

# DEMOCRACIA EM MODO SUSPENSO

Arrostrada

Amostra

# **DEMOCRACIA EM MODO SUSPENSO**

**EXCEÇÃO JUDICIAL, RITOS PRESERVADOS  
E DIREITOS RELATIVIZADOS NO BRASIL**

**JAMIL ASSIS**

**70**

# Democracia em Modo Suspenso

Copyright © 2026 Edições 70

Edições 70 é um selo da Editora Almedina do Grupo Editorial Alta Books (Starlin Alta Editora e Consultoria LTDA).

Copyright © 2026 Jamil Assis

ISBN: 978-65-5427-425-8

Impresso no Brasil – 1ª Edição, 2026 – Edição revisada conforme o Acordo Ortográfico da Língua Portuguesa de 2009.

## Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)

A848d

Assis, Jamil

Democracia em modo suspenso: exceção judicial, ritos preservados e direitos relativizados no Brasil / Jamil Assis. 1ª Ed. – Rio de Janeiro: Edições 70, 2026.

136 p.; 15,7 x 23 cm.

ISBN 978-65-5427-425-8

Democracia - Brasil. 2. Estado de exceção. 3. Judiciário - Brasil. 4. Instituições políticas - Brasil. I. Título.

CDD 320.981

### Índice para catálogo sistemático:

1. Ciência política - Brasil 320.981

Todos os direitos estão reservados e protegidos por Lei. Nenhuma parte deste livro, sem autorização prévia por escrito da editora, poderá ser reproduzida ou transmitida. A violação dos Direitos Autorais é crime estabelecido na Lei nº 9.610/98 e com punição de acordo com o artigo 184 do Código Penal.

O conteúdo desta obra fora formulado exclusivamente pelo(s) autor(es).

**Marcas Registradas:** Todos os termos mencionados e reconhecidos como Marca Registrada e/ou Comercial são de responsabilidade de seus proprietários. A editora informa não estar associada a nenhum produto e/ou fornecedor apresentado no livro.

**Material de apoio e erratas:** Se parte integrante da obra e/ou por real necessidade, no site da editora o leitor encontrará os materiais de apoio (download), errata e/ou quaisquer outros conteúdos aplicáveis à obra. Acesse o site [www.altabooks.com.br](http://www.altabooks.com.br) e procure pelo título do livro desejado para ter acesso ao conteúdo.

**Suporte Técnico:** A obra é comercializada na forma em que está, sem direito a suporte técnico ou orientação pessoal/exclusiva ao leitor.

A editora não se responsabiliza pela manutenção, atualização e idioma dos sites, programas, materiais complementares ou similares referidos pelos autores nesta obra.

**Produção Editorial:** Grupo Editorial Alta Books

**Diretor Editorial:** Anderson Vieira

**Editor da Obra:** Rodrigo Mentz

**Vendas Governamentais:** Cristiane Mutüs

**Produtora Editorial:** Rita Motta



Rua Viúva Cláudio, 291 – Bairro Industrial do Jacaré

CEP: 20.970-031 – Rio de Janeiro (RJ)

Tels.: (21) 3278-8069 / 3278-8419

[www.altabooks.com.br](http://www.altabooks.com.br) – [altabooks@altabooks.com.br](mailto:altabooks@altabooks.com.br)

Ouvidoria: [ouvidoria@altabooks.com.br](mailto:ouvidoria@altabooks.com.br)

Editora  
afiliada à:



**abr**  
ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE  
DIREITOS REPROGRÁFICOS

ASSOCIADO





---

# SUMÁRIO

**PREFÁCIO** 1

CAPÍTULO 1

---

**DAR NOME AOS BOIS: POR QUE  
“DEMOCRACIA EM SUSPENSÃO”** 7

CAPÍTULO 2

---

**TEORIA DEMOCRÁTICA: CRITÉRIOS E ONDE O  
BRASIL SE ENCAIXA (PROVISORIAMENTE)** 21

CAPÍTULO 3

---

**GENEALOGIA DO “ESTADO DE EXCEÇÃO”  
APLICADA AO CASO BRASILEIRO** 43

CAPÍTULO 4

---

**NORMALIZAÇÃO DA EXCEÇÃO E CULTURA  
DEMOCRÁTICA FRÁGIL** 59

CAPÍTULO 5

**OS QUATRO SINAIS DE SUSPENSÃO DEMOCRÁTICA:  
O ESTADO DE EXCEÇÃO INFORMAL**

**75**

CAPÍTULO 6

**DOSSIÊS DE CASO: COMO A SUSPENSÃO  
APARECE NA PRÁTICA**

**87**

CAPÍTULO 7

**REENCARECER O ATALHO: SOLUÇÕES PARA  
DEVOLVER A EXCEÇÃO AO SEU LUGAR**

**107**

**AGRADECIMENTOS E NOTA SOBRE O USO DE IA**

**127**



---

# PREFÁCIO

A tarefa inconclusa da transição  
para a democracia, no Brasil

*Fernando L. Schüler*

Doutor em Filosofia (UFRGS), cientista  
político e professor do Insper

O Instituto Sivis parte de uma ótima definição do Brasil atual: não somos uma ditadura, mas tão pouco uma democracia funcional. Para quem acompanhou o Brasil desde a redemocratização, nos anos 80, este é um diagnóstico incômodo. Por muitos anos, quem sabe duas décadas e meia, houve certo consenso entre nós de que havíamos consolidado uma grande democracia. Em 2009, terminamos com a Lei de Imprensa, originária do regime autoritário. E escolhemos um trilho de ampla liberdade de expressão com a proibição da censura a biografias, em 2015. Ainda em 2021, o Congresso votou pelo fim da Lei de Segurança Nacional, colocando em seu lugar alguns artigos bastante mais objetivos de salvaguarda da democracia, em nosso Código Penal.

No plano político, o país ultrapassou com louvor o processo de impeachment contra Collor de Mello, em 1992. Processos desse tipo envolvem controvérsia, envolvem juízo político, produzem lá seus traumas, mas a verdade é que passamos no teste. Mais problemático foi o impeachment da presidente Dilma, em 2016. Uma parte do mundo político brasileiro, fundamentalmente representada pelo petismo, denunciou um suposto “golpe” congressional, e por aí assistimos a um ativo processo de deslegitimação de nossas instituições. *The Economist*, à época, definiu bem o clima político e suas consequências, sugerindo que aquele processo iria “envenenar” por um bom tempo a política brasileira.

No coração daquele processo, mais especificamente no domingo em que se deu a votação final, no Congresso, o país assistiria a um evento um tanto esquecido, quase uma década depois, mas que marcaria precisamente o tipo de flexibilização da norma constitucional de que trata o presente livro. Numa decisão voluntarista e sem amparo no texto constitucional, os presidentes do Senado e do STF, com o suporte político do plenário, decidem preservar os direitos políticos da Presidente que havia, naquele mesmo ato, sofrido um impeachment. A decisão continha uma mensagem: somos uma democracia pautada pela lei e pela Constituição, mas isso não é algo que necessariamente precise ser levado à risca. É possível uma margem de ajuste, a depender do contexto, das simpatias daqueles que, no exato momento, ocupam o centro do palco.

A partir de 2019, de fato, mergulhamos em uma “*democracia em modo suspenso*”. Seu evento definidor foi a abertura do “inquérito sobre *fake news*”, em março daquele ano. Em uma

interpretação sem qualquer base textual, a partir de um artigo do regimento interno do STF autorizando inquéritos voltados a infrações cometidas na “sede ou dependências” do Supremo, o Presidente da Corte abriu um inquérito para investigar “notícias fraudulentas (*fake news*), falsas comunicações de crime, ameaças e infrações” dirigidas ao STF e seus membros. A partir daí, de um comando claramente delimitado, restrito a delitos no edifício sede da Corte, nossa Suprema Corte atribuiu a si mesma uma espécie de mandato universal para investigar qualquer delito, em qualquer lugar, real ou virtual, que a própria Corte interpretasse como sendo “desinformação”, “ameaças à democracia”, discursos de ódio ou similares.

Não é preciso ir longe nesta reconstrução histórica, que funciona como pano de fundo para a enfática defesa da democracia constitucional, feita pelo Sívís, no livro. O fato é que o país vem assistindo, nos últimos anos, a uma sucessão inédita de infrações a direitos individuais, atos de censura prévia e flexibilizações legais, precisamente por parte do Tribunal que deveria funcionar — porque esta é sua atribuição institucional — como o primeiro guardião das leis e da Constituição. Criou-se no país uma lógica de exceção, sendo perfeitamente apropriada a referência feita, nessa obra, ao jurista alemão Ran Hirschl e sua tese sobre a emergência da “juristocracia” nas democracias contemporâneas.

A pergunta relevante, no Brasil de hoje, é bastante simples: por que o país retrocedeu, em termos democráticos, nos anos recentes? Houve um problema no desenho da Constituição? Uma concessão exagerada de poderes à Suprema Corte, aliada a uma fragilidade no sistema de freios e contrapesos? Isso aliado à profusão dos partidos, à baixa qualidade da representação política

produzida pelo nosso sistema de voto em lista aberta? Ou haveria um problema mais amplo, associado à fragilidade dos valores democráticos e de uma cultura de direitos na sociedade? Há muitas respostas a estas perguntas. As democracias sofrem hoje o impacto da migração em massa do debate público para a esfera digital, e isto representa uma espécie de “teste de esforço” para as instituições. Em pouco mais de duas décadas, migramos de uma democracia pautada por instituições de filtro e mediação, sejam os partidos, os sindicatos, a mídia profissional e organizações civis, para uma democracia eletrônica, feita de milhões de pessoas interferindo diretamente no debate público. A partir daí, é previsível a permanente sensação de instabilidade ou “mal-estar” institucional. Há a emergência de um novo tipo de polarização cultural na democracia, ligada à ascensão dos identitarismos, no campo da esquerda, e dos novos conservadorismos, de traço comportamental, no campo da direita. Isto tudo tornou o debate democrático menos afeito à geração de consensos, reduzindo a qualidade da governança política, estimulando fenômenos como o chamado populismo eletrônico e a “radicalização difusa” do debate, seja na sociedade, seja no universo político.

Neste quadro, o Brasil revelou em grande estilo a fragilidade de sua cultura democrática. À direita, assistimos a uma onda de manifestações à porta dos quartéis, no final de 2022, solicitando uma intervenção militar; à esquerda, observamos um apoio entusiástico à flexibilização de direitos e garantias individuais em nome da “salvação da democracia”. Emergiu com vigor nossa velha tradição do “autoritarismo instrumental”, tão bem definido pelo Prof. Wanderley Guilherme dos Santos, ainda nos anos 70. Não é difícil encontrar uma primeira síntese dessa tradição, nos

inícios do século XX, na obra de Oliveira Viana. Ele e sua visão sobre a impropriedade de um Estado liberal na ausência de uma “sociedade liberal”. Sobre a impropriedade de uma democracia liberal em uma sociedade “parental, clânica e autoritária”, como a brasileira. E a partir daí, a necessidade de um longo caminho autoritário, conduzido sob a tutela de um Estado forte e corporativo, até se chegar a um tipo de maturidade que nos torne capazes de praticar a democracia. Esta tradição pautou uma parte importante do debate brasileiro nos anos 50 e 60, em especial na figura de Carlos Lacerda e seu “golpismo democrático”. E foi a tônica da defesa feita por Miguel Reale do movimento de 1964.

Tudo isso para dizer que não estamos cometendo nenhum erro novo quando relativizamos direitos democráticos. Na transição dos anos 80, soubemos desenhar uma grande democracia, mas não consolidar uma democracia liberal e uma cultura de direitos, que sirva como seu fundamento. É isso que no fundo, explica como foi possível que o país aceitasse passivamente a tese grosseira de que “os instrumentos da democracia e do estado de direito eram frágeis demais para proteger a própria democracia”. E a partir daí, flertar novamente com a cultura do atalho autoritário. É neste sentido que o trabalho do Instituto Síviv ganha enorme relevância. Ele fala de um lugar hoje minoritário na sociedade. O lugar de quem prima pela democracia, mas igualmente pelo respeito a direitos e garantias individuais que formam a tradição republicana. Na prática, o texto funciona como um guia. Um manual de procedimentos, que deveria ser estudado em nossas universidades e debatido na sociedade. Isso tudo para nos ajudar a completar a tarefa histórica da transição para a democracia no Brasil. A conversão do país não apenas em

uma grande democracia, mas em uma democracia liberal. Um sistema de valores, em última instância, enraizado em nossa cultura e na base da sociedade.

Amostra



## CAPÍTULO 1

# **DAR NOME AOS BOIS: POR QUE “DEMOCRACIA EM SUSPENSÃO”**

### **Imagine isto acontecendo numa democracia**

Imagine que, numa terça-feira qualquer, um juiz determine o que pode ser dito numa entrevista, decida sozinho sobre uma lei recém-aprovada e mantenha aberto, por tempo indeterminado, um inquérito que ele mesmo iniciou. Nada de tanques nas ruas, nada de atos institucionais. Tudo acontece em salas com ar-condicionado, em linguagem técnica, com carimbos e prazos que se alongam. Se você lê isso e pensa “mas se for para proteger a democracia, vale tudo?”, respire fundo. Democracias precisam se defender, mas como sabemos que a defesa não virou outra coisa? Quem vigia o vigia? Quando a exceção deixa de ser ponte sobre um abismo e vira estrada permanente?

Este livro começa com um experimento mental simples: e se esses movimentos virassem rotina? E se decisões individuais de juízes não eleitos passassem a redesenhar políticas públicas com frequência? E se direitos fundamentais virassem borracha, quando esticam num caso e encolhem no outro, em nome de um “bem maior” sempre urgente? O que acontece com o espaço do dissenso, da crítica e do erro honesto, que são o motor de qualquer sociedade aberta?

Por que esta conversa importa agora? Porque as escolhas de hoje moldam o tipo de país em que acordaremos amanhã. Quando medidas excepcionais se repetem, criam hábitos. E hábitos institucionais criam cultura, que, por sua vez, normaliza os novos hábitos institucionais. Se normalizarmos atalhos, ainda que bem-intencionados, corremos o risco de trocar “império da lei” por “império de homens” sem perceber.

Importa também pelo lado prático: liberdade de expressão, devido processo, transparência e controle público não são abstrações de juristas; são as proteções que garantem que qualquer pessoa (você, eu, quem pensa diferente) não fique à mercê do humor do momento. Você se sente confortável com um sistema no qual as regras mudam no meio do jogo? Em que a mensagem “depende de quem fala” pesa mais que a regra escrita? Em que a urgência justifica tudo, o tempo todo?

Falar disso agora é um convite à responsabilidade coletiva. Não para tomar partido de pessoas ou casos, mas para discutir padrões: o que deveria ser regra, o que deveria ser exceção, e como voltar ao trilho quando extrapolamos.

## **O que este livro não é**

Não é um ataque ao Judiciário, à Constituição ou à ideia de proteção da democracia. Instituições importam, e o papel de árbitro constitucional é essencial. O que propomos é olhar, com lupa e serenidade, para mecanismos e incentivos que podem estar distorcendo esse papel.

Também não é um manifesto partidário, nem um catálogo de vilões e heróis. Não defendemos impunidade, não relativizamos crimes, não tratamos desinformação como “direito”. Perguntamos como responder a riscos reais sem corroer as bases que tornam a resposta legítima.

Por fim, este livro não é um veredito. É um diagnóstico em construção, aberto a contestação, evidências e contrapontos. Nossa ambição é simples e ambiciosa ao mesmo tempo: ajudar o leitor a reconhecer quando a exceção é necessária e provisória, e quando ela está virando o novo normal. Se, ao terminar, você sentir que tem melhores perguntas do que respostas fáceis, teremos cumprido nosso papel.

## **O que ainda nos mantém fora da categoria “ditadura”**

Antes de qualquer coisa, é preciso nomear com honestidade os pilares que ainda estão de pé atualmente no Brasil. Elegemos governantes em eleições competitivas, com amplo sufrágio. Há pluralidade (até demais?) de partidos, possibilidade real de alternância e disputa no Congresso. A imprensa investiga, critica

e pauta debates; organizações da sociedade civil atuam, litigam, mobilizam. O Judiciário, apesar de todos os tensionamentos, continua sendo acionado por diferentes atores: do cidadão comum a movimentos sociais e empresas, e responde.

Esses elementos não são detalhe: são a linha que separa o autoritarismo clássico de um regime que ainda se orienta por regras, mesmo quando as torce. Ditaduras eliminam competidores, proíbem o dissenso, cancelam eleições significativas e subordinam todas as instituições a um comando único. Não é o nosso caso. A pergunta que nos move, portanto, não é “ditadura ou democracia?”, mas que tipo de democracia estamos praticando quando os ritos permanecem e, ao mesmo tempo, as garantias se tornam incertas. Se reconhecemos o que nos mantém fora da categoria “ditadura”, fica mais fácil enxergar onde o tecido está puído e agir para remendar antes que rasgue.

## **Porque “democracia falha” não dá conta**

A expressão “democracia falha” parece confortável: reconhece problemas, mas preserva a identidade democrática. O risco é que ela achata fenômenos diferentes num mesmo rótulo. Um país pode ser “falho” por desigualdade extrema, baixa participação cívica ou corrupção endêmica e, ainda assim, não viver uma suspensão prática de garantias.

O que observamos vai além de falhas difusas. É um padrão em que medidas extraordinárias se repetem, deslocando a relação entre regras e exceções. Não é só “qualidade” abaixo do ideal: é a arquitetura do jogo sendo mexida por dentro (decisões

individuais que mudam políticas inteiras, direitos que viram elásticos, a urgência que se torna justificativa constante).

“Democracia falha” descreve sintomas; não explica a mecânica que os produz. Este livro propõe olhar para essa mecânica: onde a exceção entra, por quais portas passa, como se normaliza e quais incentivos a alimentam. Em outras palavras, queremos sair do “está ruim” para o “está rodando assim”.

### **Democracia em suspensão: a ideia em poucas linhas**

Chamamos de democracia em suspensão o cenário em que os rituais democráticos seguem acontecendo, mas perdem previsibilidade e limites, porque a exceção deixa de ser rara e se torna rotina justificável. Em vez de tanques e atos de força explícitos, vemos a flexibilização contínua de regras em nome de um bem maior sempre urgente.

Como isso aparece no dia a dia? Quando funções se acumulam em poucos atores (investigar, acusar, julgar); quando decisões individuais viram atalhos capazes de mudar o tabuleiro inteiro; quando conceitos abertos (“ordem pública”, “desinformação”) servem para puxar e soltar direitos conforme o caso; quando a retórica da emergência vira a chave-mestra que abre qualquer porta.

A ideia é simples: não é que a democracia tenha sido abolida; é que ela foi colocada entre parênteses em pontos decisivos. E quando parênteses se multiplicam, o texto muda de sentido.

Como reabrir essas frases? Como recolocar a exceção no seu lugar: curta, clara, supervisionada e reversível? É isso que vamos investigar nos próximos capítulos, e a seguir trazemos uma resposta provisória a essas questões.

## Como diferenciar exceção necessária de exceção normalizada

Nem toda exceção é abuso. Às vezes, agir rápido salva vidas, previne danos irreversíveis, evita que a regra seja usada para destruir a própria regra. O problema nasce quando o “quebra-galho” vira jeito padrão de governar. Como separar uma coisa da outra? Pense em cinco perguntas simples, do tipo que cabem num Post-it na tela do computador público:

- **Para quê?** Há um risco concreto e mensurável, aqui e agora, que justifique sair do ritual normal?
- **Até quando?** A medida tem prazo curto e data de revisão, ou empurra o problema para um “depois” que nunca chega?
- **Quão ampla?** O remédio é focado no problema ou varre direitos e pessoas que nada têm a ver com o caso?
- **Quem confere?** Existe supervisão independente e possibilidade real de revisão (não só no papel)?
- **Dá para explicar?** A decisão é publicamente justificável, com critérios claros, ou depende de “confie em mim”?

Se a resposta for “não” para mais de uma dessas perguntas, a exceção está saindo do lugar. E quando exceções se repetem, viram hábito. Hábito vira cultura. E cultura muda o que esperamos do jogo, para pior.

## **Concentração de funções: quando a guarda vira governo**

Democracias respiram graças a uma ideia muito simples: quem acusa não julga; quem investiga não pune; quem aplica a lei não a reescreve no meio do caminho. Misturar essas tarefas parece eficiente, mas vicia a balança. Quem investiga tende a se apegar à própria narrativa; quem julga deve manter distância.

Quando uma mesma autoridade abre o inquérito, conduz as diligências, decide medidas e julga o mérito, o círculo se fecha. O contraditório murcha, a dúvida razoável some, e o “controle” vira autoconfirmação. É a guarda virando governo — não por maldade, mas por desenho ruim.

Que perguntas ajudam a detectar esse desvio?

- **Há separação visível** de papéis no processo (investigar, acusar, julgar)?
- **Quem decide presta contas** a outro órgão colegiado, em tempo útil?
- **Existem freios automáticos** (prazos, revisão obrigatória, redistribuição) que evitem a mão única?

Se a resposta é “não”, não significa um processo eficiente: estamos diante de poder sem contrapeso, e isso corrói a confiança de todo mundo, inclusive de quem hoje aplaude a decisão.

## **Monocráticas e controle de agenda: atalhos que mudam o jogo**

Decisões monocráticas (tomadas por uma única pessoa) em instâncias superiores do nosso poder Judiciário existem para momentos de verdadeira urgência. O risco está em se tornarem atalho para resolver, sozinhos, o que deveria ser debatido a muitas vezes. Quando uma liminar individual suspende leis, redefine políticas públicas ou cria obrigações gerais por meses (às vezes anos), o “provisório” se torna novo normal.

Há também o controle de agenda: decidir o que entra, quando entra e se será julgado. Quem controla o relógio controla muito do resultado. Às vezes, não pautar vale tanto quanto decidir: mantém tudo como está, indefinidamente. E aí a pergunta incômoda: quem escolhe as urgências do país? Como colocar guarda-corpos nesses atalhos? Três ideias simples:

- **Prazo curto e referendo obrigatório:** toda decisão monocrática de grande impacto expira em poucos dias se não for referendada pelo colegiado.
- **Justificativa pública e específica:** não basta “urgência”; é preciso mostrar o risco, o dano iminente e por que o rito normal não serve naquele caso.

- **Agenda transparente e previsível:** calendário com critérios de prioridade e explicação quando casos similares recebem tratamento diferente.

Monocráticas e agenda não são vilãs por si. Viram problema quando “facilitam” hoje ao custo de empobrecer o diálogo institucional amanhã. O atalho que resolve um impasse pode, sem freios, mudar as regras do jogo. E é do jogo que depende a liberdade de quem pensa diferente de nós.

### **Direitos como elástico: da regra ao casuísmo**

Direitos fundamentais não são decoração. Eles existem para segurar o tranco justamente quando a pressão aumenta. Quando viram elástico, esticando para uns, encolhendo para outros, a mensagem é: a regra vale “dependendo do caso”. E “dependendo do caso” costuma significar dependendo de quem fala, do tema do dia ou do humor do momento. Sinais de alerta que cabem numa página:

- **Teste do adversário:** você aceitaria a mesma medida se aplicada a quem pensa como você? Se a resposta for “não”, o problema não é o direito; é o casuísmo personalista.
- **Critério claro vs. justificativa vaga:** “ordem pública”, “desinformação” são conceitos legítimos. O risco é usá-los sem definições mais claras e sem mostrar o caminho entre o fato e a medida.