

Última palavra e diálogos constitucionais

Caminhos e descaminhos na jurisdição constitucional brasileira

GUILHERME SCODELER DE SOUZA BARREIRO

ÁLVARO RICARDO DE SOUZA CRUZ

Resumo: O objetivo geral do presente artigo é investigar os caminhos e descaminhos da jurisdição constitucional brasileira e refletir sobre as possibilidades e os entraves para uma jurisdição mais dialogal. Para isso, analisam-se as recentes reformas no Poder Judiciário e busca-se inserir no debate, entre a “última palavra” e os diálogos constitucionais, o papel das reclamações constitucionais e a intensificação do fenômeno da monocratização no Supremo Tribunal Federal. Por um lado, com base nos dados coletados em pesquisa bibliográfica e documental, percebeu-se um aumento na incidência das reclamações constitucionais, o que pode indicar um caminho para a implementação dos diálogos constitucionais. Por outro, diante da crescente utilização de decisões monocráticas pelos ministros, constata-se a dificuldade estrutural de inserção da jurisdição constitucional brasileira em um ambiente mais dialógico.

Palavras-chave: Jurisdição constitucional. Diálogos. Ativismo. Monocratização.

Last word and constitutional dialogues: ups and downs in the Brazilian constitutional jurisdiction

Abstract: This article has as its theme the Brazilian constitutional jurisdiction. The general purpose of the research is to investigate the ups and downs of the Brazilian constitutional jurisdiction, reflecting the possibilities and obstacles to a more dialogical jurisdiction. To this end, through bibliographic and documentary research, the intention is to insert the debate between the last word and the constitutional dialogues, analyzing the recent reforms in the Judiciary, the role of constitutional complaints in this scenario and the intensification of the phenomenon

Recebido em 23/11/20

Aprovado em 17/2/21

of individual judicial review in the Supremo Tribunal Federal. On the one hand, based on the data collected, there was an increase in the incidence of constitutional complaints, which may indicate a path for the implementation of constitutional dialogues. On the other hand, in the face of the growing use of monocratic decisions by ministers, the political and structural difficulty in inserting Brazilian constitutional jurisdiction into a more dialogical medium is perceived.

Keywords: Constitutional jurisdiction. Dialogues. Activism. Individual judicial review.

*“E assim chegar e partir
São só dois lados da mesma viagem
O trem que chega
É o mesmo trem da partida
A hora do encontro é também despedida”*

(Encontros e despedidas. Fernando Brant e Milton Nascimento)

1 Introdução

A jurisdição constitucional é uma temática que tem despertado interesse cada vez maior da doutrina nacional, principalmente após as diversas alterações políticas e jurídicas promovidas pela Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 (CRFB) no controle de constitucionalidade e na atuação do Poder Judiciário. Aliado a isso, mais recentemente, em 2004, o Poder Judiciário brasileiro passou por uma grande reforma cujos resultados e consequências ainda carecem de maiores estudos. Com as alterações, o papel do Judiciário expandiu-se, e o Supremo Tribunal Federal (STF) ganhou mais relevância na sociedade brasileira, o que tem motivado intensos debates.

O presente trabalho pretende inserir-se nesse debate, visando compreender o papel específico das reclamações constitucionais na atuação do Supremo, notadamente após a reforma do Judiciário implementada pela Emenda Constitucional (EC) nº 45/2004 (BRASIL, [2009a]), que, com o art. 103-A, inseriu entre as competências do STF a possibilidade de editar súmulas vinculantes, cujos enunciados acerca de matéria constitucional vinculariam todo o Poder Judiciário e toda a Administração Pública dos três níveis federativos.

Nesse mesmo dispositivo constitucional, estabeleceu-se que caberia também ao Supremo controlar, por meio de reclamação, eventuais descumprimentos dos enunciados sumulares vinculantes, seja por instâncias inferiores do Judiciário, seja por quaisquer órgãos da Administração Pública brasileira. Tal instrumento poderia levar à conclusão de que mais uma vez a *última palavra*¹ teria sido conferida ao STF.

No entanto, considerando a teoria do diálogo constitucional, é possível ver as reclamações constitucionais como uma reabertura do debate, como ponto de partida para a instauração de uma jurisdição constitucional mais democrática. Contudo, a monocratização da Suprema Corte brasileira pode tornar distante esse diálogo.

Para analisar tanto as inevitáveis despedidas quanto os possíveis encontros ocasionados pela jurisdição constitucional brasileira, investigaremos, ainda que brevemente, o fenômeno da ascensão do Poder Judiciário, notadamente quanto ao papel da jurisdição constitucional, o que alguns autores identificam como judicialização da política; outros, como ativismo judicial.

Tomando esse cenário como ponto de partida, será apresentado o debate em torno da supremacia judicial, com a posição dos críticos daquilo que se denomina *a última palavra*. De imediato, as teorias dos diálogos constitucionais – também denominados *diálogos interinstitucionais* – serão apontadas como alternativa ao que consideramos um problema da jurisdição constitucional.

Realizado esse primeiro aporte teórico, a reforma do Judiciário será inserida no debate, em especial a criação das súmulas vinculantes e o novo cabimento da reclamação contra a violação dessas súmulas. Em seguida, serão apresentados os dados colhidos no banco do STF relativos ao grande aumento – que já esperávamos – na sua propositura e, conseqüentemente, sua importância na agenda do STF. Esse fato, um aparente desencontro em nosso caminho, será visto como promessa dialógica, uma vez que a reclamação constitucional possibilita a reabertura do debate em torno da interpretação constitucional sedimentada pela súmula vinculante.

2 Sobre a ascensão da jurisdição constitucional

Atualmente, assiste-se à expansão do Poder Judiciário tanto nas democracias ocidentais da Europa continental (Alemanha, Itália,

¹ Compreensão que parte da legitimidade conferida ao Poder Judiciário, sobretudo a seu órgão de cúpula, para monopolizar a palavra final acerca da interpretação do texto constitucional.

França) quanto em países de tradição jurídica da *common law* (Reino Unido, Estados Unidos da América, Canadá, Austrália) (TATE; VALLINDER, 1995). Essa expansão, hoje um fenômeno mundial, ocorre também em recentes arranjos democráticos que se espalharam pelo globo da metade do século XX até os dias atuais, em países latino-americanos, africanos e do Leste europeu (BARBOZA; KOZICKI, 2012).

Sobre o estudo desse fenômeno no Brasil, vale mencionar o trabalho teórico-empírico desenvolvido por Luiz Werneck Vianna e seus colaboradores com enfoque no controle de constitucionalidade exercido pelo STF e no papel dos juizados especiais (VIANNA; CARVALHO; MELO; BURGOS, 1999). Inspirado nas lições de Tate e Vallinder (1995), Brandão (2013, p. 616) resume o vínculo entre a expansão da jurisdição constitucional pelo mundo e o surgimento do fenômeno denominado *judicialização da política*:

O fenômeno da “expansão global do poder judiciário” tem se traduzido não apenas na globalização da jurisdição constitucional, mas, sobretudo, na judicialização da política, assim compreendido o processo pelo qual as Cortes e os juízes passam a dominar progressivamente a produção de políticas públicas e de normas que antes vinham sendo decididas (ou, como é amplamente aceito, que devem ser decididas) por outros departamentos estatais, especialmente o Legislativo e o Executivo.

O Brasil enquadra-se nessa situação, principalmente quando o STF decide questões políticas relevantes, como o processo de *impeachment* (Mandado de Segurança (MS) 21.689), questões relativas ao processo democrático, como a infidelidade partidária (MS 26.602), ou temas moralmente complexos, como a pesquisa com células-tronco (Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) 3.510)

(BRANDÃO, 2013). Entre outros fatores, isso se deve ao constitucionalismo da efetividade social, segundo o qual o texto constitucional traria consigo um conjunto de objetivos a serem urgentemente concretizados, e as normas constitucionais deveriam ser diretamente aplicadas em demandas judiciais, sem a necessidade de intervenção de normas infraconstitucionais. A par disso, o constitucionalismo da efetividade social consolida um rol de procedimentos judiciais que contribuem para instrumentalizar a atuação do Judiciário na construção das políticas públicas (CRUZ; GUIMARÃES, 2016).

É importante acrescentar que o paradigma do Estado Democrático de Direito também contribui para esse papel mais ativo do Judiciário. É nesse sentido que se resgata o estudo clássico de Menelick de Carvalho Netto acerca da transição paradigmática do Estado liberal, passando pelo Estado social, para o que aqui se apresenta como Estado Democrático de Direito.

Desse modo, no paradigma do Estado Democrático de Direito, *é de se requerer do Judiciário que tome decisões que, ao retrabalharem construtivamente os princípios e regras constitutivos do Direito vigente*, satisfaçam, a um só tempo, a exigência de dar curso e reforçar a crença tanto na legalidade, entendida como segurança jurídica, como certeza do Direito, quanto ao sentimento de justiça realizada, que deflui da adequabilidade da decisão às particularidades do caso concreto (CARVALHO NETTO, 1999, p. 482, grifo nosso).

Diante disso, a expansão da jurisdição constitucional, diretamente ligada ao fenômeno da judicialização da política, tem como elementos facilitadores tanto aspectos políticos como institucionais, além da questão de expansão de direitos. Os aspectos políticos que favorecem a ascensão da jurisdição constitucional são a democracia, a separação dos Poderes e o

federalismo. Reunidos, esses aspectos geram fragmentação do poder, dificuldades de coordenação de ação e diversos pontos de veto, o que faz desaguar os conflitos no Poder Judiciário. Como condições institucionais destacam-se o próprio catálogo de direitos e a ampliação do controle de constitucionalidade, seja no aumento do rol de legitimados, seja na ampliação dos atos impugnáveis pelas ações de controle de constitucionalidade (BRANDÃO, 2013).

A essas condições políticas e institucionais pode-se acrescentar uma terceira dimensão que contribuiu para a ascensão do Poder Judiciário e a consequente judicialização da política: o denominado *plano da teoria da argumentação*. Inspirada principalmente nas concepções principiológicas e no instrumental metodológico de Ronald Dworkin e Robert Alexy, a academia brasileira pavimentou o caminho para o ativismo judicial (CRUZ; GUIMARÃES, 2016).

Surge então uma outra vertente de análise ancorada na perspectiva da postura judicial denominada *ativismo judicial*, outro termo de difícil conceituação, tal como *judicialização*. Para alguns, o cerne do ativismo advém de uma disfunção no exercício da função jurisdicional, que vai além dos limites estabelecidos pelo ordenamento nas funções administrativa, de governo e, notadamente, legislativa (RAMOS, 2015). Para outros, o ativismo judicial é um conceito multidimensional que compreende um exercício expansivo do Poder Judiciário em detrimento dos demais atores, sendo necessário considerar os diversificados desenhos institucionais e fatores políticos, jurídicos e sociais de cada sociedade (CAMPOS, 2012).

O ativismo pode ser visto também como a tendência dos magistrados de realizar a prestação jurisdicional impondo ao Estado a efetivação de políticas públicas determinadas (FERNANDES, 2012). Em relação ao debate sobre judicialização e ativismo, pode-se consi-

derar que o ambiente criado pela judicialização da política oportunizaria a ocorrência do ativismo judicial quando as Cortes aceitam ditar as soluções para as demandas políticas que exsurtem (CAMPOS, 2012).

Corroboramos a percepção de que o ativismo e a judicialização são aspectos inter-relacionados e centrados na questão da efetivação de direitos por meio de posturas expansivas do Judiciário, tal como se verificou na Corte norte-americana na era Warren (FERNANDES, 2012) ou na Corte sul-africana no pós-*Apartheid* (CAMPOS, 2012).

É interessante notar que a atuação da Suprema Corte brasileira não pode ser vista apenas como comprovação do ativismo judicial, visto que não há de forma clara uma caminhada linear, e sim pendular, que se manifesta ora em posturas autocontidas, ora em condutas ativistas (CRUZ; GUIMARÃES, 2016).

A perspectiva dual da atuação do STF é também apontada por outros autores, com a imagem de um Supremo ora se atribuindo uma “retórica do guardião entrincheirado”, ora praticando uma posição de “guardião acanhado” (KOZICKI; ARAÚJO, 2015) – guardião entrincheirado quando afirma sua condição de guardião último da Constituição, o que o libera do ônus argumentativo; guardião acanhado quando, no julgamento de casos delicados, retoma posturas tipicamente autocontidas, como no caso *Ama Fialho* (CRUZ; GUIMARÃES, 2016). Mais que isso, não é possível identificar na atuação da Suprema Corte² brasileira uma ação concertada em torno da consecução de determinadas pautas políticas ou de políticas públicas. O que se vê é uma atuação volonta-

² Não nos parece acertada a aproximação com a experiência norte-americana proposta por alguns autores ao periodizar a história jurisdicional do STF em “Cortes” (FERREIRA; FERNANDES, 2013), seja pela ausência de uma clara coordenação, seja pela falta de dados empíricos mais sustentáveis da ação do STF como Corte.

rista, e não um ativismo. Essa postura voluntarista é fortemente criticável e criticada, seja pela falta de legitimidade democrática (SOUSA; TRAVASSOS, 2017), seja pela própria postura paternalista (MAUS, 2000) e personalista (LIMA, 2018).

Há quem posicione esse voluntarismo como a faceta mais intensa do ativismo judicial (CARVALHO FILHO; CARVALHO, 2019). Não comungamos desse entendimento, pois não se verifica qualquer atuação concertada. Não há projeto, não há programa abraçado pela Corte em torno de uma política de projeto econômico-social.

O próprio Luiz Werneck Vianna, entusiasta da judicialização, chegou a chamá-los de “Tenentes de Toga”, fazendo uma referência ao movimento tenentista de década de 1920:

“Essas Corporações tomaram conta do país (o Ministério Público e o Judiciário) [...] Tem uma metáfora [...] a dos tenentes. [...] a partir de certo momento, os personagens começaram a ter comportamentos bizarros. E que têm essa *visão iluminada* que os tenentes tiveram, nos anos 20. *Só que os tenentes tinham um programa econômico e social para o País. E esses tenentes de toga não têm.* São portadores apenas de uma reforma moral. [...] Este Judiciário que está aí ignora a existência de Maquiavel. Ele se comporta apenas com um ímpeto virtuoso, um ímpeto de missão” (VIANNA, 2016 apud FERNANDES, 2017, p. 88, grifos nossos).

O que alguns, em tom preocupante, chamam de *juristocracia* (HIRSCHL, 2004) ou *supremocracia* (VIEIRA, 2008, 2018) vemos na verdade como uma atuação errática – e ainda mais preocupante –, muitas vezes isolada dos ministros da Corte. Tanto que a expressão *supremocracia* tem sido convertida por alguns em *ministrocracia* (ARGUELHES; RIBEIRO, 2018) ou mesmo “onze ilhas”³.

Engana-se quem pensa que a monocratização advém tão somente de uma reação à plethora de processos submetidos ao Supremo. Estudos têm demonstrado que esse fato é utilizado deliberadamente pelos ministros (FALCÃO; ARGUELHES, 2017). Como falar em uma Corte ativista se a maioria dos julgamentos do STF se dá monocraticamente? Em pesquisa publicada no ano de 2008, verificou-se que aproximadamente 88% das decisões do Supremo não foram tomadas pelos órgãos colegiados (Turmas e Plenário). No limite, no ano de 2006, somente 0,5% das decisões publicadas são acórdãos do Plenário (VERISSIMO, 2008). Apenas para lembrar um exemplo recente desse perfil, o ministro Alexandre de Moraes proferiu polêmica decisão monocrática nos autos

³ Expressão creditada a Mendes (2010), mas reivindicada por um ex-ministro da Corte, Sepúlveda Pertence (FONTAINHA; SILVA; NUÑEZ, 2015).

da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 663, relacionada ao procedimento das medidas provisórias em tempos de pandemia da Covid-19 (CRUZ; SILVA, 2020).

O desenho institucional do STF aponta para o exercício do poder judicial de forma individual e descentralizada tanto em relação aos mecanismos de decidir como de sinalizar ou definir agenda. “[E]ssa combinação tem sido funcionalmente equivalente ao que chamamos de *judicial review* individual, com ministros realizando o controle de constitucionalidade sem qualquer controle efetivo pelo plenário” (ARGUELHES; RIBEIRO, 2018, p. 15).

O fenômeno da monocratização não se deve apenas a deliberadas decisões individuais dos ministros. Outras condutas também corroboram esse fenômeno: entre elas, o poder discricionário dos relatores de liberarem o processo sob seu escrutínio para julgamento; o poder também discricionário de pedir vista e interromper o julgamento sem nenhum prazo para a devolução do processo; o poder de pautar os processos incumbido ao presidente do Supremo (FALCÃO; ARGUELHES, 2017).

Para que um processo seja levado a julgamento, é necessária a conjunção de dois fatores: o relator liberar o caso para julgamento, e o presidente do Tribunal ou da Turma incluí-lo em pauta. Nisso se percebe a presença do mecanismo de definição de agenda de forma individual descentralizada (na figura do relator) e centralizada (na figura do presidente). Mesmo depois de atendidos esses dois mecanismos, qualquer ministro pode pedir vista do processo (novamente poder judicial individual descentralizado). Todos esses mecanismos estão previstos regimentalmente (arts. 21, X, 128, § 2º, e 134 do Regimento Interno do STF (BRASIL, 2020)) e demonstram como o poder judicial se dilui fragmentariamente no STF (ARGUELHES; RIBEIRO, 2018).

A regra processual interna que permite o poder de veto ao pedir vista demonstra a falta de disposição para um trabalho em equipe, condição para uma Corte deliberativa e, portanto, democrática (SILVA, 2013). Tal fragmentação revela-se como estratégia política, objeto de disputas internas de poder entre os ministros. “Um Supremo fragmentado abre as portas para o comportamento político estratégico individual” (FALCÃO; ARGUELHES, 2017, p. 21)⁴.

Essa atmosfera ministrocrática, de valentia constitucional e pouco apego à jurisprudência e às decisões colegiadas, produziu onze Supremos: ministros exercendo individualmente o controle de constitucionalidade de leis aprovadas pelo Congresso via liminar, ou paralisando, com pedidos de vista, decisões tomadas pela maioria do plenário (RECONDO; WEBER, 2019, p. 79).

A monocratização da atuação do STF, também denominada *judicial review individual*, revela um problema de teoria constitucional maior, já que seria duplamente contramajoritário, por atuar contra a maioria legislativa (externa) e contra a maioria do tribunal (interna) (ARGUELHES; RIBEIRO, 2018).

O desenho institucional apresentado dificulta qualquer análise propositiva como a aqui pretendida. No entanto, apontaremos mais à frente a importância de o STF estar em permanente diálogo com setores da sociedade, com os demais órgãos do Poder Judiciário e com os demais Poderes para uma construção democrática do sentido da Constituição.

⁴ Exemplifica esse comportamento estratégico individual o relato de duas liminares concedidas pelo ministro Marco Aurélio no último dia do ano judiciário de 2018: uma que permitiria aos presos condenados em segunda instância recorrerem em liberdade, contrariando explicitamente decisão plenária; outra que determinava que a eleição para a Presidência do Senado fosse realizada com voto aberto (RECONDO; WEBER, 2019).

3 A jurisdição constitucional e a última palavra

Com o delineamento histórico do instituto do controle judicial de constitucionalidade, é possível perceber o surgimento de uma concepção constitucional supremacista (RIBEIRO, 2017), segundo a qual o Poder Judiciário, vocalizado principalmente por sua Corte Suprema, teria o monopólio da última palavra acerca do que a Constituição significa.

Ilustra essa visão um julgado da Suprema Corte brasileira (MS 26.603), de relatoria do então ministro Celso de Mello, que na ocasião defendeu o que se segue:

O exercício da jurisdição constitucional, que tem por objetivo preservar a *supremacia da Constituição*, põe em evidência a dimensão essencialmente política em que se projeta a atividade institucional do Supremo Tribunal Federal, pois, no processo de indagação constitucional, assenta-se a magna prerrogativa de decidir, em última análise, sobre a própria substância do poder. [...] A interpretação constitucional derivada das decisões proferidas pelo Supremo Tribunal Federal – a quem se atribuiu a função eminente de “*guarda da Constituição*” (CF, art. 102, “caput”) – assume papel de fundamental importância na organização institucional do Estado brasileiro, a justificar o reconhecimento de que o modelo político-jurídico vigente em nosso país conferiu, à Suprema Corte, a singular prerrogativa de *dispor do monopólio da última palavra em tema de exegese das normas inscritas no texto da Lei Fundamental* (BRASIL, 2007, p. 323-324, grifos nossos)⁵.

Vale lembrar que esse MS se refere ao caso em que o Supremo definiu a interpretação constitucional da infidelidade partidária. Percebe-se com clareza que, ao se converter o papel de

guardião no de monopolizador da última palavra, a supremacia que seria da Constituição se transmuta em supremacia do órgão jurisdicional – concepção equivocada da jurisdição constitucional (STRECK; SANTOS JÚNIOR, 2014).

Um dos debates acerca da jurisdição constitucional diz respeito à dificuldade contramajoritária em decorrência do déficit democrático do Poder Judiciário. Essa discussão é antiga e profícua na teoria norte-americana, mas chega ao Brasil mais recentemente, em grande parte devido à importância que a jurisdição constitucional vem ganhando pós-Constituinte de 1988. É importante frisar que, no caso brasileiro, a discussão é centrada na intensidade e na maneira como os magistrados, principalmente o STF, empregam o controle de constitucionalidade, já que sua previsão é expressa em nossa Constituição (SOUZA NETO; SARMENTO, 2014).

A dificuldade contramajoritária não reside tanto no fato de as constituições subtraírem do legislador futuro a possibilidade de tomar decisões importantes. O cerne do debate está no reconhecimento de que, diante da vagueza e abertura de boa parte das normas constitucionais, bem como da possibilidade de que elas entrem em colisões, quem as interpreta e aplica também participa do seu processo de criação. Daí a crítica de que a jurisdição constitucional acaba por conferir aos juízes uma espécie de poder constituinte permanente, pois lhes permite moldar a Constituição de acordo com as suas preferências políticas e valorativas, em detrimento daquelas adotadas pelo legislador eleito (SOUZA NETO; SARMENTO, 2014, p. 36).

O verdadeiro problema apresenta-se quando a jurisdição constitucional é concebida como detentora do poder de ditar a última palavra sobre o significado da Constituição, o que mais uma vez aponta para o fato de que a objeção democrática não está no uso do controle judicial de constitucionalidade como remédio, mas sim

⁵ Acórdão colhido como exemplo na obra de Souza Neto e Sarmento (2014).

na dosagem de sua utilização (SOUZA NETO; SARMENTO, 2014).

Os teóricos do denominado *constitucionalismo popular* – que de forma geral se caracteriza por enfrentar a supremacia judicial e a visão elitista de que os juízes são os melhores intérpretes da Constituição – têm como ponto-chave em comum a percepção dos limites da supremacia judicial e a defesa da doutrina constitucional como uma agenda coletiva na qual o povo deve ser protagonista (ORTEGA apud NUNES JÚNIOR, 2017). Isso não significa que todos os teóricos dessa linhagem se oponham ao controle judicial, como veremos neste trabalho.

Com isso, postula-se a retirada da Constituição dos tribunais, na medida em que os mesmos não teriam legitimidade para se manifestar de forma final (*dar a última palavra*) no que tange à *interpretação constitucional*. Tushnet é um dos críticos do *Judicial Review* não pelo aspecto da “objeção contramajoritária” (questionamento tradicional da legitimidade dos magistrados da Suprema Corte, em face de sua origem não democrática, em decidirem questões complexas de conteúdo das normas constitucionais), mas sim, pela tese da “supremacia judicial” (ou seja, a consideração que o judiciário se torna poder condutor acima dos demais poderes). Nesses termos, Tushnet apresenta-se como um crítico da Suprema Corte no que tange ao *monopólio* da mesma em dizer *o que é* (o teor) *direito constitucional* (FERNANDES, 2014, p. 203, grifos nossos).

Esses problemas agravam-se quando “a Justiça ascende ela própria à condição de mais alta instância moral da sociedade, [pois] passa a escapar de qualquer mecanismo de controle social” (MAUS, 2000, p. 187).

É preciso refletir também se o STF teria a capacidade de tornar-se o guardião único dos valores constitucionais. Pela breve história da Corte na experiência republicana brasileira, podem-se ter sérias desconfiças dessa possibilidade, uma

vez que é “clara a insuficiência e a incapacidade do Supremo em tutelar de forma isolada a ordem constitucional, ao longo dos últimos 110 anos” (CRUZ, 2004, p. 312). Por essa razão, a verticalização da jurisdição democrática não coadunaria com o Estado Democrático de Direito, sendo difícil crer no STF com uma função iluminista (BARROSO, 2015) e esperar seu beneplácito (CRUZ, 2004).

As três formas de atuação descritas por Barroso tornam o STF um alvo móvel. Quando está contra o Congresso, está a favor da opinião pública (papel representativo); quando contra a opinião pública, defende os direitos fundamentais (papel contramajoritário); quando contrário à opinião pública e ao Congresso, atua como vanguarda iluminista. Dessa forma, o Supremo nunca erra ou, pelo menos, não há espaço para identificar seus erros e excessos (ARGUELHES, 2017).

Mendes (2008 apud KOZICKI; ARAÚJO, 2015, p. 120) aponta com acerto que essa “responsabilidade da última palavra em matéria constitucional levou o Tribunal ao acanhamento frente a oportunidades para decidir mais ativamente, apenas agindo desse modo em casos com baixo e controlado potencial político”. Antecipando a questão do diálogo interinstitucional, seria melhor que a Corte fosse menos verborrágica e mais modesta na retórica e se colocasse como partícipe do processo interinstitucional de significação da Constituição, sem se acanhar quando detiver bons argumentos e sem se intimidar ao desafiar o legislador (MENDES, 2008 apud KOZICKI; ARAÚJO, 2015).

Quando declara inconstitucional determinado ato normativo em uma ação de controle de constitucionalidade, a Corte o faz com caráter de definitividade. Contudo, pode-se entender que a hermenêutica constitucional não se encerra com o processo judicial. O que ele faz é tão somente pôr fim a uma “rodada” na interpretação do texto

constitucional (SOUZA NETO; SARMENTO, 2014). Diante dessa crítica, surge como possível alternativa a teoria dos diálogos constitucionais.⁶

4 A jurisdição constitucional e os diálogos

Um dos pontos centrais das teorias dos diálogos é enfatizar que o Judiciário não tem descritivamente nem deve ter normativamente o monopólio da interpretação constitucional (BATEUP, 2006). Retomando também a crítica do déficit democrático,

[a]s teorias do diálogo constitucional oferecem uma maneira alternativa de preencher a lacuna de legitimidade, pois, se os ramos políticos do governo e o povo são capazes de responder às decisões judiciais de maneira dialógica, a força do argumento contramajoritário é superado ou, pelo menos, muito atenuado (BATEUP, 2006, p. 1.110, tradução nossa).

Em interessante tese defendida na Universidade Federal do Paraná, Godoy (2015) trabalha com a perspectiva das teorias do diálogo constitucional, retomando primeiramente a discussão das premissas e capacidades institucionais delineadas por Cass Sunstein e Adrian Vermeule: a necessidade de certo grau de especialização funcional na concretização dos fins constitucionais; a falibilidade potencial de qualquer instituição atingir esses fins; e um consequencialismo fraco no sentido de analisar as possíveis soluções e suas diferentes consequências – tudo isso com o objetivo de perseguir a melhor decisão possível (GODOY, 2015).

⁶Não foi objeto da presente análise, mas é importante citar que também não nos alinhamos à visão capitaneada por Jeremy Waldron de que a legitimidade para decidir em última análise as questões sobre direitos e justiça estaria apenas com os legisladores (ANDRADA, 2016).

Apesar de aceitar a precedência *prima facie* do Poder Judiciário em questões de direitos, o autor nega a qualquer instituição o monopólio na interpretação da Constituição e abre espaço para o diálogo interinstitucional. Em uma sociedade plural – na qual a atuação das Cortes é influenciada por diferentes fatores e por interações com diversas outras instituições, por vezes até mesmo conflitivas –, a interação é necessária e até mesmo saudável, pois permite “rejeitar a ideia de que a última palavra sobre a Constituição deve caber ao Poder Judiciário ou, de forma oposta, ao Poder Legislativo” (GODOY, 2015, p. 149).

Em outro trabalho recente, Kozicki e Araújo (2015) apresentam alguns modelos alternativos ao tradicional *judicial review* norte-americano, que influenciou e ainda influencia a jurisdição constitucional à brasileira. Analisando as experiências canadense, inglesa e neozelandesa de implementação de formas mais “fracas” de controle judicial de constitucionalidade, os autores apontam teoricamente a vantagem do diálogo.

Em um mundo em que cortes e parlamentos discordariam razoavelmente sobre justiça e, especificamente, sobre a compatibilidade entre lei ordinária e lei suprema, o diálogo talvez seja a maior vantagem do modelo fraco de *judicial review*. O diálogo permitiria ao Judiciário informar o Legislativo sobre sua interpretação do texto constitucional e, também, autorizaria o Legislativo a responder e agir segundo sua interpretação, mas agora subsidiado pelo Judiciário sobre aspectos constitucionais das suas decisões que lhe faltassem em um primeiro momento. A forma fraca permitiria ao Legislativo a análise constitucional dos seus atos sem que lhe seja retirada a faculdade de reeditá-los caso conclua por sua inadequação ou inconsistência (KOZICKI; ARAÚJO, 2015, p. 125).

Mais uma vez, não se questiona a importância do STF na interpretação constitucional, nem mesmo seu papel de decidir com caráter de

definitividade os processos que julga. Todavia, isso colocaria fim apenas a uma rodada desse diálogo constitucional:

No contexto do diálogo, em que a decisão judicial suscitaria uma resposta consciente da legislatura, o controle de constitucionalidade não é exercido na condição de um veto. Para melhor ilustrar a ideia do diálogo, adaptá-la ao contexto brasileiro levaria à negação de que o Supremo Tribunal Federal detém a última palavra sobre o significado do texto constitucional. A declaração de inconstitucionalidade iniciaria uma comunicação interinstitucional, vez que o Parlamento deveria lidar com os argumentos trazidos pela Corte e conciliar objetivos sociais e direitos individuais. Melhor seria falar em última palavra provisória da rodada procedimental, em que Corte e Congresso possuiriam a legitimidade para serem ativistas desde que engajados no diálogo e no convencimento. A derrubada da última palavra alheia daria reinício ao circuito decisório com ônus argumentativo ao Poder cuja decisão foi substituída (KOZICKI; ARAÚJO, 2015, p. 126).

Esse entendimento deve-se à percepção de que, no modo de construção convencional da decisão jurídica, não se captura de maneira plena a interação entre o Judiciário, os demais Poderes e os agentes sociais em geral, fenômeno salutar para o processo de interpretação e aplicação da Constituição (BRANDÃO, 2015). O diálogo interinstitucional tem ocorrido no próprio STF, apesar da recalcitrância de alguns ministros. É farta de exemplos a doutrina que aborda essa questão. Apenas para ilustrá-la, serão abordados dois casos.

No primeiro, o STF tinha o entendimento sedimentado de que, para lograr a aposentadoria especial prevista nos arts. 40, § 5º, e 201, § 8º, da CRFB (BRASIL, [2021]), os professores precisariam exercer exclusivamente atividades dentro de sala de aula. Por não concordar com essa interpretação constitucional, o legislativo brasileiro editou a Lei nº 11.301/2006 (BRASIL,

[2009b]) estabelecendo que as atividades ligadas à escola, de cunho diretivo, de coordenação ou de assessoramento pedagógico, também deveriam ser computadas. Esse ato normativo foi questionado no Supremo, que reviu seu entendimento anterior, acatou a interpretação constitucional do legislador e julgou improcedente a ADI 3.772 (BRASIL, 2008), tendo inclusive cancelado o antigo enunciado da Súmula nº 726 (BRASIL, 2003).

Assim, a despeito da retórica da “supremacia judicial” na interpretação constitucional, constata-se na jurisprudência do STF alguma abertura para rever seus posicionamentos anteriores, quando postos em xeque por atos legislativos subsequentes. Essa abertura ao diálogo é salutar, pois permite o controle recíproco dos Poderes do Estado e viabiliza a correção de erros na hermenêutica constitucional (SOUZA NETO; SARMENTO, 2014, p. 413). No entanto, observando a interação entre o STF e o Congresso Nacional, percebe-se que a forma típica desse diálogo é a aprovação de emendas constitucionais que buscam superar eventuais decisões de inconstitucionalidade proferidas pelo Supremo (BRANDÃO, 2015).

O segundo exemplo é nesse último sentido. Ao regulamentar o art. 17 da CRFB, o Poder Legislativo inseriu na Lei que rege as eleições aquilo que a doutrina constitucional e eleitoral passou a denominar *cláusula de barreira*. Não obstante sua aprovação no Congresso Nacional e sanção pelo presidente da República, o dispositivo foi declarado inconstitucional pelo STF na ADI 1.351 (BRASIL, 2006). Para alguns analistas, tal decisão gerou a multiplicação de partidos nanicos em nossa dinâmica eleitoral. Para restabelecer as cláusulas de barreira, o Congresso aprovou recentemente, agora como norma constitucional, a EC nº 97/2017 (BRASIL, 2017), que reabre a rodada interpretativa ao inserir o § 3º no art. 17.

Além de praticados empiricamente na jurisdição brasileira, os diálogos constitucionais são

normativamente uma resposta mais adequada à supremacia judicial e ao dilema contramajoritário da jurisdição constitucional, por viabilizar que os Poderes construam uma hermenêutica constitucional mais dialogada e, portanto, mais pluralista e assertiva.

A nosso ver, e a teoria dos diálogos institucionais evidencia isto, a interpretação da constituição é um empreendimento compartilhado entre os poderes. Dessa forma, a interpretação constitucional deve levar em consideração o sistema político-constitucional como um todo. Talvez a forma com que o “novo modelo constitucional” equilibra os poderes seja a mais adequada versão institucional para harmonizar o autogoverno, o pluralismo e a dispersão de poderes – que é o objetivo declarado das democracias consensualistas. Encontrar uma solução intermediária entre o puro *majoritarismo* e o *juricentrismo* é o desafio da política constitucional moderna (ANDRADA, 2016, p. 160, grifos do autor).

Entendemos que o diálogo entre o Poder Judiciário e o Poder Legislativo pode e deve ocorrer também com o Poder Executivo. Nesse sentido, traremos para o debate a reforma do Judiciário, que inseriu no contexto brasileiro as súmulas vinculantes e permitiu que eventuais violações aos seus enunciados por parte da Administração Pública fossem levadas diretamente ao STF por meio da reclamação constitucional.

5 A reforma do Judiciário e uma nova abertura para os diálogos interinstitucionais: as reclamações constitucionais

Entre diversas alterações promovidas pela reforma do Judiciário capitaneada pela EC nº 45/2004, abordaremos a inclusão da súmula vinculante em nosso ordenamento constitucional:

Art. 103-A. O Supremo Tribunal Federal poderá, de ofício ou por provocação, mediante decisão de dois terços dos seus membros, após reiteradas decisões sobre matéria constitucional, aprovar súmula que, a partir de sua publicação na imprensa oficial, terá efeito vinculante em relação aos demais órgãos do Poder Judiciário e à administração pública direta e indireta, nas esferas federal, estadual e municipal, bem como proceder à sua revisão ou cancelamento, na forma estabelecida em lei.

§ 1º A súmula terá por objetivo a validade, a interpretação e a eficácia de normas determinadas, acerca das quais haja controvérsia atual entre órgãos judiciários ou entre esses e a administração pública que acarrete grave insegurança jurídica e relevante multiplicação de processos sobre questão idêntica.

§ 2º Sem prejuízo do que vier a ser estabelecido em lei, a aprovação, revisão ou cancelamento de súmula poderá ser provocada por aqueles que podem propor a ação direta de inconstitucionalidade.

§ 3º Do ato administrativo ou decisão judicial que contrariar a súmula aplicável ou que indevidamente a aplicar, caberá reclamação ao Supremo Tribunal Federal que, julgando-a procedente, anulará o ato administrativo ou cassará a decisão judicial reclamada, e determinará que outra seja proferida com ou sem a aplicação da súmula, conforme o caso (BRASIL, [2021]).

Fica evidente que os enunciados de súmulas vinculantes adentram a sistemática constitucional como mais um instrumento de exercício da jurisdição constitucional pelo STF, mas agora com o condão de seus enunciados vincularem todo o Poder Judiciário e a Administração Pública brasileira naqueles assuntos em que o STF tiver maturado a questão constitucional em reiterados julgados e, com quórum qualificado de 2/3, resolver editar determinada súmula vinculante (MENDES; BRANCO, 2018).

O aspecto que nos importa para o presente estudo é a previsão, no § 3º, de se utilizar a reclamação constitucional – ação que já tinha

previsão constitucional (art. 102, I, *l*) (BRASIL, [2021]) – para preservar a autoridade da interpretação assentada pelo STF por meio da súmula vinculante. A inovação maior nesse aspecto – que conversará em particular com nosso raciocínio final – é a admissibilidade da reclamação constitucional também contra ato da Administração Pública que contrariar os enunciados vinculantes editados pela Corte Suprema brasileira (MENDES; BRANCO, 2018).

A opção do constituinte reformador de utilizar a reclamação constitucional como remédio para preservar a autoridade do Supremo também quanto às súmulas vinculantes favoreceria, por um lado, a redução do número de recursos extraordinários e, por outro, poderia gerar uma “nova e adicional sobrecarga de processos – agora de reclamações – para o Supremo Tribunal Federal” (MENDES; BRANCO, 2018, p. 1.088). Além da possibilidade de gerar milhares de processos de reclamações, esse efeito adverso já levantado à época da reforma tornaria o STF um oficial executor de sentenças (VIEIRA, 2004).

No entanto, o maior problema apontado por Vieira (2004, p. 203) é que a

criação da súmula vinculante, tal como proposta, castrará o Judiciário no seu papel de guardião dos direitos constitucionais. Essa tendência de centralização do poder político constitucional na cúpula do Poder Judiciário terá por consequência o enfraquecimento do exercício da jurisdição constitucional pelos juízes de primeiro e segundo graus, que tanto têm contribuído para a consolidação do Estado de Direito no Brasil.

Por esse motivo defendemos que a reclamação constitucional possa ser utilizada como um instrumento que reabra o diálogo e oportunize uma nova rodada de hermenêutica constitucional, seja com os juízes, seja com a Administração Pública.

Com base nos dados lançados no primeiro relatório da pesquisa *Supremo em Números*, conduzida pela Fundação Getúlio Vargas (FGV), percebe-se um aumento no número de reclamações no STF já a partir de 2004, com pico no ano de 2008 (FALCÃO; CERDEIRA; ARGUELHES, 2011). Como esse relatório abrangeu os processos protocolados entre os anos de 1988 e 2009, buscamos no site do STF os dados referentes aos processos, por classe, de 1990 a 2019, com o objetivo de dar continuidade à pesquisa. Fundamentados nessas informações, estabelecemos a relação percentual entre os processos que ingressaram no Supremo por ano e as reclamações. Por fim, buscamos ordenar as classes processuais para verificar a posição da reclamação entre as demais.

De acordo com os dados, a reclamação era uma ação tímida nos primeiros 10 anos de vigência do texto constitucional, não atingindo mais que 0,5% em média dos processos que ingressavam no STF.

Tabela

Evolução do número de reclamações em relação ao número de processos no STF

Ano	Nº de processos	Nº de reclamações	Proporção	Ano	Nº de processos	Nº de reclamações	Proporção
1990	1.657	3	0,18%	2005	85.165	976	1,1%
1991	1.781	15	0,84%	2006	129.054	848	0,7%
1992	2.555	15	0,59%	2007	108.038	894	0,8%
1993	2.855	11	0,39%	2008	73.185	1.684	2,3%
1994	3.511	18	0,51%	2009	63.732	2.262	3,5%
1995	4.055	18	0,44%	2010	74.803	1.300	1,7%
1996	4.587	28	0,61%	2011	63.629	1.856	2,9%
1997	6.807	33	0,48%	2012	73.489	1.895	2,6%
1998	13.110	239	1,82%	2013	72.097	1.894	2,6%
1999	38.374	204	0,53%	2014	80.025	2.375	3,0%
2000	93.261	528	0,6%	2015	93.560	3.273	3,5%
2001	96.377	241	0,3%	2016	89.971	3.283	3,6%
2002	92.319	242	0,3%	2017	102.225	3.326	3,3%
2003	109.226	277	0,3%	2018	98.291	3.467	3,5%
2004	70.794	513	0,7%	2019	91.874	5.789	6,3%

Fonte: elaborada pelos autores.

Os dados coletados confirmam a hipótese de que, após a reforma do Judiciário, a reclamação ganharia contornos mais importantes e tenderia a aumentar seu quantitativo no STF. Nos anos anteriores à reforma do Judiciário, a reclamação dificilmente atingia a proporção de 1% dos processos que ingressavam na Suprema Corte brasileira. A partir de 2008, essa proporção começa a aumentar e, nos últimos anos, atinge um peso três vezes maior, até que no ano de 2019 passa a representar mais de 6% do número total de processos.

É interessante observar também que, apesar de o quantitativo anual de processos de todas as classes no Supremo ter sofrido uma queda após 2007 – como se esperava que acontecesse após a reforma do Judiciário –, os processos de reclamação seguiram curva diferente e ganharam relevância na pauta do STF. Atualmente, a reclamação constitucional tem sido a quarta classe processual que a Corte mais recebe a cada ano, perdendo apenas para o recurso extraor-

dinário, o agravo em recurso extraordinário e o *habeas corpus*. Esses dados confirmam as ideias do Relatório da FGV de que o Supremo encarna três cortes e porta-se principalmente como corte recursal (FALCÃO; CERDEIRA; ARGUELHES, 2011).

Aclarado esse ponto, podemos partir para o aspecto normativo deste trabalho: a defesa da ideia de que a ampliação de reclamações na Suprema Corte brasileira, apesar de ser vista como uma consequência indesejada por aqueles que ansiavam pela redução da carga de trabalho do STF (MENDES; BRANCO, 2018), propicia uma abertura dialogal em torno da edição da súmula vinculante ao permitir que reclamante e reclamado reabram o debate sobre os contornos e o alcance do enunciado, ampliando assim os diálogos interinstitucionais.

Como dito anteriormente, a maioria dos estudos brasileiros que adota a perspectiva dos diálogos constitucionais focaliza a relação entre o Poder Judiciário e o Poder Legislativo.

Entretanto, Mendes (2008), em sua tese de doutorado, já apontava em nota explicativa a necessidade de uma abordagem dialógica que inserisse na análise a participação do Executivo no processo de construção do significado da CRFB.

Consideramos que o ambiente processual criado pela reclamação cria exatamente essa possibilidade. Como vimos, a ação de reclamação pode ser proposta originariamente no STF em face da contrariedade na aplicação de uma súmula vinculante pela Administração Pública. Com isso, aquele enunciado aprovado pelo STF retornará para a pauta da Casa com algum órgão da Administração Pública como reclamado, o que permitirá o início de uma nova rodada de interpretação constitucional.

Isso não significa que, a qualquer processo de reclamação, o Supremo colocará em xeque a força vinculante de suas súmulas. Contudo, as peculiaridades do caso concreto, as expertises da Administração Pública e os argumentos das partes poderão atribuir novos sentidos à súmula vinculante, atenuar sua extensão, intensidade ou até mesmo levar à revisão ou ao cancelamento de seu enunciado, algo previsto na competência da própria Corte.

Diferentemente da visão de alguns ministros do Supremo para os quais “súmula não se interpreta, aplica-se”, temos a convicção de que a súmula vinculante, como mais um enunciado linguístico, demandará novos capítulos desse romance em cadeia (DWORKIN, 2000), que podem ser escritos de forma dialogal, com uma postura menos hiperbólica e mais plural do STF.

6 Considerações finais

O propósito deste estudo foi afirmar nossa crença nos diálogos constitucionais como modelo de jurisdição constitucional. No entanto, é preciso aclarar que as posturas insulares e as políticas estratégicas e estamentais promovidas pelos ministros do Supremo evidenciam a dificuldade de implementação efetiva desse modelo na atual conjuntura dos Poderes republicanos brasileiros. O STF ainda permanece arraigado no direito de, como guardião da Constituição, dar a última palavra e recentemente tem assumido a postura de intrusão na formulação de políticas públicas.

Diferentemente de Barroso ou Waldron – que idealizam ora o STF, ora o Parlamento –, estamos cientes de que nossas instituições são falhas: organizam-se com base em uma mentalidade patrimonialista e corporativista, e os diálogos podem ser obstados pelo entrincheiramento de competências. Assim, nossa crença nos diálogos é uma crença ressabiada, ciente dos entraves institucionais apontados.

Como limitação da presente pesquisa, apontamos o foco na atuação, estrutura e funcionamento do Poder Judiciário, “vício” recorrente na doutrina constitucional. Contudo, estamos conscientes de que a análise dos diálogos constitucionais deveria abraçar o exame mais detido dos demais Poderes. Portanto, para pesquisas futuras sugerimos a análise da atuação do Poder Executivo, ainda que no âmbito do sistema de Justiça, a exemplo da atuação da Advocacia-Geral da União.

Sobre os autores

Guilherme Scodeler de Souza Barreiro é mestre em Administração Pública pela Universidade Federal de Lavras, Lavras, MG, Brasil; doutorando em Direito Público na Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais, Belo Horizonte, MG, Brasil; professor do curso de Direito do Centro Universitário de Lavras, Lavras, MG, Brasil; bolsista da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes).
E-mail: guiscod@hotmail.com

Álvaro Ricardo de Souza Cruz é doutor e mestre em Direito Constitucional pela Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, MG, Brasil; professor adjunto III dos programas de graduação e pós-graduação (mestrado e doutorado) da Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais, Belo Horizonte, MG, Brasil; procurador federal do Ministério Público Federal, Belo Horizonte, MG, Brasil.
E-mail: alvaro.sc@terra.com.br

Como citar este artigo

(ABNT)

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

(APA)

Barreiro, G. S. de S., & Cruz, A. R. de S. (2021). Última palavra e diálogos constitucionais: caminhos e descaminhos na jurisdição constitucional brasileira. *Revista de Informação Legislativa*: RIL, 58(231), 181-200. Recuperado de https://www12.senado.leg.br/ril/edicoes/58/231/ril_v58_n231_p181

Referências

ANDRADA, Bonifácio. *Controle judicial de constitucionalidade*: constitucionalismo entre o direito e a política. Curitiba: Juruá, 2016.

ARGUELHES, Diego Werneck. O Supremo que não erra. In: VIEIRA, Oscar Vilhena; GLEZER, Rubens (org.). *A razão e o voto: diálogos constitucionais com Luís Roberto Barroso*. Rio de Janeiro: Ed. FGV, 2017. p. 81-107.

ARGUELHES, Diego Werneck; RIBEIRO, Leandro Molhano. Ministrocrazia: o Supremo Tribunal individual e o processo democrático brasileiro. *Novos Estudos CEBRAP*, São Paulo, v. 37, n. 1, p. 13-32, jan./abr. 2018. DOI: <https://dx.doi.org/10.25091/S01013300201800010003>. Disponível em: http://novosestudios.com.br/wp-content/uploads/2018/04/02_arguelhes_dossie_110_p12a33_baixa_vale.pdf. Acesso em: 12 abr. 2021.

BARBOZA, Estefânia Maria de Queiroz; KOZICKI, Katya. Judicialização da política e controle judicial de políticas públicas. *Revista Direito GV*, São Paulo, v. 8, n. 1, p. 59-85, jan./jun. 2012. DOI: <https://doi.org/10.1590/S1808-24322012000100003>. Disponível em: <http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/revdireitogv/article/view/23970/22728>. Acesso em: 12 abr. 2021.

BARROSO, Luís Roberto. A razão sem voto: o Supremo Tribunal Federal e o governo da maioria. *Revista Brasileira de Políticas Públicas*, Brasília, DF, v. 5, n. especial, p. 24-50, 2015. DOI: <https://doi.org/10.5102/rbpp.v5i2.3180>. Disponível em: <https://www.publicacoes.uniceub.br/RBPP/article/view/3180/pdf>. Acesso em: 12 abr. 2021.

BATEUP, Christine. The dialogic promise: assessing the normative potential of theories of constitutional dialogue. *Brooklyn Law Review*, [s. l.], v. 71, n. 3, p. 1.109-1.180, 2006. Disponível em: <https://brooklynworks.brooklaw.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1378&context=blr>. Acesso em: 12 abr. 2021.

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

_____. Mecanismos de diálogos constitucionais nos EUA e no Brasil. In: SARMENTO, Daniel (coord.). *Jurisdição constitucional e política*. Rio de Janeiro: Forense, 2015. p. 351-390.

BRASIL. [Constituição (1988)]. *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Brasília, DF: Presidência da República, [2021]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm. Acesso em: 12 abr. 2021.

_____. *Emenda Constitucional nº 45, de 30 de dezembro de 2004*. Altera dispositivos dos arts. 5º, 36, 52, 92, 93, 95, 98, 99, 102, 103, 104, 105, 107, 109, 111, 112, 114, 115, 125, 126, 127, 128, 129, 134 e 168 da Constituição Federal, e acrescenta os arts. 103-A, 103B, 111-A e 130-A, e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, [2009a]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc45.htm. Acesso em: 12 abr. 2021.

_____. *Emenda Constitucional nº 97, de 4 de outubro de 2017*. Altera a Constituição Federal para vedar as coligações partidárias nas eleições proporcionais, estabelecer normas sobre acesso dos partidos políticos aos recursos do fundo partidário e ao tempo de propaganda gratuito no rádio e na televisão e dispor sobre regras de transição. Brasília, DF: Presidência da República, 2017. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc97.htm. Acesso em: 12 abr. 2021.

_____. *Lei nº 11.301, de 10 de maio de 2006*. Altera o art. 67 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, incluindo, para os efeitos do disposto no § 5º do art. 40 e no § 8º do art. 201 da Constituição Federal, definição de funções de magistério. Brasília, DF: Presidência da República, [2009b]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/l11301.htm. Acesso em: 12 abr. 2021.

_____. Supremo Tribunal Federal (Plenário). *Ação Direta de Inconstitucionalidade 1.351/DF*. Partido político – funcionamento parlamentar – propaganda partidária gratuita – fundo partidário. Surge conflitante com a Constituição Federal lei que, em face da gradação de votos obtidos por partido político, afasta o funcionamento parlamentar e reduz, substancialmente, o tempo de propaganda partidária gratuita [...]. Requerentes: Partido Comunista do Brasil – PC do B e outros; Partido Democrático Trabalhista – PDT. Requeridos: Presidente da República; Congresso Nacional. Relator: Min. Marco Aurélio, 7 de dezembro de 2006. Disponível em:

<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=416150>. Acesso em: 12 abr. 2021.

_____. Supremo Tribunal Federal (Plenário). *Ação Direta de Inconstitucionalidade 3.772/DF*. Ação direta de inconstitucionalidade manejada contra o art. 1º da Lei Federal 11.301/2006, que acrescentou o § 2º ao art. 67 da Lei 9.394/1996. Carreira de magistério. Aposentadoria especial para os exercentes de funções de direção, coordenação e assessoramento pedagógico [...]. Requerente: Procurador-Geral da República. Requeridos: Presidente da República; Congresso Nacional. Relator originário: Min. Carlos Britto. Relator para o acórdão: Min. Ricardo Lewandowski, 29 de outubro de 2008. Disponível em: <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=605033>. Acesso em: 12 abr. 2021.

_____. Supremo Tribunal Federal (Plenário). *Mandado de Segurança 26.603/DF*. Mandado de segurança – questões preliminares rejeitadas – o mandado de segurança como processo documental e a noção de direito líquido e certo – necessidade de prova pré-constituída – a compreensão do conceito de autoridade coatora, para fins mandamentais – reserva estatutária, direito ao processo e exercício da jurisdição [...]. Impetrante: Partido da Social Democracia Brasileira – PSDB. Impetrado: Presidente da Câmara dos Deputados. Relator: Min. Celso de Mello, 4 de outubro de 2007. Disponível em: <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=570121>. Acesso em: 12 abr. 2021.

_____. Supremo Tribunal Federal. *Regimento interno*: atualizado até a Emenda Regimental n. 57/2020. Brasília, DF: STF, 2020. Disponível em: <http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/legislacaoRegimentoInterno/anexo/RISTF.pdf>. Acesso em: 12 abr. 2021.

_____. Supremo Tribunal Federal. *Súmula 726*. Para efeito de aposentadoria especial de professores, não se computa o tempo de serviço prestado fora da sala de aula. Brasília, DF: STF, 2003. Disponível em: <http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/menuSumarioSumulas.asp?sumula=1498>. Acesso em: 12 abr. 2021.

CAMPOS, Carlos Alexandre de Azevedo. *Dimensões do ativismo judicial no Supremo Tribunal Federal*. 2012. Dissertação (Mestrado em Direito) – Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2012. Disponível em: https://bdtd.ibict.br/vufind/Record/UERJ_a91f14735de1030b707a9f771930140d. Acesso em: 12 abr. 2021.

CARVALHO FILHO, Antônio; CARVALHO, Luciana Benassi Gomes. Recuperação judicial e o voluntarismo judicial. *Revista Brasileira de Direito Processual*: RBDPro, Belo Horizonte, v. 27, n. 106, p. 83-95, abr./jun. 2019.

CARVALHO NETTO, Menelick de. Requisitos pragmáticos da interpretação jurídica sob o paradigma do Estado democrático de direito. *Revista de Direito Comparado*, Belo Horizonte, n. 3, p. 473-486, maio 1999.

CRUZ, Álvaro Ricardo de Souza; GUIMARÃES, Frederico Garcia. Supremo Tribunal Federal entre a última palavra e diálogos interinstitucionais ou entre a autonomia e alteridade. *Revista de Estudos e Pesquisas Avançadas do Terceiro Setor*, Brasília, DF, v. 3, n. 2, p. 545-599, jul./dez. 2016.

CRUZ, Álvaro Ricardo de Souza. *Jurisdição constitucional democrática*. Belo Horizonte: Del Rey, 2004.

CRUZ, Álvaro Ricardo de Souza; SILVA, Guilherme Ferreira. Ativismo judicial na pandemia. In: CRUZ, Álvaro Ricardo de Souza; PEREIRA, Maria Fernanda Pires de Carvalho (org.). *A pandemia e seus reflexos jurídicos*. Belo Horizonte: Arraes, 2020. p. 27-41.

DWORKIN, Ronald. *Uma questão de princípio*. Tradução de Luís Carlos Borges. São Paulo: Martins Fontes, 2000. (Coleção Justiça e Direito).

FALCÃO, Joaquim; ARGUELHES, Diego Werneck. Onze supremos: todos contra o Plenário. In: FALCÃO, Joaquim; ARGUELHES, Diego Werneck; RECONDO, Felipe (org.). *Onze supremos: o Supremo em 2016*. Belo Horizonte: Letramento: Casa do Direito: Supra: JOTA: FGV Rio, 2017. p. 20-28. Disponível em: <http://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/handle/10438/17959>. Acesso em: 12 abr. 2021.

FALCÃO, Joaquim; CERDEIRA, Pablo de Camargo; ARGUELHES, Diego Werneck. *I Relatório Supremo em números: o múltiplo Supremo*. Rio de Janeiro: Ed. FGV, 2011. (Novas Ideias em Direito: Resultados de Pesquisa). Disponível em: <http://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/handle/10438/10312>. Acesso em: 12 abr. 2021.

FERNANDES, Bernardo Gonçalves. *Curso de direito constitucional*. 6. ed. rev., ampl. e atual. Salvador: JusPODIVM, 2014.

FERNANDES, Pedro de Araújo. *A judicialização da “megapolítica” no Brasil: o protagonismo do STF no impeachment da presidente Dilma Rousseff*. 2017. Dissertação (Mestrado em Direito) – Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2017. Disponível em: <https://www.maxwell.vrac.puc-rio.br/colecao.php?strSecao=resultado&nrSeq=31030@1>. Acesso em: 12 abr. 2021.

FERNANDES, Ricardo Vieira de Carvalho. Ativismo judicial: por uma delimitação conceitual à brasileira. *Confluências*, Niterói, v. 12, n. 2, p. 106-128, out. 2012. DOI: <https://doi.org/10.22409/conflu12i2.p121>. Disponível em: <https://periodicos.uff.br/confluencias/article/view/34336>. Acesso em: 12 abr. 2021.

FERREIRA, Siddharta Legale; FERNANDES, Eric Baracho Dore. O STF nas “cortes” Victor Nunes Leal, Moreira Alves e Gilmar Mendes. *Revista Direito GV*, São Paulo, v. 9, n. 1, p. 23-45, jan./jun. 2013. DOI: <https://doi.org/10.1590/S1808-24322013000100002>. Disponível em: <http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/revdireitogv/article/view/20851/19577>. Acesso em: 12 abr. 2021.

FONTAINHA, Fernando de Castro; SILVA, Angela Moreira Domingues da; NUÑEZ, Izabel Saenger (org.). *História oral do Supremo (1988-2013): Sepúlveda Pertence*. Rio de Janeiro: Ed. FGV, 2015. v. 3. (História Oral do Supremo). Disponível em: <http://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/handle/10438/13672>. Acesso em: 12 abr. 2021.

GODOY, Miguel Gualano de. *Devolver a Constituição ao povo: crítica à supremacia judicial e diálogos interinstitucionais*. 2015. Tese (Doutorado em Direito do Estado) – Faculdade de Direito, Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2015. Disponível em: <https://acervodigital.ufpr.br/handle/1884/39908>. Acesso em: 12 abr. 2021.

HIRSCHL, Ran. “Juristocracy”: political, not juridical. *The Good Society*, [Pennsylvania], v. 13, n. 3, p. 6-11, 2004. DOI: <https://doi.org/10.1353/gso.2005.0020>.

KOZICKI, Katya; ARAÚJO, Eduardo Borges. Um contraponto fraco a um modelo forte: o Supremo Tribunal Federal, a última palavra e o diálogo. *Sequência*, Florianópolis, v. 36, n. 71, p. 107-131, dez. 2015. DOI: <https://doi.org/10.5007/2177-7055.2015v36n71p107>. Disponível em: <https://periodicos.ufsc.br/index.php/sequencia/article/view/2177-7055.2015v36n71p107>. Acesso em: 12 abr. 2021.

LIMA, Danilo Pereira. Os “donos” do Poder Judiciário: uma crítica à discricionariedade judicial, a partir de Max Weber e Raymundo Faoro. *Revista Jurídica do Uniaraxá*, Araxá, v. 22, n. 21, p. 118-132, 2018. Disponível em: <http://ojs.uniaraxa.edu.br/index.php/juridica/article/view/614>. Acesso em: 12 abr. 2021.

MAUS, Ingeborg. Judiciário como superego da sociedade: o papel da atividade jurisprudencial na “sociedade órfã”. Tradução de Martonio Lima e Paulo Albuquerque. *Novos Estudos CEBRAP*, [São Paulo], v. 3, n. 58, p. 183-202, nov. 2000. Disponível em: <http://novosestudios.com.br/produto/edicao-58/#59195f0755cd3>. Acesso em: 13 abr. 2021.

MENDES, Conrado Hübner. *Direitos fundamentais, separação de Poderes e deliberação*. 2008. Tese (Doutorado em Ciência Política) – Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2008. Disponível em: <https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/8/8131/tde-05122008-162952/pt-br.php>. Acesso em: 13 abr. 2021.

_____. Onze ilhas. *Folha de S.Paulo*, São Paulo, 1ª fev. 2010. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/fsp/opiniaofz0102201008.htm>. Acesso em: 13 abr. 2021.

MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. *Curso de direito constitucional*. 13. ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2018. (Série IDP).

NUNES JÚNIOR, Flávio Martins Alves. *Curso de direito constitucional*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2017.

RAMOS, Elival da Silva. *Ativismo judicial: parâmetros dogmáticos*. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2015.

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

RIBEIRO, Mariana da Silva. *Controle de constitucionalidade e Estado democrático de direito: “última palavra” ou diálogo interinstitucional*. 2017. Trabalho de Conclusão de Curso (Bacharelado em Direito) – Centro Universitário de Lavras, Lavras, 2017.

SILVA, Virgílio Afonso da. Deciding without deliberating. *International Journal of Constitutional Law*, [s. l.], v. 11, n. 3, p. 557-584, July 2013. DOI: <https://doi.org/10.1093/icon/mot019>. Disponível em: <https://academic.oup.com/icon/article/11/3/557/789359>. Acesso em: 13 abr. 2021.

SOUSA, Thanderson Pereira de; TRAVASSOS, Mayara Andrade Santos. Saúde, judicialização e paternalismo no estado social em crise. *Revista Acadêmica da Faculdade de Direito do Recife*, Recife, v. 89, n. 2, p. 184-208, jul./dez. 2017. Disponível em: <https://periodicos.ufpe.br/revistas/ACADEMICA/article/view/110264>. Acesso em: 13 abr. 2021.

SOUZA NETO, Cláudio Pereira de; SARMENTO, Daniel. *Direito constitucional: teoria, história e métodos de trabalho*. 2. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2014.

STRECK, Lenio Luiz; SANTOS JÚNIOR, Rosivaldo Toscano dos. Recurso especial, macro-lides e o puxadinho hermenêutico. In: FREIRE, Alexandre; DANTAS, Bruno; NUNES, Dierle; DIDIER JUNIOR, Fredie; MEDINA, José Miguel Garcia; FUX, Luiz; CAMARGO, Luiz Henrique Volpe; OLIVEIRA, Pedro Miranda de (org.). *Novas tendências do processo civil: estudos sobre o projeto do novo Código de Processo Civil*. Salvador: JusPODIVM, 2014. v. 3, p. 181-196.

TATE, C. Neal; VALLINDER, Torbjörn. The global expansion of judicial power: the judicialization of politics. In: _____ (ed.). *The global expansion of judicial power*. New York: New York University Press, 1995. p. 1-10.

VERISSIMO, Marcos Paulo. A Constituição de 1988, vinte anos depois: Suprema Corte e ativismo judicial “à brasileira?”. *Revista Direito GV*, São Paulo, v. 4, n. 2, p. 407-440, jul./dez. 2008. DOI: <https://doi.org/10.1590/S1808-24322008000200004>. Disponível em: <http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/revdireitogv/article/view/35158>. Acesso em: 13 abr. 2021.

VIANNA, Luiz Werneck; CARVALHO, Maria Alice Resende de; MELO, Manuel Palacios Cunha; BURGOS, Marcelo Baumann. *A judicialização da política e das relações sociais no Brasil*. Rio de Janeiro: Revan, 1999.

VIEIRA, Oscar Vilhena. *A batalha dos Poderes: da transição democrática ao mal-estar constitucional*. São Paulo: Companhia das Letras, 2018.

_____. Que reforma? *Estudos Avançados*, [São Paulo], v. 18, n. 51, p. 195-207, maio/ago. 2004. DOI: <https://doi.org/10.1590/S0103-40142004000200012>. Disponível em: <https://www.revistas.usp.br/eav/article/view/10008>. Acesso em: 13 abr. 2021.

_____. Supremocracia. *Revista Direito GV*, São Paulo, v. 4, n. 2, p. 441-463, jul./dez. 2008. DOI: <http://dx.doi.org/10.1590/S1808-24322008000200005>. Disponível em: <http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/revdireitogv/article/view/35159/33964>. Acesso em: 13 abr. 2021.