



LEGALIDADE, FASCISMO E AUTORITARISMO SUB-REPTÍCIO: DE MUSSOLINI A BOLSONARO

Marcel Mangili Laurindo¹

Em 29 de outubro de 1922, logo depois da Marcha sobre Roma, Vittorio Emanuele III, o rei italiano, alçou Benito Mussolini à condição de presidente do Conselho de Ministros. Bernard Shaw afirmou que os fascistas avançaram sobre a capital italiana como um ferro quente sobre um pedaço de manteiga.

Formalmente, tudo ocorreu dentro dos marcos da legalidade: Mussolini havia sido regularmente eleito e poderia ser investido na função pelo monarca². Com o Estatuto Albertino sob os braços, o futuro *Duce* formou uma coalizão com os mais variados matizes. Ele contou, inclusive, com o apoio de liberais (DE FELICE, 2018, p. 22).

Sem nenhuma discussão, o Congresso italiano aprovou, em 1925, a lei 2263, que conferiu a Mussolini o poder de obstruir qualquer iniciativa de lei proposta por qualquer parlamentar. No Senado, uma única voz se levantou contra o projeto – a de Gaetano Mosca (SCHWARZENBERG, 1977, p. 45).

Praticamente cem anos depois da Marcha sobre Roma, o Fidesz, partido de Viktor Orbán, ameahou, em uma aliança com os democratas-cristãos, 53% dos votos nas eleições de 2010. O percentual garantiu-lhes, segundo as regras do sistema eleitoral húngaro, 68% das cadeiras do parlamento. Essa grande base alterou o número de ministros da Corte Suprema, que ganhou mais quatro juízes, todos nomeados pelo novo governo. A mais alta instância do Judiciário húngaro detém uma espécie de poder de revisão das decisões tomadas pelos congressistas.

Orbán queria mais. Em 2010, um parlamentar do Fidesz esboçou, a bordo de um trem entre Estrasburgo e Bruxelas, uma nova constituição para a Hungria (CARIELLO, 2017). No início de 2011, o país tinha uma lei fundamental nova. Em um movimento que lembrou o *Aventino* italiano – após o assassinato do deputado Giacomo Matteotti, um dos principais

¹ Doutor em Direito pela Universidade Federal de Santa Catarina, mestre em Sociologia Política pela Universidade Federal de Santa Catarina. Defensor Público do Estado de Santa Catarina com atuação nas áreas criminal, cível e fazendária. Professor Substituto de Direito Penal na Universidade Federal de Santa Catarina.

² “No século passado, fascismo e nazismo se apoderaram do poder por vias legais e logo o entregaram ‘democrática’ e tragicamente a um chefe que suprimiu a democracia” (FERRAJOLI, 2011, p. 30). Na Alemanha, lembra Adam Przeworski, “Hitler foi nomeado chanceler em 30 de janeiro de 1933, com os mesmos poderes dos três antecessores. Acumulou forças ditatoriais em 23 de março de 1933, quando o Reichstag aprovou a ‘Lei para Aliviar o Sofrimento do Povo e do Reich’ pela maioria constitucional de dois terços, o que permitia ao governo baixar decretos, afastando-se da Constituição. Embora deputados comunistas não tivessem permissão para entrar no parlamento e alguns social-democratas se sentissem intimidados demais para participar, Hitler ainda temia não conseguir a maioria necessária – que foi obtida quando o Zentrum votou a favor. Assim, de um ponto de vista puramente jurídico, o golpe final contra a Constituição de Weimar foi desferido de maneira constitucional” (2020, p. 76).

PARTICIPAÇÃO E REPRESENTATIVIDADE



críticos de Mussolini, a maior parte dos oposicionistas deixou a Câmara em 1924 –, a oposição, afirmando-se aliada de todo o processo, deixou o Parlamento no dia da votação do projeto.

Três anos mais tarde, o governo de Órban alterou, também de modo legal, as regras eleitorais. Apesar de seu partido ter perdido apoio popular – em 2014, ele obteve 45% dos votos dos húngaros –, seu espaço no Parlamento não mudou muito. Dali em diante, 67% das cadeiras seriam suas, percentual suficiente para aprovar reformas constitucionais. “Hoje, na Hungria, se Viktor Orbán quisesse passar uma lei que lhe concedesse o direito da primeira noite, nada poderia impedi-lo de aprová-la”, afirmou o jornalista húngaro Gábor Horváth (apud CARIELLO, 2017).

Se, no Brasil, as emendas à Constituição são frequentes, o país não promoveu, nos últimos anos, mudanças tão profundas em seu ordenamento jurídico. Mas foi sob vestes legais e constitucionais que, em 2016, o Congresso Nacional aprovou, baseado em um *overruling* do Tribunal de Contas da União, o *impeachment* de Dilma Rousseff. Antes dela, governos dirigidos por outros presidentes já haviam atrasado repasses aos bancos públicos contratados para o pagamento de benefícios sociais – algo jamais questionado pelos órgãos de controle.

O Tribunal de Contas da União achou por bem, contudo, mudar seu entendimento. Sua nova posição deveria se estender, inclusive, a fatos pretéritos. Às antigas *pedaladas fiscais* de Rousseff não seriam aplicadas, assim, as decisões de outrora: a inovação as atingiria. Com razão, a Advocacia Geral da União sustentou, em defesa da presidente, que, por aqui, é “vedada a distorção ou mesmo a construção de interpretações novas que busquem em dado momento conferir aparência de ilegal àquelas condutas que sempre foram recepcionadas pela legalidade” (FREITAS, 2015).

Qualquer *overruling*, a mudança de entendimento das cortes judiciais, deve, é claro, preservar a segurança jurídica. Mas o Congresso Nacional deu de ombros para ela. Instado, o Supremo Tribunal Federal também fez ouvidos moucos às alegações da presidente. O rito do *impeachment* foi rigorosamente observado. Democraticamente eleita dois anos antes com 54 milhões de votos, Rousseff foi deposta por *pedalar*. Outros apreciadores de bicicletas não tiveram, porém, o mesmo destino.

A Itália de Mussolini, a Hungria de Órban e o Brasil do *impeachment* de Rousseff têm algo em comum: em nenhum desses países as instituições tradicionais foram atacadas com um golpe clássico – daqueles com tanques e forças armadas nas ruas. Neles também não houve sinal de estado de sítio ou de estado de defesa. A exceção não deu as caras. Nada parecido com o artigo 48 da Constituição de Weimar foi manejado nesses lugares.

Os italianos, os húngaros e os brasileiros testemunharam a corrosão de suas instituições e de seu Estado de direito democrático-liberal *por dentro*, por meio da lei. Adam Przeworski nota que uma *subversão sub-reptícia* das regras tem ganhado cada vez

PARTICIPAÇÃO E REPRESENTATIVIDADE



mais espaço nos últimos anos (2020, p. 201). O fascismo italiano não é mencionado pelo cientista político polonês, mas, com pequenas variações, Mussolini e seus asseclas já se valiam dessa tática.

As mudanças das normas eleitorais constituem um dos principais objetivos dos governos autoritários. O avanço do executivo sobre o legislativo e mesmo sobre o judiciário também integra os seus planos. Os referendos lhes são igualmente caros, assim como o controle sobre a mídia. Tudo somado, uma série de medidas discretas e supostamente compatíveis com as instituições democráticas acaba por, sob esse autoritarismo furtivo, corroer o Estado de direito liberal-constitucional (PRZEWORSKI, 2020, p. 202-204).

Carl Schmitt afirma que o fascismo e o bolchevismo são antiliberais, mas não são antidemocráticos (1996, p. 16). Não há dúvida, porém, de que a democracia e o liberalismo estabeleceram ou tentaram estabelecer, ao longo dos últimos séculos, pontos de contato. De qualquer forma, as mais recentes experiências demonstram que “democracias não dispõem de mecanismos institucionais que impedem que elas sejam subvertidas por governos devidamente eleitos segundo normas constitucionais”. Leis, emendas constitucionais e referendos podem, “por meios legítimos”, pôr abaixo eventuais obstáculos a governos autoritários (PRZEWORSKI, 2020, p. 204-205).

Estratégia para, constitucionalmente, tornar um Estado menos democrático, um “constitucionalismo abusivo” pode, paulatinamente, consolidar políticas autoritárias. “Barreiras de pergaminho não bastam para impedir o desgaste da democracia por governos que agem sub-repticiamente”, lembra Przeworski. Pouco a pouco, de modo paulatino e furtivo, muitos dos novos governos autoritários tomam certas medidas que, aparentemente democráticas e constitucionais, fortalecem a si próprios e destroem a oposição. “O efeito da sub-repção é obscurecer o perigo a longo prazo” (PRZEWORSKI, 2020, p. 205-217)³.

Mussolini sabia disso.

Jair Bolsonaro também parece ser um entusiasta do *autoritarismo sub-reptício*.

Em 28 outubro⁴ de 2018, 58 milhões de brasileiros levaram-no à presidência do país. O resultado foi definido no segundo turno, disputado com Fernando Haddad. O candidato do Partido dos Trabalhadores admitiu a derrota e desejou boa sorte ao adversário.

Apesar de ter amealhado, em 07 de outubro daquele ano, a maior quantidade de votos do primeiro turno, Bolsonaro afirmou que a eleição havia sido fraudada: “Se

³ O retrocesso democrático sub-reptício pode ocorrer, de modo discreto, por meio da aprovação de emendas constitucionais, da utilização estratégica de decretos e medidas provisórias para a usurpação de poderes do legislativo, de ataques à independência do judiciário, da modificação de fórmulas eleitorais, do manejo tático de referendos, do controle direto ou indireto da mídia, do aparelhamento da máquina estatal, da imposição de restrições a organizações não-governamentais. A oposição seria dado impedir tudo isso também por meios legais. Mas a história recente mostra que o autoritarismo furtivo tem superado os obstáculos jurídicos (PRZEWORSKI, 2020, p. 201-202).

⁴ A Marcha sobre Roma também ocorreu em um 28 de outubro...

PARTICIPAÇÃO E REPRESENTATIVIDADE



27 a 29 de maio de 2024

tivéssemos confiança no voto eletrônico, já teríamos o nome do futuro presidente da República decidido no dia de hoje” (GIELOW, FERNANDES, RANGEL, 2018), disse. Em março de 2020, já no Palácio do Planalto, ele declarou que “provaria em breve” a fraude (REUTERS, 2020) – coisa que ainda não ocorreu.

Bolsonaro venceu a corrida de 2018. Ainda assim, pôs em xeque seu resultado. Antes mesmo de assumir o posto de presidente, ele já trabalhava contra o regime democrático. E sua escalada autoritária continuou em marcha.

No dia 11 de dezembro de 2020, as manchetes davam conta de que a Agência Brasileira de Inteligência teria dado uma mão para o senador Flávio Bolsonaro, sobre o qual recaem suspeitas de se apossar ilegalmente dos salários de alguns de seus assessores de outrora. O órgão teria produzido e repassado ao filho do presidente e a seus advogados ao menos dois relatórios. Um deles estampa seu objetivo: “Defender FB [Flávio Bolsonaro] no caso Alerj demonstrando a nulidade processual resultante de acessos imotivados aos dados fiscais de FB” (CNN, 2020).

Bolsonaro já havia manifestado seu desejo de aparelhar órgãos de Estado em uma reunião ministerial ocorrida em 22 de abril de 2020. Com os olhos direcionados para Sérgio Moro, então ministro da Justiça, o presidente disparou: *“Eu não vou esperar f**** a minha família toda ou amigos meus, porque eu não posso trocar alguém da segurança na ponta da linha que pertence a estrutura nossa”. E emendou: “Vai trocar! Se não puder trocar, troca o chefe dele! Não pode trocar o chefe dele? Troca o ministro!”* (SOUZA, 2020).

Na mesma reunião, Bolsonaro espinafrou a Polícia Federal: “Pô, eu tenho a PF que não me dá informações” (SOUZA, 2020). Pouco depois, valendo-se do poder que lhe é conferido pelo artigo 2º-C da lei 9.266, o chefe do Executivo levou à diretoria-geral da Polícia Federal um amigo dele, Alexandre Ramagem (G1, 2020). A nomeação foi parar no Supremo Tribunal Federal, que, a pedido do Partido Democrático Trabalhista, suspendeu-a liminarmente por “inobservância aos princípios constitucionais da impessoalidade, da moralidade e do interesse público” (STF, 2020a). Dias mais tarde, Bolsonaro voltou atrás e indicou para o cargo o delegado Rolando Alexandre de Souza (STF, 2020b).

A filmagem do encontro de 22 de abril de 2020 entre Bolsonaro e seus ministros também registrou uma outra fala que diz muito a respeito das táticas de seu governo. Ricardo Salles, então titular da pasta do Meio Ambiente, exortou os colegas a realizarem um esforço: “Precisa ter um esforço nosso aqui, enquanto estamos nesse momento de tranquilidade no aspecto de cobertura de imprensa, porque só se fala de Covid, e ir passando a boiada, e mudando todo o regramento, e simplificando normas” (AMADO, 2020).

A *simplificação das normas* a que se refere Salles pode se dar por meio de decretos – como o 9.875 que, editado em meados de 2019, flexibilizou a posse e o porte de armas de fogo. Por entender que a norma modificava o Estatuto do Desarmamento, o Senado a



sustou – afinal, destinados a *regulamentá-las*, decretos não podem alterar leis. O decreto-legislativo aprovado pelos senadores seguiria para a Câmara. Antes disso, Bolsonaro postou no *Twitter*: “Esperamos que a Câmara não siga o Senado, mantendo a validade do nosso decreto, respeitando o Referendo de 2005 e o legítimo direito à defesa” (AGÊNCIA SENADO, 2019). Prevendo uma derrota entre os deputados, o então presidente revogou o decreto 9.875, mas o substituiu por outros três (IG ÚLTIMO SEGUNDO, 2019), todos muito parecidos com o anterior (XAVIER, MIRANDA, 2019).

Pouco a pouco, passo a passo, sem grandes rupturas e sem tanques nas ruas, o *autoritarismo furtivo* ou *sub-reptício* de Bolsonaro buscava destruir a democracia liberal constitucional. Essa *sub-repção* constitui um processo paulatino de corrosão do regime democrático por meio de medidas que, em um primeiro momento, não parecem manifestamente inconstitucionais ou antidemocráticas (PRZEWORSKI, 2020, p. 211). “A linha que separa democracias de não democracias nem sempre é clara”, afirma Przeworski (2020, p. 51). “E”, alerta, “se a oposição não impedir que o governo tome uma série de medidas legais, será tarde demais para impedi-lo de tomar medidas ilegais” (PRZEWORSKI, 2020, p. 217).

A história mostra que o retrocesso democrático sub-reptício pode ocorrer em conformidade com a letra da lei. É preciso levar a sério sua lição. Olhar para trás pode tornar menos árdua a tarefa de, no olho do furacão, compreender governos como os de Órban e de Bolsonaro. E de combatê-los.

REFERÊNCIA DAS FONTES CITADAS

AMADO, Guilherme. Ricardo Salles propôs aproveitar foco da imprensa na Covid para 'passar boiada e mudar todo o regramento'. *Época*, 22 mai. 2020. Disponível em: <https://epoca.globo.com/guilherme-amado/ricardo-salles-propos-aproveitar-foco-da-imprensa-na-covid-para-passar-boiada-mudar-todo-regramento-24442057>. Acesso em: 13 dez. 2020.

CARIELLO, Rafael. A Fronteira: A Hungria, um país da União Europeia, mostra até onde o populismo pode chegar. *Revista Piauí*, n. 127, abril de 2017. Disponível em: <https://piaui.folha.uol.com.br/materia/a-fronteira/>. Acesso em: 09 dez. 2020.

CNN. PGR inclui suposto relatório da Abin para Flávio Bolsonaro em investigação. CNN Brasil, Brasília, 12 dez. 2020. Política. Disponível em: <https://www.cnnbrasil.com.br/politica/2020/12/12/pgr-inclui-suposto-relatorio-da-abin-para-flavio-bolsonaro-em-investigacao>. Acesso em: 13 dez. 2020.

DE FELICE, Renzo. **Breve Storia del Fascismo**. Milano: Mondadori, 2018.

FREITAS, Ailton de. Governo vê contradição no TCU, jul. 2015. Disponível em: <https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/513495/noticia.html?sequence=1>. Acesso em: 09 dez. 2020.

FERRAJOLI, Luigi. **Poderes salvajes**. La crisis de la democracia constitucional. Madrid: Editorial Trotta, 2011.

PARTICIPAÇÃO E REPRESENTATIVIDADE



GIELOW, Igor; FERNANDES, Talita; RANGEL, Sérgio. Bolsonaro diz que foi alvo de fraude e pede mobilização a eleitores. Folha de São Paulo, 8 out. 2018. Eleições 2018. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/poder/2018/10/bolsonaro-diz-que-foi-alvo-de-fraude-e-pede-mobilizacao-a-eleitores.shtml> . Acesso em: 13 dez. 2020.

IG ÚLTIMO SEGUNDO. Bolsonaro volta atrás e revoga decreto das armas para evitar nova derrota. 25 jun. 2019. Último segundo. Disponível em: <https://ultimosegundo.ig.com.br/politica/2019-06-25/bolsonaro-volta-atras-e-revoga-decreto-das-armas-para-evitar-nova-derrota.html> . Acesso em: 13 dez. 2020.

PRZEWORSKI, Adam. **Crises da Democracia**. Rio de Janeiro: Zahar, 2020.

REUTERS. Bolsonaro diz que provará em breve que houve fraude na eleição de 2018. R7 notícias. 09 mar. 2020. Eleições 2018. Disponível em: <https://noticias.r7.com/brasil/bolsonaro-diz-que-provara-em-breve-que-houve-fraude-na-eleicao-de-2018-09032020>. Acesso em: 13 dez. 2020.

SCHMITT, Carl. Situação Intelectual do Sistema Parlamentar Atual. In: **A Crise da Democracia Parlamentar**. São Paulo: Scritta, 1996.

SCHWARZENBERG, Claudio. **Diritto e Giustizia nell'Italia Fascista**. Milano: Mursia editore, 1977.

SOUZA, Renato. Entre ameaças e palavrões, vídeo reforça suspeita de interferência na PF. **Correio Braziliense**, 23 mai. 2020. Política. Disponível em: https://www.correiobraziliense.com.br/app/noticia/politica/2020/05/23/interna_politica,857657/entre-ameacas-e-palavroes-video-reforca-suspeita-de-interferencia-na.shtml. Acesso em: 13 dez. 2020.

STF. Ministro Alexandre de Moraes suspende nomeação de Alexandre Ramagem para o comando da PF, 29 abr. 2020a. Imprensa. Disponível em: <http://portal.stf.jus.br/noticias/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=442298&ori=1> . Acesso em: 13 dez. 2020.

STF. Ministro extingue mandado de segurança em que suspendeu nomeação de Alexandre Ramagem. 08 mai. 2020b. Imprensa. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/noticias/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=443007&ori=1>. Acesso em: 13 dez. 2020.

XAVIER, Luiz Gustavo; MIRANDA, Tiago. Ministro anuncia projeto de lei em regime de urgência sobre porte de armas. Câmara dos Deputados, 25 jun. 2019. Segurança. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/noticias/560784-ministro-anuncia-projeto-de-lei-em-regime-de-urgencia-sobre-porte-de-armas/>. Acesso em: 13 dez. 2020.