

# POPULISMO

## E O ESTADO DE DIREITO

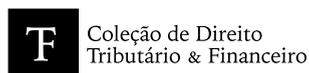
ORGANIZAÇÃO

**Onofre Alves Batista Júnior**

**Misabel Abreu Machado Derzi**

**Heleno Taveira Torres**

**Fernando Facury Scaff**



Copyright © 2023 by Editora Letramento

Diretor Editorial Gustavo Abreu  
Diretor Administrativo Júnior Gaudereto  
Diretor Financeiro Cláudio Macedo  
Logística Daniel Abreu e Vinícius Santiago  
Comunicação e Marketing Carol Pires  
Assistente Editorial Matteos Moreno e Maria Eduarda Paixão  
Designer Editorial Gustavo Zeferino e Luís Otávio Ferreira

Coordenadores da Coleção  
Misabel de Abreu Machado Derzi  
Onofre Alves Batista Júnior

#### Conselho Editorial

André Parmo Folloni	João Félix Pinto Nogueira	Ricardo Lodi Ribeiro
André Mendes Moreira	José Maurício Conti	Sacha Calmon Navarra Coêlho
Élida Graziane Pinto	Ludmila Mara Monteiro de Oliveira	Tarcísio Diniz Magalhães
Elival da Silva Ramos	Luís Eduardo Schoueri	Thomas da Rosa de Bustamante
Fernando Facury Scaff	Marciano Buffon	Ulisses Schwarz Viana
Helena Taveira Torres	Mary Elbe Queiroz	Valter de Souza Lobato
Hugo de Brito Machado Segundo	Pasquale Pistone	
Humberto Bergmann Ávila	Paulo Rosenblatt	

Todos os direitos reservados. Não é permitida a reprodução desta obra sem aprovação do Grupo Editorial Letramento.

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)  
Biblioteca Juliana da Silva Mauro – CRB6/3684

---

P831

Populismo : e o estado de direito / organizado por Onofre Alves Batista Júnior et al. - Belo Horizonte : Casa do Direito, 2023.

748 p. : il. ; 23 cm.

Inclui Bibliografia.

ISBN 978-65-5932-363-0

1. Populismo. 2. Direito. 3. Estado de direito. I. Título.

CDU: 34

CDD: 340

---

Índices para catálogo sistemático:

1. Direito 34

2. Direito 340



GRUPO ED.  
**LETRAMENTO**

**LETRAMENTO EDITORA E LIVRARIA**

Caixa Postal 3242 – CEP 30.130-972

r. José Maria Rosemburg, n. 75, b. Ouro Preto

CEP 31.340-080 – Belo Horizonte / MG

Telefone 31 3327-5771



CASA DO  
DIREITO  
É O SELO JURÍDICO DO  
GRUPO EDITORIAL LETRAMENTO

- 9 INTRODUÇÃO**  
Fernando Facury Scaff  
Heleno Taveira Torres  
Misabel Abreu Machado Derzi  
Onofre Alves Batista Júnior
- 11 POPULISMO NO SÉCULO XXI**  
Fernando Facury Scaff  
Heleno Taveira Torres  
Misabel Abreu Machado Derzi  
Onofre Alves Batista Júnior
- 41 POPULISMO, TRIBUTAÇÃO E FOME**  
Heleno Taveira Torres
- 66 A CRISE DO ESTADO DE DIREITO LIBERAL E A ASCENSÃO DO POPULISMO DE DIREITA NO BRASIL: INJUSTIÇA FISCAL E AS “FAKE NEWS TRIBUTÁRIAS” NO BRASIL**  
Caio de Souza Leão  
Paulo Rosenblatt
- 85 A ERA DA INFORMAÇÃO, A DEMOCRACIA, O POPULISMO E OS BENEFÍCIOS E AS RENÚNCIAS FISCAIS**  
Marco Túlio Caldeira Gomes
- 105 A INCONSTITUCIONALIDADE DA EC Nº 123/2022 E O SEU ENQUADRAMENTO COMO ATO DE CONSTITUCIONALISMO ABUSIVO**  
Guilherme Camargos Quintela  
Paulo Ricardo Moraes Silveira Júnior
- 128 AINDA POR UM ESTADO DE DIREITO: O DISCURSO INSTITUCIONAL ADEQUADO A UMA DEMOCRACIA**  
Natercia Sampaio Siqueira  
Marcelo Sampaio Siqueira
- 142 A LC 194/2022 E O SEQUESTRO DO FEDERALISMO FISCAL BRASILEIRO**  
Filipe Piazzzi Mariano da Silva

- 151 A PÁTRIA ARMADA E A EXTRAFISCALIDADE DA MORTE:  
POPULISMO FISCAL BOLSONARISTA E PROLIFERAÇÃO DE  
ARMAS DE FOGO NA SOCIEDADE CIVIL BRASILEIRA**  
Marciano Seabra de Godoi  
Patrícia Barbosa de Oliveira Reis
- 180 A TRANSAÇÃO TRIBUTÁRIA É RENÚNCIA DE RECEITA?  
ANÁLISE A PARTIR DO PROGRAMA DE REGULARIZAÇÃO  
FISCAL DO ESTADO DO PARÁ (PROREFIS-PA)**  
Carlos Gondim Neves Braga  
Silaine Karine Vendramin  
Maria Stela Campos da Silva
- 208 AUXÍLIOS, CUSTEIO E POPULISMO FISCAL EM ANO ELEITORAL:DO  
CUSTEIO (ECS 113/2021 E 114/2021) AOS AUXÍLIOS (EC 123/2022).**  
Fabiola Marquetti Sanches Rahim  
Caio Gama Mascarenhas
- 232 CRISE DEMOCRÁTICA DO ESTADO BRASILEIRO E SEUS  
REFLEXOS NA TRIBUTAÇÃO E NO ORÇAMENTO**  
Evanilda N. de Godoi Bustamante
- 258 DESAFIOS AO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO:  
POPULISMO AUTORITÁRIO EM TEMPOS DIGITAIS**  
Francisco de Castilho Prates  
Marcelo Andrade Cattoni de Oliveira
- 290 EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 123/2022 E SEU  
ESTADO DE EMERGÊNCIA – O DIREITO E A SOCIEDADE  
CONTRA O POPULISMO ELEITORAL**  
Marina Tanganelli Bellegarde

- 310 ENTRE O POPULISMO FISCAL E O EQUILÍBRIO FEDERATIVO NO CUSTEIO DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS: O CASO DAS LEIS COMPLEMENTARES Nº 192/2022 E Nº 194/2022**  
Alexandre Felix Gross  
Bruno Bizerra de Oliveira
- 330 LEIS TRIBUTÁRIAS SIMBÓLICAS**  
Bernardo Motta Moreira
- 352 LIÇÕES CONSTITUCIONAIS CONTRA A EROSÃO DA DEMOCRACIA**  
Luiz Edson Fachin  
Desdêmona Arruda
- 360 MATRIZ TRIBUTÁRIA BRASILEIRA E O FENÔMENO DA ILUSÃO FISCAL: MEDIDAS POPULISTAS E AS AMEAÇAS À DEMOCRACIA**  
Francisco Gassen  
Paulo Jorge Reis Mourão  
Valcir Gassen
- 392 MUITO ALÉM DO POPULISMO: O RECENTE CASO BRASILEIRO**  
Marina Soares Marinho  
Rafael Rezende Borges de Araújo
- 418 O IMPORTANTE PAPEL INSTITUCIONAL DO TCU NA CONSTRUÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS EM INFRAESTRUTURA**  
Renato Ramalho  
César Caúla
- 437 O POPULISMO**  
Sacha Calmon Navarro Coêlho
- 446 O POPULISMO E OS IDEAIS DO ESTADO DE DIREITO**  
Ives Gandra da Silva Martins
- 453 O POPULISMO E OS IDEAIS DO ESTADO DE DIREITO**  
Regis Fernandes De Oliveira.

**471 O POPULISMO NA ERA DIGITAL E O ESTADO DE DIREITO**

José Antonio Dias Toffoli  
Joel Souza Pinto Sampaio

**493 O PROJETO POPULISTA ILIBERAL E SUA INCOMPATIBILIDADE COM O CONSTITUCIONALISMO**

Paulo Alkmin Costa Júnior

**509 ORÇAMENTO SECRETO COMO INSTRUMENTO DE EXECUÇÃO PRIVADA DO ORÇAMENTO PÚBLICO**

Élida Graziane Pinto

**525 OS IDEAIS DO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO ESTÃO AMEAÇADOS PELO POPULISMO?**

Benedito Gonçalves  
Camile Sabino

**542 POPULISMO E DEMOCRACIA**

Raphael Silva Rodrigues  
Gustavo Lanna Murici

**551 POPULISMO E JUSTIÇA INTERGERACIONAL EM TEMPOS DE PANDEMIA**

Paulo Antônio Machado da Silva Filho

**561 POPULISMO NA ERA DIGITAL**

Grace Mendonça  
Suzana Mendonça

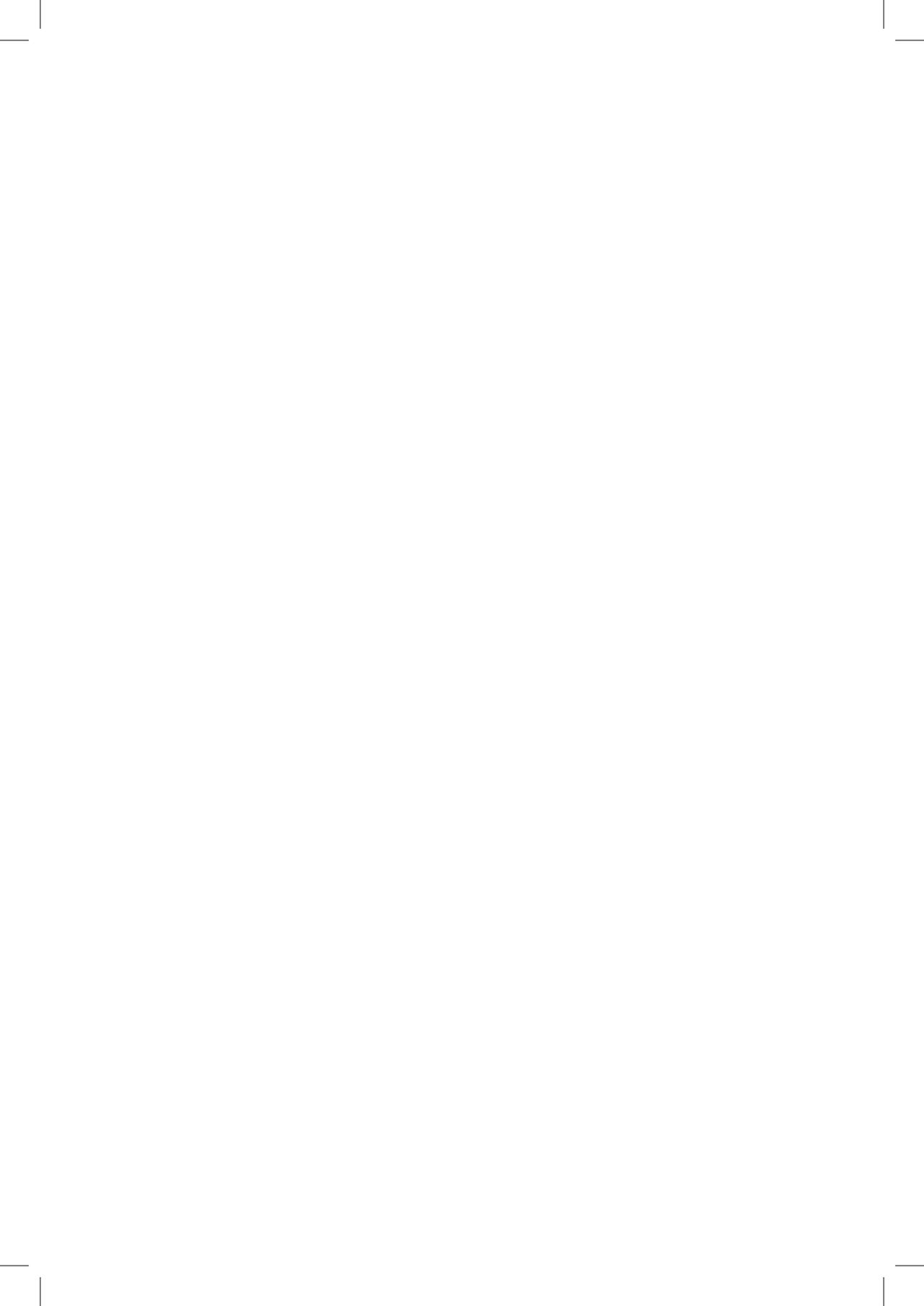
**570 POPULISMO TRIBUTÁRIO EM XEQUE**

Luís Eduardo Schoueri  
Gabriel Augusto R. A. Ferreira

**597 POR QUE TENHO MEDO DO POPULISMO FISCAL**

Lucas Bevilacqua  
Maria Angélica Feijó

- 609** **PRECISAMOS “CORTAR A CABEÇA DO REI” NO DIREITO TRIBUTÁRIO**  
Matheus Schwertner Ziccarelli Rodrigues
- 618** **PRESSUPOSTOS PARA AS EXCEÇÕES AO PRINCÍPIO DA ANTERIORIDADE E PARA AS MITIGAÇÕES AO PRINCÍPIO DA LEGALIDADE TRIBUTÁRIA: ANÁLISE DE INCONSTITUCIONALIDADE DO DECRETO Nº 10.797/21**  
Michel Haber Neto  
Marcelo Shima Luize
- 632** **QUANDO OS IDEAIS DO ESTADO DE DIREITO TRIUNFARAM SOBRE O POPULISMO REACIONÁRIO DE DIREITA**  
Luciana Grassano de Gouvêa Melo
- 645** **UMA PROPOSTA PARA OS NOVOS RUMOS DO DIREITO AO DESENVOLVIMENTO: O FINANCIAMENTO DE DIREITOS NA DEMOCRACIA**  
Luma Cavaleiro de Macêdo Scaff  
Luiz Felipe da Fonseca Pereira
- 659** **UM PAQUIDERME: O POPULISMO**  
Ludmila Mara Monteiro de Oliveira  
Bernardo Moraes Marques
- 687** **UM POPULISMO BOLSONARISTA**  
Francisco Sérgio Silva Rocha  
Caroline Medeiros Rocha Frasson
- 704** **USO DE EVIDÊNCIAS NA FORMULAÇÃO E AVALIAÇÃO DE POLÍTICAS TRIBUTÁRIAS: COMO COMBATER AS NARRATIVAS POPULISTAS RELACIONADAS À TRIBUTAÇÃO DO CONSUMO?**  
Larissa Luzia Longo  
Sóstenes Azevedo Soeiro
- 724** **VEDAÇÃO DE RETROCESSO QUANTO À LIBERDADE**  
Raquel Rios de Oliveira



## **INTRODUÇÃO**

Fernando Facury Scaff

Helena Taveira Torres

Misabel Abreu Machado Derzi

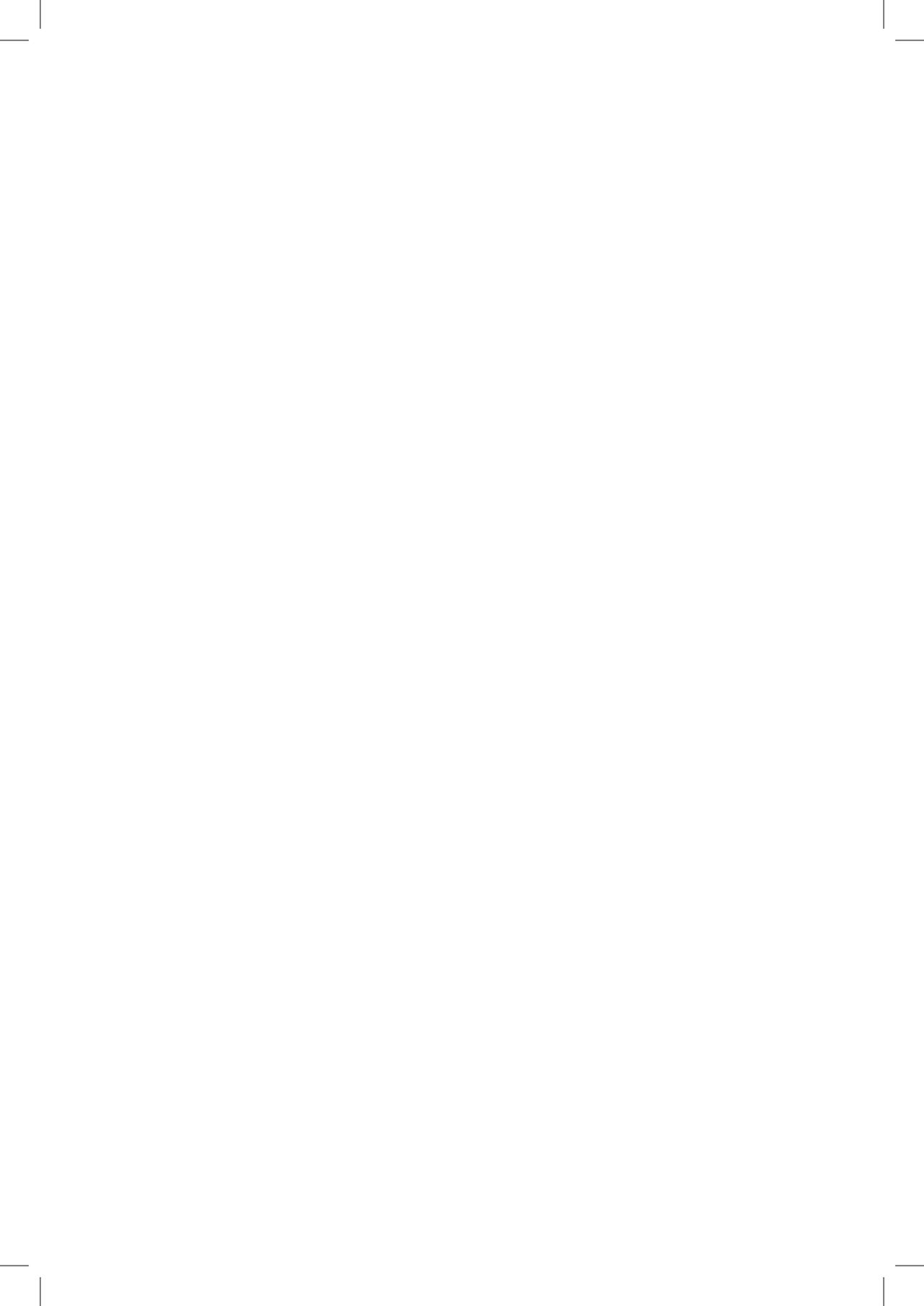
Onofre Alves Batista Júnior

Na contemporaneidade da Sociedade da Informação, as instituições democráticas vêm sofrendo severo desgaste. É evidente que a mídia convencional e os debates democráticos vêm sendo substituídos por ataques na internet, por discursos desconexos, por opiniões simplistas e por uma crise de desinformação que já abala os pilares do Estado Democrático de Direito.

Propostas de alterações legislativas irresponsáveis, orçamentos secretos, “pacotes de bondades” e renúncias fiscais desmedidas vão, por certo, conduzir os países à quebra de seu curso democrático, em certa medida violando a paridade de armas necessária no processo eleitoral. Nesse contexto de irresponsabilidade, inclusive fiscal, o POPULISMO se apropria desse discurso singelo, rasteiro e próximo do senso comum e dele se vale para propósitos eleitorais, mas que podem conduzir os países, inclusive o Brasil, para o colapso.

Visando trazer contribuições para a recolocação do Brasil na trilha do desenvolvimento e para resgatar os ideais da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, decidimos organizar a presente obra. Reunimos artigos de pesquisadores e professores de Direito Financeiro, Direito Constitucional, Filosofia do Direito, Filosofia Política e áreas afins, que comentam e avaliam o momento atual do país e do mundo, a crise democrática e fiscal do Estado brasileiro, vinculando-os ao populismo e temas correlatos.

Esperamos, com este livro, descortinar caminhos para a preservação do Estado Democrático de Direito no Brasil.



# POPULISMO NO SÉCULO XXI

Fernando Facury Scaff

Helena Taveira Torres

Misabel Abreu Machado Derzi

Onofre Alves Batista Júnior

SUMÁRIO: 1. Introdução;2. A democracia e o “Protetor do Povo”;3. *Populismo*: amigos x inimigos;4. O velho remédio da separação dos poderes;5. O populismo como grave erosão do Estado de Direito (e da democracia);6. Os desafios da Constituição e os riscos do juiz constitucional;7. Conclusão: como o populismo pode lesar o Estado de Direito, a democracia e o federalismo;Referências

## 1. INTRODUÇÃO

Na contemporaneidade da Sociedade da Informação, as instituições democráticas vêm sofrendo severo desgaste. É evidente que a mídia convencional e os debates democráticos vêm sendo substituídos por ataques na *internet*, por discursos desconexos, por opiniões simplistas e por uma crise de desinformação que já abala os pilares do Estado Democrático de Direito.

Propostas de alterações legislativas irresponsáveis, orçamentos secretos, “pacotes de bondades” e renúncias fiscais desmedidas vão, por certo, conduzir os países à quebra de seu curso democrático, em certa medida violando a paridade de armas necessária do processo eleitoral. Nesse contexto de irresponsabilidade, inclusive fiscal, o *populismo* se apropria desse discurso singelo, rasteiro e próximo do senso comum e dele se vale para propósitos eleitoreiros, mas que podem conduzir os países, inclusive o Brasil, para o colapso.

Foi visando trazer contribuições para a realocação do país na tripla do desenvolvimento e para resgatar os ideais da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 (CRFB/1988) que se decidiu organizar o livro “O POPULISMO E OS IDEAIS DO ESTADO DE DIREITO”,

que reúne artigos de pesquisadores e professores de Direito Financeiro, Direito Constitucional, Filosofia do Direito, Filosofia Política e áreas afins, que comentam e avaliam o momento atual do país e do mundo, a crise democrática e fiscal do Estado brasileiro, vinculando-os ao populismo e temas correlatos. Cabe à comunidade acadêmica descortinar caminhos e buscar alternativas, motivo pelo qual o momento atual se revela oportuno para a exposição crítica desses temas.

## 2. A DEMOCRACIA E O “PROTETOR DO POVO”

A *democracia* (dos antigos<sup>1</sup>) em Platão é uma das formas degeneradas de poder, que traduz a decadência da *polis* (metamorfose da corrupção crescente da cidade degenerada). Isso porque pode fatalmente se degenerar em uma *tiranía*, quando se consoma a injustiça.<sup>2</sup> Para Platão, a perda da democracia começa quando *a mais ampla liberdade dá ensejo a um governo sem exigências e sem princípios*. Nesse sentido, apesar de reconhecer, em uma série de passagens, os méritos da democracia e seus aspectos positivos, acreditava que ela ambicionava a liberdade em demasia e, por isso, acabava por negligenciar aspectos fundamentais que dão sustentação a um Estado de justiça.

**1** Como bem afirma Benjamin Constant (Da liberdade dos antigos comparada à dos modernos - Discurso pronunciado no Athénée Royal de Paris, 1819. Disponível em: <[www.fafich.ufmg.br/~luarnaut/Constant\\_liberdade.pdf](http://www.fafich.ufmg.br/~luarnaut/Constant_liberdade.pdf)>. Extraído em 21 ago. 2011) há de se distinguir a liberdade (democracia) dos antigos e a liberdade (democracia) dos modernos. Em suas palavras: “Comparai agora a esta a liberdade dos antigos. Esta última consistia em exercer coletiva, mas diretamente, várias partes da soberania inteira, em deliberar na praça pública sobre a guerra e a paz, em concluir com os estrangeiros tratados de aliança, em votar as leis, em pronunciar julgamentos, em examinar as contas, os atos, a gestão dos magistrados; em fazê-los comparecer diante de todo um povo, em acusá-los de delitos, em condená-los ou em absolvê-los; mas, ao mesmo tempo que consistia nisso o que os antigos chamavam liberdade, eles admitiam, como compatível com ela, a submissão completa do indivíduo à autoridade do todo. Não encontrareis entre eles quase nenhum dos privilégios que vemos fazer parte da liberdade entre os modernos. Todas as ações privadas estão sujeitas a severa vigilância. Nada é concedido a independência individual, nem mesmo no que se refere à religião. A faculdade de escolher seu culto, faculdade que consideramos como um de nossos mais preciosos direitos, teria parecido um crime e um sacrilégio para os antigos. Nas coisas que nos parecem mais insignificantes, a autoridade do corpo social interpunha-se e restringia a vontade dos indivíduos.”

**2** A democracia seria o terceiro grau de decadência de uma cidade, sendo produto dos mesmos fatores que deram ensejo à oligarquia, isto é, a oposição não solucionada entre ricos e pobres.

O maior receio de Sócrates, expresso pela letra de Platão, era o de que, em meio à anarquia gerada pelos excessos da democracia, com a perspectiva de restaurar a ordem, surgisse (*fatalmente*) um indivíduo para controlar o Estado e se firmasse a tirania.<sup>3</sup> Isso porque o povo, temendo perder sua independência, sempre toma para si um “protetor” ao qual confere poderes proporcionais às esperanças que nele deposita. Mas esse “protetor” do povo, fatalmente, se degenera em tirano, pouco a pouco.

O tirano sempre solicita do povo “guardas de corpo” a fim de conservar a salvo para seu bem o “defensor do povo”; usa sua força para perseguir “inimigos do povo” (mesmo entre os homens de fortuna, para pegá-la para si) e para forçar os cidadãos empobrecidos com o peso dos impostos a conspirarem menos contra ele. O tirano passa a suscitar guerras, para que o povo tenha a necessidade de um líder.<sup>4</sup>

Para Sócrates, o descomedimento anula a Constituição (*politeia*) e torna-se a própria negação da política, empurrando a democracia para a tirania. A tirania, na visão platônica, é o regime de opressão (falta de liberdade) ocasionada pela perda da ordem. Nesse sentido, a democracia é gravosa porque tende a se degenerar na *pior de todas as formas: a tirania*. Assim, em sua visão, o excesso de liberdade acaba por conduzir ao excesso de servidão que a tirania pode propiciar.

A tirania é o governo de um só, que exerce o poder em seu benefício. Para Platão, o tirano, a partir do momento que ascende ao poder, passa a fazer uso da violência para nele se manter, razão pela qual forma, usualmente, exércitos mercenários para explorar o povo e submeter os homens justos e bons que a ele se opõem. Na tirania dá-se o fim da justiça. Nesse sentido, o caminhar rumo ao modelo ideal (*sofocracia*, na

---

<sup>3</sup> Cf. PLATÃO. *A república*. São Paulo: Martin Claret, 2000, p. 261. Nos seus dizeres: “O resultado de todos estes males acumulados, bem compreendes como dá em tornar a alma dos cidadãos tão melindrosa que, se alguém lhes impõe um mínimo de submissão, se agastam a não o suportam; acabam por não se importar nada com as leis escritas e não escritas, como sabes, a fim de que de modo algum tenham quem seja senhor deles. [...] ora, aqui está, portanto, amigo, o belo e soberbo começo de onde nasce a tirania, tal como me parece. [...] É que, na realidade, o excesso costuma ser correspondido por uma mudança radical, no sentido oposto, quer nas estações, quer nas plantas, quer nos corpos, é que, na realidade, o excesso costuma ser correspondido por uma mudança radical, no sentido oposto, e não menos nos Estados”.

<sup>4</sup> Nesse sentido, PLATÃO. *A república*. cit. p. 265-267.

qual a virtude se encontra na moderação) apenas poderia se dar com a restauração dos valores que conduzem à justiça. Em suas palavras:

O que é então sob o ponto de vista da virtude uma tirania em relação à realza, tal como a definimos no princípio? São exatamente o contrário uma da outra, pois uma é a melhor, a outra a pior. [...] é evidente para qualquer pessoa que *não há nada mais desgraçado do que a tirania*, e nada mais feliz do que a realza”.<sup>5</sup> (g.n.)

Quando indagado acerca de quais dos governos atuais seria o ideal, por se coadunar com a filosofia, respondeu Sócrates que nenhum deles era perfeito, porque todos se deterioram.<sup>6</sup> *Apenas a república ideal, de “constituição excelente”,* poderia reter sua força própria e não se degenerar num caráter diverso.<sup>7</sup> Nesse sentido, é o *temor pela degeneração em tirania* que fez os filósofos temerem a *democracia (dos antigos)* e, como já apontava Sócrates, *nada mais infeliz do que uma tirania*.<sup>8</sup> A questão é que, *salvo se a Constituição da polis estabelecer mecanismos que evitem a degeneração dos regimes, inexoravelmente, todo regime termina por se degradar em uma tirania*.

Nesse sentido, a “sofocracia” (sua forma ideal de governo) se verifica quando se tem um governo de poucos, quando são estes os mais capacitados para governar (uma espécie de *aristocracia platônica*).<sup>9</sup> E, na visão platônica, apenas esse regime ideal seria estável o bastante para não se degenerar.

*Foi por recear a tirania que Platão criticou a democracia (dos antigos)*. Temendo o “pai protetor”, que se sabe mitológico, os filósofos clássicos propuseram um “governo de guardiões”, que não podiam tocar em ouro nem em prata, que vivessem em acampamentos onde todos pu-

<sup>5</sup> Cf. PLATÃO. *A república*. cit. p. 275.

<sup>6</sup> Cf. PLATÃO. *A república*. cit. p. 193. Como afirmou: “Nenhum, mas queixo-me disso mesmo, de que nenhum dos atuais sistemas de governo é merecedor do caráter de um filósofo. Por esse motivo é que ele se altera e deteriora; [...]”.

<sup>7</sup> Nesse sentido, PLATÃO. *A república*. cit. p. 196-197, 199. Em suas palavras: “O governante ideal não se encontra na multidão, mas são apenas uns poucos que podem, à luz da filosofia, comportando-se segundo a razão, em uma sociedade ordenada e divina. [...] se queremos guardiões muito perfeitos, devemos nomear filósofos. [...]”.

<sup>8</sup> Cf. PLATÃO. *A república*. cit. p. 275.

<sup>9</sup> A “sofocracia” seria um governo composto pelos mais capacitados (filósofos), que são educados por toda a vida para se tornarem os mais aptos na arte do governar.

dessem visitar, que sequer podiam constituir família.<sup>10</sup> Por receio dos demagogos e medo da tirania, Sócrates pensou na instituição estável da “sofocracia” dos guardiões.

Como assinala Simone Goyard-Fabre,<sup>11</sup> em suas obras mais tardias, como em “O político” ou em “As leis”, Platão é menos severo com a democracia do que o foi em “A república”, embora não se possa jamais dizer que tenha uma posição favorável. Na realidade, a democracia pode não primar muitas vezes pela eficiência, mas ela pode aparecer como uma ótima alternativa, uma vez que, comparativamente aos outros, nela não ocorrem os graves riscos dos demais, porque é intrinsecamente “fraca em tudo”. Assim, *apenas na democracia há liberdade*.

---

**10** Cf. PLATÃO. *A república*. cit. p. 111. Mas os guardiões não podiam ter riquezas e deveriam se dedicar inteira e unicamente à causa pública. Da mesma forma, homens e mulheres devidamente educados e selecionados deveriam ser os guardiões na república ideal de Platão, não constituindo família, mas se dedicando integralmente à causa pública. Em suas palavras: “Em primeiro lugar, nenhum possuirá quaisquer bens próprios, a não ser coisas de primeira necessidade; em seguida, nenhum terá habitação ou depósito algum, em que não possa entrar quem quiser. Quanto a viveres de que necessitarem atletas guerreiros sóbrios e corajosos, ser-lhes-ão fixados pelos outros cidadãos, como salário da sua vigilância, em quantidade tal que não lhes sobre nem lhes falte para um ano. As suas refeições serão em comum, e em comunidade viverão, como soldados em campanha”. E segue o filósofo: “Mas unicamente a eles, dentre os habitantes da cidade, não é lícito manusear e tocar em ouro e prata, nem ir para debaixo do mesmo teto onde as haja, nem os trazer consigo, nem beber por taças de prata ou de ouro; e assim se salvarão, a si e à cidade. [...] Porém, se possuírem terras próprias, habitações e dinheiro, serão administradores dos seus bens e lavradores, em lugar de guardiões, volver-se-ão em déspotas inimigos dos outros cidadãos, em vez de aliados, passarão toda a vida a odiar e a ser odiados, a preparar conspirações e a ser objeto delas, muito mais receosos dos inimigos internos do que dos externos, e a precipitar-se, eles e o resto da cidade, para a beira da ruína”. Em suas palavras (p. 152): “Que estas mulheres todas serão comuns a todos esses homens, e nenhuma coabitará em particular com nenhum deles; e, por sua vez, os filhos serão comuns e nem os pais saberão quem são os seus próprios filhos, nem os filhos, os pais”.

**11** Cf. GOYARD-FABRE, Simone. *O que é democracia?* São Paulo: Martins Fontes, 2003, p. 27.

### 3. POPULISMO: AMIGOS X INIMIGOS

Como bem afirma Joseph Raz,<sup>12</sup> o ideal de AUTONOMIA se constitui na visão das pessoas como “*autoras de suas próprias vidas*”, em oposição à ideia de “*vida de escolhas forçadas*”. A ideia de autonomia pressupõe a capacidade de se efetuar escolhas livres, onde existam opções adequadas disponíveis. *A coerção e a manipulação impedem escolhas livres* e afastam a possibilidade da autonomia. Como pontua Raz, a ideia de *liberdade* pressupõe a de *autonomia*. *Ninguém que não desfrute de autonomia pode jamais ser livre*.

Mas, seja para o adolescente que se liberta, seja para um povo que se deseja democrático, a autonomia traz “dores” e dificuldades. Isso porque a ideia de liberdade e o ideal democrático pressupõem que *a população livre e autônoma deve ser a autora de seu próprio destino* e esse processo de emancipação não ocorre sem sofrimentos e atropelos. Mas não é sob a condução de um “pai protetor” ou de um “super-homem” que um povo será livre. A democracia não se apoia em mitos, mas em verdades.

Como lembra Juan Carlos Cassagne,<sup>13</sup> os dicionários, ainda que em uma utilização vulgar, entendem o *populismo* como *la tendencia política que pretende atraerse a las clases populares*. Nesse sentido, engloba distintos movimentos, tanto aqueles da esquerda radicalizada, como movimentos similares ao peronismo argentino, que sustentaram ideologias opostas ao marxismo. Como bem firma o autor, o populismo, em si mesmo, não constitui uma ideologia, mas uma estratégia e tática de ação política voltada à conquista e manutenção do governo mediante a “manipulação das massas”.<sup>14</sup>

Uma de suas características fundamentais radica no *culto à personalidade do líder*, que estabelece uma relação de sujeição entre sua pessoa e o povo, que é tomado como uma massa social na qual as pessoas perdem sua identidade pessoal para se transformarem em “*seres ex-*

---

<sup>12</sup> Cf. RAZ, Joseph. *A moralidade da liberdade*. Trad. Henrique Blecher, Leonardo Rosa. Rio de Janeiro: Elsevier, 2011, p. 346-356.

<sup>13</sup> Cf. CASSAGNE, Juan Carlos. El estado populista y las ideologías. In. CASSAGNE, Juan Carlos; BREWER-CARÍAS, Allan R. *Estado populista y populismo constitucional. Dos estudios*. Santiago: Olejnik, 2020, p. 23.

<sup>14</sup> Cf. CASSAGNE, Juan Carlos. El estado populista..., cit. p. 44-45.

clusivamente coletivos a serviço da causa populista”.<sup>15</sup> Como bem afirma Cassagne:<sup>16</sup>

En el plano psicológico, la relación que se entabla entre la masa y el líder tiende a la anulación de la consciencia individual que resulta sustituida por el inconsciente colectivo, tal como ocurre en los festivales de música moderna, las palabras del líder provocan el fanatismo de los seguidores, máxime cuando este aguza el resentimiento del pueblo y exalta los sentimientos nacionalistas.

Nesse compasso, o populismo, longe de ser uma ideologia, constituiu-se em uma *estratégia política de concentração e manipulação do poder*, que se vale de táticas fornecidas pelo arsenal ideológico, principalmente o nacionalismo, cuja prática segue a *lógica “amigo-inimigo”*, aplicando, de forma consciente ou inconsciente, a concepção de Carl Schmitt, *seguida, como sabido, por todos os modelos totalitários*. Quando o modelo se radicaliza, ele combate todas as liberdades e passa a exercer um controle estrito sobre a imprensa, ou, diretamente, absorve o Estado, de forma total ou significativa.<sup>17</sup> Tomando, novamente, as palavras de Cassagne:<sup>18</sup>

En síntesis, el populismo traduce una acentuada forma de manipulación del poder, basada en la lógica amigo-enemigo encarnada por un líder hegemónico y decisionista que halaga a las masas en un escenario de demandas sociales y económicas insatisfechas.

Enfim, o populismo é prática política pela qual um líder político se arvora no papel de *“pai protetor”* e se atribui pretensamente o encargo de salvar e atender as necessidades do povo. Para tanto, se vale de *promessas ousadas (e inatingíveis) dirigidas aos mais vulneráveis, ataca o sistema político e cria “inimigos” para aglutinar e arregimentar “amigos”*.

A sociedade, dividida entre aqueles que são leais ao líder (amigos) e os que (apenas) o contestam (inimigos), é convocada a se colocar em *permanente luta e insistente conflito*. A política é compreendida por meio dessa chave extrema - amigo/inimigo, na tentativa de formação e manutenção de um grupo coeso necessariamente oposto ao ser de

<sup>15</sup> Nesse sentido, CASSAGNE, Juan Carlos. El estado populista..., cit. p. 45.

<sup>16</sup> Cf. CASSAGNE, Juan Carlos. El estado populista..., cit. p. 45.

<sup>17</sup> Nesse sentido, CASSAGNE, Juan Carlos. El estado populista..., cit. p. 46.

<sup>18</sup> Cf. CASSAGNE, Juan Carlos. El estado populista..., cit. p. 45.

grupos diferentes. Bem aos moldes schmittianos,<sup>19</sup> o que importa é a possibilidade de dualização esquemática da realidade entre um eles e um nós, instâncias que passam a se digladiar na luta pela sobrevivência. Por fim, o “estado de exceção” acaba sendo admitido como o único capaz de oferecer normalidade ao direito e de conformar o espaço por excelência do político.

O líder populista, a todo momento, por um lado, convoca amigos e, por outro lado, cria e hostiliza seus *pretensos* inimigos, transformando o país em uma arena de confrontos. Antigos companheiros passam a se ver como opositores; filhos passam a olhar os pais com desconfiança; amizades se desfazem. Sobretudo após criar uma “realidade paralela” forjada por *fakes news*, o “pai protetor” se lança como “tábua de salvação”.

No Brasil, o termo “*populismo*” vinha geralmente associado às práticas de governantes latino-americanos do século XX, em especial associado à Era Vargas. Entretanto, as “*táticas populistas*” já eram conhecidas pelo Império Romano (*panem et circenses*), que cooptava emocionalmente o apoio do povo por meio de sangrentos espetáculos e da distribuição de comida. O inevitável resultado sempre foi o “*autoritarismo*”, gradativamente implantado, sub-repticiamente conclamado, acriticamente consentido.

A democracia representativa se dissolve na evitação de partidos políticos e na crítica às instituições, de modo a se permitir o contato direto entre o líder populista e as massas iludidas. As festas e as concentrações populares passam a oferecer a ilusão de participação política e o “circo” proporcionado favorece a identificação de grupos sociais como horda de amigos.

Foi assim, com um discurso nacionalista, com uma tentativa de deificação da figura do líder e com festas cívicas que o Estado Novo acabou com as eleições presidenciais, censurou os meios de comunicação e passou a se valer da polícia política para vigiar e eliminar inimigos.

Foi com uma linguagem acessível e simplória que Hitler fez suas promessas de “espaço vital” e proclamou a grandiosidade do povo alemão, valendo-se de uma propaganda intensa que pudesse favorecer sua imagem pessoal. Foi anunciando soluções simplistas para problemas complexos que seus discursos retóricos e demagógicos acabaram levando o povo alemão para a tragédia.

---

<sup>19</sup> Cf. SCHMITT, Carl. *O conceito do político/Teoria do partisan*. Trad. Geraldo de Carvalho. Belo Horizonte: Del Rey, 2008.

No âmbito financeiro, as propostas irrealistas de benefícios para os menos favorecidos podem provocar um destrutivo *endividamento público*, acarretando inflação e desestímulo ao setor produtivo. O resultado de médio prazo é sempre catastrófico. E é nesse contexto que *o populismo termina por favorecer a adoção de medidas autoritárias e assistencialistas* (o pão e o circo). O líder populista, que se apresenta como o bom, o justo e o guardião da moral e da virtude, como o patriota e o bastião dos valores da nação, termina por classificar todos aqueles que o pretendam contrariar ou dele discordar no rol de “inimigos”.

Seguindo essa cartilha, *sempre redundando no autoritarismo*, líderes populistas se firmaram no poder por anos: Benito Mussolini (de 1922 a 1943), na Itália; Adolf Hitler, na Alemanha (de 1932 a 1945); Lázaro Cárdenas (de 1934 a 1940), no México; Juan Domingo Perón (de 1946 a 1955, e de 1973 a 1974), na Argentina; Getúlio Vargas, no Brasil (de 1930 a 1945 e de 1951 a 1954), no Brasil.

As crises políticas, sociais e, sobretudo, econômicas, que, de tempos em tempos, assolam países e regiões, bem como as crises financeiras globais, afetam os regimes democráticos e criam um “cenário de crise” que favorece o surgimento de líderes populistas que buscam aglutinar forças heterogêneas sob uma bandeira que unifique as demandas sociais insatisfeitas.<sup>20</sup> Sem esse “cenário de crise”, dificilmente, o populismo radicalizado ascende ao poder. Esta é sua maior debilidade, uma vez que se trata de um movimento que, em circunstâncias normais e de estabilidade, é incapaz de unir as diferentes classes sociais e formar uma identidade coletiva e hegemônica em um sistema no qual prevaleçam as liberdades individuais e a economia de mercado.<sup>21</sup>

Em especial após a crise econômica de 2008, diversos líderes populistas da esquerda ou conservadores de direita surgiram no cenário político mundial, sobretudo em razão do esgotamento do modelo neoliberal. Nesse cenário, aparecem Donald Trump, nos Estados Unidos; Recep Tayyip Erdoğan, na Turquia; Marine Le-Pen, na França; Jair Bolsonaro, no Brasil.

O populismo de direita se vale, quase sempre, das táticas de ataques contra o intelectualismo e o cientificismo, bem como das tradicionais estratégias de identificação das vontades do líder como vontade do povo e da atribuição ao “inimigo” de toda culpa pelo fracasso (sobretudo

<sup>20</sup> Nesse sentido, CASSAGNE, Juan Carlos. El estado populista..., cit. p. 24.

<sup>21</sup> Nesse sentido, CASSAGNE, Juan Carlos. El estado populista..., cit. p. 24-25.

econômico). O populismo de direita vem, muitas vezes, acompanhado de críticas às minorias e aos movimentos migratórios, além de usar e abusar de um *discurso moralista* e de *apelo religioso*.

Entretanto, na contemporaneidade, não faltam *populistas de esquerda*, como Hugo Chávez, na Venezuela, ou Cristina Kirchner, na Argentina. Pelo menos tendencialmente, o populismo de esquerda recepciona mais facilmente discursos inclusivos e emancipatórios,<sup>22</sup> enquanto o populismo de direita tende a prática de discursos de exclusão, xenofóbicos, racistas e nacionalistas.<sup>23</sup> Entretanto, *seja destro ou sinistro, ao final, o populismo sempre redundando em autoritarismo e tirania*, na deificação de líderes que conduzem massas populares que nele veem uma figura carismática.

Como bem afirmam Daniel de Mendonça e Erica Simone Almeida Resende,<sup>24</sup> *o populismo não ocorreu apenas no passado, mas ocorre nos dias de hoje*. O populismo apresenta-se com diversas formas e em distintos momentos históricos; não é um fenômeno rural, mas também urbano. O populismo *não tem uma ideologia definida*, mas possui experiências à esquerda e à direita, ambas se configurando como técnicas de controle da população através de mecanismos midiáticos e do uso (ou da ameaça de uso) da força bruta.<sup>25</sup> Da mesma forma, não acon-

---

**22** Chamada de “vontade de iguais” por Daniel de Mendonça e Erica Simone Almeida Resende (A especificidade do populismo de esquerda. *Revista História*. São Paulo, v.40, 2021. Disponível em: <<https://www.scielo.br/j/his/a/PhvdGQd6LYDd5Wnd-67Wy4Mg/?lang=pt&format=pdf>>. Extraído em: 20 abr. 2023). Entretanto, como afirmam, “a vontade dos iguais é a constituição de demandas igualitárias próprias dos discursos populistas de esquerda. Não se tratam, no entanto, de quaisquer demandas igualitárias, visto que, por exemplo, demandas identitárias de trabalhadores, feministas, ecológicas não representam a vontade dos iguais. Tais demandas identitárias são ainda que igualitárias: particulares.”

**23** O *populismo de direita* tende a portar demandas excludentes, contrárias a presença de inimigos identificados, tais como imigrantes, minorias étnicas ou mesmo um governo com políticas inclusivas. Por isso é conservador e retrógrado, lançando seus olhares para o passado, na tentativa de reconstruir o que foi perdido. Por outro giro, o *populismo de esquerda*, mesmo que conservando sua dimensão reativa com relação ao seu polo antagônico, tende a trazer, em sua retórica, demandas inclusivas e/ou emancipatórias.

**24** Cf. MENDONÇA, Daniel de; RESENDE, Erica Simone Almeida. A especificidade..., cit.

**25** Como afirma Juan Carlos Cassagne (El estado populista..., cit. p. 26), *en ese camino se cruzaron y conectaron ideologías y prácticas políticas de los sistemas más tota-*

tece apenas em Estados não democráticos ou em democracias frágeis ou recentes, mas também pode surgir vigorosamente em democracias mais maduras.

Seja em um formato de direita ou de esquerda, o *populismo* divide politicamente a sociedade em *dois grupos*: o que se considera o “povo puro”, constituídos pelos *amigos*, em oposição a um grupo considerado “corrupto”, que se constituirá em *inimigos*. *Desaparece, nessa divisão da sociedade em duas facções, a possibilidade de uma “vontade geral”*<sup>26</sup> que considere todos os cidadãos, ficando em seu lugar, tão somente, uma pretensa vontade popular corporificada na figura do líder. O populismo, porém, não é um fenômeno homogêneo, embora sempre traduza uma *reação contra as estruturas de poder*, por um lado, e um *apelo ao “povo puro”*, por outro, que é conclamado insistentemente a se levantar e a desmontar o poder instituído.

Um líder carismático torna o povo sujeito de seu discurso e proclama sua fala como a da “maioria silenciosa” das pessoas comuns e decentes, os atualmente denominados *homens de bem*, cujos interesses e opiniões foram pretensamente capturados por políticos corruptos e por uma minoria opressora. O líder populista pretende assumir a posição de intérprete dos mais puros anseios do povo, além de se proclamar o único capaz de representá-lo.<sup>27</sup> Mesmo diante da heterogeneidade social, o nome do líder pretende oferecer a possibilidade de uma espécie de *espaço social homogêneo virtuoso*, a partir de uma gama de demandas insatisfeitas, que muitas vezes sequer têm relação entre si, isoladas em suas particularidades.

O populismo se caracteriza pela relação direta e não institucionalizada do líder com o “povo puro”, por meio da influência de seu carisma, independentemente das instituições políticas, e sempre amparado em grande impacto midiático, como se via nas grandes mobilizações na-

---

*litarios que ha padecido el mundo desde los comunismos soviético, chino y cubano hasta el nazismo y el fascismo.*

**26** Na dicção de ROUSSEAU, Jean-Jacques. *O contrato social. Princípios do direito político*. 2ª ed. São Paulo: Martins Fontes, 2017.

**27** Daniel de Mendonça e Erica Simone Almeida Resende (A especificidade..., cit.), porém, advertem que esta leitura de cima para baixo do populismo não é exclusiva. Existe a possibilidade de se considerar as mobilizações populistas surgidas de baixo para cima, ou seja, a partir de demandas democráticas que se convertem, em um processo de articulação, em demandas populares até a constituição do discurso populista.

zistas, na Alemanha, ou fascistas, na Itália. Em seu discurso em defesa do povo, o líder populista não falava em nome de uma classe específica, mas em nome da nação. *Sua liderança política é baseada no seu carisma pessoal e no clientelismo*, organizado em uma espécie de “rede de favores” que são frutos de sua boa vontade. O frágil sistema partidário se descola das instituições políticas e é organizado em torno do líder.

Por firmar o antagonismo singelo entre o “povo puro” e seus inimigos, o populismo abriga variações tão distintas como o peronismo, o chavismo, além de movimentos de extrema direita, como o lepenismo francês.<sup>28</sup>

Certo é que, à esquerda ou à direita, o líder populista reivindica a qualidade de verdadeiro democrata, sob o argumento de que seu discurso e suas propostas traduzem os interesses do povo. Entretanto, sob o *manto autoritário*, pune, castiga e persegue em nome dos interesses maiores do povo; ataca as instituições democráticas, alegando que é preciso reconstruir o sistema para que a democracia possa se realizar. Como afirma Cassagne,<sup>29</sup> quando a condução do movimento populista radicalizado assume o poder, começa uma nova etapa política e vai se formatando um novo modelo de Estado, que pouca relação tem com o Estado de Direito, em nenhum de seus formatos (liberal, providência, democrático e social, regulador e garante etc.). Na lição de Cassagne:<sup>30</sup>

El populismo es como una fiera al acecho que una vez que toma el poder lo devora y poco tiene para ofrecer al Pueblo, salvo su propio exterminio. [...] Su raíz marxista hace que no le importe el ser humano como persona individual ni su dignidad sino el hombre exclusivamente como ser colectivo, para convertirlo en sujeto de la explotación política. Por eso, al cabo del tiempo, la maniobra se descubre y cunde el caos económico y social. El pueblo expulsa al líder del poder y el Estado Populista sucumbe.

O único meio de deter, por algum tempo, a rebelião que inevitavelmente acaba por se realizar, no médio prazo, contra o Estado Populista é o “*império do terror*”, a opressão violenta generalizada e institucionalizada contra todos os opositores. *O Estado Populista, portanto, é o modelo oposto ao Estado de Direito*, que busca violar a estrutura da sepa-

---

**28** É por isso que Daniel de Mendonça e Erica Simone Almeida Resende (A especificidade... , cit.) enunciam uma definição mínima de populismo como “uma construção política e antagônica de um povo contra os seus inimigos”.

**29** Cf. CASSAGNE, Juan Carlos. El estado populista..., cit. p. 24.

**30** Cf. CASSAGNE, Juan Carlos. El estado populista..., cit. p. 25.

ração dos poderes e os direitos e as garantias fundamentais que protegem a liberdade e a autonomia das pessoas.<sup>31</sup>

Enfim, em nome da democracia, o líder populista destrói as instituições democráticas e, oferecendo “pão e circo”, termina inevitavelmente por consolidar uma tirania.

#### **4. O VELHO REMÉDIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES**

Com os olhos voltados à Montesquieu, pode-se verificar que é o poder centralizado que precisa ser enfraquecido o bastante para não se “tiranizar”. Entretanto, para que se tenha um governo ideal que não se degenera em tirania, a realidade reclama outras formas, além da liderança de filósofos, como se pode verificar nos dias de hoje.

Montesquieu já defendia a existência, na França, de três poderes (Executivo, Legislativo e Judiciário) independentes, tal como presumia ter visto na Inglaterra. A existência de um Judiciário independente dava maior liberdade e segurança ao Rei, poupando-o do desgaste de ter de interferir em disputas entre os mais fracos com os mais poderosos.

Da mesma forma, em seu “Segundo tratado sobre o governo”, escrito no final do Século XVII, *John Locke* fez a primeira sistematização doutrinária da separação dos poderes, em oposição às ideias de Thomas Hobbes, que tomava como modelo a Inglaterra do século XVII. A Revolução Inglesa, que visava estabelecer limites ao poder absoluto do monarca, certamente, muito influência exerceu sobre suas ideias, sobretudo a *Bill of Rights*, de 1689. Locke sustentava a supremacia do Legislativo, que poderia ser exercido por vários órgãos, mas sempre sujeito ao povo. Em singela síntese, identificava quatro funções fundamentais desempenhada por dois órgãos do poder: Legislativo (Parlamento); Judiciário e Executivo (Rei). A função executiva, exercida pelo Rei, se desdobrava na função federativa (quando se tratasse do poder de guerra e paz, de ligas e alianças, de todas as questões que deveriam ser tratadas fora do Estado). Para Locke, quando os poderes Executivo e Legislativo estiverem em mãos diversas, como poderia ocorrer nas monarquias moderadas, o bem da sociedade exigiria que

---

<sup>31</sup> Nesse sentido, CASSAGNE, Juan Carlos. El estado populista..., cit. p. 26.

várias questões fossem entregues à discricção de quem dispõe do Poder Executivo.<sup>32</sup>

Montesquieu, em sua obra *De L'Esprit des Loix*, de 1648, sofre a influência de John Locke, sobretudo porque foi estudar na Inglaterra, que já experimentava o início de uma experiência parlamentar de governo, defendendo a distinção de poderes. Como verifica, todo homem que detêm o poder tende a dele abusar e para deter esse abuso, faz-se mister organizar a sociedade política de forma que o poder seja um freio para o poder (o poder deve limitar o poder).

Montesquieu, assim, identifica três funções do Estado, intrinsecamente diversas e inconfundíveis. Em sua visão, o normal seria a existência de um órgão próprio para cada função: legislativo, executivo e judiciário, independentes e harmônicos entre si. Entretanto, não indica as atribuições do Executivo, salvo as que dependem do direito das gentes, já adotando orientação que seria consagrada no liberalismo, não dando ao Estado atribuições internas, senão o poder de punir.

As leis elaboradas pelo Legislativo deveriam ser cumpridas pelos indivíduos, só havendo interferência do Executivo para punir quem não as cumprisse. Montesquieu já sabia que, *se o Executivo e o Legislativo se unirem nas mesmas mãos, o resultado é a tirania*. Nesse sentido, tal como para Platão, a tirania era o grande receio de Montesquieu, porque, assim, o monarca (ou senado) podem fazer leis tirânicas para executá-las tiranicamente. Da mesma forma, se Legislativo e Judiciário se unirem, o juiz adquire a força de um opressor e o resultado é a privação da liberdade política.

Como afirma Nelson Saldanha,<sup>33</sup> a temática da “separação dos poderes” apareceu em estudos que anteciparam a Revolução Francesa, sobretudo na obra de Montesquieu, que buscou limitar o poder do Estado fragmentando-o (*le pouvoir arrête le pouvoir*).<sup>34</sup> Para o Autor, este foi um dos pontos mais delicados: manter a ideia de nação, com sua essencial indivisibilidade e estabelecer três *puissances*, sendo que, em cada um deles, dever-se-ia encontrar a soberania nacional em sua

<sup>32</sup> A quarta função exercida pelo Rei seria a “prerrogativa”, ou seja, o poder de fazer o bem público sem se subordinar a regras (poder discricionário onde as leis fossem omissas ou lacunosas).

<sup>33</sup> Cf. SALDANHA, Nelson. Estado Liberal. In. TRAVESSONI, Alexandre (Coord.). *Dicionário de teoria e filosofia do direito*. São Paulo: LTr, 2011, p. 178.

<sup>34</sup> Tradução livre: o poder detém o poder.

integridade. *A valorização da liberdade, aliada ao medo de eventuais retornos ao autoritarismo permeia toda essa construção jurídico-política.*

Portanto, há muito tempo, *a civilização ocidental descobriu que apenas o poder é capaz de conter o poder.* Sem mecanismos de contenção, todo o poder tende a se acumular nas mãos do tirano. Como afirma Simone Goyard-Fabre,<sup>35</sup> foi o receio da tirania, que é anomia, que fez com que os governantes de Atenas, a partir de Sólon, buscassem compartilhar o poder, ao invés de concentrá-lo em suas mãos. Foi por isso, também, que Montesquieu imaginou a necessidade de se firmar a *separação dos poderes.*

No Estado de Direito contemporâneo, nenhuma democracia moderna pode ser pensada sem separação de poderes. Mas não existem “poderes separados” que não sejam autônomos; instituições dependentes jamais serão capazes de deter “poderes”. Assim, a ideia de separação de poderes reclama *instituições autônomas* que, no mundo capitalista, precisam de *autonomia financeira*. Um Legislativo ou um Judiciário que viva de “mesadas” do Executivo não pode jamais cumprir seu papel.

Não é por outra razão que cada um dos poderes clássicos conta com orçamentos próprios e regem seus recursos, independentemente dos chefes dos outros poderes. É isso que vem expresso na CRFB/1988, que, no art. 90, determina, por exemplo, que “[a]o Poder Judiciário é assegurado autonomia administrativa e financeira”.

A imagem singela de uma partição de poderes entre o Executivo, o Legislativo e o Judiciário, nas democracias modernas, é inteiramente simplista. Para evitar a concentração de poderes, a CRFB/1988 deu autonomia financeira para o *Ministério Público* e, ainda, para a *Defensoria Pública*.<sup>36</sup> E nem assim, a autonomia dessas instituições ficou perfeita, porque o Procurador-Geral da República, por exemplo, é escolhido pelo Presidente da República.<sup>37</sup> Se, por um lado, buscou-se, assim, evi-

<sup>35</sup> Cf. GOYARD-FABRE, Simone. *O que é democracia?* cit. p. 19.

<sup>36</sup> Ao Ministério Público, por exemplo, além de a CRFB/1988 assegurar prerrogativas para seus membros, firmou, no art. 127, § 2º o seguinte: “Ao Ministério Público é assegurada autonomia funcional e administrativa, podendo, observado o disposto no art. 169, propor ao Poder Legislativo a criação e extinção de seus cargos e serviços auxiliares, provendo-os por concurso público de provas ou de provas e títulos, a política remuneratória e os planos de carreira; a lei disporá sobre sua organização e funcionamento.”

<sup>37</sup> Art. 128. [...] § 1º. O Ministério Público da União tem por chefe o Procurador-Geral da República, nomeado pelo Presidente da República dentre integrantes

tar uma espécie de “captura corporativa”, por outro, corre-se o risco de o Estado contar com *fidèles du gouvernement*.<sup>38</sup>

A separação de poderes foi aperfeiçoada no texto constitucional brasileiro de 1988. Além, de Executivo, Legislativo, Judiciário, Tribunais de Contas, Ministério Público e Defensorias Públicas, algumas instituições aparecem reforçadas e constitucionalmente protegidas. Basta ver que os advogados públicos e privados têm suas prerrogativas asseguradas, para bem desempenharem suas funções (artigos 131, 132 e 133 da CRFB/1988), e a Ordem dos Advogados do Brasil (OAB) tem receitas próprias para garantir sua autonomia financeira. Da mesma forma, a imprensa vem com uma série de garantias para que a informação necessária para o debate democrático seja a mais fidedigna e livre possível.

Enfim, no plano horizontal, uma espécie de “constelação de poderes” foi projetada pela CRFB/1988, com garantias constitucionais para diversas instituições. Tudo isso para que os poderes não se concentrem nas mãos de nenhum líder (Chefe do Executivo). Toda a modelagem institucional constitucionalmente alinhavada foi pensada para evitar a tirania de um populista. Entretanto, alguns ajustes se mostraram necessários, sobretudo após o absurdo episódio de 8 de janeiro de 2023.

## **5. O POPULISMO COMO GRAVE EROÇÃO DO ESTADO DE DIREITO (E DA DEMOCRACIA)**

Como visto, o Estado de Direito tem forte fundamento na separação de poderes, um de seus pilares mais relevantes. Mas não se esgota nisso. Ricos estudos sobre o ideal do Estado de Direito, em filosofia, ciência política e teoria da Constituição, acumulam-se ao longo da história. Influentes pensamentos relativos ao Estado de Direito, que se

---

da carreira, maiores de trinta e cinco anos, após a aprovação de seu nome pela maioria absoluta dos membros do Senado Federal, para mandato de dois anos, permitida a recondução.

**38** Nesse compasso, parece que nada vem funcionando bem, porque, se, por um lado, benefícios duvidosos e verbas indenizatórias vem ainda sendo concedidos com dinheiro público escasso para os membros da corporação, contornando (fraudando) o teto constitucional dos subsídios estabelecido no art. 37, XI, da CRFB/1988, por outro, não é incomum o chefe da instituição se tornar fiel e servil ao Chefe do Executivo, esquecendo-se de sua missão primeira e de seu compromisso para com o bem comum.

apoiam na separação de poderes, nos advêm mesmo antes de *Locke* ou *Montesquieu*<sup>39</sup> e passam pelas lições de *Dicey*.<sup>40</sup> Em relação à expressão Estado de Direito - *rule of law*, é frequentemente referida a publicação, de 1885, de A. V. Dicey's, *Introduction to the Study of Law of the Constitution*,<sup>41</sup> embora Gerald Postema mencione que o *Oxford English Dictionary* aponta o uso do termo em 1500 e, novamente, em 1559.<sup>42</sup>

Já no séc. XX, devem ser incluídos aqueles que, como Fuller, insistem na legalidade e nas oito condições necessárias para a configuração do Estado de Direito: (1) generalidade das regras; (2) publicidade; (3) não retroatividade; (4) inteligibilidade; (5) não contradição; (6) exequibilidade; (7) estabilidade; (8) e administração de modo consistente com seu teor. Como contraponto, demonstrando a insuficiência da legalidade (pois não se pode chamar de Estado de Direito ao Estado nazista que partia de leis aplicadas por juízes que se curvavam aos abusos da autoridade), um universo rico de outros teóricos da ciência política ou da filosofia se levanta com J. Raz,<sup>43</sup> Waldron,<sup>44</sup> Postema,<sup>45</sup> Krigier<sup>46</sup>, alhures e no Brasil.<sup>47</sup>

Infelizmente, não é tão fácil aperfeiçoar o Estado de Direito, que é uma conquista contínua. A *performance* no Brasil é cíclica, como já se pôde observar: ora floresce, ora se retrai. Basta lembrar a questão da execução antecipada da pena que, após ser banida pela Corte Suprema, conduzida pelo voto memorável de Eros Roberto Grau, quando relatou o HC 84078, em 2008, novamente cedeu às pressões políticas.

---

39 Cf. LOCKE, John. *Two Treatises of Government*. Cambridge Press, 1988, p. 265-428.

40 Cf. DICEY, Av. *Introduction to the Study of the Law of the Constitution*. 10 ed. (first ed. 1885), London: Macmillan, 1959.

41 Cf. FULLER, Lon. *The Morality of Law*. New Haven: Yale University Press, 1969.

42 Cf. POSTEMA, Gerald. *Law's Rule: The Nature, Value and Viability of the Rule of Law*. Oxford University Press. 2022, p. 7.

43 Cf. RAZ, Joseph. *The Authority of Law*. Oxford: Clarendon Press, 1979.

44 Cf. WALDRON, J. *The Concept and the Rule of Law*. *Georgia Law Review*, nº 43, 2008.

45 Cf. POSTEMA, Gerald. *Law's...*, cit.

46 Cf. KRYGIER, Martin. Democracy and the Rule of Law. In. *The Cambridge Companion to the Rule of Law*, Cambridge University Press, 2021, p. 406-424.

47 Por todos, BUSTAMANTE, Thomas da Rosa de. *Precedent*. *IVR Encyclopedia*. Heidelberg: Springer, 2020.

A posição atual é a recuperação e a vitória da presunção de inocência, literalmente consagrada, como direito fundamental, na CRFB/1988. Tudo isso somente demonstra que têm razão juristas e filósofos quando proclamam que o Estado de Direito não é uma regra a ser aplicada apenas pelos julgadores. Ele depende ainda da lealdade ao Direito reinante na sociedade.

Em artigos e obras publicadas sobre o assunto, Gerald Postema costuma invocar o episódio das crianças, cujos direitos foram objeto da ação de magistrados corruptos. Reconta o caso de dois juízes da Corte Juvenil do Condado de Luzerne, Pensilvânia, infiéis ao Direito (entre 2003 e 2008), e processados por conspiração, lavagem de dinheiro, extorsão e sonegação fiscal. Reproduz as palavras da Comissão Investigadora do escândalo, ao abrir seus trabalhos:

Nessa manhã, nossa Comissão começa suas audiências públicas para avaliar o colapso de tirar o fôlego do sistema de justiça juvenil no Condado de Luzerne. Dois juízes são acusados criminalmente por conduta que teve o inequívoco efeito de prejudicar crianças... há pouca dúvida de que sua conduta, se criminoso ou não, tenha tido consequências desastrosas para o sistema de justiça juvenil... Nossa preocupação, entretanto, não é apenas com a ação dos dois juízes do Condado de Luzerne. Nossa preocupação é também com a inação de outros. Inação de juízes, promotores, defensores públicos, advogados, agentes públicos e cidadãos privados – com aqueles que sabiam, mas falharam em falar; com aqueles que viram, mas falharam em agir.<sup>48</sup>

Enquanto se olhar com serenidade ou indiferença as violações ao Direito, enquanto se entender ser normal a deslealdade à Constituição, ocasião em que se multiplicam os infiéis à lei, sem qualquer resistência, então se reconhecerá a fragilidade do Estado de Direito no Brasil. O ditado búlgaro (*somente os tolos se incomodariam em passar pela porta estreita do Direito*) ainda tem ressonância em setores sociais e profissionais e, pois, ainda eviscera o Estado de Direito em nosso País. Há, não obstante, quem exercite a resistência, quem insista na fidelidade ao Direito. São juristas, universidades, organizações sociais e acadêmicas, parte numerosa da sociedade. Ou mesmo dentro da Corte Suprema.<sup>49</sup>

<sup>48</sup> Cf. POSTEMA, Gerald. *Law's...*, cit. p. 9.

<sup>49</sup> Considerando a importância do princípio da presunção de inocência (do qual deriva o *in dubio pro reo*, em oposição ao *in dubio pro societate*), regra consagrada como direito individual fundamental, intocável, de nossa Constituição, por isso denominada de cláusula pétreia, o Ministro Gilmar Mendes, escreveu: “Se há qualquer

Ao analisar o *ethos* da fidelidade ao Direito, e móvel do Estado de Direito, Gerald Postema pontua que os juízes chamam tal fidelidade de imparcialidade, de equidade das partes em juízo, de abertura do processo à evidência e à argumentação de todos os lados, ao dever de tomar decisões racionais segundo princípios baseados nas provas e na argumentação apresentada na Corte. Como afirma,<sup>50</sup> “os juízes precisam ver para isso, em lugar de relações pessoais, a língua franca das cortes. Isso reclama uma convicção profunda, ciumentamente guardada, de sua independência em relação a outros ramos de governo.”

Explicam os juristas e filósofos que o Estado de Direito não é redutível apenas ao atuar dos juízes, nem tampouco às garantias do devido processo legal e da ampla defesa. Não é regra a ser aplicada apenas pelos julgadores. É fundamental que se cultive a fidelidade ao Direito na sociedade, nas comunidades. Como diz Gerald Postema:<sup>51</sup>

[...], um componente indispensável da infraestrutura da fidelidade está em uma rica, diversificada e civilmente educada sociedade, incluindo organizações religiosas, organizações não lucrativas, universidades, uniões sindicais, grupos de vigilância comunitária e similares. Repartições governamentais de controle, formal ou informal, comissões de direitos humanos, e organizações similares podem também inspecionar e monitorar atividades governamentais e informar, habilitar e facilitar os esforços de responsabilização.

E prosseguindo em suas considerações relacionadas ao Estado de Direito, que depende de virtudes cívicas, pondera: “Bentham argumentou que um governo livre deveria cuidar, encorajar e habilitar a dispo-

---

dúvida a propósito da prevalência das provas, deve-se aplicar o princípio do *in dubio pro reo*, imposto pela Constituição (artigo 5º, LVII, CF), pelas convenções internacionais (art. 8.2. da Convenção Americana dos Direitos Humanos – CADH) e pelas leis (artigos 413 e 414 do Código de Processo Penal) da ordem jurídica nacional.” E, ao final, conclui: “Assim, a confrontação entre o *in dubio pro societate* e a preservação dos direitos fundamentais é tema essencial do processo penal de um Estado Democrático de Direito. Nesse sentido, a Corte Suprema parece dar mais um passo em direção à consolidação de uma hermenêutica constitucional que compatibilize, concilie a necessidade de uma ação penal efetiva com a preservação das garantias constitucionais.” (Critérios de valoração racional da prova e do *standard* probatório para pronunciar o acusado perante o júri.” Cf. CONJUR. *Revista Consultor Jurídico* de 6/4/2019. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2019-abr-06/observatorio-constitucional>. Acesso em: 1 abr. 2023.

**50** Cf. POSTEMA, Gerald. *Law's...*, cit. p. 32.

**51** Cf. POSTEMA, Gerald. *Law's...*, cit. p. 33-34.

sição popular para a resistência.”<sup>52</sup> Ora, o populismo faz exatamente o contrário daquilo que Bentham recomendou. Não há dúvidas no sentido de que o populismo fragiliza exatamente a fidelidade ao direito e às instituições que concretizam o Estado de Direito.

O livro contemporâneo mais profundo sobre o Estado de Direito foi publicado ao final de 2022. Seu autor, Gerald Postema, elaborou o mais completo estudo, incomodado com as graves ameaças ao Estado de Direito que, a partir de 2005, foram denunciadas por diferentes vozes no mundo, líderes políticos, jornalistas e acadêmicos, e elevadas ao histórico episódio da invasão do Capitólio pelos adeptos de Donald Trump. Nada parece mais importante do que aprofundar os fundamentos, valores, fins e força, demandas e limites do Estado de Direito. Esse sonho é possível?<sup>53</sup>

O Estado de Direito, em sua essência, *promises protection and recourse against the arbitrary exercise of power using the distinctive tools of the law*,<sup>54</sup> em que devem ser articuladas noções básicas como poder, arbitrariedade, proteção, recursos, responsabilidade. O direito oferece os meios para isso.

Das oito importantes e clássicas características do Estado de Direito na legalidade, apontadas por Fuller e já citadas (generalidade das regras; publicidade; não retroatividade; inteligibilidade; não contradição; exequibilidade; estabilidade; e administração de modo consistente com seu teor), cabe acrescentar os princípios decorrentes e realçados por Gerald Postema: a soberania do Direito; a igualdade aos olhos do Direito e a fidelidade. A soberania exige que aqueles que exercem o poder de legislar e de reger governem pelo direito - legalidade; que o direito os governe - reflexividade; e que somente atos ordenados pelo direito sejam legítimos - exclusividade. A igualdade requer que os recursos e a proteção estejam disponíveis para todos, em bases iguais para todos aqueles sujeitos ao vínculo legal; a fidelidade exige que todos os membros, e não apenas a elite jurídica, assumam a responsabilidade uns em face dos outros e, ainda, especialmente, os oficiais do direito responsáveis pelo cumprimento do direito.<sup>55</sup>

---

<sup>52</sup> Cf. POSTEMA, Gerald. *Law's...*, cit. p. 33-34.

<sup>53</sup> Cf. POSTEMA, Gerald. *Law's...*, cit.

<sup>54</sup> Cf. POSTEMA, Gerald. *Law's...*, cit. p. XI.

<sup>55</sup> Cf. POSTEMA, Gerald. *Law's...*, cit. p. XI.

A fidelidade ao Direito é assim forte componente do Estado de Direito, ao lado das instituições que o concretizam. O populismo concentra seus ataques às estruturas de poder vigentes e às instituições, servindo-se de impactos midiáticos; utiliza-se da coerção; da manipulação das massas; do culto à personalidade do líder; da perda da identidade pessoal de cada um, mero ser coletivo; da lógica do amigo (partidário cego) *versus* inimigo (todo dissidente ou insurgente); do estado de exceção – com o autoritarismo assistencialista.

Em resumo, o Estado Populista é o modelo oposto ao Estado de Direito, que busca violar a estrutura da separação dos poderes e os direitos e as garantias fundamentais que protegem a liberdade e a autonomia das pessoas.<sup>56</sup> Sendo, em sua essência, a manipulação das massas, além do ataque às instituições, o populismo mina, especialmente, a fidelidade ao Direito.

Enfim, em nome da democracia, o líder populista destrói as instituições democráticas e, oferecendo “pão e circo”, termina inevitavelmente por consolidar uma tirania.

## **6. OS DESAFETOS DA CONSTITUIÇÃO E OS RISCOS DO JUIZ CONSTITUCIONAL**

É verdade que o Tribunal Constitucional é sempre fundamental para que o ideal democrático seja preservado. Diante de um líder populista que deseja tomar ou manter a força o poder, o Judiciário se transforma, indubitavelmente, no último obstáculo contra a tirania. É por isso que é tão importante manter sua autonomia e independência.

O cientista político e professor venezuelano Allan R. Brewer-Carías explica que o princípio fundamental formalmente consagrado na Constituição venezuelana de 1999 para configuração do “Estado democrático de direito e de justiça” é, sem dúvidas, o princípio da separação dos poderes e do controle recíproco entre eles. Entretanto, a prática política na Venezuela dos últimos anos não foi mais que outra máscara para o estabelecimento, em seu lugar, de um Estado Totalitário, de concentração e centralização do poder, onde nenhum dos componentes fundamentais de uma democracia, tal como definidos

---

<sup>56</sup> Nesse sentido, CASSAGNE, Juan Carlos. El estado populista. ..., cit. p. 26.

na Carta Democrática Interamericana de 2001, são assegurados.<sup>57</sup> Para que exista um Estado Democrático de Direito, deve-se assegurar a separação e a independência dos poderes políticos, de forma a se garantir que seu exercício esteja submetido a controle, particularmente, a cargo de um *Judiciário autônomo e independente*.<sup>58</sup>

Por certo, o Judiciário, normalmente visto como “o ramo menos perigoso”, pode ameaçar também o constitucionalismo democrático, se ignorar o texto constitucional e se substituir as regras constitucionais por concepções pessoais de moral e justiça. Nas palavras de Eneida Désirée Salgado e de Emerson Gabardo,<sup>59</sup> “afirmando representar verdadeiramente a vontade do povo e esperando o aplauso popular”, magistrados e juízes podem se valer de uma gramática populista para justificar suas decisões e, mesmo com a melhor das boas intenções, podem fazer ruir o Estado de Direito.

Não se admite que, com a adoção de uma tese populista de que as respostas devem ser moralmente corretas, o Poder Judiciário se arvore como o poder capaz de dar as melhores respostas, moralmente e/ou politicamente corretas. Não lhes foi dada a missão de melhorar o produto do poder constituinte e aperfeiçoar moralmente a sociedade por meio de decisões que se pretendam justas, embora à margem da lei.<sup>60</sup> É preciso atentar para a necessidade de as decisões respeitarem a integridade do Direito e que os julgadores se autocontrolem e se limitem ao sentido possível dos textos escritos e votados pelos parlamentos legitimamente eleitos, em especial as normas constitucionais. Apenas assim se respeita a separação dos poderes.

O “8 de janeiro”, no Brasil, não foi apenas uma tentativa golpista limitada a símbolos materiais, de vandalismo, invasão, depredação do patrimônio público. Foi muito mais do que isso. Foi a síntese dos resultados do populismo, como manipulação das massas. Aqueles atos

---

<sup>57</sup> Cf. BREWER-CARÍAS, Allan R. El populismo constitucional y el “nuevo constitucionalismo”. In. CASSAGNE, Juan Carlos; BREWER-CARÍAS, Allan R. *Estado populista y populismo constitucional. Dos estudios*. Santiago: Olejnik, 2020, p. 284.

<sup>58</sup> Nesse sentido, BREWER-CARÍAS, Allan R. El populismo..., cit. p. 284.

<sup>59</sup> Cf. SALGADO, Eneida Desiree; GABARDO, Emerson. The role of the Judicial Branch in Brazilian rule of law erosion. *Revista de Investigações Constitucionais*. Curitiba, v. 8, n. 3, p. 731-769, set./dez. 2021, p. 731-732.

<sup>60</sup> Nesse sentido, SALGADO, Eneida Désirée; GABARDO, Emerson. The role..., cit. p. 731-732.

materiais somente se concretizaram porque estavam suportados pelo desprezo, pela descrença profunda, pela desconfiança. Foram atos de depreciação das instituições do ponto de vista ético, moral, profunda desconfiança, assentados em palavras de ordem como liberdade; liberdade que não se garantiria, na posição dos golpistas, na atuação daquelas instituições inerentes ao Estado de Direito.

A reação imediata e dignificante, ínsita ao espírito democrático da grande maioria do povo brasileiro, foi, viu-se, a união entre os poderes instituídos – na verdade o poder é uno, mas não suas funções - em movimento de pacificação e força. Mas a harmonia e a unificação política e soberana (sem esquecer de que tal poder é o próprio povo) pressupõem também separação de funções e independência em que se desdobra o Estado de Direito: *checks and balances*, ou seja, freios e contrapesos.

Acredita-se no STF, põe-se fé e confiança em seus julgados e na independência com que rejeitará a tentativa de sua redução a mero órgão homologador dos atos dos demais Poderes. Começam, de novo, em outros países, na hora presente, daí a necessária atenção, movimentos de controle do Poder Judiciário pelo ditador de plantão (mesmo em Israel). É bom repetir, com Postema, que um bom juiz “*tem uma convicção profunda, ciumentamente guardada, de sua independência em relação a outros ramos de governo.*”<sup>61</sup> E tal posição tem relação direta com as bases de uma decisão independente: sua objetividade; a consideração da evidência; o peso da prova, a análise das probabilidades, as estatísticas, o testemunho, a expertise da evidência e a evidência científica; com isso, a formação da “verdade” provável é o centro do pensamento racional da decisão.<sup>62</sup>

A Constituição da República de 1988, em seu art. 93, IX, consagra a publicidade dos julgamentos e a fundamentação das decisões judiciais, sob pena de nulidade. A fundamentação da sentença é lado da mesma moeda: do devido processo legal; do contraditório e da ampla defesa; e da presunção de inocência. Assegurar a ampla defesa e a audiência ao acusado seriam garantias ocas, vazias se o juiz pudesse ignorar o

---

**61** Cf. POSTEMA, Gerald. Law’s Rule. Reflexivity, Mutual Accountability, and the Rule of Law. In. ZHAI, Xrabv (Coord.). *Bentham’s Theory of Law and Public Opinion*. p. 32.

**62** Cf. SCHAUER, Frederick. *The Proof: Uses of Evidence in Law, Politics, and Everything Else*. 2022.

chamado espaço de argumentação; se ele se fizesse surdo e se ele desse vazão a um querer discricionário qualquer, longe da racionalidade institucional das cortes. Do ponto de vista do direito posto, são pressupostos ou requisitos inerentes ao Estado de Direito a que nossos tribunais vêm obedecendo (ou deveriam todos): a transparência, a publicidade, a isonomia e a fundamentação de suas decisões.

Nem todas as Cortes, nem todos os sistemas judiciários, ainda hoje, primam pela obediência a tais requisitos, para nós essenciais ao Estado de Direito, e que respondem à coibição do arbítrio. Especialmente nos países do *Common Law*, como nos EUA, considerado um exemplo de democracia e Estado de Direito no mundo contemporâneo, juízes, no âmbito dos Entes estaduais, podem emitir decisões sem fundamentação; sem publicação; e as cortes de apelação federais tinham o hábito – embora não mais o façam - de proibir que determinadas decisões fossem citadas ou utilizadas como precedente em casos subsequentes (prática que, até hoje, ainda continua em tribunais estaduais).

Em obra marcante, Frederick Schauer distingue as normas judiciais mandatórias daquelas proibitivas, que vedam o uso em decisões subsequentes concluindo que ambas existem no Poder Judiciário norte-americano.<sup>63</sup> Claro que essa prática gerou controvérsias nos EUA até que a Regra 32.1 dos Procedimentos de Apelação Federal proibiu o uso do “*no citation*”. Mas completa Schauer, apesar das limitações legalmente impostas no âmbito federal, tais práticas, que proíbem a citação ou o uso da decisão como precedente nas decisões posteriores, continuam nas Cortes estaduais. Isso, em um país do *common law*. Em resumo: decisões nada ou pouco fundamentadas; cravadas com a observação “é proibido citar” têm validade nos Estados Unidos da América.

No Brasil, as fundamentações das próprias decisões, assim como a publicidade, vêm prestigiadas em ponto máximo por meio de julgamentos em televisão em tempo real, pelo menos em relação à Corte Suprema. A tudo isso se acrescenta a franca acessibilidade do jurisdicionado aos tribunais por meio de seus advogados, ainda que jovens inexperientes. Inexistem obstáculos (como aqueles que se dão nas Cortes Europeias e nos EUA) que impeçam jovens, habilitados pela Ordem dos Advogados, de falar ou sustentar perante nossos tribunais

---

<sup>63</sup> Cf. SCHAUER, Frederick. *Thinking Like a Lawyer. A new Introduction to legal Reasoning*. USA, 2009, p. 77 *et seq.*

superiores. Essas características de nossa Suprema Corte convertem-na em Corte aberta e democrática. Quais são os riscos?

Obviamente, não se pode prescindir da publicidade dos atos processuais e da transparência nos processos de deliberação. A publicidade é necessária para que a sociedade possa fiscalizar seus juízes, preservando-se com isso o direito à informação.<sup>64</sup> No entanto, não se pode desconsiderar o risco de a publicidade exagerada ser nociva, como se pode comprovar nos ataques a Ministros em episódios tragicômicos de gravações de celulares e manifestações na porta de hotéis. Esses eram e sempre serão ataques à democracia.

Obviamente, a transparência não significa a excessiva exposição dos Ministros, transformados em *superstars* pela mídia. A Justiça espetáculo! Possivelmente, o excesso de exposição pode atrair a pressão de grupos de interesses e colocar em risco a própria isenção dos julgadores, sobretudo quando em pauta decisões contramajoritárias de defesa de direitos e garantias fundamentais. Da mesma forma, é preciso uma autocontenção do Judiciário e o respeito ao texto das leis e da Constituição. Uma espécie de passo atrás em reverência aos receios do positivismo.

No Estado de Direito não deveria haver espaço para os desafetos da Constituição, como proclamava Geraldo Ataliba.

## **7. CONCLUSÃO: COMO O POPULISMO PODE LESAR O ESTADO DE DIREITO, A DEMOCRACIA E O FEDERALISMO**

Além de uma separação horizontal dos poderes, em um país de dimensões constitucionais, com mais de 200 milhões de habitantes, o governo democrático não pode centralizar todo o comando no Planal-

---

<sup>64</sup> Como afirma Clayton Santos do Couto (A implementação da justiça administrativa especializada no Brasil como mecanismo de eficiência do Estado na prestação jurisdicional. *Tese apresentada como requisito parcial para a conclusão do curso de Doutorado em Direito do Programa de Pós-Graduação em Direito da Pontifícia Universidade Católica do Paraná* sob a orientação do Prof. Dr. Emerson Gabardo. Curitiba, 2023), “é imperativo reconhecer a natureza ambivalente do sigilo pois se, por um lado, a publicidade dos atos processuais integra o devido processo legal e representa uma das mais sólidas garantias do direito de defesa (o direito ao acesso), de outro lado, o respeito ao sigilo nas deliberações protege outros interesses não menos importantes, como a imparcialidade e a independência dos magistrados, além da respeitabilidade das decisões – tornando mais eficiente o sistema como um todo.”

to Central. Não existe “governo pelo debate” que possa democraticamente ser levado a cabo por meio de ordens emitidas pelo “painel de controle” de Brasília. O “governo do povo” e “para o povo” deve ser exercido “pelo povo”, à luz do debate e das deliberações desse povo. A proximidade do centro decisório do povo é fundamental e, sem isso, não pode existir democracia. É por isso que a “separação vertical de poderes” é um fundamental complemento para o Estado Democrático de Direito. O *federalismo* é uma “forma de Estado” que possibilita a aproximação do governo do povo, sobretudo naqueles países com grandes populações (e/ou diversidades culturais).

Por essa razão, rico em simbolismo, o *art. 1º da CRFB/1988* proclama que “[A] República *Federativa* do Brasil, formada pela *união* indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito”. O *comando federativo* já aparece no nome de “batismo” da jovem república que nasce com a CRFB/1988 e, também rico em significados, o vocábulo “união” vem escrito com letras minúsculas. A “União”, constitucionalmente, deve ser modelada tão somente como a “união” de Estados, Distrito Federal (DF) e Municípios, jamais como um centro autorreferente de poder. O poder deve ser compartilhado entre os entes políticos da Federação, sem nenhuma centralização em Brasília. Mais do que isso, o princípio federativo é proclamado e considerado cláusula pétrea no art. 60, § 4º, I, da CRFB/1988.

*O federalismo é o mais firme desenho institucional que possibilita a separação dos poderes*, na medida em que os chefes do executivo dos demais entes políticos são eleitos independentemente de quem seja o chefe do executivo da União. Cada ente deve ser autônomo administrativa, política e financeiramente. O poder, assim, se espalha pelo Estado nacional e as decisões são tomadas mais próximas do povo. Pode-se mesmo dizer que esta é a forma de Estado mais compatível com o projeto constituinte de se modelar um Estado de Direito verdadeiramente democrático, em um país de dimensões continentais.

O federalismo é o formato mais adequado para se evitar o autoritarismo do líder populista e afastar a possibilidade de tirania.

A Carta de 1988 veio para modelar um Estado que buscasse incansavelmente proporcionar aos brasileiros liberdade e direitos fundamentais; democracia e justiça social. Não existe liberdade sem autonomia, portanto, o ideal democrático (democracia) pressupõe a autonomia,

sem a qual nenhum brasileiro seria livre. Por outro giro, não se efetivam direitos fundamentais sem justiça social. Não é por outra razão que o art. 3º da CRFB/1988 firma como “objetivo fundamental da República” assegurar a construção de “uma sociedade livre, justa e solidária”.<sup>65</sup>

Essa mistura de democracia, liberdade, autonomia e direitos fundamentais deve ser assegurada inexoravelmente por Estados Democráticos de Direito. Sob a proteção de um tirano, nenhum povo é livre. Não existem “protetores de República”, nem “salvadores da pátria” para um povo livre, autônomo. A democracia é um lento maturar de mentalidades e um povo livre e autônomo, por vezes, sente a mesma dor que afeta um adolescente que, em situações mais difíceis, corre para a proteção dos pais. Por isso, em momentos de crise, surgem anticristos, líderes populistas, candidatos a tiranos, que se colocam como pretensos protetores, mas que centralizam poderes e acabam por tirar a autonomia do povo e, por fim, sua liberdade.<sup>66</sup> A “forma de Estado” e o desenho institucional constitucionalmente determinado é o “federal” e isso foi feito para se edificar um Estado de Direito verdadeiramente democrático.

Ora, em tudo estamos falando de poder. O populismo é uma estratégia de manipulação das massas, que conduz a regimes tirânicos; o Estado de Direito são promessas de proteção e de recursos *contra o exercício arbitrário do poder*, por meio de diferentes ferramentas do Direito,

---

**65** Nesse compasso, Fernando Facury Scaff (*Da igualdade à liberdade: considerações sobre o princípio jurídico da Igualdade*. Belo Horizonte, São Paulo: D'Plácido, 2022, p. 87) frisa que o atendimento ao princípio da igualdade, mediante deferimento de direitos a todos de forma juridicamente igual (ou seja, em condições para exercício da autonomia) é imprescindível para o pleno exercício da liberdade, trilhando um caminho “Igualdade ? Liberdade”, e não o inverso.

**66** Nesse sentido, já verificava Sócrates (Cf. PLATÃO. *A república*. cit. p. 265-267) que, em meio à anarquia, com a perspectiva de restaurar a ordem, surge fatalmente um indivíduo para controlar o Estado e firma-se a tirania. O povo temendo perder sua independência toma para si um protetor ao qual confere poderes proporcionais às esperanças que nele deposita. O “protetor” do povo, porém, se degenera em tirano, pouco a pouco. O tirano solicita do povo guardas de corpo a fim de conservar a salvo para seu bem o “defensor do povo” e usa sua força para perseguir “inimigos do povo” (mesmo entre os homens de fortuna, para pegá-la para si) e para forçar os cidadãos empobrecidos com o peso dos impostos a conspirarem menos contra ele. Da mesma forma, passa a suscitar guerras e embates, para que o povo tenha a necessidade de um chefe.

como resume Postema; e o federalismo é uma forma de estado, que dilui o poder pelo território nacional, dificultando a instalação de ditaduras.

Como argumentou Postema, a igualdade aos olhos do Direito e a fidelidade ao Direito são os dois princípios-chave, inerentes ao Estado de Direito. Mas alerta-nos, “*se uma distribuição radicalmente desigual de poder econômico e político ameaça aqueles dois princípios, valores profundos que suportam o Estado de Direito, então é necessário condenar tais desigualdades e buscar uma distribuição mais igualitária, ou melhor, uma distribuição que não defenda estruturas de dominação*”.<sup>67</sup>

Assim sendo, tais estruturas de dominação social, econômica e política, presentes no Brasil, podem impedir a formação adequada da fidelidade. Como ensinou Louis Brandeis, grande *justice* da Corte Suprema dos EUA, em frase lapidar: *podemos ter grandes desigualdades sociais e podemos ter democracia. Só não poderemos ter as duas coisas ao mesmo tempo.*

O projeto da Constituição de 1988 se harmoniza com as aspirações democráticas e trouxe um desenho institucional viável para a consolidação de um verdadeiro Estado Democrático de Direito. Federalismo, Estado de Direito, redução das desigualdades - uma sociedade livre, justa e solidária.

O populismo, manipulador das massas, é a antítese da solidariedade, pois divide a comunidade em hordas de amigos e inimigos. É incapaz de cultivar a lealdade ao Direito e às instituições que sustentam o Estado de Direito; e vê no federalismo, um princípio opositor às pretensões totalizadoras do líder; o populismo se alimenta das desigualdades políticas (exatamente o que o federalismo quer combater).

Mas, efetivamente, como incrementar a fidelidade ao Direito, como viabilizar o amor ao cumprimento das regras no seio de profundas desigualdades sociais, econômicas e políticas? Se cultivadas, pela inércia e pela indiferença, tais estruturas de dominação, sempre frágil será o Estado Democrático de Direito.

---

<sup>67</sup> Cf. POSTEMA, op. cit. p. 137.

## REFERÊNCIAS

- BREWER-CARÍAS, Allan R. El populismo constitucional y el “nuevo constitucionalismo”. In. CASSAGNE, Juan Carlos; BREWER-CARÍAS, Allan R. *Estado populista y populismo constitucional. Dos estudios*. Santiago: Olejnik, 2020.
- BUSTAMANTE, Thomas da Rosa de. Precedent. *IVR Encyclopedia*. Heidelberg: Springer, 2020.
- CASSAGNE, Juan Carlos. El estado populista y las ideologías. In. CASSAGNE, Juan Carlos; BREWER-CARÍAS, Allan R. *Estado populista y populismo constitucional. Dos estudios*. Santiago: Olejnik, 2020.
- CONJUR. *Revista Consultor Jurídico* de 6 abr. 2019. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2019-abr-06/observatorio-constitucional>. Acesso em: 1 abr. 2023.
- CONSTANT, Benjamin. *Da liberdade dos antigos comparada à dos modernos*. Discurso pronunciado no Athénée Royal de Paris em 1819. Disponível em: <[www.fafich.ufmg.br/~luarnaut/Constant\\_liberdade.pdf](http://www.fafich.ufmg.br/~luarnaut/Constant_liberdade.pdf)>. Extraído em 21 ago. 2011.
- COUTO, Clayton Santos do. A implementação da justiça administrativa especializada no Brasil como mecanismo de eficiência do Estado na prestação jurisdicional. *Tese apresentada como requisito parcial para a conclusão do curso de Doutorado em Direito do Programa de Pós-Graduação em Direito da Pontifícia Universidade Católica do Paraná sob a orientação do Prof. Dr. Emerson Gabardo*. Curitiba, 2023.
- DICEY, Av. *Introduction to the Study of the Law of the Constitution*. 10 ed. (first ed. 1885), London: Macmillan, 1959.
- FULLER, Lon. *The Morality of Law*. New Haven: Yale University Press, 1969.
- GOYARD-FABRE, Simone. *O que é democracia?* São Paulo: Martins Fontes, 2003.
- KRYGIER, Martin. Democracy and the Rule of Law. In. *The Cambridge Companion to the Rule of Law*. Cambridge University Press, 2021.
- LOCKE, John. *Two Treatises of Government*. Cambridge Press, 1988.
- MENDONÇA, Daniel de; RESENDE, Erica Simone Almeida. A especificidade do populismo de esquerda. *Revista História*. São Paulo, v.40, 2021. Disponível em: <<https://www.scielo.br/his/a/PhvdGQd6LYDd5Wnd67WY4Mg?lang=pt&format=pdf>>. Extraído em: 20 abr. 2023.
- PLATÃO. *A república*. São Paulo: Martin Claret, 2000.
- POSTEMA, Gerald. *Law's Rule: The Nature, Value and Viability of the Rule of Law*. Oxford University Press. 2022.
- POSTEMA, Gerald. Law's Rule. Reflexivity, Mutual Accountability, and the Rule of Law. In. ZHAI, Xrabv (Coord.). *Bentham's Theory of Law and Public Opinion*.
- RAZ, Joseph. *A moralidade da liberdade*. Trad. Henrique Blecher, Leonardo Rosa. Rio de Janeiro: Elsevier, 2011.

- RAZ, Joseph. *The Authority of Law*. Oxford: Clarendon Press, 1979.
- ROUSSEAU, Jean-Jacques. *O contrato social. Princípios do direito político*. 2ª ed. São Paulo: Martins Fontes, 2017.
- SALDANHA, Nelson. Estado Liberal. In. TRAVESSONI, Alexandre (Coord.). *Dicionário de teoria e filosofia do direito*. São Paulo: LTr, 2011.
- SALGADO, Eneida Désirée; GABARDO, Emerson. The role of the Judicial Branch in Brazilian rule of law erosion. *Revista de Investigações Constitucionais*. Curitiba, v. 8, n. 3, p. 731-769, set./dez. 2021.
- SCAFF, Fernando Facury. *Da igualdade à liberdade: considerações sobre o princípio jurídico da Igualdade*. Belo Horizonte, São Paulo: D'Plácido, 2022.
- SCHAUER, Frederick. *The Proof: Uses of Evidence in Law, Politics, and Everything Else*. 2022.
- SCHAUER, Frederick. *Thinking Like a Lawyer. A new Introduction to legal Reasoning*. USA, 2009.
- SCHMITT, Carl. *O conceito do político/Teoria do partisan*. Trad. Geraldo de Carvalho. Belo Horizonte: Del Rey, 2008.
- WALDRON, J. *The Concept and the Rule of Law*. *Georgia Law Review*, no 43, 2008.