

# O IMPACTO DE DECISÕES EMBLEMÁTICAS DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL NA DEMOCRACIA BRASILEIRA

*THE IMPACT OF EMBLEMATIC SUPREME FEDERAL COURT'S DECISIONS IN THE BRAZILIAN DEMOCRACY*

*Isabela Andrade Flintz<sup>1</sup>*

## RESUMO

A Democracia não pode ser compreendida sem as lentes das instituições que tradicionalmente compõem um Estado Democrático de Direito - Executivo, Legislativo e Judiciário. É comum perceber a Democracia e suas crises, tensões e impactos através de um olhar dos poderes Executivo e Legislativo. É menos intuitivo, porém, reconhecer o enorme impacto que decisões do Judiciário possuem para a vida política e democrática de um país. Esse artigo busca, portanto, analisar a jovem democracia brasileira através da atuação do Supremo Tribunal Federal por meio de decisões emblemáticas que influenciaram politicamente os rumos de nossa democracia. Será feita, em paralelo às decisões do Supremo, para fins de melhor compreensão, uma breve análise histórica e política da Democracia Brasileira, para que as ações do Judiciário possam ser compreendidas dentro de

---

<sup>1</sup> Graduada de direito pela Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ).

Artigo recebido em 20/09/2021 e aprovado para publicação em 03/01/2022.

seu contexto histórico.

**Palavras-chave:** Crise da Democracia. Judiciário. Supremo Tribunal Federal. Constituição. Instituições.

### ABSTRACT

Democracy cannot be understood without the lens of the institutions that traditionally make up a Democratic State of Law - Executive, Legislative and Judiciary. It is common to perceive Democracy and its crisis, tensions and impacts through the eyes of the Executive and Legislative branches. It is less intuitive, however, to recognize the enormous impact that precedents from the Supreme Court have on the political and democratic life of a country. This article therefore seeks to analyze the young Brazilian democracy through the activity of the Supreme by force of emblematic court judgements that have politically influenced the course of our democracy. A brief historical and political analysis of Brazilian democracy will be made in parallel to the Supreme Court's decisions, for better understanding, so that the actions of the Judiciary can be understood within its historical context.

**Keywords:** Democracy Crisis. Judiciary. Supreme Court. Constitution. Institutions.

## 1 INTRODUÇÃO

A Democracia Constitucional Liberal somente se consolidou no Brasil a partir do Texto Constitucional publicado em 1988. Suas seis antecessoras, apesar de conterem ideais democráticos - nem todas - e principiológicos, os tinham por escrito como uma mera formalidade, somente, não sendo eles postos em prática na vida constitucional do país. A diferença crucial entre as Cartas Constitu-

cionais anteriores e a de 1988 consiste no empenho atual para que os princípios sejam efetivos na vida prática do direito, uma vez que a Constituição não se apresenta mais como um instrumento político, descolado da realidade, mas sim como uma ferramenta normativa, que é a base de sustentação de todo o ordenamento jurídico.

O novo modelo de constitucionalismo desenvolvido a partir de 88 - o Neoconstitucionalismo - é diferente de seus antecessores. Agora, a observância dos princípios constitucionais é mandatória na vida jurídica do país. Foi estabelecido um regime constitucional Federativo, com uma rígida separação dos poderes e mecanismos de freios e contrapesos a fim de possibilitar uma fiscalização recíproca entre Executivo, Legislativo e Judiciário. A carta constitucional também foi taxativa em demonstrar o compromisso democrático com a garantia dos Direitos Fundamentais através da proteção destes por meio de cláusula pétrea. Diante de um documento analítico, que buscou uma ruptura política com o regime ditatorial anterior, as bases da nova e jovem Democracia Brasileira foram instituídas.

Desse modo, a democracia brasileira nasce forte, e permanece desse mesmo modo - com eventuais estorvos - até 2013. A partir do que se iniciou nas Jornadas de Junho, as instituições democráticas - Executivo, Legislativo e Judiciário - sofreram consecutivos abalos, tensões entre si e mudanças de postura umas diante das outras.

Nesse sentido, percebe-se que, via de regra, o Judiciário não é um termômetro tão imediato quanto o Legislativo para se aferir tensões institucionais. Larry Diamond, em seu artigo intitulado “Facing Up to the Democratic Recession” (2015), comenta que na atualidade as rupturas democráticas são mais sutis e se dão através

do rompimento da “*Rule of Law and Transparency*”, o que significa um deslocamento do prisma institucional Executivo-Legislativo para uma aferição mais ligada ao Poder das Leis, ou seja, mais ligada ao Judiciário.

No Brasil atual, é possível observar uma crescente na atuação do judiciário, em especial, na ação e repercussão dos julgados do STF, que vem se tornando um importante fator para se entender a dinâmica democrática recente. Este artigo busca, portanto, através de um percurso que vai, através do entendimento do funcionamento da democracia brasileira em seus primeiros 30 anos, a fim de discorrer sobre como o STF - o guardião constitucional - saiu de um papel de deferência a ações que interferem com a política e se tornou uma estrutura forte, que pode e, evidentemente, interfere nos rumos políticos e democráticos do país.

## **2 DEMOCRACIA BRASILEIRA: seus 30 primeiros anos**

Para se pensar em uma análise sucinta, porém completa da democracia brasileira, certos conceitos devem ser apresentados para um melhor entendimento do que se passa. O Primeiro é a ideia da “terceira onda da redemocratização”, cunhada por HUNTINGTON (1991), a qual busca demonstrar o processo de efusão democrática que se deu após a eclosão da Revolução dos Cravos, em 25 de abril de 1974, em Portugal. Segundo o autor, esse primeiro processo de ruptura com um governo autoritário, a fim de instaurar uma democracia reverberou por um mundo acometido por diversos regimes não democráticos, que seguiram a tendência da redemocratização. Dentre os países que sofreram essa terceira onda da democratização,

se encontra o Brasil, junto a seus vizinhos latino-americanos, que se redemocratizaram após o fim de governos militares instaurados ao longo das décadas de 60, 70 e 80 (HUNTINGTON, 1991).

Sabendo que o Brasil se insere no processo de uma onda de redemocratização, resta compreender o que se entende como democracia e, por fim, em que consiste o conceito atual de crise da democracia para que o cenário brasileiro possa ser analisado. Discussões sobre democracias são de longa data, se encontram presentes desde os primórdios do pensamento Clássico e perpassam por todos os demais períodos históricos.

A fim de se ter um maior pragmatismo, utilizaremos aqui a noção de Democracia Constitucional Liberal de GINSBURG E HUQ (2018) que delineiam a democracia através de três pilares principais: a existência de eleições livres e democráticas, que pressupõem alternância no poder; a presença de liberdade de expressão e associação; e instituições jurídicas dotadas de previsibilidade, estabilidade e integridade - o que se encontra englobado no conceito de "*Rule of law*" de Lon Fuller<sup>3</sup>. Essa tríade em que consiste a Democracia Constitucional Liberal não deve necessariamente andar junta, uma vez que são conceitos distintos, mas a tendência é que, em democracias fortalecidas, eles se complementem na vida prática (Ibidem). De antemão, é mister evidenciar que não existe uma fórmula com critérios universais para analisar a presença - ou não

---

3 Lon Fuller, em seu livro "*The Morality of Law*" defende que o que se entende como *Rule of Law* representa uma série de procedimentos e requisitos - como coerência, generalidade, publicidade, clareza e outros - necessários para estabelecimento de legislações efetivas. Logo, um estado de *Rule of Law* seria aquele onde se tem leis que seguem o devido procedimento (FULLER, 1969).

- de uma crise da democracia. Importante é reconhecer que essa avaliação acerca da estabilidade de um regime político é casuística, ou seja, é necessário analisar determinado país dentro de sua própria particularidade a partir de certos critérios que facilitam esse processo (PRZEWORSKI, 2020). Levando em consideração o conceito de Democracia apresentado por Ginsburg e Huq, Przeworski afirma:

Se aceitarmos essa tríade como definidora, temos um checklist já pronto do que devemos procurar para identificar crises da democracia: eleições que não sejam competitivas, violações de direitos, rupturas do Estado de direito. Mas se achamos que a democracia talvez não sobreviva a determinada situação, podemos temer que ela venha a enfrentar uma crise mesmo que essas violações não aconteçam. Podemos continuar com o checklist, mas agora dispomos também de um conjunto de hipóteses que condicionam a sobrevivência da democracia a ameaças potenciais, e somos levados por essas hipóteses a examinar as ameaças particulares. Se essas hipóteses forem válidas, se a sobrevivência do regime depender de alguns aspectos do seu desempenho e ele não gerar os efeitos exigidos, ocorre uma crise — a democracia está em crise (PRZEWORSKI, 2020, p. 12).

Assim, temos que uma das possibilidades de análise - a mais intuitiva - acerca da existência de uma crise da democracia é um olhar direto sobre os pontos que a caracterizam - eleições livres, direitos fundamentais e um Estado de Direito. Duas outras hipóteses relacionadas à ameaça da Democracia Constitucional Liberal existem, são a Reversão Autoritária - ruptura bruta e rápida com a democracia, geralmente são golpes, deposições de governos - e a

Regressão Constitucional - uma degradação lenta e progressiva das bases democráticas. A última, é a que melhor se encaixa no presente artigo, e no próprio cenário internacional, haja vista que as Crises atuais da democracia não se dão de uma maneira clara ao observador (GINSBURG; HUQ, 2018) . Segundo PRZEWORSKI (2020, p. 14), “*Crises, portanto, são situações em que a condição sob as instituições vigentes é uma espécie de desastre: nenhuma mudança ocorre, mas poderia acontecer.*”. Portanto, percebe-se que crises são cenários de conflitos e tensões, que deixam a democracia em uma iminência de ruptura – ela pode ou não ocorrer, mas há um risco, daí a nomeação de crise.

## 2.1 PROMULGAÇÃO DA CONSTITUIÇÃO E INÍCIO DO PROCESSO DE REDEMOCRATIZAÇÃO

A redemocratização brasileira exigiu um esforço cooperativo muito grande entre diferentes atores políticos, econômicos e sociais, para que um pacto constitucional compromissório pudesse ser firmado em 1988 (GINSBURG; HUQ, 2018). A democracia que foi arquitetada em 88 se mostrou forte<sup>4</sup>. O governo Collor foi o primeiro sob a vigência da Constituição recém-aprovada em 5 de outubro de 1988. A existência de Planos Econômicos, em face da crise hiperinflacionária, que alteraram toda a estrutura monetária, implicaram uma fiscalização e observância maior por parte do órgão

---

4 Na visão de Luís Roberto Barroso, “*A Constituição de 1988 é o símbolo maior de uma história de sucesso: a transição de um Estado autoritário, intolerante e muitas vezes violento para um Estado democrático de direito.*” (BARROSO, 2018, p. 261. E-book).

regulador – o STF.<sup>5</sup> Eleito com uma campanha ousada, que se utilizou de um discurso anticorrupção e moralista recorrente na história do país, e governando por meio de Medidas Provisórias, sem negociar com o Congresso, Collor teve uma queda tão rápida quanto sua ascensão. O fracasso que se provara ser o Plano Collor, se somou à constantes trocas Ministeriais e escândalos políticos, resultando em um perceptível desgaste institucional. Diante disso, instaurou-se uma Comissão Parlamentar de Inquérito<sup>6</sup> (CPI) a fim de melhor

5 Nesse sentido, vale pontuar sobre a mudança de posição do Supremo em face dos planos econômicos após o Plano Collor, com esse comentário de Osca Vilhena: **“A experiência do Plano Collor, em que as ações do governo foram extensamente contestadas pela magistratura de primeiro grau, deixou claro ao governo e ao próprio Supremo que era necessário criar mecanismos que reforçassem sua jurisdição. Isso foi feito por intermédio da emenda constitucional nº 3, que, entre outras medidas, criou a ação direta de constitucionalidade, conferindo força vinculante à decisão do STF que declarasse constitucional um ato normativo. Dessa forma, o Supremo ampliou a capacidade de impor sua jurisprudência sobre as demais esferas da Justiça, reduzindo o risco de que viesse a ocorrer uma nova rebelião do baixo clero judicial, como havia acontecido por ocasião do Plano Collor, quando os juízes e tribunais inferiores ousaram discordar da decisão do Supremo, que não havia originalmente declarado inconstitucional o bloqueio dos cruzados.”** (VIEIRA, 2018, p. 186, grifo meu).

6 Definida nos termos do art. 58 §3º da CRFB/88 *“As comissões parlamentares de inquérito, que terão poderes de investigação próprios das autoridades judiciais, além de outros previstos nos regimentos das respectivas Casas, serão criadas pela Câmara dos Deputados e pelo Senado Federal, em conjunto ou separadamente, mediante requerimento de um terço de seus membros, para a apuração de fato determinado e por prazo certo, sendo suas conclusões, se for o caso, encaminhadas ao Ministério Público, para que promova a responsabilidade civil ou criminal dos infratores.”*. Jose Afonso da Silva a define como: *“(…) organismos que desempenham e desempenham papel de grande relevância na fiscalização e controle, da Administração, mas que tiveram sua organização e suas tarefas consideravelmente tolhidas no regime da Constituição revogada. Era esta uma de suas marcas autoritárias. Foram bastante prestigiadas pela Constituição vigente, a ponto de receber poderes de investigação próprios das autoridades judiciárias, além de outros previstos nos regimentos das respectivas Casas. Não há limitação à sua criação.”* (SILVA, 2014, p. 519).

esclarecer as acusações feitas por Pedro Collor à seu irmão acerca de um esquema de corrupção que envolvia PC Farias, tesoureiro da campanha de Collor. O descontentamento popular estava em crescente, e todos os sinais indicavam que o *impeachment* era inevitável. E assim o foi: de 22 a 29 de setembro de 1992 se deram os procedimentos para o afastamento de Fernando Collor da presidência. Ele foi condenado, e perdeu seus direitos políticos por 8 anos, ainda que formalmente tenha saído do cargo por meio de uma renúncia. Essa foi a primeira crise na democracia brasileira após a redemocratização (PRZEWORSKI, 2020).<sup>7</sup>

Assume Itamar Franco, e Fernando Henrique Cardoso, seu novo Ministro da Fazenda executa o Plano Real, a fim de buscar sanar os efeitos de uma grave crise inflacionária, que já se estendia desde o início da década de 80. Menos de 2 anos se passaram, e FHC ganhou a corrida presidencial de 1994, sendo empossado em 1º de janeiro 1995; e permanece no governo do país até o dia 1º de janeiro de 2003, quando passa a faixa presidencial para Luiz Inácio Lula da Silva. Os dois governos de FHC permeados por diversas emendas à constituição, frutos de um projeto neoliberal de governo. Reformas não só de cunho econômico, como também relacionadas à Previ-

---

7 E o autor desenvolve mais seu ponto, provando que, ainda que tenha ocorrido este abalo, ele ocorreu respeitando as regras e não significou um abalo decisivo, já que os governos que o sucederam foram democráticos, independentemente do impeachment: “*A primeira crise da democracia pós-militar — o impeachment do presidente Fernando Collor de Mello em 1992 — obedeceu fielmente aos dispositivos constitucionais; a passagem do cargo do presidente Fernando Henrique Cardoso para o presidente Luiz Inácio Lula da Silva em 2003 provou que as instituições brasileiras eram capazes de absorver um choque político de magnitude impensável em muitas democracias, como os Estados Unidos.*” (PRZEWORSKI, 2020, p. 5).

dência (BRASIL, 1998) e à Administração Pública (Idem, 2003a).

Os dois governos Lula foram relativamente estáveis, permeados pela criação de diversos programas – como o ProUni e Bolsa Família – e pela realização de algumas reformas, dentre elas tem-se em destaque a EC 45/04, a qual formalizou a Reforma do Judiciário<sup>8</sup>, discutida desde o governo FHC, a qual criou o Conselho Nacional de Justiça, órgão regulador do poder judiciário. Mesmo com o escândalo do Mensalão em 2005, o governo e as instituições democráticas se mantiveram, de um modo geral, bastante estáveis e de acordo com o bom curso democrático. Importante ressaltar que, desde o início do governo FHC, houve uma crescente na interpretação e aplicação de direitos fundamentais, como falaremos mais adiante, no ponto que abordará o Judiciário.

Utilizando-se da tríade democrática de Ginzburg e Huq, somada ao sistema de freios e contrapesos<sup>9</sup> existentes no Brasil, é possível perceber que (i) as eleições, de fato, foram livres, houve oposição, e, mais importante, trocas de governança; (ii) os direitos de expressão e associação foram amplos, bem como houve um incre-

8 Para uma perspectiva geral sobre a reforma, ver: ROSAS, Roberto. Pontos e Contrapontos da Reforma do Judiciário. **Revista dos Tribunais**, vol. 840/2005, p. 79-83, outubro, 2005.

9 Nessa esteira, afirma Mauro Capeletti: *“A Constituição brasileira de 1988 introduziu um sistema extremamente elaborado dos controles jurisdicionais, que vão das ações de inconstitucionalidade, ao incidente de inconstitucionalidade (com desaplicação da norma no caso concreto), o mandado de segurança individual e coletivo, habeas corpus e habeas data etc. A leitura e o estudo da vossa Constituição tem sido para mim fascinante; e é lícito esperar que a “hipertrofia” tradicional do poder executivo torne impossível no futuro; também o que não devemos mais esquecer é que as leis, e mesmo as constituições, tem pouco valor sem aquilo que os romanos já chamavam de ‘constans voluntas’ – os esforços, os sacrifícios, a coragem daqueles que devem aplicá-la.”* (CAPELETTI, 1990, p. 929-940).

mento no que se entende como “direitos e garantias fundamentais”, através da criação de programas sociais e o reconhecimento por parte do Judiciário, que buscou aplicar na vida prática do país o rol extenso de garantias da CF/88; e o judiciário apresentou previsibilidade e transparência no referido período – como veremos no tópico 3; (iii) dessarte, é evidente que houve uma estabilidade em nossa jovem democracia, analisando-a a partir desses critérios.

O primeiro governo Dilma, ex-Chefe da Casa Civil de Lula, seguiu na mesma linha que o governo de seu antecessor, e não apresentou nenhum tipo de grande abalo democrático nos dois primeiros anos. Em 2013, entretanto, o país iniciou um processo de profundas mudanças nas estruturas políticas, sociais e econômicas, sobre as quais falaremos a seguir.

## 1.2 ESTRUTURAS SE ABALAM: a erosão democrática de 2013 até a eleição de Jair Bolsonaro

Entre março e junho de 2013, o status de aprovação do governo Dilma como “bom ou ótimo” caiu de 63% para 31%.<sup>10</sup> Em junho, manifestações contra o aumento da passagem de ônibus feito pela prefeitura de São Paulo não imaginavam que iriam impactar o cenário político brasileiro, desencadeando as chamadas “Jornadas de Junho”<sup>11</sup>. A partir de então, o país estaria acometido por tensões

---

10 Ver em notícia do G1: Aprovação do governo Dilma cai de 55% para 31%, aponta Ibope. **G1**, Brasília, 25/07/2013. Disponível em: <http://g1.globo.com/politica/noticia/2013/07/aprovacao-do-governo-dilma-cai-de-55-para-31-aponta-ibope.html>. Acesso em: 12 dez 2021.

11 O que se chamou “Jornadas de Junho” consistiu em uma série de

sociais como não haviam sido vistas desde a redemocratização. O movimento insurgente não era nem de cunho político, muito menos homogêneo (SOUZA NETO, 2020, p. 48). Era, pode-se dizer, um cenário de insatisfação popular amplo, por diversos motivos, como: oposição à sediação da Copa de 2014 e Olimpíada de 2016, devido aos enormes custos de infraestrutura dos eventos; contra a corrupção; a favor de melhorias na saúde e educação.<sup>1213</sup>

Em uma disputa entre Dilma e Aécio marcada por uma extrema polarização de discursos – a qual se fará muito presente na vida política do país – Aécio perde, e Dilma se reelege. Até então, nada fora das conformidades de eleições democráticas, uma Aécio

---

manifestações que foram motivadas pelo aumento da passagem de ônibus, e organizadas por meio das Redes Sociais. Não havia uma ideologia única, era uma reunião de diversas reivindicações sociais. Ver mais sobre 2013 em SOUZA NETO, 2020, pp. 47-54.

12 André Singer fala sobre a composição social dos movimentos das jornadas de junho: Houve dois pontos de vista sobre a composição social dos acontecimentos de junho. O primeiro identificou neles uma extração predominante de classe média, enquanto o segundo tendeu a enxergar uma forte presença do precariado: *“a massa formada por trabalhadores des qualificados e semiquilificados que entram e saem rapidamente do mercado de trabalho”*. Analisando as pesquisas disponíveis, gostaria de sugerir uma terceira hipótese: a de que elas possam ter sido simultaneamente as duas coisas, a saber, tanto expressão de uma classe média tradicional inconformada com diferentes aspectos da realidade nacional quanto um reflexo daquilo que prefiro denominar de novo proletariado, mas cujas características se aproximam, no caso, daquelas atribuídas ao precariado pelos autores que preferem tal denominação: tratase dos trabalhadores, em geral jovens, que conseguiram emprego com carteira assinada na década lulista (2003-2013), mas que padecem com baixa remuneração, alta rotatividade e más condições de trabalho (SINGER, 2013, p. 27)

13 Conferir também: ANTUNES, Ricardo. As Rebeliões de junho de 2013. **Observatório Social de América Latina**, Vol. 34, pp.37-50, Buenos Aires, Argentina, 2013.

reconheceu a derrota<sup>14</sup> e o segundo mandato da Presidente teve seu curso. Todavia, a cordialidade por parte dos tucanos logo teve seu fim, já no mesmo ano, meses após, Aécio manifesta uma posição diametralmente oposta<sup>15</sup> àquela esperada de um candidato democrático, uma vez que não só demonstra insatisfação com o resultado eleitoral, como também impetrou uma Ação Investigativa de Mandato Eletivo (AIME nº 761) a fim de requerer o empossamento do segundo candidato do pleito eleitoral, uma vez que “*sustentava que a campanha do PT havia sido financiada com recursos oriundos da corrupção, e requeria que se desse posse ao segundo colocado.*” (SOUZA NETO, 2020, p. 55).

A ação não foi para a frente, mas o impacto que isso teve nas eleições foi grande, afinal, pela primeira vez, desde que se tornou possível o voto direto para a presidência, um candidato tentou impedir o curso normal do processo eleitoral.<sup>16</sup> A partir de então, en-

---

14 Em SOUZA NETO (2020, p. 54-55), nos é apresentada a noção de que um dos elementos mais básicos é que “*o reconhecimento, também por parte dos derrotados, de que os eleitos devem governar*”, pois o resultado de um processo democrático deve vigorar para que haja legitimação do próprio processo.

15 Na visão de PRZEWORSKI (2020), a atitude de Aécio constituiu grande violação das normas democráticas.

16 Nessa esteira, SANTOS compara a ação dos tucanos após o pleito eleitoral à tradição golpista existente na história do país, como se observa em: “*Conduzidos, desde o dia seguinte à apuração dos votos, pelo candidato presidencial derrotado Aécio Neves, eles percorreram o trajeto histórico dos antigos golpistas: primeiro acusaram os vitoriosos de fraude eleitoral, depois, de corrupção. Reprise da eleição de 1950, de Vargas, e da de JK em 1955. E bandeira gêmea do anticomunismo de 1964. Aécio Neves propôs a flâmula do impedimento, aceita de imediato pelo Partido Popular Socialista (PPS) de Roberto Freire e, gradativamente, pelos demais membros do PSDB e Democratas (DEM), terminando por contaminar todas as frações inconformadas das demais bancadas da Câmara dos Deputados. Quando a esquerda despertou, diante da adoção da derrotada agenda direitista, era*

traves entre o curso do governo e a oposição se tornaram frequentes. Dilma estava em um governo sem condições de governabilidade. A crise que iniciou-se no último ano do primeiro mandato de Dilma, se agravou nos dois primeiros meses de 2015 (SANTOS, 2017) e, como se sabe, atingiu seu ponto máximo de saturação com o *impeachment*.

Antes de adentrar no que propriamente consistiu o impeachment de Dilma, é necessário falar sobre dois outros eventos definidores desse período – o lavajatismo e o movimento anti política; e a crise econômica. A crise econômica foi fruto do fracasso que o programa econômico de Dilma teve. Em face da estagnação econômica, uma série de tentativas de ajuste fiscal foram feitas (DWEK; TEIXEIRA, 2017, p. 2). No fim, o que se teve foi uma alta na inflação e uma política forte de austeridade – o que aumentou a oposição à Dilma por parte de seu eleitorado, haja vista que a premissa de continuidade com o plano econômico não se provou verdadeira (SOUZA NETO, 2020).

Com a rápida desestabilização de seu governo e a eleição de Eduardo Cunha, da oposição, para a presidência da Câmara, o governo perdia ainda mais condições de governabilidade – o que houve foi um esforço não colaborativo por parte da oposição e alas moderadas. Segundo SOUZA NETO (2020, p. 69), “*Em uma democracia, os governantes podem até cometer erros, até mesmo erros graves; mas, se a estabilidade democrática e a governabilidade são preservadas, os rumos podem ser corrigidos.*” E era evidente que a democracia não

---

*tarde.*” (SANTOS, 2017, p. 38, E-book).

estava mais forte, nem estável, a fim de permitir que o governo Dilma errasse sem que fosse destituído do poder.

O que impulsionou e muito essa quebra rápida da solidez institucional e democrática foi o advento da Lava-Jato e o grande apoio que a investigação teve por parte da sociedade.<sup>17</sup> A operação começou em 2013, com a investigação de doleiros, conduzida pelo MPF e julgada pela 13ª Vara de Curitiba, cujo juiz era Sérgio Moro. Moro era um Juiz conhecido por ter conhecimento sobre casos relacionados à crimes que envolviam desvio de dinheiro e doleiros, cenários que eram similares, em princípio, com o objeto de investigação do MPF.

Concomitante à Lava-Jato, que evidentemente não seria apenas uma investigação por parte do Judiciário, foram os movimentos sociais de cunho “anti-política” como o Movimento Brasil Livre – MBL e o Vem pra Rua. Esses movimentos atuavam principalmente por meio de manifestações, discursos anticorrupção e antissistema; e foram, desse modo, um fator fundamental para moldar os ânimos sociais, e conseqüentemente políticos do país. A verdade é que a operação não soube administrar dos inúmeros recursos e poderes a ela disponíveis, fato que não só desgastou o processo democrático – uma vez que o poderia ter sido uma ação correta por parte do

---

17 Mesmo em 2016, AVRITZER (2016, p. 151) já previa os rumos que a Lava Jato tomaria no cenário político do país: *“Mas é possível pensar em outro cenário mais preocupante que pode eventualmente transformar os impasses da democracia em uma crise. Trata-se de um cenário no qual a corrupção deixa de ser uma questão de aprimoramento institucional e passa a ser uma pauta seletiva utilizada contra o governo e alguns partidos, ao mesmo tempo que outras suspeitas são amplamente ignoradas. Não tenho nenhuma dúvida que a Operação Lava Jato tem caminhado nesta direção.”*

Judiciário, a qual produziria efeitos no combate à corrupção, e não precisaria ter tomado o viés persecutório e exibicionista que teve<sup>18</sup>.

Assim, o lavajatismo e seus abusos de poder, vazamentos e delações influenciaram nos rumos democráticos que levaram a um processo de *impeachment* sem a ocorrência de um verdadeiro crime de responsabilidade. No Brasil, por ser o Presidente o chefe de estado e de governo, bem como por ter sido eleito pela população, só pode perder seu mandato se houver cometido algum crime de responsabilidade<sup>19</sup> - que, como consta na nomenclatura de “crime”, é similar às demais tipificações penais. Eduardo Cunha, presidente da Câmara, aceita o pedido de *impeachment* com a justificativa de que a presidente teria realizado “pedaladas fiscais” e dá prosseguimento ao que foi um voto de desconfiança<sup>20</sup> à até então Presidente, aconte-

18 SOUZA NETO (2020, p. 86) aponta para o fato de que “*Para que tal resultado fosse alcançado, bastava que se aplicasse a lei de modo equilibrado e se respeitasse as garantias constitucionais. Mas o caminho eleito foi o do espetáculo público, do abuso de poder e da seletividade.*”. O que poderia ter sido feito, com base em toda a legislação que se alterou na época, em especial com as Leis: LC 135/2010 (Lei da Ficha Limpa); 12.527/2011

(Lei da Transparência); 12.846/2013 (Lei Anticorrupção); 12.850/2013 (Lei de Organizações Criminosas). As 4 inovações permitiriam uma nova maneira de lidar com a problemática da corrupção, se usadas com seriedade, o que não foi feito.

19 Os crimes de responsabilidade constam no art. 85, CF/88 e são: “*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. Parágrafo único. Esses crimes serão definidos em lei especial, que estabelecerá as normas de processo e julgamento.*”. A Lei especial a qual o Parágrafo Único se refere é a Lei 1.079/50 (Lei do Impeachment).

20 Voto de desconfiança é um instrumento do Parlamentarismo, o qual

cimento extremamente problemático, pois transformaram um instrumento de controle constitucional, um procedimento para lidar com um problema constitucional – o cometimento de um crime de responsabilidade por parte do Presidente – como se fosse um instrumento para evidenciar a insatisfação política da oposição com o governo corrente – que foi como se deu o *impeachment* de Dilma. Esse acontecimento tornou evidente a postura da classe política de priorização de seus pequenos interesses em detrimento da integridade das instituições (PRZEWORSKI, 2020).

Ela tenta recorrer à uma última estratégia para criar algum tipo de base de apoio no Congresso, através da nomeação de Lula para Chefe da Casa Civil, nomeação essa que caiu em pouquíssimo tempo, com uma decisão monocrática do Ministro Gilmar Mendes após o vazamento de gravações entre Lula e Dilma em relação ao cargo. Esse foi o ponto propulsor para um *impeachment* sem maiores impedimentos, o que ocorreu. Tendo perdido seu mandato em 31 de agosto de 2016, uma das questões que põem luz ao uso do *impeachment* como voto de desconfiança foi o julgamento em separado sobre a perda ou não dos direitos políticos de Dilma – que resultou na não perda dos mesmos.

Temer foi empossado em um cenário de desgaste constitucional. Além da crescente polarização política da sociedade – que já vinha preparando o terreno para as eleições de 2018 e para a ascensão de uma extrema direita ao poder -, Temer buscava sustentar seu Governo com a alegação de que era preciso tirar o Brasil da crise.

---

permite que o Legislativo (o Parlamento) afaste o Chefe de Governo – pelo Parlamento escolhido – caso ele perca a confiança do Parlamento para governar.

Diante disso, Temer buscou tentar estabilizar o país economicamente, através de uma dura política de austeridade fiscal, ao passo que havia um crescente desequilíbrio político em curso. Marcado por PEC's de cortes de gastos e propostas de Reformas Trabalhista e Previdenciária, Temer instaurou um neoliberalismo autoritário (SOUZA NETO, 2020).

A corrida eleitoral de 2018 tomou rumos inesperados, com Lula preso, Fernando Haddad encabeçou a chapa do partido e era um nome forte – porém não tão expressivo – para o pleito eleitoral. Quem teve destaque foi Jair Bolsonaro, um político reacionário carioca de longa data, que mexeu com os rumos democráticos do país através de uma campanha eleitoral extremamente populista, com um uso inovador e excessivo da internet, e com o advento das *fake news*, se colocou na liderança da disputa presidencial. Um candidato antissistema, contra a “velha política” que era Bolsonaro, era tudo que o movimento insurgente em 2013, de indivíduos contra a corrupção, contra a política tradicional poderia desejar. Suas propostas eram um atentado a todos, munuiu-se de um discurso oportunista contra um inimigo nacional, o antipetismo.<sup>21</sup>

De certo modo, quem ganhou a eleição não foi propriamente o que chamamos de bolsonarismo, mas sim um antipetismo sistêmico, que estava sendo alimentado desde as eleições de 2013 (Ibidem, p. 146). Acreditava-se que os problemas do país concentra-

---

21 Conferir o ensaio de Angela Alonso “A comunidade moral bolsonarista” no livro de ensaios de vários autores sobre o estado da Democracia Brasileira após a eleição de Jair Bolsonaro, em 2018: ABRANCHES, Sérgio et al. **Democracia em Risco: 22 ensaios sobre a democracia hoje**. São Paulo: Companhia das Letras, 2018, *e-book*.

vam-se em um único partido que, excluído da vida política, ou seja, sem conseguir triunfar eleitoralmente, solucionaria a problemática da corrupção. O resultado eleitoral, além de dar voz à uma nova ala política brasileira, a extrema direita<sup>22</sup> (FAUSTO; BORIS, 2018) que se concentrava na figura do PSL, representou uma queda do fisiologismo tradicional brasileiro, que conseguiu um número de assentos muito inferior ao esperado e trouxe à tona a versão abramileirada da extrema direita.<sup>23</sup>

## 2 O SUPREMO E A DEMOCRACIA: proteção ou abalo?

O Judiciário, em uma democracia constitucional liberal, tem um papel central na solução de conflitos, especialmente se lhe é atribuída a função de realizar o controle de constitucionalidade das leis. Por ser a Constituição de 88 um texto analítico e compromissó-

---

22 Para o historiador: “Sabemos que a vitória de Bolsonaro não é um fato isolado, pois participa da onda de direita, ou de extrema direita, que se espalha pelo mundo ocidental. A veneração que o presidente e seus filhos demonstram com relação a Donald Trump afina-se com parceiros menos relevantes, empenhados na corrosão da democracia. Nítido exemplo é o presidente da Hungria, Victor Orbán, com quem o novo mandatário brasileiro tem estreitas afinidades.” (FAUSTO; BORIS, 2018, p. 112).

23 Vale pontuar a mudança brusca no cenário eleitoral costumeiro, apontado por Sérgio Abranches: “As eleições legislativas revelaram ampla rejeição aos partidos tradicionais. O PT conquistou a maior bancada na Câmara, mas perdeu catorze cadeiras, confirmando um declínio iniciado em 2006. O PMDB perdeu 32 representantes e caiu da segunda maior bancada para a quarta, igualando-se ao PSB. Com 29 deputados cada, o Democratas (DEM) e o PSDB (que perdeu 25 cadeiras) deixaram o grupo dos cinco maiores partidos da Câmara. Em paralelo a isso, o Partido Social Liberal (PSL), de Bolsonaro, que havia eleito apenas um deputado em 2014, passou a ser a segunda maior representação, com 52 deputados.” (ABRANCHES, 2018, pp. 9-10).

rio<sup>24</sup>, que apresenta um alto teor valorativo em suas normas, a ordem jurídica é constitucionalizada na medida em que cabe ao judiciário resolver os chamados “casos difíceis”, os quais envolvem uma forte carga valorativa e principiológica, o que acaba abrindo espaço para um ativismo judicial, como veremos a seguir. Diante disso, há a presença do neoconstitucionalismo (SARMENTO, 2009) após 1988 na vida jurídica e política do país. No neoconstitucionalismo:

[...] a leitura clássica do princípio da separação de poderes, que impunha limites rígidos à atuação do Poder Judiciário, cede espaço a outras visões mais favoráveis ao ativismo judicial em defesa dos valores constitucionais. No lugar de concepções estritamente majoritárias do princípio democrático, são endossadas teorias de democracia mais substantivas,<sup>36</sup> que legitimam amplas restrições aos poderes do legislador em nome dos direitos fundamentais e da proteção das minorias, e possibilitem a sua fiscalização por juízes não eleitos. E ao invés de uma teoria das fontes do Direito focada no código e na lei formal, enfatiza-se a centralidade da Constituição no ordenamento, a ubiqüidade da sua influência na ordem jurídica, e o papel criativo da jurisprudência (SARMENTO, 2009, p. 4).

Assim sendo, o Judiciário encontra sua expressão mais forte na figura do Supremo Tribunal Constitucional, detentor da guarda

---

24 Afirma BARCELLOS (2020, p. 20) “*Por outro lado, as Constituições serão inevitavelmente compromissórias quando elaboradas no âmbito de sociedades plurais nas quais haja liberdade de expressão e o órgão que as elabora reflita essa diversidade. Com efeito, em sociedades democráticas em que há pluralidade e nas quais esses diferentes grupos estão representados na assembleia nacional constituinte que vai elaborar essa Constituição, é inevitável que o texto seja resultado de múltiplos compromissos. É o caso da Constituição de 1988 e de tantas outras pelo mundo afora.*”.

e zelo constitucional<sup>25</sup>. Relacionadas com a guarda constitucional, foram atribuídas um extenso rol de competências ao Supremo<sup>26</sup>, que lhe colocam em um papel central na vida política do país – o que não havia acontecido até então. Esse fenômeno foi chamado de Supremocracia por Oscar Vilhena e consiste em:

Supremocracia é o poder sem precedentes conferido ao Supremo Tribunal Federal para dar a última palavra sobre as decisões tomadas pelos demais poderes em relação a um extenso elenco de temas políticos, econômicos, morais e sociais, inclusive quando essas decisões forem veiculadas por emendas à Constituição. A supremocracia é uma consequência da desconfiança na política e da hiperconstitucionalização da vida brasileira. Sua arquitetura está baseada na concentração de três funções jurisdicionais nas mãos de uma única corte, assim como na criação de canais de acesso direto aos atores políticos para provocar a jurisdição do Tribunal (VIEIRA, 2018, p. 162).

As funções aglomeradas na figuras do STF incluem a figura de um tribunal constitucional, responsável por apreciar o controle de constitucionalidade das leis e atos normativos e, como há uma constitucionalização do ordenamento jurídico nacional, o poder de discricionariedade do Supremo acaba por ser muito extenso; incluem também a função de ser o STF, também, a última instância recursal

---

25 Vide Art. 102, CRFB/88, caput “*Compete ao Supremo Tribunal Federal, precipuamente, a guarda da Constituição [...]*”.

26 “*A Constituição de 1988 ampliou significativamente a competência originária do Supremo Tribunal Federal, especialmente no que concerne ao controle de constitucionalidade de leis e atos normativos e ao controle da omissão inconstitucional.*” (MENDES, 2018, p. 1608, E-book).

da justiça; e a função de julgar aqueles processos cujos réus possuem foro privilegiado em primeira e segunda instância (VIEIRA, 2018). A concentração de tantas funções em um Tribunal só lhe concede poderes muito amplos sobre as demais Instituições, e sobrecarrega a própria eficácia da corte. Afinal, 11 Ministros são encarregados de julgar uma quantidade muito grande de matérias todos os anos. Em 2017, por exemplo, o Supremo recebeu um total de 96.235 novos processos a serem apreciados (Ibidem), sem contar os processos que ainda aguardam julgamento.

Diante da Supremocracia constitucional vigente no país desde 2018, o cenário evoluiu de tal modo, que é possível observar uma ramificação da Supremocracia, no que é chamado de Ministrocracia por Diego Werneck e Leandro Ribeiro, na qual o poder do STF se traduz pelas ações individuais, expressas em decisões monocráticas pelos Ministros. A ministrocracia por vezes afeta diretamente a vida política do país, quando são julgados por um ministro processos que usualmente seriam de apreciação do plenário (ARGUELHES; RIBEIRO, 2018).

Nesse sentido, para analisar a postura do Supremo ao longo dos anos e seu reflexo na democracia brasileira, é preciso dividir a postura do Tribunal em duas: a deferência e a responsividade. Na primeira, há o respeito do judiciário em relação às escolhas do legislador, uma postura de respeito ao procedimento democrático, onde o legislador eleito tem uma decisão que *a priori* deve ser válida – e ela é menos presente em regimes constitucionais dotados de rigidez.<sup>27</sup> Na segunda, característica de regimes neoconstitucionais, se

---

27 Explica Oscar Vilhena (2018, p. 174): “Por deferência, em sentido mais

tem uma postura ativa do Judiciário em garantir a observância dos preceitos constitucionais, bem como a produção de julgados responsivos aos direitos fundamentais garantidos pela Constituição.<sup>28</sup> Essas duas posturas, entretanto, possuem suas degenerações, a omissão e a usurpação, respectivamente, as quais apresentam um risco democrático ao país, se utilizadas em excesso. A postura de fato dos Tribunais deve ser condizente com o texto constitucional que lhes rege; no caso brasileiro, a postura esperada do STF é a responsiva. Como veremos a seguir, o STF precisou se adaptar às novas exigências constitucionais, fazendo com que a Corte saísse de um papel omissivo/deferente para uma responsividade que é, por vezes, usurpada.

## 1.1 O PERÍODO DE DEFERÊNCIA

O governo Collor foi marcado por três acontecimentos centrais que moldaram a atuação do Supremo: a necessidade de se familiarizar com os novos poderes atribuídos ao Tribunal; a apreciação da constitucionalidade das medidas econômicas do Plano Collor; e

---

*estrito, entende-se a postura institucional pela qual os tribunais demonstram um alto grau de respeito pela decisão do legislador que definiu o conteúdo de um direito ou regulamento ou seu exercício ao complementar ou regular a constituição. trata-se de uma postura institucional fundada numa concepção doutrinária robusta de democracia majoritária, em que impera uma rígida separação de poderes, na qual cumpre ao Judiciário demonstrar o maior acatamento possível às decisões dos órgãos representativos.”*

28 “A responsividade, por sua vez, está associada à ideia de que o Judiciário deve estar ativamente envolvido em prover respostas para que a constituição e os direitos fundamentais, em especial, sejam efetivados na maior extensão possível. A proposição de que o Judiciário deva ter uma postura institucional mais responsiva deriva do desenho da constituição, em associação com a existência de doutrinas jurídicas que legitimem essa posição.” (VIEIRA, 2018, p. 175).

a consequente condução do processo de impeachment do Presidente. De um modo geral, a postura do STF foi de omissão, como se percebe no julgamento de constitucionalidade da medida provisória nº151, convertida na lei nº 8029/90 responsável pelo congelamento de ativos financeiros, parte central do Plano Collor.

Nesse caso, por um placar de 8 a 3, o tribunal se manteve omissivo em relação à questão, justificando que *“uma eventual invalidação do plano poderia resultar em enormes transtornos financeiros e no retorno da hiperinflação.”* (VIEIRA, 2018, p. 181). Embora atuações representativas tenham acontecido pontualmente, na declaração de inconstitucionalidade da reedição de medidas provisórias (ADI 239-7); e no julgamento da ADI 223-6, que questionava a constitucionalidade da MP 173, a qual vedava a concessão de liminar a quaisquer ações que tivessem por objeto as medidas provisórias editadas pelo governo, a postura que o Tribunal teve começou a dar indícios de uma maior responsividade.

No primeiro caso a responsividade foi clara, através do indeferimento da medida, e no segundo caso foi uma parcial responsividade, dado que o Supremo permitiu que as liminares fossem concedidas por juízes de primeira instância.<sup>29</sup> No que tange ao processo

---

29 Em relação ao tema da MP 173, Gilmar Mendes comenta a mudança de entendimento do STF: *“Ao discutir a constitucionalidade da Lei n. 7.969, de 1989, que estendia para as medidas cautelares as restrições existentes para a liminar em mandado de segurança, anotou o redator para o Acórdão, Ministro Sepúlveda Pertence, que referida lei consistiu em uma ‘resposta à manifestação daquele entusiasmado e bem intencionado abuso da cautelar inominada (...) que vinha provocando um fenômeno inusitado na prática brasileira, a fuga do mandado de segurança para a ação cautelar inominada, porque, em relação a esta, não vigoravam as vedações e limitações antecedentes do mandado de segurança, nem mesmo a suspensão de liminar ou da sentença pelo Presidente do Tribunal competente para o recurso’.* A discussão

de impeachment, a atitude do tribunal foi de respeito à atribuição recebida pelo Congresso<sup>30</sup> de lidar com esse processo de afastamento do Presidente, que somente atuou como garantidor do devido processo legal e ampla defesa em todo o procedimento, que deveria ocorrer nos termos da nova Constituição.

## 1.2 O INÍCIO DA RESPONSABILIDADE DO SUPREMO

Com o afastamento de Collor, assume Itamar. O Supremo assume, agora, não mais um papel omissivo que por vezes beira a responsividade ou deferência, mas sim um papel de adequação aos poderes de controle atribuídos pela constituição, por meio de uma crescente responsividade. O governo foi marcado pela implementação do Plano Real, o último dos diversos planos econômicos feitos a fim de pôr termo à crise hiperinflacionária do país. Vale destacar aqui a ADI 926, a qual declarava a inconstitucionalidade da criação do IPMF, à luz do princípio da anterioridade tributária.<sup>31</sup> Após essa

---

*assumiu contornos diferenciados quando se apreciou pedido liminar contra a Medida Provisória n. 173, de 18 de março de 1990, que vedava a concessão de provimentos liminares ou cautelares contra as medidas provisórias constantes do Plano Collor (MPs n. 151, 154, 158, 160, 161, 162, 164, 165, 167 e 168). Após enfatizar o choque suscitado pela generalidade e a abstração da MP n. 173, entendeu o Ministro Sepúlveda Pertence que essas características dificultavam um juízo seguro em sede de cautelar na ação direta de inconstitucionalidade.” (MENDES, 2018, pp. 628-629, E-book).*

30 Sobre o processo de *impeachment* de Collor, “*Para o ministro Paulo Brosard, o STF não deveria nem ao menos conhecer o mandado de segurança interposto pelo presidente da República, ou seja, o Tribunal sequer deveria se dispor a discutir a questão do impeachment. Para ele, a responsabilidade de resolver o impeachment havia sido conferida exclusivamente ao Congresso Nacional, não havendo qualquer papel a ser cumprido pelo Supremo Tribunal Federal.*” (VIEIRA, 2018, p. 184).

31 Sobre a anterioridade tributária: “*As alíneas b e c do art. 150, III, trazem*

medida, se tornou claro o esforço que o Supremo poderia – e de fato fez – para observar e adequar Ecs aos ditames constitucionais, especialmente no que tange aos direitos fundamentais.

Os dois governos FHC seguiram com uma suave responsividade do Supremo, principalmente em matéria de direitos fundamentais, paralelamente à deferência em relação ao conjunto de emendas constitucionais aprovadas de papel basilar para a implementação do projeto neoliberal de governo. Um acontecimento marcante foi o julgamento do AgRg/RE 271.286-8 RS, referente à distribuição de coquetel anti-HIV como um direito fundamental impassível de ser evitado, ainda que por questões orçamentárias (VIEIRA, 2018, p. 189). Portanto, percebe-se que desde o impeachment de Collor, o Supremo buscou familiarizar-se com os dispositivos constitucionais a fim de consolidar sua ação responsiva. Em paralelo à democracia, que se mantinha estável, o Supremo também o foi, apresentando uma estabilidade em suas decisões, bem como uma postura mais democrática de proteção dos princípios constitucionais, em especial os direitos fundamentais.

### 1.3 RESPONSABILIDADE E ATIVISMO JUDICIAL

---

*uma garantia adicional sob a perspectiva da segurança, da não surpresa. Além de não retroativa, a lei que institui ou aumenta tributo apenas poderá produzir efeitos a partir do exercício financeiro seguinte, de forma simples, do ano civil seguinte, que no Brasil inicia em 1o de janeiro e se encerra em 31 de dezembro: isso é o que assegura a alínea b do art. 150, III. Trata-se da anterioridade tributária no modelo da anualidade: tributos são instituídos e aumentados em um ano para serem cobrados no ano seguinte, assegurando aos contribuintes um mínimo de previsibilidade e planejamento em relação às novas cobranças.” (BARCELLOS, 2020, pp. 511-512).*

A eleição de Lula em 2002 não representou apenas uma mudança política, mas também uma renovação política no Supremo, que recebeu 7 novos Ministros em sua composição. Estes juristas mais familiarizados com a Constituição de 88 e seus dispositivos – em especial as questões relacionadas aos direitos fundamentais – influenciaram a mudança de postura da corte. Dessarte, a agenda do Supremo foi caracterizada pela judicialização de inúmeras matérias<sup>32</sup>, e um compromisso com uma agenda de direitos fundamentais. Nesse sentido, temos a ADPF 54 referente ao uso de células-tronco embrionárias para fins de pesquisa; a ADI 3137, apensada à ADI 3112, por identidade de objeto, sobre o controle do porte de armas pós estatuto do desarmamento; as ADI 4815, ADI 1969-4 e HC 82.424 referentes aos limites da liberdade de expressão; e a PET 3388 que demarcou as terras indígenas da Raposa-Serra do Sol como exemplos de casos em que o supremo não agiu de modo contramajoritário, pois não discordou de atos dos demais poderes, tampouco foi deferente em relação às matérias, uma vez que se analisou a substancialidade dos argumentos apresentados nos casos. Ao passo que havia a responsividade crescente, estava surgindo uma postura de interferência do STF nos demais poderes, em especial no Legislativo.

O papel de destaque que o Supremo passou a ter envolvendo o meio eleitoral foi decorrente do indeferimento da inconstitucio-

---

32 Barroso (2018, pp. 232-233, E-book) conceitua Judicialização como sendo: “*Judicialização significa que questões relevantes do ponto de vista político, social ou moral estão sendo decididas, em caráter final, pelo Poder Judiciário. Trata-se, como intuitivo, de uma transferência de poder para as instituições judiciais, em detrimento das instâncias políticas tradicionais, que são o Legislativo e o Executivo.*”

nalidade da lei 9096/95 por FHC, a qual limitava o acesso à fundos partidários aos partidos que não tivessem obtido um percentual mínimo nas eleições. Como a lei foi sancionada para ter validade em 10 anos, foi durante o governo Lula em que se deu essa decisão. A controvérsia se encontra no efeito dessa lei, que pode ser um possível obstáculo à expressão política de partidos minoritários. Esse pressuposto, entretanto, é falso, dado que a norma busca apenas ordenar o sistema eleitoral brasileiro – foi esse o entendimento do Supremo – e permitir um melhor funcionamento do presidencialismo de coalizão. Outra interferência eleitoral foi a mudança do entendimento do Supremo em relação à troca de legenda partidária pelos políticos, dificultando a troca de legenda naqueles cargos eleitos pelo sistema proporcional, com risco de ocorrer a infidelidade partidária. Esses novos impedimentos à troca de partidos impulsionou o surgimento de novas legendas, como uma solução para escapar da cláusula de barreira (VIEIRA, 2018, p. 194).

No primeiro governo Dilma, a postura responsiva continua. Foram julgadas matérias com grande expressividade como a liberdade de manifestação – no caso da Marcha da Maconha -, ADPF 187 e, talvez o caso com maior repercussão no que tange aos direitos fundamentais, que foi o reconhecimento da união civil homoafetiva (ADPF 132). Determinadas matérias julgadas pelo Supremo receberam diversas críticas por parte da população, como as duas decisões acima. Relacionados ao cenário político, destacam-se dois julgados, a proibição de candidatura daqueles condenados por crimes contra a administração pública e a vedação de doações eleitorais de empresas privadas, decisão que repercutiu diretamente no resultado da corrida

eleitoral de 2018 (BRASIL, 2015a). Isto posto, as decisões do Supremo no período em que compreendeu os dois mandatos de Lula e o primeiro Governo Dilma também refletem o status da democracia até então, a qual se mostrava estável e compromissada com os valores da Carta de 88.

#### 1.4 ABALOS CONSTITUCIONAIS: o Brasil pós 2013

O ponto de virada na boa convivência entre a democracia, a Constituição e o Supremo se deu precisamente em 2013, pelos motivos apontados no item 2.2. O STF passa, à luz de conturbações políticas, econômicas e sociais, a usurpar a sua função constitucional através de uma Ministrocrazia exacerbada e decisões controversas que afetam diretamente a vida política do país. Diretamente relacionadas à figura da Lava Jato, decisões polêmicas do STF refletem um pouco do cenário democrático que estava sendo erodido. Cabe aqui mencionar a decisão monocrática do Min. Gilmar Mendes (BRASIL, 2016) que impediu a nomeação de Lula à Chefia da Casa Civil do Governo Dilma, alegando que Dilma não tinha por finalidade a atribuição do cargo a Lula, mas sim o desejo de atrapalhar as investigações em torno do ex-presidente, alvo da Lava Jato de Sérgio Moro.<sup>33</sup>

---

33 Destaca-se do Trecho do Min. Relator: *“No caso concreto, a alegação é de que o ex-Presidente Luiz Inácio Lula da Silva teria sido empossado justamente para deslocar o foro para o STF e salvaguardar contra eventual ação penal sem a autorização parlamentar prevista no art. 51, I, da CF. Havia investigações em andamento, que ficariam paralisadas pela mudança de foro, uma delas que ensejou medidas de busca e apreensão contra Luiz Inácio Lula da Silva— Operação Aletheia, desdobramento da Lava Jato. Havia uma denúncia pendente de apreciação, acompanhada de um pedido*

É curioso notar a incoerência – ou rápida mudança de entendimento do Tribunal – em relação à nomeação de Moreira Franco por Temer (BRASIL, 2017), pois ambos os casos aconteceram em situações similares. Uma foi indeferida, e a outra não. Ambas decisões, tanto a de Gilmar quanto a de Celso de Mello, se sustentam na falta de moralidade e impessoalidade que tinha a escolha presidencial; no entanto, consideradas as circunstâncias, o entendimento dos Ministros relatores se deu de modo distinto, evidenciando uma dissonância interna entre os Ministros. Além disso, a atuação do STF nos processos referentes à prisão preventiva de Lula também influenciaram politicamente o país, afinal retiraram da corrida presidencial um de seus candidatos mais fortes. A Lava Jato consolidou a espetacularização dos julgamentos do Supremo, processo iniciado com o Mensalão, e que foi característico do período de crise do governo Dilma e do auge da operação. Com a crise do governo, o Supremo passou a usar com maior assiduidade a ferramenta das decisões monocráticas.

O ponto crítico desse período foi o início do processo de impeachment, cuja atuação do Supremo se deu apenas a fim de garantir o prosseguimento da medida em conformidade com o devido processo legal. Diante disso, as casas legislativas prosseguiram com as votações, e Dilma foi afastada. Logo de início, assumida a presidência por Temer, Cunha, o até então presidente da Câmara responsável por guiar o processo de impeachment, foi afastado por

---

*de decretação de prisão preventiva – caso Bancoop. É muito claro o tumulto causado ao progresso das investigações, pela mudança de foro. E “autoevidente” que o deslocamento da competência é forma de obstrução ao progresso das medidas judiciais.” (BRASIL, 2016, p. 20)*

estar usando a prerrogativa de foro como obstáculo à investigação penal que sofria.<sup>34</sup> Na mesma onda do afastamento de Cunha, foram proferidas decisões monocráticas<sup>35</sup> para afastar Aécio Neves e Renan Calheiros, essas, entretanto, receberam oposição por parte do próprio legislativo. Calheiros confrontou diretamente a decisão do Supremo, forçando o STF a passar a adotar o entendimento de que não se pode afastar parlamentar sem consulta prévia à casa legislativa a qual ele compõe. Mais uma ação crítica do Supremo foi a mudança do entendimento sobre a possibilidade de execução provisória da pena por determinação de segunda instância. Essa nova interpretação se ajustou perfeitamente com a Lava Jato, e seu impacto político se expressou na prisão de Lula, com a negação do habeas corpus ao ex-presidente.

#### 4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Portanto, percebe-se que o acirramento das tensões democráticas pós-2013 tem uma relação direta com a mudança da postura das Instituições, inclusive na do próprio Judiciário. O Supremo, guarda da constituição, embora deva transpassar estabilidade e responsividade em cenários de crises, buscando enfraquecer as tensões

---

34 Sobre o afastamento de Cunha: CANÁRIO, Pedro. **Ministro Teori Zavascki afasta deputado Eduardo Cunha de funções na Câmara**. Conjur. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2016-mai-05/teori-zavascki-afasta-cunha-mandato-deputado-federal>, Acesso em: 05 mai. 2016.

35 Aqui vale pontuar que, após o afastamento de Dilma, o Supremo abraçou a Supremocracia extremada, exercendo a Ministrocrazia para proferir decisões de alto impacto político, como o afastamento de parlamentares por envolvimento destes em investigações criminais, as quais estariam sendo prejudicadas pela posição que ocupavam no governo.

crescentes, se envolveu diretamente no estabelecimento de novas tensões e controvérsias, ao mesmo tempo em que não deixa de exercer seu papel garantidor.

Diante disso, é possível compreender uma duplicidade na atuação do STF, uma primeira atuação mais sóbria, que segue na linha de ser responsivo em matérias de direitos e garantias fundamentais. É uma outra postura, em que o Supremo se coloca em meio ao cenário político como um agente forte, com a capacidade de abalar os acontecimentos políticos através de decisões monocráticas controversas, posicionamentos de ministros fora do ambiente da corte<sup>36</sup> e mudanças frequentes de entendimentos jurisprudencial que, até então, pareciam ser sólidos – como a questão da prisão preventiva. Tais discordâncias internas da Corte tornaram cada vez mais evidente o quão influente uma decisão proferida monocraticamente poderia ter na vida democrática. Elas passam a ocorrer tanto por meio posicionamentos dos próprios ministros, quanto pelos entendimentos – a título de exemplo temos a comparação entre o julgamento dos mandados de segurança relacionados à nomeação de Lula e de Moreira Franco para ocupar cargo ministerial no governo. Esse conjunto de fatores, somados a questões procedimentais altamente influentes, como a elaboração de agendas, pedidos de vista processual, representam um abalo democrático que se centra na figura do Tribunal Constitucional do país. A *Rule of Law*, também entendida

---

36 Um dos aspectos da Ministrocracia, segundo Arguelhes e Ribeiro (2018) são as manifestações informais realizadas pelos Ministros por meio de entrevistas ou veículos jornalísticos, que possuem um peso muito grande de influenciar não só as próprias decisões do Tribunal, como também os processos legislativos.

como Estado de Direito, é seriamente afetada por isso, uma vez que não há mais transparência, nem previsibilidade de maneira sólida na ação do Supremo Tribunal.

O problema central se dá pelo desenho institucional feito em 88, responsável por concentrar muitas funções na figura de somente um Tribunal com 11 Ministros, responsáveis por controlar a constitucionalidade, ser a suprema corte do país e o tribunal que julga o foro especializado. Tal sobreposição de funções criou a Supremocracia, que atingiu seu ápice na forma da Ministrocracia, a qual dificulta ainda mais a unidade do Tribunal, que fica mais suscetível à tensões internas.

A suscetibilidade a discordâncias internas e a liberdade de ação individual dos Ministros representam um risco à democracia, uma vez que fragmentam a unidade e estabilidade de um órgão que foi posto em um papel central na vida constitucional brasileira. Como demonstrado acima, a incerteza e conflitos no Judiciário representam a erosão democrática sofrida pelo país, que outrora, havia conseguido se portar de modo sólido, mesmo diante de potenciais crises, como o julgamento do Mensalão. Assim sendo, por menos intuitivo que pareça, as ações do Supremo Tribunal Federal representam, em especial nos últimos seis anos, um abalo Democrático mais sutil com o desgaste e alteração de procedimentos e expectativas jurídicas, que outrora estavam presentes em sua atuação.

## REFERÊNCIAS

ABRANCHES, Sérgio et al. **Democracia em Risco**: 22 ensaios sobre a democracia hoje. São Paulo: Companhia das Letras, 2018,

e-book.

ANTUNES, Ricardo. As Rebeliões de junho de 2013. **Observatório Social de América Latina**, Vol. 34, pp.37-50, Buenos Aires, Argentina, 2013

ARGUELHES, Diego Werneck; RIBEIRO, Leandro Mollano. **MINISTROCRACIA**: O Supremo Tribunal individual e o processo democrático brasileiro. Novos estudos. CEBRAP, São Paulo, v. 37, n. 1, p. 13-32, Apr. 2018. Disponível em: [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0101-33002018000100013&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-33002018000100013&lng=en&nrm=iso). Acesso em: 23 maio 2021.

AVRITZER, Leonardo. **Impasses da democracia no Brasil**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2016. E-book. [Paginação Irregular]

BARCELLOS, Ana Paula de. **Curso de direito constitucional**. Rio de Janeiro: Forense, 2020, 3. ed.

BARROSO, Luís Roberto. **Curso de Direito Constitucional Contemporâneo**. São Paulo: Saraiva, 2018, 7. ed. E-book (E-pub). [Paginação Irregular]

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, [2022]. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/ConstituicaoCompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/ConstituicaoCompilado.htm). Acesso em: 24 jan. 2022.

\_\_\_\_\_. [Constituição (1988)]. **Emenda constitucional nº 20, de 15 de dezembro de 1998**. Modifica o sistema de previdência

social, estabelece normas de transição e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, [2022]. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/emendas/emc/emc20.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc20.htm). Acesso em: 24 jan. 2022.

\_\_\_\_\_. [Constituição (1988)]. **Emenda constitucional nº 43, de 19 de dezembro de 2003(a)**. Modifica os arts. 37, 40, 42, 48, 96, 149 e 201 da Constituição Federal, revoga o inciso IX do § 3 do art. 142 da Constituição Federal e dispositivos da Emenda Constitucional nº 20, de 15 de dezembro de 1998, e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, [2022]. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/emendas/emc/emc41.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc41.htm). Acesso em 24 jan. 2022.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 9.096, de 19 de Setembro de 1995**. Dispõe sobre partidos políticos, regulamenta os arts. 17 e 14, § 3º, inciso V, da Constituição Federal. 14, § 3º, inciso V, da Constituição Federal. Brasília, DF: Presidência da República [1995]. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/19096.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19096.htm). Acesso em: 30 jan. 2022.

\_\_\_\_\_. **Medida Provisória nº 173, de 18 de março de 1990(a)**. Dispõe sobre a não concessão de medida liminar em mandados de segurança e em ações ordinárias e cautelares decorrentes de medidas provisórias, e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, [1990]. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/mpv/1990-1995/173.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/mpv/1990-1995/173.htm). Acesso em: 29 jan. 2022.

\_\_\_\_\_. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 293-7/600**. Relator: Ministro Celso de Mello. Brasília, 06 de junho de 1990(b). Publicado em 16 de abril de 1993.

\_\_\_\_\_. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 926-5**. Relator: Ministro Sydney Sanches. Brasília, 01 de setembro de 1993. Publicado em 06 de maio de 1994.

\_\_\_\_\_. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 3137**. Relator: Ministro Edson Fachin. Brasília, 15 de junho de 2020. Publicado em 12 de fevereiro de 2020.

\_\_\_\_\_. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 3112**. Relator: Ministro Ricardo Lewandowski. Brasília, 02 de maio de 2007. Publicado em 26 de outubro de 2007.

\_\_\_\_\_. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 4650**. Relator: Ministro Luiz Fux. Brasília, 17 de setembro de 2015(a). Publicado em 24 de fevereiro de 2016.

\_\_\_\_\_. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 4815**. Relator: Ministra Carmen Lúcia. Brasília, 10 de junho 2015(b). Publicado em 01 de fevereiro de 2016.

\_\_\_\_\_. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta Inconstitucionalidade nº 223-6**. Relator: Ministro Paulo Brossard. Brasília, 05 de abril de 1990. Publicado em 29 de junho de 1990.

\_\_\_\_\_. Supremo Tribunal Federal. **Agravo Regimental no Recurso Extraordinário nº 271.286-8**. Relator: Ministro Celso de Mello. Brasília, 12 de setembro de 2000. Publicado em 24 de novembro de 2000.

\_\_\_\_\_. Supremo Tribunal Federal. **Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 54**. Relator: Ministro Marco Aurélio. Brasília, 12 de abril de 2012. Publicado em 30 de abril de 2013.

\_\_\_\_\_. Supremo Tribunal Federal. **Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 187**. Relator: Ministro Celso de Mello. Brasília: 15 de junho de 2011. Publicado em 29 de maio de 2014.

\_\_\_\_\_. Supremo Tribunal Federal. **Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 132**. Relator: Ministro Ayres Britto. Brasília: 05 de maio de 2011. Publicado em 14 de outubro de 2011.

\_\_\_\_\_. Supremo Tribunal Federal. **Habeas Corpus nº 82424**. Relator: Ministro Moreira Alves. Brasília, 17 de setembro de 2003(b). Publicado em 19 de março de 2004.

\_\_\_\_\_. Supremo Tribunal Federal. **Medida Cautelar em Mandado de Segurança nº 34609/DF**. Relator: Ministro Celso de Mello. Brasília, 14 de fevereiro de 2017. Publicado em 16 de fevereiro 2017.

\_\_\_\_\_. Supremo Tribunal Federal. **Medida Cautelar na Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 1969-4**. Relator: Ministro Marco Aurélio. Brasília, 24 de março de 1999. Publicado em 05 de março de 2004.

\_\_\_\_\_. Supremo Tribunal Federal. **Medida Cautelar no Mandado de Segurança nº 34070/DF**. Relator: Ministro Gilmar Mendes. Brasília, 18 de março de 2016. Publicado em 28 de março de 2016.

\_\_\_\_\_. Tribunal Superior Eleitoral. **Ação de Impugnação De Mandato Eletivo Nº 7-61.2015.6.00.0000**. Relatora: Ministra Maria Thereza de Assis Moura. Relator designado: Ministro Gilmar Mendes. Brasília, 06 de outubro de 2015(c). Publicado em 04 de dezembro de 2015.

CAPELLETI, Mauro. Constitucionalismo moderno e o papel do poder judiciário na sociedade contemporânea. **Revista de Processo**, vol. 60/1990, p. 929-940, out-dez, 1990.

CANÁRIO, Pedro. Ministro Teori Zavascki afasta deputado Eduardo Cunha de funções na Câmara. **Conjur**, 05 de maio de 2016. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/2016-mai-05/teori-zavascki-afasta-cunha-mandato-deputado-federal>>. Acesso em

30 jan 2010.

DIAMOND, Larry. Facing Up to the Democratic Recession. **Journal of Democracy**, vol. 26, no. 1, 2015, pp. 141–155.

DWECK, Esther; TEIXEIRA, Rodrigo Alves. A **política fiscal do governo Dilma e a crise econômica**. Campinas: IE Unicamp (Texto para discussão 303), Junho de 2017, ISSN: 0103-9466.

FULLER, Lon L. **The Morality of Law**. 2. Ed. New Haven and London: Yale University Press, 1969.

GINSBURG, Tom; HUQ Aziz. **How to Lose a Constitutional Democracy**. 65 *UCLA Law Review* 78, 2018.

HUNTINGTON, Samuel P. **The Third Wave**: Democratization in the Late Twentieth Century. Oklahoma: University of Oklahoma Press, 1991.

MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. **Curso de direito constitucional**. 13. ed. São Paulo: Saraiva, 2018.

OLIVEIRA, Mariana; PASSARINHO, Nathalia. Aprovação do governo Dilma cai de 55% para 31%, aponta Ibope. **G1**. Brasília, 25 de julho de 2013. Disponível em: <<https://g1.globo.com/politica/noticia/2013/07/aprovacao-do-governo-dilma-cai-de-55-para->

-31-aponta-ibope.html>. Acesso em 12 dez 2021.

PRZEWORSKI, Adam. **Crises da democracia**. Tradução Berilo Vargas. 1. ed. Rio de Janeiro: Zahar, 2020. E-book (E-pub). [Paginação Irregular]

ROSAS, Roberto. Pontos e Contrapontos da Reforma do Judiciário. **Revista dos Tribunais**, vol. 840/2005, p. 79-83, outubro, 2005.

SANTOS, Wanderley Guilherme dos. **A democracia impedida: o Brasil no século XXI**. Rio de Janeiro: FGV Editora, 2017. E-book. [Paginação Irregular do e-pub]

SARMENTO, Daniel. O neoconstitucionalismo no Brasil: riscos e possibilidades. **Revista Brasileira de Estudos Constitucionais**. Belo Horizonte, v. 3, n. 9, pp. 95-133, jan./mar. 2009. Disponível em: <<https://dspace.almg.gov.br/handle/11037/5869>>. Acesso em: 23 maio 2021.

SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. São Paulo: Malheiros, 2014, 37. ed.

SINGER, André. **Brasil, junho de 2013, classes e ideologias cruzadas**. Novos Estudos CEABRAP, no. 97, nov. 2013, pp. 23-40

SOUZA NETO, Cláudio Pereira de. **Democracia em crise no**

**brasil:** valores constitucionais, antagonismo político e dinâmica institucional. Rio de Janeiro e São Paulo: Eduerj e Contracorrente, 2020.

VIEIRA, Oscar Vilhena. **A Batalha dos Poderes**. São Paulo: Companhia das Letras, 2018.

\_\_\_\_\_. Supremocracia. In: **Revista Direito FGV**. São Paulo: jul-dez/2008, pp.441-464.