDENTE DA SEMANA, 2018)

Tratando-se ou não de um golpe, parece certo concluir que o Supremo Tribunal Federal avançou em camadas da política pura que promoveram um impacto democrático determinante. Esse ponto, contudo, por constituir o problema de

pesquisa propriamente dito, será estudado por ocasião do último capítulo dessa dissertação.

3 AS IMPLICAÇÕES DA JUDICIALIZAÇÃO DA MEGAPOLÍTICA PARA O PROCESSO DE DESDEMOCRATIZAÇÃO NO BRASIL

“Venceréis, pero no convenceréis.”

(Miguel de Unamuno, reitor da Universidade de Salamanca, em discurso contra o avanço do regime ditatorial de Francisco Franco na Espanha)

No derradeiro capítulo dessa dissertação, pretende-se estabelecer uma relação entre a judicialização da Megapolítica no impeachment da Presidente da República Dilma Rousseff, perante o Supremo Tribunal Federal, com o processo de desdemocratização que tem avançado no país. Contemporaneamente, é possível inferir que o regime democrático enfrenta impasses em muitos países que adotam o governo representativo em torno do mundo.

Se o Reino Unido encampou a onda autoritária com os movimentos favoráveis ao Brexit, também é possível afirmar que outros países da Europa também flertaram com novas tendências tirânicas. A Frente Nacional de Marine Le Pen, líder política de extrema-direita, quase impôs derrota ao seu adversário centrista Emmanuel Macron, nas eleições francesas de 2017.

Na Hungria, Viktor Orbán teve sucesso em sua investida despótica e conservadora, ocupando a função de Chefe de Governo do país desde 2010, como Primeiro-Ministro. Da mesma forma, com o líder autocrata Recep Erdoğan, que ocupa a Presidência da Turquia desde 2014. A situação da Polônia, por seu turno, é tão caótica que já falou-se até em “Polexit”, em referência à possível saída do país do bloco econômico da União Europeia (V-DEM INSTITUTE, 2021).

No continente americano, a empreitada autoritária teve um desfecho semelhante: em uma das mais controversas eleições norte-americanas, Donald Trump foi eleito Presidente dos Estados Unidos, em 2016, em um pleito marcado por polêmicas. O processo eleitoral que culminou na vitória do Trumpismo, sem dúvidas, inaugurou uma nova era do diálogo político, que não pode ser dissociada da Revolução Tecnológica.

Com a ascensão de Jair Bolsonaro à função de Chefe do Poder Executivo no Brasil, em 2018, o país também parece ter se consolidado enquanto nação democrática em crise. Não é que a crise propriamente dita reporte-se tão somente

ao advento de seu governo ou à ascensão da onda do Bolsonarismo²⁹, mas parece certo compreender que, desde então, a nação tem se deslocado progressiva e ostensivamente em direção à autocratização. Nas palavras ainda atuais de Raymundo Faoro,

Os detentores do poder, oriundos das categorias socialmente superiores e das situações políticas dominantes, correm para o mito em gestação, rédea flexível para controlar o caos iminente. Dessa matriz gera-se o populismo, identificado com o líder, um líder hesitante e arguto, não entregue a si mesmo, mas enquadrado estamentalmente. (FAORO, 2012, p. 787)

Uma nova técnica de controle biopolítico formou o *ovo da serpente*³⁰ do Bolsonarismo, mas essa nova forma de manifestação do poder não foi inaugurada pelo fenômeno. Referida onda autoritária também muito se assemelha àquelas observadas em fenômenos como o Trumpismo, nos Estados Unidos, e nos movimentos favoráveis ao Brexit, no Reino Unido.

O processo eleitoral que culminou na vitória de Bolsonaro, inclusive, guarda profundas semelhanças com o que elegeu Donald Trump como Presidente da nação “mais democrática do mundo”³¹, sendo que o Brasil praticamente *mimetizou* a vitória de Trump, ao tornar possível a ascensão do Bolsonarismo no Brasil. Coincidentemente ou não, as redes sociais foram parte decisiva no processo de propagação dos dois movimentos, daí falar-se em uma nova técnica de poder de controle biopolítico.

Nesse sentido, a crise política enfrentada pelo Brasil não é exclusiva de seu território. Esse modelo de Estado, cujo nascimento alude a meados do século XVII e XVIII, parece estar em colapso em quase todo o mundo. A crise é de

²⁹ Movimento político de grandes proporções, consolidado quase às vésperas do pleito presidencial de 2018, que apoiou Jair Bolsonaro durante e após a campanha eleitoral.

³⁰ A expressão alude ao filme homônimo de 1977, dirigido por Ingmar Bergman.

³¹ Para Levitsky e Ziblatt a ideia de que a democracia norte-americana é um exemplo excepcional deve ser revista. Para os autores, não há nada em sua Constituição nem em sua cultura que os isente de enfrentar colapsos democráticos. Há de se recordar que a nação experimentou profundas catástrofes políticas, quando inimizades regionais ou partidárias dividiram de tal modo a nação que ela entrou em guerra civil. Posteriormente, seus sistemas se recuperaram e líderes republicanos e democratas desenvolveram novas normas e práticas que experimentaram mais de um século de estabilidade política. Mas convém lembrar que essa estabilidade foi alcançada à custa de exclusão racial e de dominação unipartidária autoritária no Sul e que foi apenas depois de 1965 que os EUA se democratizaram de maneira plena. Paradoxalmente, esse processo deu início a um realinhamento fundamental do eleitorado norte-americano, que mais uma vez deixou os partidos bastante polarizados. Em última análise, essa polarização propiciou o alastramento de uma epidemia de quebra das normas que pode, contínua e potencialmente, desafiar a democracia estadunidense (LEVITSKY; ZIBLATT, 2018), conforme se depreende da vitória de Trump, em 2016.

representatividade e propaga o descrédito da população não só no regime representativo, como também na própria legalidade e no princípio da Separação de Poderes. E é essa mesma crise de representatividade, por seu turno, que explica a exímia confiança depositada pelo povo no Poder Judiciário.

Como bem explana Ricardo Fabrino Mendonça, é sempre desafiador escrever sobre valores democráticos em razão da própria dimensão do conceito de democracia e dos valores que lhe são inerentes, ao passo que tal desafio foi acirrado com o processo de erosão democrática que assola o mundo. Para o autor, “esse processo tem colocado em xeque não apenas as instituições democráticas existentes, mas também a própria ideia de democracia, os valores que a sustentam e sua capacidade de endereçar os problemas do mundo contemporâneo.” (MENDONÇA, 2021).

No Brasil, o Bolsonarismo decididamente solapou estruturas e intensificou o processo de degradação de uma democracia ainda muito jovem. Mas para que se identifiquem potenciais catalisadores da crise, é igualmente necessário retornar ao passado, para que sejam apontados alguns fenômenos que contribuíram para a sua expansão. Com isso, será possível verificar que a judicialização da política pura perante o Supremo Tribunal Federal, no impeachment de Rousseff – notadamente com o julgamento da ADPF 378 –, determinou, em certa medida, a forma com que o enredo político do país seria construído, a partir daquela conjuntura de judicialização.

Nesse contexto, é importante sinalizar que o alargamento da crise da democracia no Brasil não perpassa somente o comportamento do Poder Judiciário, pelo seu órgão de cúpula. Seria incipiente e até mesmo faccioso atribuir ao Supremo Tribunal Federal a inteira responsabilidade pela situação que o país enfrenta nos últimos anos, levando-se em conta os incontáveis desacertos nas posturas adotadas pelo Executivo e pelo Legislativo, especialmente no impeachment de Dilma Rousseff.

Contudo, a perspectiva de trabalho pensada com enfoque no Poder Judiciário e em sua participação na política e na Megapolítica tem o escopo de formar, ao final, uma pesquisa de maior verticalidade. Isso, pois, é evidente que uma dissertação que tenha como intuito estudar a crise brasileira com enfoque em todos os atores e fatores que contribuíram para a sua instalação poderia, no mínimo, revelar-se presunçosa. Assim, para conferir um maior grau de aprofundamento teórico à

pesquisa, elege-se um único recorte das vastas razões que culminaram na situação de declínio que enfrenta a democracia brasileira.

Dito isso, em um primeiro momento, estudar-se-á o conceito e o processo de desdemocratização, com aporte nas contribuições teóricas de Charles Tilly, a fim de mapear o estágio de distanciamento do Brasil do ideal democrático e de compreender como a crise da democracia liberal vem assolando outras nações ao redor do mundo.

Na sequência, estudar-se-á a crise brasileira, consolidada com a ascensão de Bolsonaro ao poder, bem como as peculiaridades que lhe são inerentes, no que diz respeito ao papel desempenhado pelas redes sociais e pelas *fake news* na sua instalação, utilizando-se das categorias de análise propostas por Byung-Chul Han. As contribuições do filósofo serão necessárias a fim de se estabelecer algumas balizas acerca da virada autoritária no país, bem como da sua relação com o advento de outra técnica de poder de controle biopolítico, oriunda de uma nova era do debate público.

Por derradeiro, o trabalho será arrematado com a retomada do comportamento da Suprema Corte do país, no impeachment de Dilma Rousseff, com o julgamento da ADPF 378, demonstrando-se como ela também criou condições favoráveis ao estabelecimento da crise no país. A partir dessa estruturação, demonstrar-se-á como o STF contribuiu para o avanço da desdemocratização no Brasil, na linha do aparato teórico carreado no primeira subseção desse capítulo.

3.1 DESDEMOCRATIZAÇÃO EM CURSO: A DEMOCRACIA VAI MAL EM (QUASE) TODO O MUNDO CONTEMPORÂNEO?

A partir da superação do modelo de mero Estado de Direito, que se mostrou incapaz de evitar o cometimento de arbítrios e opressões no passado, construiu-se um novo modelo de organização jurídica, que deu origem à ideia de Estado Democrático de Direito. Com ele, estabeleceram-se rigorosos limites ao exercício do poder estatal, por meio de uma gama de direitos e garantias fundamentais, que asseguram a dimensão democrática do Estado, compreendido enquanto um estado constitucional. Por esse estado, interesses de agentes estatais não devem se

sobrepôr, a seu bel-prazer, aos direitos e garantias fundamentais de cada indivíduo (CASARA, 2017).

A teor das notícias veiculadas na mídia atualmente, não é de se surpreender que a democracia pareça estar num mau estágio em grande parte do mundo contemporâneo. Em 31 de janeiro de 2020, formalizou-se o Brexit, isto é, a saída do Reino Unido do bloco econômico da União Europeia (UE). Não é que o Reino Unido, enquanto união política de países, esteja em vias de se autocratizar. Há votações periódicas e o Primeiro-Ministro pode ser afastado do cargo a qualquer tempo, mediante moção de desconfiança aprovada pelo Parlamento.

No entanto, os movimentos favoráveis ao Brexit parecem ter aproximado a onda autoritária da união política formada pela Inglaterra, pela Escócia, pelo País de Gales e pela Irlanda do Norte. Devido, em grande parte, às notícias difundidas pelas redes sociais pelos entusiastas do Brexit³², o plebiscito obteve resultado favorável à saída da UE, consagrando o avanço do populismo autoritário de extrema-direita também no território britânico.

E a ascensão da tendência tirânica na Europa não se resumiu ao Brexit. Na França, a líder política de extrema-direita Marine Le Pen, da Frente Nacional, fez importante frente ao seu adversário político de centro, Emmanuel Macron, nas eleições de 2017. Embora não tenha vencido o pleito, Le Pen contou com vultosa quantidade de votos da população, demonstrando que a matriz autoritária, conservadora e populista também havia chegado ao solo francês.

A situação piora consideravelmente nos casos da Hungria e da Turquia. Já consideradas autocracias consolidadas, as nações contam com a liderança autoritária, respectivamente, de Viktor Orbán – Primeiro-Ministro, desde 2010 – e Recep Erdoğan – Presidente desde 2014. O curioso, no caso de Orbán, é que

[...] nem sempre os políticos revelam toda a plenitude do seu autoritarismo antes de chegar ao poder. Alguns aderem a normas democráticas no começo de suas carreiras, só para depois abandoná-las. Pensemos no primeiro-ministro húngaro Viktor Orbán. Orbán e seu partido Fidesz começaram como democratas liberais no final dos anos 1980; e em seu primeiro mandato como primeiro-ministro, entre 1998 e 2002, Orbán governou democraticamente. Sua guinada autoritária depois de retornar ao poder em 2010 foi uma genuína surpresa. (LEVITSKY; ZIBLATT, 2018, p. 34)

³² O próprio Primeiro-Ministro da atualidade, Boris Johnson, do Partido Conservador, foi um dos protagonistas da campanha pró-Brexit.

A situação da Polônia, lamentavelmente, não é diferente. Ainda que se especule improvável, até mesmo a hipótese de um “Polxit” já foi levantada, com a nação comandada pelo Presidente Andrzej Duda, do partido Lei e Justiça (PiS). A liderança tem chamado a atenção de cientistas políticos de muitos países por suprimir, gradativamente, a autonomia do Poder Judiciário e a liberdade de imprensa no país, que são fundamentais em uma democracia.

A onda autoritária e populista também parece ter chegado ao continente americano. Em 2016, Donald Trump foi eleito Presidente dos Estados Unidos, em meio a um processo eleitoral marcado pela presença de uma nova estratégia de manipulação política: as *fake news*. Sem recorrer-se a sofismas para argumentação, o Brasil praticamente mimetizou a situação norte-americana do Trumpismo, criando sua própria onda: o Bolsonarismo.

Segundo o relatório *Variações da Democracia (V-Dem)*, do instituto homônimo da Universidade de Gotemburgo, na Suécia, o Brasil é o quarto país que mais se afastou da democracia no ano de 2020. O país só ficou atrás das nações europeias mencionadas alhures: Turquia, Hungria e Polônia. O instituto produziu o relatório com base na análise de 202 países e os dados são alarmantes: o único indicador em que o Brasil não retrocedeu, desde 2015, foi em liberdade de associação (V-DEM INSTITUTE, 2021).

Como a crise brasileira é, sobretudo, uma crise de representatividade, esses dados vão ao encontro do diagnóstico procedido pelo cientista político José Álvaro Moisés. Segundo o autor, na democracia brasileira do início dos anos 1990, o fenômeno de insatisfação popular com a performance dos novos governos democráticos, de fato, assumiu proporções dramáticas, estando intrinsecamente ligado a não menos intensa desconfiança dos cidadãos em relação ao comportamento dos políticos e em relação ao funcionamento de algumas instituições. Esse fenômeno se desenvolveu no Brasil, ao passo que, as experiências bem-sucedidas de democratização sugeririam que a legitimidade do regime democrático dependeria de sua eficiência em produzir bens materiais e, portanto, do reconhecimento de sua efetividade pelos membros da comunidade política (MOISÉS, 2006).

Diante disso, no caso brasileiro, em que pese seja tentador e, ao mesmo tempo, confortante, acreditar na impossibilidade de ruptura da democracia após trinta anos de retorno às suas luzes, é preciso ter cuidado para que não se não caia

na armadilha do “fatalismo democrático”. É de conhecimento público e notório que o regime, de fato, é o lugar da tensão, da diversidade e da oposição de ideias. Não há dúvidas de que o debate público deve conservar o caráter reativo, próprio do regime de governo.

Entretanto, essa ideia não almeja sugerir que qualquer coisa possa vir a significar aprofundamento democrático. O fio de tensão que mantém viva a democracia não pode, de forma alguma, se distanciar dela, para rumar ao autoritarismo, sob o pretexto de mero e temporário impasse.

Dito isso, parece adequado compreender que “vivemos [...], caracteristicamente, numa era de democracia confusa. Que ‘democracia’ tenha diversos significados é algo com que podemos conviver. Mas se ‘democracia’ pode significar absolutamente qualquer coisa, aí já é demais.” (SARTORI, 1994, p. 22).

Ao proceder a uma análise detida dos impasses do regime representativo, Sérgio Abranches (2018), também alerta que a democracia não é um ponto de chegada, mas sim um processo, um alvo móvel. Dessa forma, após sucessivas etapas de aperfeiçoamentos, aprofundamentos, outras se farão sempre necessárias, uma vez que não há regime político que leve à democracia plena. Tanto os direitos quanto a própria convivência se desenvolvem em momentos históricos demarcados e são redefinidos à proporção que o contexto social do país vai sofrendo mutações.

Com efeito, descompassos, que geram contrariedades a serem enfrentadas no processo político, serão comuns e nunca desaparecerão completamente. Mas a estabilidade do modelo deve ser conservada, para preservar seus “princípios fundadores”, com a flexibilidade exigida pelo avanço da história, que jamais se mostrará estanque. A crise brasileira, hoje, tem componentes gerais, presentes em todas as democracias do mundo. O desencanto com o desempenho do regime representativo é global. Contudo, a crise de representatividade do Brasil possui elementos endógenos, que não devem ser subestimados, suficientes para gerar um profundo colapso (ABRANCHES, 2018).

Na mesma linha de raciocínio, Lefort (1986) aponta que é a democracia, por excelência, que revela a sociedade histórica, isto é, a sociedade que acolhe e preserva a indeterminação, contrastando com o totalitarismo, que se move contra essa indeterminação. Dessa forma, o projeto do constitucionalismo democrático pressupõe a existência de mediações institucionais para a tomada de decisões

coletivas e construção de uma esfera pública que sujeite o poder à constante prestação de contas (MENDES, 2019).

Em última análise, essa conjuntura também revela que, embora determinados países tenham adotado o regime democrático, como é o caso do Brasil, isso não significa que não possam se afastar desse ideal, de forma gradativa. Esse fenômeno, que não é raro de ser observado na contemporaneidade, foi cunhado de “desdemocratização” pelo cientista político Charles Tilly.

Tanto Tilly quanto Dahl defendem a ideia de que, para que um país possa ser considerado democrático, há uma série de processos mínimos que, se não consolidados, devem, ao menos, estar em curso. Referidos processos se consubstanciam na efetiva participação popular, na igualdade de voto, no conhecimento esclarecido, no controle de agenda e na inclusão de adultos (DAHL, 2001; TILLY, 2007).

Nesse seguimento, traduzindo-se como um processo de maior amplitude, mas que é igualmente formado por diversos outros processos – estes últimos, de menor dimensão –,

Democratização significa movimento líquido em direção a consultas mais amplas, mais iguais, mais protegidas e mais vinculativas. Desdemocratização significa, obviamente, menos movimento líquido em direção a consultas mais estreitas, mais desiguais, menos protegidas e menos vinculativas. (TILLY, 2007, p. 14)³³

Tilly ainda elenca quatro indicadores que devem ser observados em países democráticos, de forma a compará-los entre si, bem como para aferir em que medida a nação está se deslocando rumo à desdemocratização, traduzidas nas seguintes dimensões:

Extensão: diz respeito ao grau de participação popular, na linha do exercício da cidadania ativa. Nesse sentido, quanto mais o envolvimento dos indivíduos com o processo de tomada de decisão política for viabilizado e incentivado, tão maiores são as probabilidades de o país estar em processo de democratização (TILLY, 2007), tendo em vista que “A democracia depende da concepção de que aqueles e

³³ Citação proveniente de livre tradução. Texto original: “Democratization means net movement toward broader, more equal, more protected, and more binding consultation. De-democratization, obviously, then means net movement toward narrower, more unequal, less protected, and less binding consultation.”

aquelas submetidos a certa decisão devem participar de sua elaboração.” (MENDONÇA, 2021, p. 379).

Igualdade: a segunda dimensão mencionada pelo autor alude ao grau em que as desigualdades sociais passam a repercutir, também, no modo e na frequência com que os cidadãos de cada grupo minoritário podem demandar em face do Estado, visando à satisfação de direitos. Quão maior se revelar a exclusão desses grupos, tão maiores são as chances de retrocesso democrático (TILLY, 2007), pois, a contrário *sensu*

A democracia nasce da construção da igualdade política, que se torna um de seus valores basais. Para que haja democracia, é preciso haver um corpo de pessoas equalizadas por algum conceito de cidadania, que não apenas estabelece as fronteiras simbólicas da comunidade política (quem está dentro e quem está fora), mas também define a substância da igualdade entendida como necessária para quem está dentro. O governo *demos* é, antes de tudo, uma ficção política e legal que cria cidadãos e cidadãs como iguais do ponto de vista moral e político, devendo buscar as condições necessárias para dar concretude a essa ficção. (MENDONÇA, 2021, p. 376)

E como uma dimensão não pode ser dissociada das demais, tal ideia introduz a próxima categoria elencada por Tilly.

Proteção: esse indicador visa a mensurar o grau de proteção dos cidadãos frente aos arbítrios e excessos que podem ser cometidos pelo Estado. Enquanto “em um extremo, os agentes estatais usam constantemente seu poder para punir inimigos pessoais e recompensar seus amigos; no outro, todos os cidadãos gozam de um devido processo publicamente visível” (TILLY, 2007, p. 15).³⁴

Consulta mutuamente vinculativa: o último indicador alude ao grau de comprometimento do Estado e dos indivíduos, mutuamente considerados, com as leis do país. De não vinculativa e/ou extremamente assimétrica à mutuamente vinculativa: no primeiro caso, os requerentes de benefícios estatais devem subornar, persuadir, ameaçar ou usar de sua influência para conseguirem o que almejam; no segundo, os agentes do Estado possuem clareza no que tange às obrigações que lhes são exequíveis, em prol de cada categoria de destinatários.

A partir dessas categorias, é possível identificar certos traços de desdemocratização no Brasil, a partir da crise política instalada no país. Assim,

³⁴ Do original: “at one extreme, state agents constantly use their power to punish personal enemies and reward their friends; at the other, all citizens enjoy publicly visible due process”.

controvérsias concernentes às atuais interações entre o Estado e a sociedade, à desigualdade das respostas estatais conferidas a diversos setores sociais, à ameaça à liberdade de escolhas políticas por parte da população, à censura a meios de comunicação e à respectiva limitação ao acesso à informação³⁵, bem como ao próprio comportamento do Poder Judiciário, são apenas alguns dos exemplos que lançam luz sobre a incontestável existência de um retrocesso democrático em curso.

Aliado a isso, a desdemocratização ou a crise da democracia liberal também resulta da conjunção de vários outros processos, como a própria globalização da economia e da comunicação, que solapou e desestruturou as economias de vários países pelo mundo, limitando a capacidade estatal de encontrar soluções para problemas que são globais na origem, como crises financeiras, violação aos direitos humanos e mudanças climáticas. Nesse sentido, questão deveras paradoxal e que merece destaque é que foram os próprios Estados que estimularam o processo de globalização (CASTELLS, 2018).

Esse fenômeno, que não se esgota em uma única faceta, também é explicado sob a perspectiva da “política da inevitabilidade”, proposta pelo historiador Timothy Snyder:

A política da inevitabilidade é a ideia de que não existem ideias. Os que a adotam negam a importância das ideias, provando com isso apenas que se acham sob influência de uma poderosa ideia. Segundo o clichê da política da inevitabilidade, ‘não há alternativas’. [...] A versão capitalista da política da inevitabilidade – o mercado como substituto da política – gera desigualdade econômica, que enfraquece a crença no progresso. Quando a mobilidade social é interrompida, a inevitabilidade dá lugar à eternidade, e a democracia cede a vez à oligarquia. Um oligarca contando a fábula de um passado inocente, talvez com a ajuda de ideias fascistas, oferece uma falsa proteção ao povo, cujas dores são reais. A crença de que a tecnologia está a serviço da liberdade abre caminho para o espetáculo desse oligarca. (SNYDER, 2019, p. 25-26)

No caso do Brasil, mesmo com o advento da redemocratização, o país conservou traços peculiares da ditadura militar, como o próprio hiperpresidencialismo, marcado pela presença de um Poder Executivo inflado. Era

³⁵ A título ilustrativo, vejam-se, nesse ponto, as discussões que permearam a questão do orçamento secreto e a imposição de sigilo sobre o cartão de vacinação do Presidente da República. Para mais informações a respeito dos temas, consulte, respectivamente: <https://politica.estadao.com.br/noticias/geral,orcamento-secreto-de-bolsonaro-entenda-o-passo-a-passo-do-esquema,70003708734> e <https://congressoemfoco.uol.com.br/area/governo/planalto-sigilo-cartao-vacinacao-bolsonaro/>.

de se esperar que uma mudança de estrutura fosse promovida nesse sentido, pela Constituição de 1988. Claramente, não foi o que ocorreu.

Samuel Huntington expõe que a reinauguração da democracia no Brasil costuma datar-se em janeiro de 1985, quando o colégio eleitoral efetivou a escolha de um presidente civil. No entanto, não houve, de fato, nenhum corte ou ruptura claro com o regime militar, o que desaguou no fato de que transformação brasileira caracteriza-se por ser virtualmente impossível de se identificar em que ponto o Brasil deixou, efetivamente, de ser uma ditadura, para se tornar uma democracia (HUNTINGTON, 1994). Assim, se é verdade que o país já experimentou períodos de grande aprofundamento democrático, hoje é possível afirmar que o aperfeiçoamento deu lugar ao flerte com o autoritarismo, bem ilustrado na vitória de Jair Bolsonaro em 2018.

3.2 A CRISE BRASILEIRA E UMA NOVA ESTRATÉGIA DE CONTROLE BIOPOLÍTICO: AS REDES SOCIAIS E AS *FAKE NEWS*

O cenário atual da política brasileira perpassa um contexto deveras caótico. O Brasil atravessa, notoriamente, uma intensa crise política desde o ano de 2013, acirrada pela disputa eleitoral de 2018. Marcado por uma difusão massiva de *fake news*, o pleito rompeu com o establishment político e implicou na eleição de um outsider para a Presidência da República: Jair Messias Bolsonaro. Sua vitória, devida à rápida ascensão do “Bolsonarismo” entre o eleitorado, encerrou uma disputa disruptiva e parece ter surpreendido a própria base de apoio do governo, que não contava com a distinta celeridade com que a onda bolsonarista se espalharia pelo país.

Como já se defendeu alhures, a crise brasileira é, eminentemente, de representatividade. Portanto, parece lógico compreender que, onde a confiabilidade dos representantes é colocada em dúvida, inclusive mediante vultoso apoio midiático, então ali há terreno fértil para ser explorado por outsiders políticos. Nas palavras de Jessé Souza:

A classe média, malgrado sua heterogeneidade, é dominada por ideias semelhantes, o que dificulta enormemente a construção de uma concepção alternativa e crítica de nossa sociedade. Foi isso que fez com que, quando a Rede Globo e a grande mídia conservadora chamaram seu público cativo – a fração protofascista da classe média – às ruas entre 2013 e 2016, frações

significativas das outras frações também reagissem ao apelo. Toda a manipulação política desses setores é marcada pelo prestígio da noção de patrimonialismo e por consequência da corrupção apenas da política e nunca do mercado. (SOUZA, 2017, p. 103)

A eleição do outsider político também consolidou uma espécie de guinada autoritária que eclodiu no Brasil, de forma sorrateira. À vista disso, é possível compreender que a desdemocratização de um país nem sempre ocorre de forma abrupta, por meio da tomada violenta do poder e por um golpe de Estado. No Brasil, o processo de afastamento do ideal democrático tem revelado que o ponto de partida constitui-se na propagação de um discurso que, em vez de oprimir, busca mobilizar. Trata-se de um processo muito mais lento do que o golpe tradicional, o que não significa que seja menos temerário.

Por motivações ainda não totalmente esgotadas pelos estudos que se debruçam na análise do pleito de 2018, Bolsonaro foi eleito Presidente da República. São muitas as razões que culminaram na sua vitória. No entanto, chama a atenção o fato de que um fenômeno incapaz de fazer qualquer barulho expressivo até poucos meses da campanha eleitoral tenha crescido tão rapidamente, de modo a espalhar o fenômeno do Bolsonarismo Brasil a fora – especialmente por meio das redes sociais – e promover a ascensão do governante populista ao poder.

Para compreender melhor o caminho percorrido pela onda, convém retornar-se à origem da expansão dessa estratégia política no Brasil e, na sequência, ao berço da crise de representatividade que assolou o país:

O populismo, fenômeno político não especificamente brasileiro, funda-se no momento em que as populações rurais se deslocam para as cidades, educadas nos quadros autoritários do campo. O coronel cede lugar aos agentes semioficiais, os *pelegos*, com o chefe do governo colocado no papel de protetor e pai, sempre autoritariamente, pai que distribui favores simbólicos e castigos reais. (FAORO, 2012, p. 793, grifo do autor)

A conjuntura de desajuste institucional que precedeu o impeachment teve como mola propulsora as manifestações de junho de 2013. Os protestos levados às ruas, cujas reivindicações “não eram só pelos vinte centavos”³⁶, tiveram como ponto

³⁶ A frase que estampou os cartazes levados às ruas nas manifestações de 2013 referia-se ao aumento de vinte centavos nas tarifas do transporte público, apontado como o “estopim” dos protestos. Para a cientista social Rosana Pinheiro-Machado (2019), as jornadas de junho 2013 culminaram, concomitantemente, em cisão e coesão da ordem social, conferindo aos cidadãos, coletivamente compreendidos, uma sensação de “estar vivo” e de que possuíam força. Com amplo apoio da Emissora de TV Rede Globo, com a mensagem de apartidarismo (que foi confundida com a de

de partida a ruptura paulatina do campo político da participação social no Brasil, que acumularam conflitos com o governo federal (AVRITZER, 2016).

Além disso, a baixa popularidade da Presidente Dilma Rousseff, somada à acentuada cobertura midiática dos protestos e, mais tarde, com a quantidade massiva de *fake news* disseminadas em sites e redes sociais – fator que contribuiu para que muitos brasileiros decidissem apoiar o afastamento da mandatária (DEODATO; SOUSA, 2019) – criaram um cenário que impulsionou, dentre outros fenômenos, a judicialização da Megapolítica, conforme abordado na seção anterior desse trabalho.

No Brasil, como em outros países do mundo, referidas implicações negativas resultaram em um grave desajuste, que tem afastado o país, progressivamente, do ideal democrático, em direção a uma virada autoritária. O cenário de crise se intensificou com as eleições de 2018 e com a consequente vitória de Bolsonaro. Para Abranches (2019), o pleito foi disruptivo. Encerrou um ciclo político que organizou o presidencialismo de coalizão, consagrado no país nos últimos anos e rompeu com o eixo político-partidário – establishment – que organizou governo e oposição nas últimas seis eleições gerais.

Nesse sentido, o Bolsonarismo encontrou nas redes sociais, principalmente o WhatsApp, um espaço que viabilizou, amplamente, a expansão da onda, que se alimentou sobretudo, da ruptura profunda entre os eleitores brasileiros e o sistema de representação político tradicional no país (MOURA; CORBELLINI, 2019). Diante disso, por meio das redes sociais, a onda bolsonarista não só difundiu promessas que, mais tarde, não viriam a ser cumpridas quando do exercício do mandato presidencial, como também foi responsável pela propagação de notícias falsas, especialmente ligadas ao candidato adversário, Fernando Haddad, que fez frente a Bolsonaro no segundo turno.

Com efeito, a Revolução Tecnológica, na ótica de Castells (1999), comportou um novo ambiente de comunicação, consolidando um estado de “comunicação de muitos com muitos”. Isso porque as redes sociais trouxeram novos contornos aos

antipartidarismo) e diante da possibilidade de apropriação das pautas das manifestações para incutir nelas uma crítica pura e simples à corrupção do governo do PT (PINHEIRO-MACHADO, 2019), considera-se que as Jornadas de 2013 formaram o ovo da serpente do Bolsonarismo, mediante compartilhamento das ruas por polos ideologicamente antagônicos. Outro marco relevante que diz respeito a esse momento histórico é que, para Pinheiro-Machado (2019), foi a partir de junho 2013 que o Brasil estreou, definitivamente, na era do ativismo online, especialmente com a utilização do Facebook e com a repercussão dos filtros-bolha.

modos de comunicação na era da informação, ampliando o compartilhamento de conteúdos, para além das já existentes mídias tradicionais.

No entanto, embora se revele importante e traga inúmeros benefícios, foi essa nova forma de se comunicar que propiciou o surgimento das *fake news*. A mazela não constitui uma simples inverdade, mas sim uma verdadeira estratégia política pautada na disseminação massiva de notícias equivocadas, que distorcem a realidade. Não há qualquer compromisso com a verdade, já que essa estratégia visa à manipulação dos indivíduos e possui interesses puramente ideológicos. Não é de se surpreender que produzam impactos determinantes no ambiente eleitoral, dado o seu potencial lesivo para a democracia, ao promoverem a propagação de uma onda tecnopopulista.

Para Morozov, no entanto,

O problema não são as fake news, e sim a velocidade e a facilidade de sua disseminação, e isso acontece principalmente porque o capitalismo digital de hoje faz com que seja altamente rentável – veja o Google e o Facebook – produzir e compartilhar narrativas falsas que atraem cliques. (MOROZOV, 2018, p. 184)

Segundo o autor, seria necessário que, antes de mais nada, se rompesse com a hegemonia intelectual da *Big Tech*, no que atine às ideias de políticas futuras e ao papel que a tecnologia pode vir a desempenhar nesse setor. Para tanto, afigura-se necessário retomar o conceito de cidadania, no sentido de superar a representação de que os indivíduos constituem meros consumidores de aplicativos, que estão sujeitos ao império de uma publicidade global que anseia por impulsionar o extrativismo de dados (MOROZOV, 2018). Mas, “Para tanto, será necessário romper o monopólio intelectual e discursivo que as empresas de tecnologia mantêm sobre nossa imaginação política. (MOROZOV, 2018, p.174-175)

Esse entendimento, em certa medida, é comungado por Yascha Mounk. De acordo com o cientista político,

Até o fim da Idade Média, era proibitivamente caro e trabalhoso difundir informação a muita gente. Para reproduzir um texto longo, um copista profissional ou um monge precisaria transcrever cada palavra do manuscrito original. Para fazer outra cópia, teria de começar tudo de novo. Conseqüentemente, a informação escrita só era acessível a uma elite muito seleta. Compartilhar um texto com cinquenta ou cem pessoas era uma tarefa e tanto. Compartilhar um texto com milhares estava reservado exclusivamente aos reis ou ao alto clero. As limitações tecnológicas à

disseminação da palavra escrita assim ajudaram a impor a ortodoxia política e religiosa: com a difusão de ideias nas mãos de religiosos e potentados, era comparativamente fácil debelar a dissensão política e a heresia religiosa. (MOUNK, 2019, p. 173)

De todo modo, com o aumento da quantidade e da popularidade das mídias sociais on-line, tornou-se mais fácil para pessoas pertencentes ao grupo de apoio em prol de Bolsonaro a busca e o compartilhamento de ideias com pessoas que encabeçavam o mesmo interesse ideológico. Essa tendência de aproximação entre pessoas ideologicamente parecidas, contudo, não é exclusividade dos ambientes on-line. O problema passa a residir, de fato, no possível agravamento do fenômeno propiciado pelas plataformas digitais atuais, visto que essa tendência natural e voluntária sofre um efeito perverso com os filtros-bolha, impactando a esfera pública conectada (MAGRANI, 2014).

Ademais, a vitória de Bolsonaro também consolidou, no Brasil, a ascensão de uma nova técnica de poder de controle biopolítico no país, uma vez que “A psicopolítica neoliberal é uma política inteligente que busca *agradar* em vez de *oprimir*.” (HAN, 2018, p. 53, grifo do autor). O outsider soube explorar a tensão existente entre os partidos do establishment à época do pleito e construiu sua escalada sob outra abordagem, com fortes críticas ao que insistiu em chamar de “velha política”.

Em última análise, sua vitória simboliza a ineficiência do poder disciplinar que visa a apertar as pessoas, como um espartilho de imposições. Por outro lado, muito mais eficiente se revela a técnica de poder que submete as pessoas ao contexto de dominação por si próprias, isso porque essa técnica busca ativar, motivar e otimizar, e não obstruir ou oprimir. Seu mecanismo de ação e eficiência reside no fato de que ela não age através de restrições, mas através do agrado e da satisfação. Assim, em vez de formar pessoas obedientes, tenta torná-las dependentes (HAN, 2018).

É da essência da democracia que parte do eleitorado não se sinta representada pelo candidato vitorioso. Isso porque a democracia representativa é o regime político por meio do qual os cidadãos concentram seu poder democrático na eleição de decisores políticos. Quando eleitos, estes passam a ser os detentores da titularidade do poder democrático, que exercem com mais ou menos autonomia em relação aos cidadãos. Mas essa autonomia dos representantes é paradoxal. Se, por um lado, é condição para que a democracia funcione, compondo a sua essência, por

outro, é um fator de tensão entre representantes e representados, a ponto de em algumas situações a maioria dos representados não se reconhecer nos representantes (SANTOS, 2016). Com isso,

Todos os cidadãos, de muitos países, recordam situações particularmente críticas em que a opinião dos cidadãos, captada por meio de sondagens encomendadas pelos próprios poderes públicos, foi totalmente desrespeitada pelos decisores públicos democráticos. A invasão ilegal do Iraque foi certamente um exemplo. E outros se acumulam a cada hora em cada país. (SANTOS, 2016, p. 119)

No Brasil, o discurso de combate à corrupção foi o grande carro-chefe da campanha de Jair Bolsonaro na candidatura à Presidência da República. Cansado da “velha política”, o eleitorado encampou a ideia. Em contrapartida, Bolsonaro e sua família, notadamente os filhos que ocupam cargos eletivos, desde então, tiveram o sobrenome envolvido em diversos escândalos, que se tornaram transparentes inclusive durante a disputa pela Chefia do Executivo, como a possível compra ilegal de pacotes de disparos em massa de mensagens anti-PT por meio da rede social WhatsApp³⁷.

Após a vitória, também foram noticiados o esquema das “rachadinhas”³⁸, a possível interferência do Presidente da República na Polícia Federal com desvio de finalidade³⁹ e, até mesmo, o envolvimento do sobrenome com associações de caráter paramilitar.⁴⁰ Recentemente, visando à apuração de omissões deliberadas do Poder Executivo no enfrentamento da pandemia de Covid-19 no país, também foi instaurada Comissão Parlamentar de Inquérito pelo Senado Federa.⁴¹ Ao final, a CPI não só apurou omissões do Governo Federal na condução de estratégias de combate à pandemia, como também desvelou a existência de suposto gabinete paralelo e de esquema de corrupção na compra de vacinas.⁴²

Desse modo, onde termina o esperado caos de um grupo despreparado para o poder e onde começa um método calculado de ação populista e antiestablishment

³⁷ Fonte: <https://www1.folha.uol.com.br/poder/2018/10/documento-confirma-oferta-ilegal-de-mensagens-por-whatsapp-na-eleicao.shtml>.

³⁸ Mais informações disponíveis em: <https://www.bbc.com/portuguese/brasil-50842595>.

³⁹ Fonte: <https://g1.globo.com/politica/blog/andreia-sadi/post/2020/04/29/ministro-do-stf-suspende-nomeacao-de-alexandre-ramagem-para-a-diretoria-geral-da-pf.ghtml>.

⁴⁰ Para mais informações, acesse: <https://brasil.elpais.com/brasil/2020-06-20/trama-para-esconder-queiroz-e-ajudar-adriano-da-nobrega-joga-a-milicia-no-coracao-da-familia-bolsonaro.html>.

⁴¹ Consulte os detalhes em: <https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2021/04/13/senado-cria-cpi-da-covid>.

⁴² Para mais informações, acesse: <https://www.bbc.com/portuguese/brasil-57647163>.

que outras lideranças têm reproduzido pelo mundo (VIZEU, 2019), que impulsionou o processo de desdemocratização que avança no país? Em uma análise mais profunda, o que não se pode perder de vista é que,

Embora analistas muitas vezes assegurem que demagogos são “só falastrões” e que suas palavras não devem ser levadas demasiado a sério, um rápido exame dos líderes demagógicos mundo afora sugere que muitos deles de fato cruzam a fronteira entre palavras e ação. É por isso que a ascensão inicial de um demagogo ao poder tende a polarizar a sociedade, criando uma atmosfera de pânico, hostilidade e desconfiança mútua. As palavras ameaçadoras do novo líder têm um efeito bumerangue. Se a mídia se sente ameaçada, pode abandonar o comedimento e padrões profissionais, num esforço desesperado para enfraquecer o governo. E a oposição pode concluir que, pelo bem do país, o governo tem que ser afastado através de medidas extremas – impeachment, manifestações de massa, até mesmo golpe. (LEVITSKY; ZIBLATT, 2018, p. 79)

A vitória de Jair Bolsonaro nas eleições de 2018 guarda relação intrínseca com o impeachment de Dilma Rousseff, a ponto de considerar-se que, não fosse a cassação do mandato da ex-Presidente, Bolsonaro sequer teria disputado o segundo turno do pleito com o candidato pertencente à sigla do PT, Fernando Haddad, tampouco consolidado sua candidatura. Sua vitória é, em grande medida, devida à irresignação de seus eleitores para com os escândalos de corrupção que circundavam o partido do seu maior adversário político, cuja sigla estigmatizava o impeachment de 2016, lastreado na suposta⁴³ prática de crime de responsabilidade, além do envolvimento nas investigações da operação Lava Jato.

Nessa perspectiva, sobre a forma de atuação dessas novas técnicas de controle biopolítico sobre as massas, dentre as quais o Bolsonarismo pode ser enquadrado, Han explica que esse poder afável é ainda mais poderoso do que o repressor, além de escapar à visibilidade. Assim, a atual crise da liberdade é devida a uma técnica de poder que não procura rejeitar ou oprimir a liberdade, e sim explorá-la. Desse modo, carregando uma aparência liberal e afável que estimula e seduz, o poder inteligente se revela muito mais efetivo do que qualquer outro que

⁴³ Diz-se suposta porque, conforme já referido, a prática das chamadas pedaladas fiscais eram comuns nos governos anteriores, mas somente com o governo de Dilma Rousseff ganharam a roupagem de crime de responsabilidade, para afastar a mandatária do cargo. O próprio Ministro Luís Roberto Barroso, em entrevista recente, declarou que o impeachment se deu, não pelo cometimento de infração, mas sim pela perda de sustentação política. Para o Magistrado, seria até mesmo irônico admitir que o afastamento ocorreu em virtude de corrupção, considerando o que se seguiu após o impeachment. Para mais informações, consulte: <https://www1.folha.uol.com.br/colunas/monicabergamo/2022/02/motivo-real-de-impeachment-de-dilma-foi-falta-de-apoio-nao-pedaladas-afirma-barroso.shtml>.

ordene, ameace e prescreva comportamentos ou ideias. (HAN, 2018) Em vista disso,

O *curtir* é seu signo: enquanto consumimos e comunicamos, ou melhor, enquanto clicamos curtir, nos submetemos ao contexto de dominação. O neoliberalismo é o *capitalismo do curtir*. Ele se diferencia fundamentalmente do capitalismo do século XIX, que operava com coações e proibições disciplinares. (HAN, 2018, p. 27, grifos do autor)

Ao adentrar em outro aspecto, em que pese defenda que a expressão poder das mídias é enganosa (HAN, 2019) ao definir a distinção entre poder e influência – essa sim, amplamente exercida pelas mídias, especialmente no campo da política – Han, expõe que um poder que não pode exercer influência, não pode ser assim concebido. Isso porque, embora as mídias não configurem espaço de poder propriamente dito, por faltar-lhes uma estrutura intencional explícita e por serem difusas e dispersas demais, múltiplas interações entre mídias e processos de poder são possíveis nesse espaço. As mídias podem ser cobradas pela ação no interior de uma estratégia do poder.

Mas, da mesma forma, as mídias também podem operar de maneira desestabilizante para a ordem dominante. Por esse motivo, o poder totalitário procura ocupar os espaços midiáticos. Com isso, a formação de uma opinião pública não pode ser pensada de forma desvinculada do desenvolvimento midiático (HAN, 2019).

Decisivamente, esse entendimento reflete, em grande medida, aquilo que se observou em fenômenos como a ascensão de Donald Trump ao poder nos Estados Unidos, bem como com a expansão dos movimentos favoráveis ao Brexit, no Reino Unido. Embora debruce sua análise de forma mais precisa no contexto norte-americano, especificamente nas razões que culminaram na eleição de Donald Trump nos EUA, a filósofa estadunidense Nancy Fraser aponta que a crise política vivenciada pelo país não é local. Assim, assolando diversas democracias liberais em torno do mundo, Fraser define a crise política atual como global e, ao se utilizar das categorias de análise propostas pelo filósofo Antonio Gramsci, define-a como sendo, sobretudo, uma crise de hegemonia (FRASER, 2021).

Ao aplicar a teoria à realidade política dos Estados Unidos, Fraser defende que o que tornou Trump e o Trumpismo possíveis foi justamente a quebra de um bloco hegemônico anterior, oriundo do descrédito de seu nexos normativo distintivo

de distribuição e reconhecimento (FRASER, 2021). Dessa narrativa, já é possível extrair algumas semelhanças existentes entre o caso norte-americano e o caso brasileiro, as quais permitiram, em última análise, a consolidação do Bolsonarismo no país, isto é, a consolidação de um bloco contra-hegemônico.

Em grande medida, essa análise também oferece uma boa explicação acerca do que ocorreu no Brasil, com a rápida escalada do Bolsonarismo, poucos meses antes do pleito. Em todos esses fenômenos, a onda conservadora pareceu ocupar totalmente os espaços midiáticos, isto é, os espaços de desenvolvimento do poder, que viabilizaram as múltiplas interações e, conseqüentemente, permitiram a própria expansão desses movimentos, para muito além do que se podia conjecturar. Para Teixeira e Sparemberger, não há dúvidas de que

a popularização da internet foi recebida como um importante instrumento de democratização do acesso à informação. A expectativa de acesso horizontal à informação anunciava um espaço igualitário de circulação de ideias e perspectivas sobre a vida cotidiana. Como resultado da digitalização da vida, uma explosão de informações fragmentadas em uma miríade de plataformas com as quais convivemos em casa, no trabalho, no trânsito e nos momentos de lazer. Contudo, o cenário de desordem informacional trouxe a possibilidade de manipulação da informação com objetivos diversos (políticos, econômicos etc). A desinformação aparece, assim, como perversão do jogo democrático na medida em que a sua disseminação solapa as bases do diálogo horizontal. (TEIXEIRA; SPAREMBERGER, 2020, s.p.)

Somado a isso, essa nova técnica de poder parece explicar porque o processo de “desdemocratização” (TILLY, 2007) avança no país de forma imperceptível aos olhos dos indivíduos, justamente porque o poder não mais se resume à tirania tradicional. A tomada violenta do poder parece ter cedido lugar à propagação de um discurso fascista, “essencialmente mobilizador, demonizador dos adversários, e afirmativo do primado da ação sobre a razão.” (MOURA; CORBELLINI, 2019, p. 67).

Hoje, a erosão da democracia tem início com as próprias urnas; a campanha faz um convite ao eleitorado, parece interessada em dar conta de seus desejos, angústias e opiniões. Aparenta, assim como a população, estar extenuada com a corrupção estrutural que assola um país, tão somente para, após a vitória, devolver ao eleitor a condição de mero espectador na arena política.

Em um primeiro olhar, até poderia se cogitar a existência de um paradoxo, porquanto a eleição de um governo de viés autoritário se dá através de uma disputa

aparentemente democrática. Entretanto, essa nova onda de autoritarismo atua de maneira mais velada; parece saber jogar sob as regras do jogo democrático, na medida em que estas se revelem convenientes para a sua ascensão.

O retrocesso democrático hoje, e não só no Brasil, inicia com as urnas, uma via perigosamente enganosa. Não há golpes de Estado clássicos, como no caso do Chile de Pinochet. Não há palácio presidencial ardendo em chamas, nem presidente morto ou exilado. Grande parte dos países realiza eleições regulares; não há tanques de guerra nas ruas. Constituições e instituições democráticas permanecem vigentes e a população ainda vota. (LEVITSKY; ZIBLATT, 2018). Contudo, os “Autocratas eleitos mantêm um verniz de democracia enquanto corroem a sua essência.” (LEVITSKY; ZIBLATT, 2018, p. 17).

No Brasil, o sentimento de insatisfação generalizada e o cansaço do povo para com a corrupção sistêmica e com o clientelismo soube ser muito bem explorado por essa nova técnica de poder de controle biopolítico, que “É mais afirmador que negador, mais sedutor que repressor. Ele se esforça em produzir emoções positivas e explorá-las. *Seduz*, em vez de proibir. Em vez de ir contra o sujeito, vai ao seu encontro. (HAN, 2018, p. 27, grifo do autor). Nas palavras de Han,

O regime neoliberal emprega as emoções como recursos para alcançar mais produtividade e desempenho. [...] Ser livre significa deixar as emoções correrem livres. O capitalismo da emoção faz uso da liberdade. A emoção é celebrada como expressão da subjetividade livre. A técnica neoliberal de poder explora essa subjetividade livre. (HAN, 2018, p. 64-65)

A emoção e a insegurança, externados por meio da iniciativa de um convite à comunicação, a instabilidade econômica e sócio-política oriunda de um país que havia acabado de ser palco da retirada forçada de uma Presidente eleita pelo voto popular direto, e o sentimento de descrédito da população perante as instituições foram captados por essa nova estratégia governamental.

Para a antropóloga Rosana Pinheiro-Machado, é importante lembrar que o que ocorreu no Brasil não se deu em virtude de um surto da coletividade, mas muito em função de um não rompimento com o passado autoritário, o que era fundamental. No país, lamentavelmente não se procedeu ao necessário debate memória e justiça das atrocidades cometidas na ditadura militar (PINHEIRO MACHADO, 2019).

Já para o historiador Timothy Snyder, “A tentação de acreditar no que parece certo nos assalta o tempo todo, de todas as direções. O autoritarismo começa quando já não somos capazes de perceber a diferença entre o verdadeiro e o atraente.” (SNYDER, 2019, p. 339). Resta compreender como o Poder Judiciário contribuiu, por meio da judicialização da Megapolítica, para que o Brasil atingisse tal ponto de chegada, isto é, para que o país sucumbisse aos encantos do autoritarismo.

Assim, no próximo capítulo estudar-se-á, finalmente, de que forma a judicialização da Megapolítica contribuiu para o processo de desdemocratização em curso. A próxima subseção, por seu turno, tem o propósito de arrematar o trabalho, respondendo-se ao problema de pesquisa levantado.

3.3 A JUDICIALIZAÇÃO DA MEGAPOLÍTICA ENQUANTO ATALHO PARA A DESDEMOCRATIZAÇÃO: COMO O STF CONTRIBUIU PARA ESSE PONTO DE CHEGADA?

São inúmeros os fatores que conduziram o Brasil ao cenário de declínio democrático. São incontáveis os atores que tiveram participação direta e indireta para que a onda autoritária avançasse no território nacional. Como já se alertou, não é pretensão desse estudo atribuir ao Supremo Tribunal Federal, ou mesmo ao Poder Judiciário, a inteira responsabilidade pela crise brasileira.

Certamente, o Poder Legislativo em muito contribuiu para que a desdemocratização avançasse no país, ao permitir a condução do impeachment de Dilma Rousseff da maneira com que o processo de responsabilidade se desenvolveu. Sua parcela de culpa também é evidenciada quando, ao deparar-se com a prática corrente de crimes de responsabilidade, como no caso do Presidente Jair Bolsonaro, não coloca em pauta nenhuma das denúncias apresentadas perante a Câmara dos Deputados.⁴⁴ O Poder Executivo, por sua vez, dispensa explicações delongadas, já que constitui, ele próprio, o protagonista da crise da democracia brasileira.

⁴⁴ Até o encerramento dessa pesquisa, o Presidente Jair Bolsonaro acumulou 143 pedidos de impeachment. Até o momento, nenhuma das acusações foi formalmente recebida pela autoridade com poderes para tanto, qual seja, o Presidente da Câmara dos Deputados. Fonte: <https://cultura.uol.com.br/noticias/44819- apenas-em-2021-bolsonaro-acumula-mais-pedidos-de-impeachment-que-dilma-em-todo-mandato.html>.

Mas há de se atentar para a participação mais velada, por vezes quase imperceptível, de outros atores que contribuíram para o processo de degradação política que assola o país. Poderia ser o caso da Procuradoria Geral da República. É o caso do Supremo Tribunal Federal.

Desde a Operação Lava-Jato até o impeachment de Dilma Rousseff, o STF ocupou um espaço central no núcleo da política brasileira. Antes mesmo da consolidação da crise, Oscar Vilhena Vieira já sinalizava para uma era marcada pela “supremocracia” (VIEIRA 2008). Nesse ponto, “O diagnóstico da “Supremocracia”, concorde-se ou não com ele, nada tem de trivial.” (ARGUELHES; RIBEIRO, 2016, p. 406)

A respeito da participação do STF no impeachment, Santos expôs à época que

O aprofundamento da participação judicial neste espetáculo de perseguição política traz graves entraves à consolidação do Estado Democrático de Direito, pois, da forma que está agindo, seu intento de controlar e purificar a política só faz sentido neste contexto golpista, ou seja, não há condução judicial dos processos políticos, mas condução política dos processos judiciais.

Desta forma, é imperativo que o Judiciário assuma o lugar que lhe foi assegurado no atual contexto constitucional para garantir a ordem democrática e o respeito aos direitos fundamentais, e, com independência, rompa as amarras políticas que ele mesmo está a se embaralhar. (SANTOS, 2016, p. 35)

Na primeira seção dessa dissertação, discorreu-se sobre como um Poder Judiciário forte, autônomo e independente é verdadeira condição para a existência de uma democracia. Por sua vez, é a democracia uma das condições necessárias (porém, não suficiente) para que a própria política se judicialize. Mas e quando a judicialização ultrapassa os limites do que é institucionalmente aceitável, à luz do princípio da Separação de Poderes? Se ao STF cabe a importante tarefa de dar a última palavra também em conflitos de natureza essencialmente política, quem poderá exercer o controle sobre a atividade do Judiciário enquanto controlador da cena política? Quem poderá revisar as decisões do STF, nesse seara, quando a Corte não se revelar autocontida?

Não se pretende, de forma alguma, questionar a autoridade que o órgão de cúpula do Poder Judiciário exerce no país. Muito se deve à sua atuação. Mas ao cruzar a linha da judicialização da política para atingir a Megapolítica, o Tribunal

decididamente contribuiu para a estagnação da crise de representatividade e, por conseguinte, para o avanço da desdemocratização no país.

Em variados momentos, que antecederam e marcaram o processamento do impeachment de Dilma Rousseff, a judicialização da Megapolítica perante o Supremo Tribunal Federal definiu os rumos que a política brasileira assumiria daquele momento em diante, especialmente no que tange à eleição de Jair Bolsonaro para a Presidência da República. Veja-se o caso da ADPF 378.

Por meio da ação de controle concentrado, o STF terminou por definir o rito do impeachment, o que deveria ser reservado ao Poder Legislativo, que é a instância de processamento da acusação, por se tratar de instituto de natureza eminentemente política. No entanto, o Tribunal não só afastou a possibilidade de apresentação de defesa prévia pela Presidente da República à época – o que pode ter contribuído para o resultado do impeachment, em alguma medida –, como também afastou a aplicação das regras de impedimento e suspeição conferidas aos magistrados pelo Código de Processo Penal ao Presidente da Câmara dos Deputados – não obstante os fortes indícios de existência de desvio de finalidade no ato de recebimento da denúncia pelo Presidente da Casa iniciadora à época, o deputado Eduardo Cunha.

Os dois pontos levados à apreciação da Corte buscaram definir os ditames que regulariam o próprio rito do impeachment. Significa que, em última análise, o STF foi chamado para delimitar as regras de um jogo do qual não faz parte, diretamente, por faltar-lhe soberania popular para tanto. Dessa forma, não resta claro, sob nenhuma perspectiva, porque seria o Poder Judiciário a instância adequada para determinar as regras procedimentais de um processo que é essencialmente político e que visa à apuração de cometimento de crime de responsabilidade por um presidente eleito pelo voto popular.

Se por questões de legitimidade do *judicial review* exercido e das balizas que foram determinadas a partir do julgamento, a decisão já é passível de questionamentos, a situação vai rapidamente do dubitável para o alarmante, ao se examinar o mérito da decisão prolatada no bojo da ADPF 378. Isso porque a Corte entendeu, ao final, que em que pese a previsão de aplicação subsidiária do Código de Processo Penal ao rito do impeachment, no art. 38 da Lei 1.079/1950, as hipóteses de impedimento e suspeição aplicáveis aos magistrados não são

aplicáveis ao processo de impeachment. Ora, em sendo assim, de que vale a previsão legal, em sentido contrário, ainda que anterior à Constituição?

O maior problema é que tal ponto do acórdão contraria a própria jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, que se firmou no sentido de que o impeachment também possui natureza penal. Diante disso, o Tribunal não somente se debruçou sobre pontos que deveriam permanecer restritos à atividade e ao controle do Poder Legislativo, como também, ao se manifestar, criou outro imbróglio, consubstanciado na inobservância dos próprios precedentes.

Como já se defendeu anteriormente, na linha de observância da soberania popular, mais adequado seria que as regras e diretrizes que compõem um processo que visa à condenação da maior autoridade política de um país fossem também definidas por representantes eleitos pelo povo, a fim de fortalecer e concretizar o ideal democrático. Muito mais congruente seria se num processo com tamanha relevância institucional – por ser o único apto a afastar um presidente eleito pelo voto popular do cargo ocupado – que as questões procedimentais do impeachment fossem determinadas por quem também possui soberania popular para tanto. No entanto, não foi o que ocorreu.

Depois de afastar a possibilidade de apresentação de defesa prévia após o recebimento da denúncia do impeachment e a aplicação das regras concernentes ao impedimento e à suspeição de magistrados, previstas no CPP, do processo de responsabilidade política, é possível depreender que o STF terminou por definir o próprio rumo da cena política do Brasil, isto é, os caminhos que a administração do país assumiria daquele momento em diante, materializando os nocivos efeitos judicialização da Megapolítica.

Vasta defesa da atuação do STF na ADPF 378 pode emergir, em contrariedade ao que se defende nessa pesquisa. Poderia aduzir-se, especialmente, que deixar a definição das regras do impeachment à mercê da atividade do Legislativo poderia se revelar profundamente temerário, em face de possíveis interesses estranhos que poderiam vir a pautar a atuação de cada membro do Congresso Nacional, na condução do impeachment. No entanto, se essa é a linha mestra da argumentação favorável ao pronunciamento judicial, não se estaria tentando resolver um problema que diz respeito ao Poder Legiferante através da judicialização? A falta de confiança nos representantes do povo não deveria ser

solucionada através do voto popular, em cada pleito periodicamente realizado? Nas palavras de Werneck Vianna,

As razões de fundo do crescimento exponencial da litigação nos tribunais [...] não encontram sua explicação apenas no comportamento de atores singulares, até porque litigar tem custos, ao menos de tempo, e os resultados são sempre incertos e, em regra geral, demorados. Elas, ao contrário, derivam da perda de credibilidade e da capacidade de atração dos partidos políticos, de uma vida associativa frágil e destituída de meios para negociar conflitos, não restando outro recurso a uma cidadania desamparada e fragmentada senão recorrer à Justiça. O atual gigantismo do Judiciário e a monumentalidade arrogante de suas sedes são a contraface, como consensualmente registra a bibliografia, da falta de República e de suas instituições. Intuitivo que a judicialização da política vem trazendo consigo a politização do Judiciário, em particular dos seus órgãos superiores. (WERNECK VIANNA, 2016, s.p.)

Nesse sentido, é latente o impacto que o julgamento da ADPF 378 produziu no país. A atuação do STF levou à conclusão de que o Poder Judiciário não é a instância adequada para a definição do rito de um processo que é legislativo e eminentemente político e que, caso o *judicial review* sobre a política seja referendado, não há nenhuma garantia de que o controle será exercido com observância à própria jurisprudência da Corte que aprecia a controvérsia política.

É claro que, quando se refere que a judicialização da Megapolítica no curso do impeachment culminou na consolidação da crise brasileira, mormente no que respeita à eleição de Jair Bolsonaro para a Presidência da República, não se está a referir que o resultado das eleições de 2018 é devido unicamente ao afastamento de Dilma Rousseff do cargo. Mas não há como negar que o impeachment estigmatizou consideravelmente a sigla do candidato adversário de Bolsonaro no segundo turno, Fernando Haddad, a ponto de se cogitar que, sem o impeachment, a ascensão do Bolsonarismo não seria tão sorrateira, nem mesmo as *fake news* seriam tão suscetíveis de gerar credibilidade perante o eleitorado.

Ao final, é interessante relembrar o diálogo havido entre Romero Jucá e Sergio Machado⁴⁵, que evidenciou que o impeachment era, na verdade, uma grande oportunidade de “mudar o governo, para poder estancar essa sangria. Assim sendo, só haveria condições “sem ela [Dilma]. [...] é um acordo, botar o Michel, num grande

⁴⁵ Atual senador pelo partido Movimento Democrático Brasileiro e ex-Presidente da Transpetro, respectivamente.

acordo nacional. **Com o Supremo, com tudo.**”(grifou-se)⁴⁶. À época, talvez pouco se imaginasse que a frase que tomou proporções de um *meme* na internet, pudesse vir a calhar justamente com a parcela de responsabilidade do Poder Judiciário na crise que assola a democracia brasileira.

⁴⁶ Outros trechos da gravação demonstram a intenção inequívoca dos articuladores do impeachment de Dilma Rousseff: “**SÉRGIO MACHADO:** Mas viu, Romero, então, eu acho a situação gravíssima. **ROMERO JUCÁ:** [...] Eu só acho o seguinte: com Dilma não dá, com a situação que está. [...]. **MACHADO:** Tem que ter um impeachment. **JUCÁ:** Tem que ter impeachment. Não tem saída. **JUCÁ:** [...] Tem que resolver essa porra... Tem que mudar o governo pra poder estancar essa sangria. **MACHADO:** Rapaz, a solução mais fácil era botar o Michel. **JUCÁ:** Só o Renan que está contra essa porra. 'Porque não gosta do Michel, porque o Michel é Eduardo Cunha'. Gente, esquece o Eduardo Cunha, o Eduardo Cunha está morto, porra. **MACHADO:** É um acordo, botar o Michel, num grande acordo nacional. **JUCÁ:** Com o Supremo, com tudo. **MACHADO:** Com tudo, aí parava tudo. **JUCÁ:** É. Delimitava onde está, pronto.” Diálogo completo disponível em: <http://g1.globo.com/politica/noticia/2016/05/leia-os-trechos-dos-dialogos-entre-romero-juca-e-sergio-machado.html>.

CONCLUSÃO

Haverá alguma saída? Sucumbirá o país ao momento de crise e à guinada autoritária, completamente? Ou a nação será capaz de experimentar, com a superação de seus impasses políticos, um período de grande aprofundamento democrático?

A presente dissertação, que neste momento se conclui, revela que o Brasil atravessa na atualidade, o momento mais crítico de sua história política, desde o retorno do país às luzes da democracia. De fato, inúmeros atores e fatores contribuíram para que o governo do povo perpassasse por um cenário de tanta instabilidade.

A crise brasileira só foi possível em virtude da sofisticação do aparato tecnológico, que inaugurou no país uma nova era do diálogo político. Se antes sequer falava-se em notícias falsas, hoje existe a constante preocupação de checar a veracidade de uma informação, especialmente quando difundida por meio de redes sociais e em meio ao período eleitoral.

Uma nova técnica de controle biopolítico, subjacente à Revolução Tecnológica, passou a fazer parte da realidade brasileira, submetendo os indivíduos ao contexto de dominação por si próprias, de acordo com as contribuições teóricas de Byung-Chul Han. Tal estratégia, bem visível nas eleições presidenciais de 2018, não foi inaugurada em solo nacional. Muito do que se viu sendo aplicado no contexto brasileiro, já havia sido empregado nas eleições que culminaram na vitória de Donald Trump nos EUA e que tornaram o Trumpismo possível, bem como utilizado como ferramenta de manipulação por movimentos favoráveis ao Brexit, no Reino Unido.

É bem verdade que a democracia vai mal em vários países do mundo contemporâneo, à luz do que se estudou no desenvolvimento desse trabalho. No entanto, cada país guarda em sua crise peculiaridades não reproduzidas em outros cenários e que não devem ser negligenciadas, sob pena de dificultar-se sobremaneira a superação do período de instabilidade, que não deve ser subestimado.

O caso do Brasil, por exemplo, revelou que a existência de um Poder Judiciário, forte, autônomo e independente, não obstante seja condição para a democracia, também pode ser subvertida, concorrendo para a deterioração do

regime. É por essa razão que esse trabalho buscou responder ao problema de pesquisa a seguir transcrito: de que forma o Supremo Tribunal Federal, a partir da decisão proferida no julgamento da ADPF 378, no bojo do impeachment de Dilma Rousseff, contribuiu para o processo de desdemocratização em curso no país?

Com base nos objetivos específicos apresentados na introdução, essa dissertação foi dividida em três capítulos para tratar do tema, sendo que o primeiro visou a estudar o desenho institucional do Supremo Tribunal Federal, a partir da Constituição de 1988, para relacioná-lo com a judicialização da Megapolítica – pensada por Ran Hirschl –, diferenciando-se, esta última, da judicialização da política ordinária.

No segundo capítulo, adotou-se como enfoque a investigação dos limites e das possibilidades de atuação do Poder Judiciário no processo de impeachment no Brasil, a partir da natureza do instituto, elencando-se uma decisão do Supremo Tribunal Federal que ilustrou a Megapolítica judicializada no país.

Por ocasião do terceiro capítulo, intentou-se perquirir sobre o fenômeno da desdemocratização – com aporte teórico nas pesquisas de Charles Tilly – enquanto fenômeno que assola outros países do mundo contemporâneo, mas estudando a crise brasileira pelas lentes de suas peculiaridades, sob a ótica da expansão das redes sociais, do alastramento das *fake news* e do próprio comportamento STF no impeachment de Dilma Rousseff. Com isso, foi possível estabelecer um paralelo entre a judicialização da Megapolítica e a crise da democracia no Brasil.

Diante disso, em um primeiro momento foi necessário verificar que a judicialização da Megapolítica está intrinsecamente relacionada com a expansão da jurisdição constitucional em diversas nações do mundo, inclusive no Brasil. Concluiu-se que a política se judicializa no país também em virtude do fortalecimento do Poder Judiciário, o que, por sua vez, é devido ao modelo de constitucionalismo latino-americano adotado, que redefiniu o equilíbrio entre os três poderes.

Em um segundo momento, inferiu-se que, em que pese haja divergência doutrinária acerca da natureza do processo de impeachment no Brasil, fato é que o instituto tem natureza essencialmente política, ainda que não o seja em caráter exclusivo. Assim sendo, verificou-se que é possível o Poder Judiciário realizar o controle do processo de impedimento, quando estritamente necessário à observância das garantias do devido processo legal, contraditório e ampla defesa.

Entretanto, concluiu-se que o STF cruzou uma importante linha institucional de atuação no julgamento da ADPF 378, cuja decisão se deu em meio ao processo de impeachment e que culminou na determinação, pelo Poder Judiciário, de regras procedimentais de um processo que é legislativo e, portanto, eminentemente político.

Ao final, no terceiro capítulo, depreendeu-se que a crise de representatividade, lastreada na falta de confiança política nos atores públicos, não é exclusiva do Brasil. Outras nações do mundo contemporâneo perpassam um cenário político caótico. Contudo, a crise brasileira tem elementos próprios, que se não enfrentados, terminarão por fazer com que o país incorpore a onda autoritária de vez, reproduzindo o destino de países que se converteram em autocracias, definitivamente.

Uma nova técnica de poder de controle biopolítico surpreendeu a realidade brasileira, utilizando-se, massivamente, das redes sociais e da estratégia de manipulação política das *fake news*. Mas tudo isso seria possível sem que, lá atrás, o Supremo Tribunal Federal tivesse definido importantes questões relacionadas ao impeachment, que contribuíram decisivamente para o seu resultado?

Será que a história política brasileira não teria outro desfecho se durante o impeachment – compreendido enquanto processo de altíssima magnitude constitucional e sendo o único possível para remover do poder um presidente eleito no sistema de governo do presidencialismo – se as regras correspondentes ao rito do processo de impedimento, definidas na ADPF 378, fossem decididas por quem detinha soberania popular para tanto, isto é, pelo próprio Poder Legislativo?

Se a Corte Constitucional não tivesse contrariado sua própria jurisprudência ao afastar as regras de impedimento e suspeição aplicáveis aos magistrados no Código de Processo Penal, do processo de impeachment, colidindo com os precedentes em que reconhece a natureza penal do processo, seria absurdo cogitar que o impeachment pudesse ter outro resultado e, no futuro, que ele não viria a estigmatizar o partido do candidato adversário do *outsider* político de matriz autoritária e populista, Jair Bolsonaro, no pleito de 2018?

Não é difícil concluir que uma reflexão com base nestes questionamentos responde, sem dificuldades, ao problema de pesquisa proposto na inauguração do trabalho. Assim sendo, é latente que a judicialização da Megapolítica, quando da consolidação do julgamento da ADPF 378, no impeachment de Dilma Rousseff,

contribuiu de variadas formas com o processo de desdemocratização que avança no país. A contribuição se deu de tal modo que, não fosse com o comportamento do Supremo e com tudo mais que permeou o impeachment, possivelmente a crise brasileira sequer teria se consolidado nos moldes da atualidade.

REFERÊNCIAS

- ABRANCHES, Sérgio. Polarização radicalizada e ruptura eleitoral. *In: Democracia em risco: 22 ensaios sobre o Brasil hoje*. São Paulo: Companhia das Letras, 2019.
- ABRANCHES, Sérgio. **Presidencialismo de coalizão: raízes e evolução do modelo político brasileiro**. São Paulo: Companhia das Letras, 2018.
- APENAS em 2021, Bolsonaro acumula mais pedidos de impeachment que Dilma em todo mandato. *Uol*, 2021. Disponível em: https://cultura.uol.com.br/noticias/44819_apenas-em-2021-bolsonaro-acumula-mais-pedidos-de-impeachment-que-dilma-em-todo-mandato.html. Acesso em: 03 fev. 2022.
- ARANTES, Rogério Bastos. **Judiciário e política no Brasil**. São Paulo: Educ/Idesp, 1997.
- ARGUELHES, Diego Werneck; RECONDO, Felipe. *Impeachment: a maldição de Paulo Brossard*. *In: FALCÃO, Joaquim; ARGUELHES, Diego Werneck; RECONDO, Felipe (org.). Onze supremos: o Supremo em 2016*. Belo Horizonte: Letramento, 2017, p. 238-241. Disponível em: <https://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/handle/10438/17959>. Acesso em: 09 jun. 2020.
- ARGUELHES, Diego Werneck; RIBEIRO, Leandro Molhano. **Criatura e/ou criador: transformações do Supremo Tribunal Federal sob a Constituição de 1988**. *Direito GV*, v.12, n.2, p. 405–440, mai-ago 2016. Disponível em: <https://direitosp.fgv.br/publicacoes/revista/artigo/criatura-eou-criador-transformacoes-supremo-tribunal-federal-sob-constitu>. Acesso em: 30 abr. 2021.
- AVRITZER, Leonardo. **Impasses da democracia no Brasil**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2016.
- AVRITZER, Leonardo; MARONA, Marjorie Corrêa. Judicialização da política no Brasil: ver além do constitucionalismo liberal para ver melhor. *Revista Brasileira de Ciência Política*, n. 15, p. 69-94, set-dez 2014. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rbcpol/a/nVfCQd8qFdNGB6KDJpbYdFp/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 28 abr. 2021.
- AVRITZER, Leonardo. O novo constitucionalismo latino-americano: uma abordagem política. *In: AVRITZER, Leonardo; GOMES, Lilian Cristina Bernardo; MARONA, Marjorie Corrêa; DANTAS, Fernando Antônio de Carvalho (orgs.). O Constitucionalismo democrático latino-americano em debate: soberania, separação de poderes e sistema de direitos*. Belo Horizonte: Autêntica, 2017, p. 19-42.

BAHIA, Alexandre Gustavo Melo Franco de Moraes; SILVA, Diogo Bacha e; CATTONI DE OLIVEIRA, Marcelo Andrade. As decisões monocráticas em sede dos Mandados de Segurança n. 33.920, n. 33.921 e da ADPF 378 no controle judicial do processo legislativo de *impeachment*. In: BAHIA, Alexandre Gustavo Melo Franco de Moraes; SILVA, Diogo Bacha e; CATTONI DE OLIVEIRA, Marcelo Andrade (org.). **O impeachment e o Supremo Tribunal Federal: história e teoria constitucional brasileira**. 2. ed. Florianópolis: Empório do Direito, 2017, p. 43-59.

BAHIA, Alexandre Gustavo Melo Franco de Moraes; SILVA, Diogo Bacha e; CATTONI DE OLIVEIRA, Marcelo Andrade. Os contornos do impeachment no Estado Democrático de Direito: historicidade e natureza da responsabilização jurídico-política no presidencialismo brasileiro. In: BAHIA, Alexandre Gustavo Melo Franco de Moraes; SILVA, Diogo Bacha e; CATTONI DE OLIVEIRA, Marcelo Andrade (org.). **O impeachment e o Supremo Tribunal Federal: história e teoria constitucional brasileira**. 2. ed. Florianópolis: Empório do Direito, 2017, p. 17-32.

BAHIA, Alexandre Gustavo Melo Franco de Moraes; SILVA, Diogo Bacha e; CATTONI DE OLIVEIRA, Marcelo Andrade. Legitimação normalizadora do *impeachment* pelo Supremo Tribunal Federal? In: BAHIA, Alexandre Gustavo Melo Franco de Moraes; SILVA, Diogo Bacha e; CATTONI DE OLIVEIRA, Marcelo Andrade (org.). **O impeachment e o Supremo Tribunal Federal: história e teoria constitucional brasileira**. 2. ed. Florianópolis: Empório do Direito, 2017, p. 185-192.

BARREIRO, Guilherme Scodeler de Souza; CRUZ, Álvaro Ricardo de Souza. Última palavra e diálogos constitucionais: caminhos e descaminhos na jurisdição constitucional brasileira. **Revista de Informação Legislativa**: RIL, Brasília, DF, v. 58, n. 231, p. 181-200, jul./set. 2021. Disponível em: https://www12.senado.leg.br/ril/edicoes/58/231/ril_v58_n231_p181. Acesso em: 20 dez. 2021.

BARROSO, Luís Roberto. **Curso de Direito Constitucional contemporâneo: os conceitos fundamentais e a construção do novo modelo**. 7. ed. São Paulo: Educação, 2018.

BARROSO, Luís Roberto. *Impeachment* – crime de responsabilidade – exoneração do cargo. **Revista de Direito Administrativo**, Rio de Janeiro, v. 212, p. 161-174, abr./jun. 1998. Disponível em: <https://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rda/article/view/47174>. Acesso em: 10 jan. 2022.

BARROSO, Luís Roberto. Judicialização, ativismo e legitimidade democrática. **Consultor Jurídico**, 2008. Disponível em: https://www.conjur.com.br/2008-dez-22/judicializacao_ativismo_legitimidade_democratica?pagina=2. Acesso em: 28 abr. 2021.

BARROSO, Luís Roberto: Os Três Papeis Desempenhados pelas Supremas Cortes nas Democracias Constitucionais Contemporâneas. **Revista da EMERJ**, Rio de

Janeiro, v. 21, n. 3, p. 11-35, set./dez. 2019. Disponível em: https://www.emerj.tjrj.jus.br/revistaemerj_online/edicoes/revista_v21_n3/tomo1/revista_v21_n3_tomo1_11.pdf. Acesso em: 17 dez. 2021.

BERGAMO, Mônica. 'Motivo real' de impeachment de Dilma foi falta de apoio, não pedaladas, diz Barroso. **Folha de São Paulo**, 2022. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/colunas/monicabergamo/2022/02/motivo-real-de-impeachment-de-dilma-foi-falta-de-apoio-nao-pedaladas-afirma-barroso.shtml>. Acesso em: 4 fev. 2022.

BETIM, Felipe. Trama para esconder Queiroz e ajudar Adriano da Nóbrega joga a milícia no coração da família Bolsonaro. **EL PAÍS**, 2020. Disponível em: <https://brasil.elpais.com/brasil/2020-06-20/trama-para-esconder-queiroz-e-ajudar-adriano-da-nobrega-joga-a-milicia-no-coracao-da-familia-bolsonaro.html>. Acesso em: 12 ago. 2020.

BONAVIDES, Paulo. **Curso de Direito Constitucional**. 15. ed. São Paulo: Malheiros, 2004.

BRANDÃO, Rodrigo. A judicialização da política: teorias, condições e o caso brasileiro. In: FELLETT, André; NOVELINO, Marcelo (org.). **Constitucionalismo e democracia**. Salvador: JusPodivm, 2013, p. 615-658.

BRASIL. **Constituição Política do Império do Brazil**. Promulgada em 25 de março de 1824. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao24.htm. Acesso em: 28 dez. 2021.

BRASIL. **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil**. Promulgada em 24 de fevereiro de 1891. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao91.htm. Acesso em: 28 dez. 2021.

BRASIL. **Constituição Federal de 1988**. Promulgada em 5 de outubro de 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm. Acesso em: 28 abr. 2021.

BRASIL. **Emenda Constitucional 45**. Altera dispositivos dos arts. 5º, 36, 52, 92, 93, 95, 98, 99, 102, 103, 104, 105, 107, 109, 111, 112, 114, 115, 125, 126, 127, 128, 129, 134 e 168 da Constituição Federal, e acrescenta os arts. 103-A, 103B, 111-A e 130-A, e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc/emc45.htm#art2. Acesso em: 30 nov. 2021.

BRASIL. **Lei de 15 de outubro de 1827**. Da responsabilidade dos Ministros e Secretários de Estado e dos Conselheiros de Estado. Disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lim/lim-15-10-1827.htm. Acesso em: 28 dez. 2021.

BRASIL. **Lei nº 1.079, de 10 de abril de 1950**. Define os crimes de responsabilidade e regula o respectivo processo de julgamento. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l1079.htm. Acesso em: 29 abr. 2021.

BRASIL. **Resolução nº 17, de 1989**. Aprova o Regimento Interno da Câmara dos Deputados. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/legislacao/regimento-interno-da-camara-dos-deputados>. Acesso em: 18 jan. 2022.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental 378/DF**. Tribunal Pleno. Relator: Min. Edson Facchin. 17 dez. 2015. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=10444582>. Acesso em: 18 jan. 2022.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Mandado de Segurança 21.689/DF**. Tribunal Pleno. Relator: Min. Carlos Velloso. 16 dez. 1993. Disponível em: <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur20291/false>. Acesso em: 03 jan. 2022.

CARVALHO, Alexandre Douglas Zaidan de. Crise, *impeachment* e judicialização da governabilidade: o STF e a estabilização do sistema político. **Revista do Programa de Pós-Graduação em Direito da UFBA**, v. 29, n. 1, p. 77-96, jan-jun 2019. Disponível em: <https://portalseer.ufba.br/index.php/rppgd/article/view/32525/19180>. Acesso em: 23 mai. 2020.

CARVALHO, Ernani Rodrigues de. Em busca da judicialização da política no Brasil: apontamentos para uma nova abordagem. **Revista de Sociologia e Política**, n. 23, p. 115-126, nov. 2004. Disponível em: <https://revistas.ufpr.br/rsp/article/view/3699/2949>. Acesso em: 10 abr. 2021.

CASARA, Rubens R. R. **O estado pós-democrático: neo-obscurantismo e gestão dos indesejáveis**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2017.

CASTELLS, Manuel. **A sociedade em rede**. 1.v. Tradução de Roneide Venancio Majer. São Paulo: Paz e Terra, 1999.

CASTELLS, Manuel. **Ruptura: a crise da democracia liberal**. Tradução de Joana Angélica d'Ávila Melo. Rio de Janeiro: Zahar, 2018.

CASTRO, Augusto. CPI da Covid é criada pelo Senado. **Senado notícias**, 2021. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2021/04/13/senado-cria-cpi-da-covid>. Acesso em: 01 mai. 2021.

CITTADINO, Gisele. Supremo Tribunal Federal: entre a vaidade, o golpismo e a omissão. *In*: PRONER, Carol; CITTADINO, Gisele; TENENBAUM, Marcio; RAMOS FILHO, Wilson (orgs.). **A resistência ao golpe de 2016**. Bauru: Canal 6, 2016, p. 158-159.

CPI da Covid: quem é quem no escândalo Covaxin. **BBC**, 2021. Disponível em: <https://www.bbc.com/portuguese/brasil-57647163>. Acesso em: 18 ago. 2021.

DAHL, Robert A. **Sobre a democracia**. Tradução de Beatriz Sidou. Brasília: Editora UnB, 2001.

DALLARI, Dalmo de Abreu. **O poder dos juizes**. São Paulo: Saraiva, 1996.

DEODATO, Paulo Gerson Olinto; SOUSA, Ana. Fake news e o processo de impeachment de Dilma Rousseff: uma análise de notícias falsas publicadas pelo site "Pensa Brasil". **Temática**. Ano XIV, n. 11. Novembro/2018. NAMID/UFPB. Disponível em: <https://periodicos.ufpb.br/index.php/tematica/article/view/42954/21395>. Acesso em: 05 out. 2020.

ELY, John Hart. **Democracia e desconfiança**: uma teoria do controle judicial da constitucionalidade. Tradução de Juliana Lemos. São Paulo: Martins Fontes, 2010.

FAORO, Raymundo. **Os donos do poder**: formação do patronato político brasileiro. 5. ed. São Paulo: Globo, 2012.

FERNANDES, Bernardo Golçalves; PEDRON, Flávio Quinaud. **O Poder Judiciário e(m) crise**: reflexões de Teoria da Constituição e Teoria Geral do Processo sobre o acesso à justiça e as recentes reformas do Poder Judiciário à luz de: Ronald Dworkin, Klaus Günther e Jürgen Habermas. Rio de Janeiro: Lumen Iuris, 2007.

FERRER, Alexandre de Moura Bonini. **Accountability social no Brasil**: um caminho possível para a efetivação do controle popular de recursos públicos. 2018. Dissertação (Mestrado em Direito), Programa de Pós Graduação em Direito, Universidade Federal de Santa Maria, Santa Maria, 2008. Disponível em: <https://repositorio.ufsm.br/handle/1/18669>. Acesso em: 27 dez. 2021.

FRASER, Nancy. **O velho está morrendo e o novo não pode nascer**. Tradução de Gabriel Landi Fazzio. São Paulo: Autonomia Literária, 2021.

GARGARELLA, Roberto. **Constitutionalism in the Americas 1776-1860**. New York: Cambridge University Press, 2010.

GARGARELLA, Roberto; PÁDUA, Thiago; GUEDES, Jefferson. **Constitucionalismo latino-americano: direitos sociais e a “sala de máquinas” da Constituição**. Universitas JUS, Brasília, v. 27, nº 2, p. 33-41, 2016. Disponível em: <https://www.publicacoesacademicas.uniceub.br/jus/article/view/4308/3261>. Acesso em: 12 jan. 2021.

GARGARELLA, Roberto. Presidencialismo versus direitos no novo constitucionalismo latino-americano. *In*: AVRITZER, Leonardo; GOMES, Lilian Cristina Bernardo; MARONA, Marjorie Corrêa; DANTAS, Fernando Antônio de Carvalho (orgs.). **O Constitucionalismo democrático latino-americano em debate**: soberania, separação de poderes e sistema de direitos. Belo Horizonte: Autêntica, 2017, p. 43-76.

GRIJALVA, Agustín. Novo constitucionalismo, ativismo e independência judicial. *In*: AVRITZER, Leonardo; GOMES, Lilian Cristina Bernardo; MARONA, Marjorie Corrêa; DANTAS, Fernando Antônio de Carvalho (orgs.). **O Constitucionalismo democrático latino-americano em debate**: soberania, separação de poderes e sistema de direitos. Belo Horizonte: Autêntica, 2017, p. 119-154.

HAN, Byung-Chul. **O que é poder?** Tradução de Gabriel Salvi Philipson. Petrópolis: Vozes, 2019.

HAN, Byung-Chul. **Psicopolítica**: O neoliberalismo e as novas técnicas de poder. Belo Horizonte/Veneza: Áyiné, 2018.

HIRSCHL, Ran. A judicialização da megapolítica e o surgimento dos tribunais políticos. *In*: MOREIRA, Luiz (org). **Judicialização da política**. São Paulo: 22 editorial, 2012, p. 27-62.

HIRSCHL, Ran. O novo constitucionalismo e a judicialização da política pura no mundo. **Revista De Direito Administrativo**, v. 251, 139-178, mai. 2009. Disponível em: <https://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rda/article/view/7533>. Acesso em: 30 abr. 2021.

HUNTINGTON, Samuel P. **A terceira onda**: a democratização no final do século XX. Tradução de Sergio Goes de Paula. São Paulo: Ática, 1994.

HUNTINGTON, Samuel P. **O Choque de Civilizações e a recomposição da ordem mundial**. Tradução de M. H. C. Côrtes. Rio de Janeiro: Objetiva, 1997.

LAKATOS, Eva Maria; MARCONI, Marina de Andrade. **Fundamentos de metodologia científica**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2003.

LEFORT, Claude. **Pensando o político**. São Paulo: Paz e Terra, 1986.

LEVITSKY, Steven; ZIBLATT, Daniel. **Como as democracias morrem**. Rio de Janeiro: Zahar, 2018.

LIMA, Samuel. STF nunca foi fechado, mas teve ministros cassados pela ditadura militar. **Estadão**, 2021. Disponível em: <https://politica.estadao.com.br/blogs/estadao-verifica/stf-nunca-foi-fechado-mas-teve-ministros-cassados-pela-ditadura-militar/>. Acesso em: 09 dez. 2021.

LIMONGI, Fernando de Magalhães Papaterra. Impedindo Dilma. **Novos estudos**, São Paulo, n. ju 2017, p. 5-13, 2017. Disponível em: <http://novosestudios.com.br/wp-content/uploads/2017/06/IMPEDINDO-DILMA-Fernando-Limongi.pdf>. Acesso em 30 ago. 2020.

MAGRANI, Eduardo. **Democracia conectada**: a internet como ferramenta de engajamento político-democrático. Curitiba: Juruá, 2014.

MARONA, Marjorie Corrêa. Que magistrados para o século XXI? Desafios do processo de seleção da magistratura brasileira em tempos de novo constitucionalismo latino-americano. *In*: AVRITZER, Leonardo; GOMES, Lilian Cristina Bernardo; MARONA, Marjorie Corrêa; DANTAS, Fernando Antônio de Carvalho (orgs.). **O Constitucionalismo democrático latino-americano em debate: soberania, separação de poderes e sistema de direitos**. Belo Horizonte: Autêntica, 2017, p. 155-185.

MELLO, Patrícia Campos. Documento confirma oferta ilegal de mensagens por WhatsApp na eleição. **Folha de São Paulo**, 2018. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/poder/2018/10/documento-confirma-oferta-ilegal-de-mensagens-por-whatsapp-na-eleicao.shtml>. Acesso em: 12 ago. 2020.

MENDES, Conrado Hübner. A política do pânico e circo. *In*: **Democracia em risco**: 22 ensaios sobre o Brasil hoje. São Paulo: Companhia das Letras, 2019.

MENDES, Conrado Hübner. **Direitos fundamentais, separação de poderes e deliberação**. 2008. Tese (Doutorado em Direito), Departamento de Ciência Política da Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo, São Paulo, 2008. Disponível em: https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/8/8131/tde-05122008-162952/publico/TESE_CONRADO_HUBNER_MENDES.pdf. Acesso em: 21 fev. 2022

MENDONÇA, Ricardo Fabrino. Valores democráticos. *In*: AVRITZER, Leonardo; KERCHE, Fábio; MARONA, Marjorie (orgs.). **Governo Bolsonaro**: retrocesso democrático e degradação política. Belo Horizonte: Autêntica, 2021, p. 375-389.

MIGUEL, Luis Felipe; BÓGEA, Daniel. O juiz constitucional me representa? O Supremo Tribunal Federal e a representação argumentativa. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, v. 35, n. 104, p. 1-21, 2019. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rbcsoc/a/XVsVWQHJXRSQpVDQfTH8nXc/?lang=pt>. Acesso em: 20 fev. 2022.

MOISÉS, José Álvaro. **Os Brasileiros e a Democracia**: bases sócio-políticas da legitimidade democrática. São Paulo: Ática, 2006.

MOROZOV, Evgeny. **Big Tech**: a ascensão dos dados e a morte da política. Tradução de Claudio Marcondes. São Paulo: Ubu Editora, 2018.

MOUFFE, Chantal. **Sobre o político**. Tradução de Fernando Santos. São Paulo: Editora WMF Martins Fontes, 2015.

MOUNK, Yascha. **O povo contra a democracia**: por que nossa liberdade corre perigo e como salvá-la. Tradução de Cássio de Arantes Leite e Débora Landsberg. São Paulo: Companhia das Letras, 2019.

MOURA, Maurício; CORBELLINI, Juliano. **A eleição disruptiva**: por que Bolsonaro venceu. Rio de Janeiro: Record, 2019.

NASCIMENTO, Valéria Ribas do; PEREIRA, Marília do Nascimento. A atividade jurisdicional como paradigma para a consolidação democrática: a (não) superação do ativismo judicial para a construção de uma jurisdição constitucional. **Revista Jurídica - UNICURITIBA**, v. 4, n. 45, p. 565-585, 2016. Disponível em: <http://revista.unicuritiba.edu.br/index.php/RevJur/article/view/1842/1214>. Acesso em: 01 mai. 2021.

OUÇA trechos dos diálogos entre Romero Jucá e Sérgio Machado. **G1**, 2016. Disponível em: <http://g1.globo.com/politica/noticia/2016/05/leia-os-trechos-dos-dialogos-entre-romero-juca-e-sergio-machado.html>. Acesso em: 12 ago. 2020.

PEREZ-LIÑAN, Aníbal. **Juicio político al president y nueva inestabilidad política en América Latina**. México. Fondo de Cultura Económica, 2009.

PINHEIRO-MACHADO, Rosana. **Amanhã vai ser maior**: o que aconteceu com o Brasil e as possíveis rotas de fuga para a crise atual. São Paulo: Planeta do Brasil, 2019.

PINTO, Paulo Brossard de Souza. **O impeachment**: aspectos da responsabilidade política do Presidente da República. Porto Alegre: Oficinas Gráficas da Livraria do Globo S.A., 1965.

PIRES, Breno. Orçamento secreto de Bolsonaro: entenda o passo a passo do esquema. **Estadão**, 2021. Disponível em: <https://politica.estadao.com.br/noticias/geral,orcamento-secreto-de-bolsonaro-entenda-o-passo-a-passo-do-esquema,70003708734>. Acesso em: 30 jan. 2022.

PLANALTO impõe sigilo de cem anos a cartão de vacinação de Bolsonaro. **Congresso em foco**, 2021. Disponível em: <https://congressoemfoco.uol.com.br/area/governo/planalto-sigilo-cartao-vacinacao-bolsonaro/>. Acesso em: 30 jan. 2022.

PRESIDENTE DA SEMANA: Episódio 27 – Dilma Rousseff, queda econômica e política. [Locução de]: Rodrigo Vizeu. São Paulo: Folha de São Paulo, 13 abr. 2018. *Podcast*. Disponível em: https://open.spotify.com/episode/0EUsqEk5Mi5uNNePP5rNiJ?si=1eIyKWcTRTCNJf3YJyjMAA&utm_source=whatsapp . Acesso em: 07 jan. 2022.

RECONDO, Felipe; WEBER, Luiz. **Os Onze: o STF, seus bastidores e suas crises**. São Paulo: Companhia das Letras, 2019.

SADI, Andréia. Ministro do STF suspende nomeação de Alexandre Ramagem para diretor-geral da PF. **G1**, 2020. Disponível em: <https://g1.globo.com/politica/blog/andreia-sadi/post/2020/04/29/ministro-do-stf-suspende-nomeacao-de-alexandre-ramagem-para-a-diretoria-geral-da-pf.ghtml>. Acesso em: 12 ago. 2020.

SANTOS, Aline Sueli de Salles. O Judiciário na crise política brasileira. *In*: PRONER, Carol; CITTADINO, Gisele; TENENBAUM, Marcio; RAMOS FILHO, Wilson (orgs.). **A resistência ao golpe de 2016**. Bauru: Canal 6, 2016, p. 158-159.

SANTOS, Boaventura de Sousa. **A difícil democracia: reinventar as esquerdas**. São Paulo: Boitempo, 2016.

SARTORI, Giovanni. **A teoria da democracia revisitada**. Tradução de Dinah de Abreu Azevedo. São Paulo: Ática, 1994.

SINGER, André Vitor. Cutucando onças com varas curtas: o ensaio desenvolvimentista no primeiro mandato de Dilma Rousseff (2011-2014). **Novos Estudos – CEBRAP**, ed.102, v. 34. n. 2, p. 39-67, jul. 2015. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/333016899_CUTUCANDO_ONCAS_COM_VARAS_CURTAS_O_ENSAIO_DESENVOLVIMENTISTA_NO_PRIMEIRO_MANDATO_DE_DILMA_ROUSSEFF_2011-20141. Acesso em: 08. jan. 2022.

SNYDER, Timothy. **Na contramão da liberdade: a guinada autoritária nas democracias contemporâneas**. Tradução de Berilo Vargas. São Paulo: Companhia das Letras, 2019.

SOUZA, Jessé. **A elite do atraso: da escravidão à Lava Jato**. Rio de Janeiro: Leya, 2017.

STRECK, Lenio Luiz; MORAIS, José Luis Bolzan de. **OAB in foc**, Uberlândia, ano 4, n. 20, ago./set. 2009.

TASSINARI, Clarissa. **Jurisdição e Ativismo Judicial: limites da atuação do Judiciário**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2013.

TAYLOR, Matthew M. **Judging Policy: Courts and Policy Reform in Democratic Brazil**. Stanford: Stanford University Press, 2008.

TATE, C. Neal; VALLINDER, Torbjörn. **The Global Expansion of Judicial Power**. New York: New York University, 1995.

TEIXEIRA, João Paulo Allain; SPAREMBERGER, Raquel Fabiana Lopes. Desinformação e colonialidade são desafios à democracia no Brasil. **Consultor Jurídico**, 2020. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2020-set-01/teixeira-sparemberger-desafios-democracia-brasil>. Acesso em: 10 mai. 2021.

TILLY, Charles. **Democracy**. New York: Cambridge, 2007.

TOCQUEVILLE, Alexis de. **A democracia na América**. São Paulo: Martins Fontes, 1992.

TRIBE, Laurence H. **American Constitutional Law**. 3. ed. New York: New York Foundation, 1999.

VALLONE, Giuliana. O que é a 'rachadinha' e por que é tão difícil investigar casos como o de Queiroz. **BBC**, 2020. Disponível em: <https://www.bbc.com/portuguese/brasil-50842595>. Acesso em: 12 ago. 2020.

VARGAS, Daniel. Crise constitucional brasileira? A desarmonia entre os poderes. *In*: FALCÃO, Joaquim; ARGUELHES, Diego Werneck; RECONDO, Felipe (org.). **Onze supremos: o Supremo em 2016**. Belo Horizonte: Letramento, 2017, p. 238-241. Disponível em: <https://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/handle/10438/17959>. Acesso em: 09 jun. 2020.

V-DEM INSTITUTE. **Democracy report**. University of Gothenburg, March 2021. Disponível em: https://www.v-dem.net/static/website/files/dr/dr_2021.pdf. Acesso em: 01 fev. 2022.

WERNECK VIANNA, Luiz; CARVALHO, Maria Alice Rezende de; MELO, Manuel Palacios Cunha; BURGOS, Marcelo Baumann. **A Judicialização da Política e das Relações Sociais no Brasil**. Rio de Janeiro: REVAN, 1999.

WERNECK VIANNA, Luiz. Não há limites para a patológica judicialização da política. **Consultor Jurídico**, 2016. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2016-jan-03/luiz-werneck-vianna-nao-limites-judicializacao-politica>. Acesso em: 28 jan. 2022.

VIEIRA, José Ribas; FERNANDES, Pedro de Araújo. Da soberania popular à soberania da toga: a judicialização da megapolítica como viabilização de uma agenda econômica impopular. **Revista Culturas Jurídicas**, v. 5, n. 10, p. 140-162, jan-abr 2018. Disponível em: <http://www.culturasjuridicas.uff.br/index.php/rcj/article/view/445>. Acesso em: 09 jun. 2020.

VIEIRA, Oscar Vilhena. Supremocracia. **Revista Direito GV**, v. 4, n. 2, p. 441-464, jul-dez 2008. Disponível em: <https://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/revdireitogv/article/view/35159/33964.%20Acesso%20em:%202017%20nov.%202021>. Acesso em: 17 nov. 2021.

VIZEU, Rodrigo. **Os presidentes**: a história dos que mandaram e desmandaram no Brasil, de Deodoro a Bolsonaro. Rio de Janeiro: Harper Collins Brasil, 2019.

ANEXOS

DIREITO CONSTITUCIONAL. MEDIDA CAUTELAR EM AÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL. PROCESSO DE IMPEACHMENT. DEFINIÇÃO DA LEGITIMIDADE CONSTITUCIONAL DO RITO PREVISTO NA LEI Nº 1.079/1950. ADOÇÃO, COMO LINHA GERAL, DAS MESMAS REGRAS SEGUIDAS EM 1992. CABIMENTO DA AÇÃO E CONCESSÃO PARCIAL DE MEDIDAS CAUTELARES. CONVERSÃO EM JULGAMENTO DEFINITIVO. I. CABIMENTO DA ADPF E DAS MEDIDAS CAUTELARES INCIDENTAIS 1. A presente ação tem por objeto central analisar a compatibilidade do rito de impeachment de Presidente da República previsto na Lei nº 1.079/1950 com a Constituição de 1988. A ação é cabível, mesmo se considerarmos que requer, indiretamente, a declaração de inconstitucionalidade de norma posterior à Constituição e que pretende superar omissão parcial inconstitucional. Fungibilidade das ações diretas que se prestam a viabilizar o controle de constitucionalidade abstrato e em tese. Atendimento ao requisito da subsidiariedade, tendo em vista que somente a apreciação cumulativa de tais pedidos é capaz de assegurar o amplo esclarecimento do rito do impeachment por parte do STF. 2. A cautelar incidental requerida diz respeito à forma de votação (secreta ou aberta) e ao tipo de candidatura (indicação pelo líder ou candidatura avulsa) dos membros da Comissão Especial na Câmara dos Deputados. A formação da referida Comissão foi questionada na inicial, ainda que sob outro prisma. Interpretação da inicial de modo a conferir maior efetividade ao pronunciamento judicial. Pedido cautelar incidental que pode ser recebido, inclusive, como aditamento à inicial. Inocorrência de violação ao princípio do juiz natural, pois a ADPF foi à livre distribuição e os pedidos da cautelar incidental são abrangidos pelos pleitos da inicial. II. MÉRITO: DELIBERAÇÕES POR MAIORIA 1. PAPÉIS DA CÂMARA DOS DEPUTADOS E DO SENADO FEDERAL NO PROCESSO DE IMPEACHMENT (ITENS C, G, H E I DO PEDIDO CAUTELAR): 1.1. Apresentada denúncia contra o Presidente da República por crime de responsabilidade, compete à Câmara dos Deputados autorizar a instauração de processo (art. 51, I, da CF/1988). A Câmara exerce, assim, um juízo eminentemente político sobre os fatos narrados, que constitui condição para o prosseguimento da denúncia. Ao Senado compete, privativamente, processar e julgar o Presidente (art. 52, I), locução que abrange a realização de um juízo inicial de instauração ou não do processo, isto é, de recebimento ou não da denúncia autorizada pela Câmara. 1.2. Há três ordens de argumentos que justificam esse entendimento. Em primeiro lugar, esta é a única interpretação possível à luz da Constituição de 1988, por qualquer enfoque que se dê: literal, histórico, lógico ou sistemático. Em segundo lugar, é a interpretação que foi adotada pelo Supremo Tribunal Federal em 1992, quando atuou no impeachment do então Presidente Fernando Collor de Mello, de modo que a segurança jurídica reforça a sua reiteração pela Corte na presente ADPF. E, em terceiro e último lugar, trata-se de entendimento que, mesmo não tendo sido proferido pelo STF com força vinculante e erga omnes, foi, em alguma medida, incorporado à ordem jurídica brasileira. Dessa forma, modificá-lo, estando em curso denúncia contra a Presidente da República, representaria uma violação ainda mais grave à segurança jurídica, que afetaria a própria exigência democrática de definição prévia das regras do jogo político. 1.3. Partindo das premissas acima, depreende-se que não foram recepcionados pela CF/1988 os arts. 23, §§ 1º, 4º e 5º; 80, 1ª parte (que

define a Câmara dos Deputados como tribunal de pronúncia); e 81, todos da Lei nº 1.079/1950, porque incompatíveis com os arts. 51, I; 52, I; e 86, § 1º, II, todos da CF/1988. 2. RITO DO IMPEACHMENT NA CÂMARA (ITEM C DO PEDIDO CAUTELAR): 2.1. O rito do impeachment perante a Câmara, previsto na Lei nº 1.079/1950, partia do pressuposto de que a tal Casa caberia, nos termos da CF/1946, pronunciar-se sobre o mérito da acusação. Em razão disso, estabeleciam-se duas deliberações pelo Plenário da Câmara: a primeira quanto à admissibilidade da denúncia e a segunda quanto à sua procedência ou não. Havia, entre elas, exigência de dilação probatória. 2.2. Essa sistemática foi, em parte, revogada pela Constituição de 1988, que, conforme indicado acima, alterou o papel institucional da Câmara no impeachment do Presidente da República. Conforme indicado pelo STF e efetivamente seguido no caso Collor, o Plenário da Câmara deve deliberar uma única vez, por maioria qualificada de seus integrantes, sem necessitar, porém, desincumbir-se de grande ônus probatório. Afinal, compete a esta Casa Legislativa apenas autorizar ou não a instauração do processo (condição de procedibilidade). 2.3. A ampla defesa do acusado no rito da Câmara dos Deputados deve ser exercida no prazo de dez sessões (R/CD, art. 218, § 4º), tal como decidido pelo STF no caso Collor (MS 21.564, Rel. para o acórdão Min. Carlos Velloso). 3. RITO DO IMPEACHMENT NO SENADO (ITENS G E H DO PEDIDO CAUTELAR): 3.1. Por outro lado, há de se estender o rito relativamente abreviado da Lei nº 1.079/1950 para julgamento do impeachment pelo Senado, incorporando-se a ele uma etapa inicial de instauração ou não do processo, bem como uma etapa de pronúncia ou não do denunciado, tal como se fez em 1992. Estas são etapas essenciais ao exercício, pleno e pautado pelo devido processo legal, da competência do Senado de processar e julgar o Presidente da República. 3.2. Diante da ausência de regras específicas acerca dessas etapas iniciais do rito no Senado, deve-se seguir a mesma solução jurídica encontrada pelo STF no caso Collor, qual seja, a aplicação das regras da Lei nº 1.079/1950 relativas a denúncias por crime de responsabilidade contra Ministros do STF ou contra o PGR (também processados e julgados exclusivamente pelo Senado). 3.3. Conclui-se, assim, que a instauração do processo pelo Senado se dá por deliberação da maioria simples de seus membros, a partir de parecer elaborado por Comissão Especial, sendo improcedentes as pretensões do autor da ADPF de (i) possibilitar à própria Mesa do Senado, por decisão irrecorrível, rejeitar sumariamente a denúncia; e (ii) aplicar o quórum de 2/3, exigível para o julgamento final pela Casa Legislativa, a esta etapa inicial do processamento. 4. NÃO É POSSÍVEL A APRESENTAÇÃO DE CANDIDATURAS OU CHAPAS AVULSAS PARA FORMAÇÃO DA COMISSÃO ESPECIAL (CAUTELAR INCIDENTAL): É incompatível com o art. 58, caput e § 1º, da Constituição que os representantes dos partidos políticos ou blocos parlamentares deixem de ser indicados pelos líderes, na forma do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, para serem escolhidos de fora para dentro, pelo Plenário, em violação à autonomia partidária. Em rigor, portanto, a hipótese não é de eleição. Para o rito de impeachment em curso, contudo, não se considera inválida a realização de eleição pelo Plenário da Câmara, desde que limitada, tal como ocorreu no caso Collor, a ratificar ou não as indicações feitas pelos líderes dos partidos ou blocos, isto é, sem abertura para candidaturas ou chapas avulsas. Procedência do pedido. 5. A VOTAÇÃO PARA FORMAÇÃO DA COMISSÃO ESPECIAL SOMENTE PODE SE DAR POR VOTO ABERTO (CAUTELAR INCIDENTAL): No impeachment, todas as votações devem ser abertas, de modo a

permitir maior transparência, controle dos representantes e legitimação do processo. No silêncio da Constituição, da Lei nº 1.079/1950 e do Regimento Interno sobre a forma de votação, não é admissível que o Presidente da Câmara dos Deputados possa, por decisão unipessoal e discricionária, estender hipótese inespecífica de votação secreta prevista no RI/CD, por analogia, à eleição para a Comissão Especial de impeachment. Em uma democracia, a regra é a publicidade das votações. O escrutínio secreto somente pode ter lugar em hipóteses excepcionais e especificamente previstas. Além disso, o sigilo do escrutínio é incompatível com a natureza e a gravidade do processo por crime de responsabilidade. Em processo de tamanha magnitude, que pode levar o Presidente a ser afastado e perder o mandato, é preciso garantir o maior grau de transparência e publicidade possível. Nesse caso, não se pode invocar como justificativa para o voto secreto a necessidade de garantir a liberdade e independência dos congressistas, afastando a possibilidade de ingerências indevidas. Se a votação secreta pode ser capaz de afastar determinadas pressões, ao mesmo tempo, ela enfraquece o controle popular sobre os representantes, em violação aos princípios democrático, representativo e republicano. Por fim, a votação aberta (simbólica) foi adotada para a composição da Comissão Especial no processo de impeachment de Collor, de modo que a manutenção do mesmo rito seguido em 1992 contribui para a segurança jurídica e a previsibilidade do procedimento.

Procedência do pedido. 6. A DEFESA TEM DIREITO DE SE MANIFESTAR APÓS A ACUSAÇÃO (ITEM E DO PEDIDO CAUTELAR): No curso do procedimento de impeachment, o acusado tem a prerrogativa de se manifestar, de um modo geral, após a acusação. Concretização da garantia constitucional do devido processo legal (due process of law). Precedente: MS 25.647-MC, Redator p/ acórdão Min. Cezar Peluso, Plenário. Procedência do pedido. III. MÉRITO: DELIBERAÇÕES UNÂNIMES 1. IMPOSSIBILIDADE DE APLICAÇÃO SUBSIDIÁRIA DAS HIPÓTESES DE IMPEDIMENTO E SUSPEIÇÃO AO PRESIDENTE DA CÂMARA (ITEM K DO PEDIDO CAUTELAR): Embora o art. 38 da Lei nº 1.079/1950 preveja a aplicação subsidiária do Código de Processo Penal no processo e julgamento do Presidente da República por crime de responsabilidade, o art. 36 dessa Lei já cuida da matéria, conferindo tratamento especial, ainda que de maneira distinta do CPP. Portanto, não há lacuna legal acerca das hipóteses de impedimento e suspeição dos julgadores, que pudesse justificar a incidência subsidiária do Código. A diferença de disciplina se justifica, de todo modo, pela distinção entre magistrados, dos quais se deve exigir plena imparcialidade, e parlamentares, que podem exercer suas funções, inclusive de fiscalização e julgamento, com base em suas convicções político-partidárias, devendo buscar realizar a vontade dos representados. Improcedência do pedido. 2. NÃO HÁ DIREITO A DEFESA PRÉVIA (ITEM A DO PEDIDO CAUTELAR): A apresentação de defesa prévia não é uma exigência do princípio constitucional da ampla defesa: ela é exceção, e não a regra no processo penal. Não há, portanto, impedimento para que a primeira oportunidade de apresentação de defesa no processo penal comum se dê após o recebimento da denúncia. No caso dos autos, muito embora não se assegure defesa previamente ao ato do Presidente da Câmara dos Deputados que inicia o rito naquela Casa, colocam-se à disposição do acusado inúmeras oportunidades de manifestação em ampla instrução processual. Não há, assim, violação à garantia da ampla defesa e aos compromissos internacionais assumidos pelo Brasil em tema de direito de defesa. Improcedência do pedido. 3. A PROPORCIONALIDADE NA FORMAÇÃO

DA COMISSÃO ESPECIAL PODE SER AFERIDA EM RELAÇÃO A BLOCOS (ITEM D DO PEDIDO CAUTELAR): O art. 19 da Lei nº 1.079/1950, no ponto em que exige proporcionalidade na Comissão Especial da Câmara dos Deputados com base na participação dos partidos políticos, sem mencionar os blocos parlamentares, foi superado pelo regime constitucional de 1988. Este estabeleceu expressamente: (i) a possibilidade de se assegurar a representatividade por bloco (art. 58, § 1º) e (ii) a delegação da matéria ao Regimento Interno da Câmara (art. 58, caput). A opção pela aferição da proporcionalidade por bloco foi feita e vem sendo aplicada reiteradamente pela Câmara dos Deputados na formação de suas diversas Comissões, tendo sido seguida, inclusive, no caso Collor.

Improcedência do pedido. 4. OS SENADORES NÃO PRECISAM SE APARTAR DA FUNÇÃO ACUSATÓRIA (ITEM J DO PEDIDO CAUTELAR): O procedimento acusatório estabelecido na Lei nº 1.079/1950, parcialmente recepcionado pela CF/1988, não impede que o Senado adote as medidas necessárias à apuração de crimes de responsabilidade, inclusive no que concerne à produção de provas, função que pode ser desempenhada de forma livre e independente. Improcedência do pedido. 5. É POSSÍVEL A APLICAÇÃO SUBSIDIÁRIA DOS REGIMENTOS INTERNOS DA CÂMARA E DO SENADO (ITEM B DO PEDIDO CAUTELAR): A aplicação subsidiária do Regimento Interno da Câmara dos Deputados e do Senado ao processamento e julgamento do impeachment não viola a reserva de lei especial imposta pelo art. 85, parágrafo único, da Constituição, desde que as normas regimentais sejam compatíveis com os preceitos legais e constitucionais pertinentes, limitando-se a disciplinar questões interna corporis. Improcedência do pedido. 6. O INTERROGATÓRIO DEVE SER O ATO FINAL DA INSTRUÇÃO PROBATÓRIA (ITEM F DO PEDIDO CAUTELAR): O interrogatório do acusado, instrumento de autodefesa que densifica as garantias do contraditório e da ampla defesa, deve ser o último ato de instrução do processo de impeachment. Aplicação analógica da interpretação conferida pelo Supremo Tribunal Federal ao rito das ações penais originárias. Precedente: AP 528-AgR, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, Plenário. Procedência do pedido. IV. ACOLHIMENTO PARCIAL DO PEDIDO Convertido o julgamento da medida cautelar em definitivo, a fim de promover segurança jurídica no processo de impeachment, foram acolhidos em parte os pedidos formulados pelo autor, nos seguintes termos: 1. Item “f” (equivalente à cautelar “a”): denegação, de modo a afirmar que não há direito a defesa prévia ao ato de recebimento pelo Presidente da Câmara dos Deputados previsto no art. 19 da Lei nº 1.079/1950; 2. Item “g” (equivalente à cautelar “b”): concessão parcial para estabelecer, em interpretação conforme a Constituição do art. 38 da Lei nº 1.079/1950, que é possível a aplicação subsidiária dos Regimentos Internos da Câmara e do Senado ao processo de impeachment, desde sejam compatíveis com os preceitos legais e constitucionais pertinentes; 3. Item “h” (equivalente à cautelar “c”): concessão parcial para: 1. declarar recepcionados pela CF/1988 os arts. 19, 20 e 21 da Lei nº 1.079/1950 interpretados conforme a Constituição, para que se entenda que as diligências e atividades ali previstas não se destinam a provar a (im)procedência da acusação, mas apenas a esclarecer a denúncia, e 2. para declarar não recepcionados pela CF/1988 os arts. 22, caput, 2ª parte (que se inicia com a expressão “No caso contrário...”), e §§ 1º, 2º, 3º e 4º, da Lei nº 1.079/1950, que determinam dilação probatória e uma segunda deliberação na Câmara dos Deputados, partindo do pressuposto que caberia a tal Casa pronunciar-se sobre o mérito da acusação; 4. Item “i” (equivalente

à cautelar "d"): denegação, por reconhecer que a proporcionalidade na formação da comissão especial pode ser aferida em relação aos partidos e blocos parlamentares; 5. Item "j" (equivalente à cautelar "e"): concessão integral, para estabelecer que a defesa tem o direito de se manifestar após a acusação; 6. Item "k" (equivalente à cautelar "f"): concessão integral, para estabelecer que o interrogatório deve ser o ato final da instrução probatória; 7. Item "l" (equivalente à cautelar "g"): concessão parcial para dar interpretação conforme a Constituição ao art. 24 da Lei nº 1.079/1950, a fim de declarar que, com o advento da CF/1988, o recebimento da denúncia no processo de impeachment ocorre apenas após a decisão do Plenário do Senado Federal, em votação nominal tomada por maioria simples e presente a maioria absoluta de seus membros; 8. Item "m" (equivalente à cautelar "h"): concessão parcial para declarar constitucionalmente legítima a aplicação analógica dos arts. 44, 45, 46, 47, 48 e 49 da Lei nº 1.079/1950, os quais determinam o rito do processo de impeachment contra Ministros do STF e PGR ao processamento no Senado Federal de crime de responsabilidade contra Presidente da República, denegando-se o pedido de aplicação do quórum de 2/3 do Plenário do Senado para confirmar a instauração do processo; 9. Item "n" (equivalente à cautelar "i"): concessão integral, para declarar que não foram recepcionados pela CF/1988 os arts. 23, §§ 1º, 4º (por arrastamento) e 5º; 80, 1ª parte; e 81, todos da Lei nº 1.079/1950, porque estabelecem os papéis da Câmara e do Senado Federal de modo incompatível com os arts. 51, I; 52, I; e 86, § 1º, II, da CF/1988; 10. Item "o" (equivalente à cautelar "j"): denegação, para afirmar que os senadores não precisam se apartar da função acusatória; 11. Item "p" (equivalente à cautelar "k"): denegação, para reconhecer a impossibilidade de aplicação subsidiária das hipóteses de impedimento e suspeição do CPP relativamente ao Presidente da Câmara dos Deputados; 12. Cautelar incidental (candidatura avulsa): concessão integral para declarar que não é possível a formação da comissão especial a partir de candidaturas avulsas, de modo que eventual eleição pelo Plenário da Câmara limite-se a confirmar ou não as indicações feitas pelos líderes dos partidos ou blocos; e 13. Cautelar incidental (forma de votação): concessão integral para reconhecer que, havendo votação para a formação da comissão especial do impeachment, esta somente pode se dar por escrutínio aberto.

(ADPF 378 MC, Relator(a): EDSON FACHIN, Redator(a) p/ Acórdão: ROBERTO BARROSO, Tribunal Pleno, julgado em 17/12/2015, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-043 DIVULG 07-03-2016 PUBLIC 08-03-2016)