



**AUTORRESTRICÇÃO COMO POSIÇÃO DE DEFERÊNCIA À
DIGNIDADE DA LEGISLAÇÃO E AO PRINCÍPIO MAJORITÁRIO: UM
ESTUDO DE CASO SOBRE A LEI N. 13.303/16 (“LEI DAS
ESTATAIS”)**

***SELF-RESTRAINT AS A POSITION OF DEFERENCE TO THE
DIGNITY OF THE LEGISLATION AND THE MAJORITY PRINCIPLE: A
CASE STUDY ON LAW 13.303/16 (‘LAW OF STATE ENTITIES’)***

ROBERTO CORREIA DA SILVA GOMES CALDAS

Doutor e Mestre em Direito do Estado pela PUC-SP. Professor da Faculdade Paulista de Direito, da PUC-SP. Professor convidado dos Cursos de Mestrado e Doutorado do UNICURITIBA. Professor permanente dos Cursos de Maestría en Derecho de las RRII y de la Integración en América Latina de la UDE - Universidad de la Empresa – Montevideo/Uruguay. Advogado no Brasil e em Portugal.

MARCIO PUGLIESI

Professor do Departamento de Teoria Geral do Direito da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUCSP). Livre-Docente e Doutor em Direito pela Universidade de São Paulo (USP). Doutor em Filosofia pela PUCSP. Doutor em Educação. Bacharel em Direito pela Faculdade de Direito da USP. Graduado em Filosofia pela USP. Bacharel em Ciências Contábeis pela FCE-SP. Advogado.

FABIO HENRIQUE SCAFF

Doutorando em Direito pela PUCSP. Mestre em Direito pela PUCSP. Especialista em Direito Tributário pela PUCSP. Especialista em Direito Constitucional pela Escola Superior de Direito Constitucional. Advogado.





RESUMO: O artigo demonstra, por meio de estudo de caso, a continua estratégia adotada por grupos minoritários, vencidos no jogo democrático da arena parlamentar, em buscar o Poder Judiciário para que se pronuncie em matérias que já foram deliberadas e votadas no Parlamento, opção que gera constante insegurança jurídica, bem como se mostra contrária à natural deferência que deveria existir entre os parlamentares em relação à direção adotada pela maioria de seu pares, contrariando, assim, o papel do Poder Legislativo como instituição natural e competente para a criação normativa. O trabalho usa-se do marco teórico da doutrina Jeremy Waldron e de Cass Sunstein para, mediante uma análise empírica a partir de caso específico, demonstrar que o ativismo judicial pode ser mitigado na medida em que o Poder Judiciário utilizar-se de autorrestrição em processos que sua atuação exógena não se mostra pertinente. Será colocado em relevo a Lei n. 13.303/16 (“Lei das Estatais”) que, após aprovação e sanção presidencial, foi objeto de Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI n. 7.331) por meio da qual, mediante a judicialização da política, a minoria vencida em votação tenta reverter a derrota criando novo fato político.

Palavras-Chave: Ativismo; Autorrestrição; Dignidade da legislação; Princípio Majoritário

ABSTRACT: *The article demonstrates, through a case study, the continued strategy adopted by minority groups defeated in the democratic game of the parliamentary arena in seeking the Judiciary to rule on matters that have already been deliberated and voted on the Parliament, an option that generates constant legal uncertainty, as well as whether demonstrates contrary to the natural deference that should exist among parliamentarians in relation to the option adopted by the majority of their peers, thus contradicting the role of the Legislative Power as a natural and competent institution for the creation of norms. The work will use the jurists Jeremy Waldron's and Cass Sunstein doctrines as a backdrop, as well as through empirical analysis to demonstrate that judicial activism can be mitigated to the extent that the Judiciary uses self-restraint in processes that its exogenous performance is not relevant. Law 13.303/16 ('Law of State Entities') will be highlighted, which after approval and presidential sanction was the object of a direct action of unconstitutionality (ADI n. 7331) proposed by the PC do B party that, through the judicialization of politics, tries to reverse the defeat by creating new political fact.*

KEYWORDS: *Activism; Self-restraint; Dignity of legislation; Majority Principle*





1. INTRODUÇÃO

O ativismo judicial constitucional tem se revelado, por vezes muitas, hipertrofiado e a estabelecer uma problemática de desarmonia entre os Poderes Estatais, advindo uma crise evidente do sistema tradicional dos *checks and balances*, de tal modo que, à luz desta circunstância, alguns institutos têm exsurgido como forma de reequilibrar esta novel dinâmica de atuação dos Poderes, quais como, o da autorrestrrição (*judicial self restraint*) em deferência judicial tanto às escolhas administrativas (em relação às funções executivas) quanto à dignidade da legislação e ao princípio majoritário (em relação às funções legiferantes), objeto do presente estudo.

E, para a perscrutação desse novel instituto da deferência judicial à dignidade da legislação e ao princípio majoritário, tem-se o caso da tramitação perante o Supremo Tribunal Federal, da Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI n.7.331), tendo por objeto o art. 17, § 2º, incisos I e II, da Lei n. 13.303/16 (dita “Lei das Estatais”), pelo qual proibem-se a indicação para o Conselho de Administração e para a Diretoria das empresas governamentais (sociedades de economia mista e empresas públicas) de certas pessoas que já desempenham, ou desempenharam, determinadas atividades.

Em linhas gerais, nessa ação é sustentado pelo partido político autor que as regras impostas nos incisos I e II do supramencionado dispositivo legal, *per se*, esvaziam o exercício dos direitos constitucionais à isonomia, à liberdade de expressão e à autonomia partidária, bem como afastam da administração dessas empresas da Administração Pública indireta (ditas vulgarmente “estatais”¹) profissionais com habilidades e experiências necessárias para implementar suas finalidades públicas.

Alega-se, outrossim, que a livre concorrência de candidatos aumenta a probabilidade de o Estado selecionar os mais preparados para o exercício de

¹ Embora sejam as sociedades de economia mista e as empresas públicas comumente acoimadas de “empresas públicas”, neste trabalho prefere-se a terminologia mais técnica de “empresas governamentais”, a qual, assim, é a que será adotada ao longo do estudo.





determinadas atividades públicas, vez que, à luz do que se pretende, a *expertise* de Ministros e Secretários de Estado, titulares de cargos de direção e assessoramento superior na Administração Pública, entre outros perfis profissionais discriminados pela “Lei das Estatais”, a seu turno, deve ser encarada como habilidade política em consonância às exigências das funções de gestão das empresas governamentais, sobretudo consoante um prisma de governança democrático-corporativa.

Importante ressaltar, para melhor elucidar a questão, que durante a tramitação do Projeto de Lei n. 4.918/16 foram apresentadas na Câmara dos Deputados 22 (vinte e duas) emendas de plenário (supressivas, modificativas, substitutivas e aditivas), valendo realçar que, para o escopo deste estudo, a Emenda Supressiva n. 5, apresentada por deputado do mesmo partido político que propôs a referida ADI n. 7.331, já havia inserido no debate político proposição expressa para a supressão dos incisos II e III do § 2º do art. 17 deste Projeto de Lei n. 4.918/16, posteriormente convertido na Lei n.13.303/16.

Por outro lado, a Emenda Substitutiva n. 17, nesse mesmo Projeto de Lei n.4.918/16, além de não se colocar contra o conteúdo dos mencionados incisos do referido art. 17, propunha que na redação do seu § 3º fosse estabelecido que a vedação prevista no inciso I do § 2º restasse estendida aos parentes consanguíneos, ou afins, até o terceiro grau das pessoas nele mencionadas (excetuados empregados públicos de carreira da respectiva empresa pública ou sociedade de economia mista).

Ao final, o Projeto de Lei n. 4.918/16 foi aprovado no plenário do Senado Federal em 21/06/2016 por grande maioria dos parlamentares, sendo a votação composta por amplos blocos políticos, os quais, em consenso, restaram por transformá-lo na Lei n.13.303/16 (sancionada em 30/06/2016).

É também de se consignar que, de outro lado, malgrado o Substitutivo da Câmara dos Deputados (SCD) n. 3/16 ao Projeto de Lei do Senado n. 555/15, os senadores restituíram o seu texto original (do Projeto de Lei do Senado n. 555/15) que proíbe a indicação, para Conselhos de Administração ou Diretorias das empresas governamentais, de dirigentes partidários ou de políticos que tivessem disputado





eleições nos 36 (trinta e seis) meses anteriores à nomeação, vez que os deputados haviam “afrouxado” esta regra.

Dessa forma, os senadores resgataram a versão original, esclarecendo, no parecer do relator do referido projeto de lei do Senado, que não se poderia acolher todas as emendas apresentadas pela Câmara, porquanto entendia-se que muitas das alterações iriam contra os objetivos que nortearam o projeto, dentre os quais, em especial, a profissionalização da gestão das empresas governamentais (sociedades de economia mista e empresas públicas).

Entretanto, em 28/12/2022, no apagar das luzes daquele exercício legislativo e mais de 6 (seis) anos após a aprovação da lei em comento, um partido de expressão minoritária no cenário político à época da votação, não satisfeito com a legitimidade do debate travado à luz do princípio democrático do majoritarismo das decisões legislativas, ajuíza a ADI n. 7.331 visando, como se verifica, justamente rediscutir a matéria que já havia sido objeto de deliberação e votação (inclusive com análise e rejeição da supramencionada Emenda Supressiva n. 5), tardiamente trazendo para o palco de alterações novos atores que não fazem parte do enredo político legislativo.

Nessa urdidura dos acontecimentos, com a admissibilidade desse tipo de questionamento judicial por parte do Poder Judiciário (mais especificamente o Supremo Tribunal Federal), resta evidente o hodierno menosprezo e mitigação dos primados, devidamente positivados no Pacto Social pátrio consubstanciado na Constituição Federal de 1988, da separação e limitação entre os Poderes.

Tais menosprezo e mitigação, a seu turno, revelam, outrossim, o abuso na utilização do instrumento da ADI - Ação Direta de Inconstitucionalidade como prolongamento da disputa política por parte dos partidos políticos, como bem constatado por Robl Filho, Souza Neto e Cunha (2022), cujo objeto litigioso de tais ações perante a Corte Suprema pátria tem sido, invariavelmente, relativo a assuntos mais vocacionados à Administração Pública federal e menos à defesa dos direitos fundamentais, o que, quando de sua apreciação por parte desta Corte, retira do ativismo judicial seu primordial cunho dito constitucional, resvalando para a invasão das atribuições do Legislativo, o que deve ser evitado por intermédio do instituto da





autorrestrrição em deferência à dignidade da legislação e ao princípio majoritário, mormente nas hipóteses de (des)acordos teóricos incompletos (SUNSTEIN, 1996; WALDRON, 1999).

Como tal instituto ainda não se verifica devidamente introjetado no âmbito do STF - Supremo Tribunal Federal, o que se vê é uma crescente crise do sistema dos *checks and balances* na amplamente adotada teoria do exercício tripartido do Poder (MONTESQUIEU, 2005), crise na qual, como no caso concreto, um dos atores de expressão minoritária de Poder (Legislativo, visto, aí, enquanto remetente da discussão), porquanto em oposição, consciente da separação e limites dos Poderes, e querendo fazer valer sua posição derrotada em burla à votação democrática e à coesão Parlamentar, provoca o outro Poder (Judiciário, encarado, também aí, enquanto destinatário da altercação) para ingressar no debate com suas prerrogativas inerentes à função judicante, fragilizando o sistema representativo e promovendo a desagregação social.

E para se contornar tal circunstância de crise entre os Poderes, com clara mitigação do prestígio do Legislativo e hipertrofia do Judiciário, é que o presente estudo, se valendo da técnica de abordagem documental e bibliográfica, mediante o método indutivo, emprega uma metodologia própria para, ao analisarem-se temas de Direito Constitucional e Administrativo, além de Teoria do Direito e Teoria Geral do Estado, buscar-se, no marco teórico de Waldron (2003) e Cass Sunstein (1996), o instituto da autorrestrrição como posição de deferência à dignidade da legislação e ao princípio majoritário, de sorte a resgatar-se, de tal modo, o necessário prestígio às normas positivadas por parte do Legislativo e, com isso, o imperioso respeito ao debate democrático legítimatório das decisões tomadas no âmbito deste Poder.





2. O INDESEJÁVEL ESTÍMULO AO HIPERTRÓFICO ATIVISMO JUDICIAL CONTRAMAJORITÁRIO: DIGNIDADE DA LEGISLAÇÃO *VERSUS* DESACORDOS MORAIS

Essa conduta de membros do Poder Legislativo de judicialização da política não é novidade no cenário pátrio, malgrado o aumento de sua utilização reste como uma realidade inegável, inclusive na atualidade global (VALLINDER, 1994), inerente à crise de representatividade entre a comunidade jurídica e a classe de representantes populares (tanto eleitos para o Legislativo como para o Executivo) existente em democracias mais jovens e frágeis (como a brasileira), consoante constatado por Issacharoff (2015).

De fato, em 1984, o STF - Supremo Tribunal Federal foi provocado em caso cujo julgamento poderia ter alterado o rumo da história pátria. A Emenda Constitucional n. 05/83 (dita “Emenda Dante de Oliveira”) tinha como objetivo restaurar as eleições diretas para Presidência da República. A Emenda não foi aprovada até que, 4 (quatro) anos depois, a Constituição Federal de 1988 restaurou a democracia em sua maior amplitude, possibilitando eleições diretas para o cargo de Presidente da República. Como afirmado, a “Emenda Dante de Oliveira” teve seu processo, à época, judicializado perante o STF - Supremo Tribunal Federal por intermédio da impetração de um Mandado de Segurança².

A questão objeto da impetração, utilizando-se de uma exegese constitucional alternativa à adotada no Congresso Nacional, foi acerca do *quorum* para aprovação de emendas constitucionais. Visavam, os impetrantes, que a necessidade de 2/3 (dois terços) de votos corresponderiam a 2/3 (dois terços) dos Deputados presentes, nos

² BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **MS - Mandado de Segurança n. 20.452**. Relator: Aldir Passarinho. DJ 11-10-1985, p. 17.859, Brasília, julgado em 07-11-1984, Acórdão. Disponível em: <chrome-extension://efaidnbnmnibpcjpcglclefindmkaj/https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=85155>. Acesso em: 11 jul. 2023. A ordem de segurança foi impetrada por, naquele momento, os parlamentares Senador Severo Fagundes Gomes (PMDB-SP) e Deputado Airton Sandoval (PMDB-SP), bem como, o então Vice-Governador de São Paulo, Orestes Quércia (PMDB-SP) – este último excluído do polo ativo da demanda em virtude de sua falta de legitimidade ativa por não mais deter mandato parlamentar à época da impetração.





termos do então art. 48, da Constituição de 1969³, ao contrário de 2/3 (dois terços) do número total de Deputados. Nesse sentido, sustentaram que a votação deveria ser remetida para o Senado, pois obtivera 298 (duzentos e noventa e oito) votos a favor, dentre os 363 (trezentos e sessenta e três) presentes naquela sessão, sendo que o número total era de 479 (quatrocentos e setenta e nove). Entretanto, o exercício hermenêutico não encontrou eco junto ao STF - Supremo Tribunal Federal daquela época, sendo a ordem denegada.

O exemplo citado demonstra que a judicialização do processo legislativo foi uma estratégia adotada pelos parlamentares derrotados na arena legislativa que tentaram reverter o quadro por intermédio do Poder Judiciário que, nesse contexto histórico, foi deferente à maioria parlamentar, bem como à coalizão governista.

Observa-se, de conseguinte, que a estratégia comumente também utilizada pelas minorias na atualidade, foi utilizada nesse debate pela então maioria, pois, como os números da votação demonstram, os deputados que compunham o bloco de sustentação do Regime Militar obstruíram a votação da “Emenda Dante de Oliveira”, impossibilitando o *quorum* necessário para sua aprovação e, assim, sepultando a possibilidade de eleições diretas para Presidente da República já naqueles idos de 1984.

Mas, retornando-se aos dias atuais em que a realidade exegética se mostra significativamente mais favorável ao ativismo judicial dito “constitucional”, o caso em tela reflete a criticável opção antidemocrática de muitos parlamentares, quando vencidos pela maioria, de judicializarem a matéria visando manter o superado debate aceso, de modo a gerar, como efeito, o permanente estado de instabilidade e insegurança jurídica em flagrante desprestígio à legitimidade do sistema representativo e à própria atividade parlamentar legiferante, em vitanda fragilização do sistema representativo em promoção da desagregação social.

³ Disposição constitucional esta que prescrevia *in litteris*, vale mencionar para fins de registro histórico e maior elucidação: “Art. 48. Em qualquer dos casos do artigo anterior, itens I e II, a proposta será discutida e votada em reunião do Congresso Nacional, em duas sessões, dentro de sessenta dias, a contar da sua apresentação ou recebimento, e havida por aprovada quando obtiver, em ambas as votações, dois terços dos votos dos membros de suas Casas” (*sic*).





E antidemocrática essa prática porquanto, como há muito prelecionado por Tocqueville, ao versar sobre a democracia dos EUA do século XIX, a essência deste regime de governo só se verifica no cunho absoluto do império da maioria, ou, em suas precisas palavras, “[...] porque, fora da maioria, não há nada que resista nas democracias” (2005, p. 291).

Tal circunstância antidemocrática, inclusive, é constatada também por parte do Poder Executivo, consoante se pode extrair de contemporânea manifestação do Chefe de Estado e de Governo pátrio, o qual, malgrado a coloquialidade de seu pronunciamento, enquanto Presidente da República, registra crítica contundente à postura de alguns membros do Congresso Nacional de judicialização da política em detrimento do “jogo democrático”, *maxime* à luz do princípio majoritário de tomada de decisões, o que se deu por ocasião de sua reunião com os chefes dos Executivos do Distrito Federal e dos demais Estados-membros. Com efeito, tal crítica restou assim expressada

Nós temos culpa de tanta judicialização. A gente perde uma coisa no Congresso Nacional e, ao invés de a gente aceitar a regra do jogo democrático de que a maioria vence e a minoria cumpre aquilo que foi aprovado, a gente recorre a uma outra instância para ver se a gente consegue ganhar⁴

Entretanto, em que pese a *mea culpa* advinda com a crítica do Presidente da República, seu próprio governo segue a linha de estímulo ao ativismo judicial, tendo em vista que a AGU - Advocacia Geral da União, em manifestação proferida nos autos da ADI n. 7.331⁵, se alinhou favoravelmente ao pedido constante da petição inicial,

⁴ BRASIL. Presidência da República. **gov.br** - Acompanhe o Planalto; Discursos e pronunciamentos 2023. Discurso do presidente da República, Luiz Inácio Lula da Silva, na abertura da reunião com governadores e governadoras. Brasília, realizado em 27-01-2023, publicado em 31-01-2023. Disponível em: <https://www.gov.br/planalto/pt-br/acompanhe-o-planalto/discursos/2023/discurso-do-presidente-da-republica-luiz-inacio-lula-da-silva-na-abertura-da-reuniao-com-governadores-e-governadoras>. Acesso em: 27 fev. 2023.

⁵ BRASIL. AGU - Advocacia Geral da União. **ADI - Ação Direita de Inconstitucionalidade n.7.331/DF**. Advogado-Geral da União: Jorge Rodrigo Araújo Messias. Manifestação da AGU - Advocacia Geral da União, item “23” dos autos do processo eletrônico. Petição n. 14.935, Brasília, elaborada em 17-02-2023, divulgada em 17-02-2023. Disponível em:





reconhecendo a inconstitucionalidade sob a alegação esmaecida de que as restrições prescritas pelo Congresso Nacional violariam a proporcionalidade e a razoabilidade à medida que presumem a má-fé dos indivíduos a que se referem, retirando o foco da discussão sobre a profissionalização da gestão pública em atenção às recomendações internacionais de boas práticas de governança regulatória.

Tal conduta governamental de estímulo ao indesejável e ora denominado ativismo judicial hipertrófico, *per se*, vai ao encontro da interessante constatação realizada por Becho, segundo a qual tem-se a existência de um crescente ativismo jurídico (não apenas judicial), ou seja, provocado por diversos agentes que interagem com o Poder Judiciário (2021).

Observando a questão sob o prisma da segurança jurídica, a busca de resguardo junto ao Poder Judiciário em matérias que deveriam ter como opção definitiva o deliberado e votado no Parlamento, a sua vez, gera uma sensação de que perder na esfera legislativa, e perder ou ganhar no Judiciário, mesmo que apenas parcialmente judicializando-se o tema, é uma questão de sorte, qual uma loteria ou um jogo de azar e, assim, não democrático por total subversão do sistema dos *checks and balances* e em detrimento da almejada legitimidade social.

Aliás, esse estado de insegurança jurídica se verifica constatado por Grau (2013), jurista e ex-Ministro da Suprema Corte pátria que há certo tempo já manifesta sua preocupação com a banalização dos princípios jurídicos, manejados frequentemente por meio de uma intensa prática hermenêutica, tecendo críticas à atuação dos magistrados, incluindo seus antigos colegas que compunham o STF - Supremo Tribunal Federal.

No sentido dessas constatações da doutrina pátria de escol, é de merecido registro também a contundente preleção, a demonstrar o casuísmo e a irracionalidade que aflige o ativismo judicial, trazida por Trindade e Oliveira

[...] o ativismo praticado no Brasil vem marcado pela absoluta falta de racionalidade na produção das decisões judiciais, que não seguem qualquer

<https://redir.stf.jus.br/estfvisualizadorpub/jsp/consultarprocessoeletronico/ConsultarProcessoEletronico.jsf?seqobjetoincidente=6543865>. Acesso em: 11 jul. 2023.





padrão, metodologia ou critério capaz de conferir a mínima coerência e integridade do ordenamento jurídico. Dito de outro modo: no Brasil, o ativismo resulta de todo ato decisório fundado na vontade do juiz e, portanto, a partir de convicções pessoais, escolhas políticas, argumentos morais, enfim, elementos metajurídicos (2017, p. 236-237)

Não obstante, fato é que a opção pela judicialização da política está ocorrendo, faz algum tempo, em grande intensidade, percorrendo todas as instâncias judiciais – como já asseverado por Vieira, não sem certa dose de ironia, pode-se falar que vive-se em Supremocracia (VIEIRA, 2008). Nalini, a seu turno, enfatiza o fato de que o Judiciário não pode negar que, diante da escancarada politização da Justiça, ele próprio encontra-se fazendo política

Diante da clareza do texto constitucional, o juiz não pode recusar a escancarada verdade de que está fazendo política. Evidente que não é a política partidária, a cuja atividade não pode dedicar-se o juiz brasileiro. Mas é a política resultante de incursão nunca antes admitida em temas sensíveis à conduta da política nacional. Em outros termos, ocorre no Brasil o fenômeno já detectado em outros Estados-nação e conhecido por judicialização da política ou politização da justiça (2015, p. 326)

O problema é que os partidos políticos estão usando como tática para burla do princípio majoritário de tomada de decisões a judicialização, tornando o sistema disfuncional e contribuindo diretamente para a sensação de baixa credibilidade existente em relação aos parlamentares.

A intervenção do Judiciário em temas políticos com frequência ocorre em virtude de conflitos entre Executivo e Legislativo decorrentes da instabilidade das coalizões existentes, as quais restam potencializadas nas legislaturas em que o sistema partidário é muito fragmentado.

A tensão entre as instituições será maior em proporção à multiplicidade de partidos que formam a coalização, piorando ainda mais, caso esta seja imperativo, para, no regime do presidencialismo, a governabilidade, ou seja, a “capacidade política de governar derivada da relação de legitimidade do Estado e do seu Governo com a sociedade” (BRESSER-PEREIRA, 1998, p. 33).





Esse contexto, potencializado pelas discordâncias entre governo e oposição no Congresso Nacional, em si, são ingredientes da receita oportunista de alguns para a busca do Judiciário contra o majoritarismo democrático.

Ao que se apercebe, a solução mais natural, célere e eficaz deve partir do próprio STF - Supremo Tribunal Federal, o qual, por meio das regras processuais existentes, necessita agir em autorrestrição (*judicial self restraint*), situação tal que, além de se mostrar como imperativo constitucional em respeito à independência entre os Poderes, passa a mensagem à população em geral de que a utilização da Judiciário como esfera contínua de insatisfação parlamentar não logrará êxito em afrontar a opção do Legislativo, nem tampouco dividendo político para seus autores.

A Lei n. 9.868/99 que dispõe sobre o processo e julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade e da Ação Declaratória de Constitucionalidade perante o STF - Supremo Tribunal Federal, é de se trazer à retentiva, prescreve em seu art. 4º que as petições iniciais ineptas, não fundamentadas e manifestamente improcedentes, *per se*, serão liminarmente indeferidas pelo relator, sendo tal previsão normativa suficiente para afastar tais ações oportunistas, bem como mostrar que o Tribunal, em regra, age com autorrestrição (*judicial self restraint*) que, aliás, deve ser mais recrudescida, como dito mais acima, em deferência à dignidade da legislação e ao democrático princípio majoritário das decisões em relação às funções legiferantes.

Nos casos em que ocorre a judicialização do debate político visando colocar em suspensão e em suspeita de inconstitucionalidade (ainda que sob argumentos esmaecidos) a vontade da maioria, os grupos minoritários que propõem as ações acabam sendo premiados diretamente pela opção adotada por parte do Judiciário, muitas das vezes, em dar atenção a tal tipo de pretensão, em vez de extinguir de plano tais demandas por falta de interesse de agir, haja vista o estímulo também de cunho financeiro decorrente do baixo valor de recolhimento das custas processuais para suas proposituras, gerando um eventual ônus sucumbencial de pequena monta em comparação ao significativo bônus político advindo da expressiva repercussão pública que essa via rende a seus autores.





Primordialmente nas hipóteses como a do caso em estudo, em que o que se tem por objeto litigioso na ADI n. 7.331 é a mesma temática oportunista da oposição vocacionada à Administração Pública federal mirando mero desacordo teórico incompleto (porquanto dilema político e moral de nossa sociedade que sobre o qual há impossibilidade de um consenso que não seja por maioria – SUNSTEIN, 1996; WALDRON, 1999), pouco ou nada tendo a ver com a defesa dos direitos fundamentais, o instituto da autorrestrrição, *in casu* em deferência judicial à dignidade da legislação e ao princípio majoritário, impõe uma aplicação concretamente mais rigorosa do previsto no art. 4º da Lei n. 9.868/99, com o indeferimento *in limine litis* da demanda.

E isso assim deve o ser para que o ativismo judicial da Suprema Corte pátria não reste banalizado e afastado da sua vocação constitucional em defesa dos direitos fundamentais, blindando-se de discussões de cunho político, cuja arena apropriada é no seio do Legislativo.

No caso verificado, o partido político autor da ADI n. 7.331, durante o debate na Casa Legislativa, utilizou-se, em um primeiro momento, das ferramentas legítimas para exercer sua posição antagônica, malgrado de menor expressão política no cenário parlamentar *sub examine*, apresentando a Emenda Supressiva n. 5 pela qual expressamente expôs sua divergência sobre o projeto de lei, com seu direito de manifestação sendo amplamente exercido, respeitado e analisado por seus pares, não logrando êxito, todavia, exclusivamente em virtude do princípio majoritário das decisões, o qual deve ser observado à luz da pluralidade democrática.

De outro lado, sublinhe-se, na tessitura da questão em discussão, que a oposição minoritária continua podendo exercer sua influência política na seara própria do Legislativo, posto já haver em tramitação no Congresso Nacional projeto de lei cujo objeto reside na flexibilização do lapso temporal definido pelo inciso II do § 2º do art. 17 da Lei n.13.303/16, de 36 (trinta e seis) meses para 30 (trinta) dias, a igualmente desaconselhar a judicialização das alterações.

Trata-se do Projeto de Lei n. 2.896/22, já aprovado na Câmara dos Deputados, e que, atualmente, encontra-se no Senado Federal pendente de





apreciação quanto aos seus termos, mediante procedimento posto e estabelecido na Resolução n. 93/70 (RISF - Regimento Interno do Senado Federal), revelando-se em lúdima observância ao constitucional direito-garantia do *procedural and substantive due process of law* (CALDAS, 2022) e que também deve ser respeitado em detrimento a qualquer tentativa de judicialização desse debate.

De fato, tal Projeto de Lei n. 2.896/22 tem por propósito alterar a Lei n.13.303/16 para dispor sobre as vedações a serem observadas na indicação de pessoas para o Conselho de Administração e para a Diretoria das empresas governamentais (ditas “estatais”), bem como sobre os gastos com publicidade e patrocínio destas, e suas subsidiárias, e alterar, outrossim, a Lei n. 9.986/00 para dispor sobre as vedações a serem observadas na indicação de pessoas para o Conselho Diretor ou a Diretoria Colegiada das agências reguladoras.

Na prática, ao adequadamente estabelecer o debate no âmbito do Legislativo, sua redação reduz de três anos para um mês o intervalo para indicação à presidência ou direção de empresas governamentais de pessoas que tenham atuado na estrutura decisória de partidos, ou em algum trabalho vinculado a campanhas eleitorais, o que, para termos de boas práticas de governança regulatória pública, é abominável.

Em âmbito parlamentar, a aprovação na Câmara do Deputados produziu forte reação contrária e mobilização no Senado Federal oriunda de grandes grupos organizados, que encaminharam, por carta, correio eletrônico ou ofício diretamente para o Plenário do Senado Federal, desde manifestações de preocupação e contrariedade, a até notas de repúdio, além de notas técnicas contrárias a qualquer flexibilização das restrições, bem como pedidos de rejeição e de maior debate⁶.

⁶ A respeito das distintas manifestações e daqueles que as externaram, estes são trazidos à baila como forma de exemplificação e verificação concreta dos mencionados desacordos teóricos incompletos. Assim, dentre as formas de descontentamento e contrariedade externadas, tem-se **Manifestações contrárias** (por parte de: Cidadão Instituto Capitalismo Consciente Brasil; Fórum das Associações do Setor Elétrico – FASE; ICC do Brasil; Amcham Brasil; e Movimento Brasil Competitivo), **Notas de repúdio** (por parte de: Sindicato das Indústrias do Estado do Rio Grande do Sul; AMEC - Associação dos Investidores no Mercado de Capitais; APIMEC BRASIL - Associação dos Analistas e Profissionais de Investimento do Mercado de Capitais do Brasil; IBDEE - Instituto Brasileiro de Direito e Ética Empresarial; IBGC - Instituto Brasileiro de Governança Corporativa; Instituto Ethos de Empresas e Responsabilidade Social; INAC - Instituto Não Aceito Corrupção), **Nota técnica** (por parte de Associação Brasileira da Infraestrutura e Indústrias de Base - ABDIB), **Pedido de rejeição** (por parte





De tal modo, o Projeto de Lei n. 2.896/22, independentemente do conteúdo das alterações que pretende fazer na Lei n. 13.303/16 (quer sejam aprovadas ou rejeitadas no Plenário), *per se*, retira por completo a legitimidade de tal apreciação por parte do Judiciário pátrio, impondo uma aplicação rigorosa do previsto no art. 4º, da Lei n.9.868/99, por evidente falta de interesse de agir, vez que é no âmbito do Legislativo que este debate encontrará a imperiosa legitimidade democrática advinda do princípio da representatividade majoritária, *maxime* tendo em vista que sua deliberação deve ocorrer no seio da instituição competente, com a pluralidade necessária, e principalmente sem a provocação do Poder Judiciário.

3. A DIGNIDADE DA LEGISLAÇÃO, EM PROTAGONISMO DO PARLAMENTO, COMO RESPOSTA AOS DESARCORDOS MORAIS E POLÍTICOS TEÓRICOS INCOMPLETOS

A aprovação da Lei n. 13.303/16 por parte do Congresso Nacional representou um importante marco evolutivo nas relações éticas, principalmente no que tange à governança regulatória pública (e seus princípios, *v. g.*, de *fairness* ou *equity* – equidade –, *disclosure* – transparência –, *accountability*, *focus* – focalização –, *compliance* – integridade, proporcionalidade e coerência – também dito consistência, congruência ou razoabilidade) e à legitimidade nas decisões estratégicas e administrativas das empresas governamentais, com valorosa atuação da sociedade civil em participação popular visando justamente o aprimoramento desta governança regulatória pública, fato que repercutiu de forma positiva ante o reconhecimento, em âmbito nacional e internacional, da adoção pela Legislação pátria das boas práticas de gestão pública.

de: Associação Comercial do Rio de Janeiro - ACRJ; Rede Governança Brasil - RGB; Câmara de Comércio Brasil Portugal - CBP-CO e outras entidades) e **Pedido de maior debate** (por parte de Associação de Empresas de Tecnologia da Informação e Comunicação (TIC) e Tecnologias Digitais - Brasscom).





As normas aprovadas estão alinhadas, de conseguinte, às indicações de referência nacionais e internacionais quanto às diretrizes de governança para empresas governamentais, *v. g.*, da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OECD, 2011; OECD, 2015).

Essas diretrizes geraram um aumento de independência dos respectivos Conselhos de Administração no que tange às conhecidas ingerências político-partidárias em tais empresas governamentais, trazendo promissor profissionalismo para sua gestão e valorização para as “empresas públicas” como um todo

A experiência mostra que o desenvolvimento orientado pelo mercado é o modelo mais eficaz para a alocação eficiente de recursos. Diversos países que estão passando por processos de reforma da maneira pela qual organizam e gerenciam suas EEs, em muitos casos tomaram as melhores práticas internacionais, tais como as presentes Diretrizes, como ponto de partida, ou até mesmo como ponto de referência. As Diretrizes visam a: (i) profissionalizar o Estado como proprietário; (ii) fazer com que as EEs funcionem de maneira eficiente, transparente e responsável, semelhante às boas práticas das empresas privadas; e (iii) assegurar que a concorrência entre EEs e empresas privadas, onde isso ocorre, está sendo conduzida em condições de equidade. As Diretrizes não abordam o fato de se determinadas atividades estariam mais bem colocadas como propriedade pública ou privada. No entanto, se um governo decidir alienar as EEs, a boa governança corporativa é um pré-requisito importante para uma privatização economicamente efetiva, melhorando a avaliação da EE e fortalecendo, assim, as receitas fiscais provenientes do processo de privatização (OCDE, 2015, p. 11).

As manifestações contrárias ao pedido da ADI n. 7331 e ao Projeto de Lei n.2.896/22, em linhas gerais, de conseguinte, enfatizam a preocupação de grande parte da sociedade civil com a adoção de diretrizes de boas práticas de governança corporativo no setor público, afastando critérios capazes de abrir espaço para práticas conhecidas e condenáveis, como, *e. g.*, de troca de apoio no Congresso por cargos em empresas governamentais, ou de pressões e ingerências políticas a prol da nomeação de correligionários a postos para os quais, estes, não têm a necessária qualificação técnica.

Com a edição da Lei n. 13.303/16, as empresas atingidas por suas prescrições se tornaram mais atrativas aos investimentos (algumas delas, sociedades





de economia mista com ações negociadas em Bolsa de Valores), gerando um ambiente de segurança jurídica, haja vista as exigências técnicas e curriculares para a ocupação de cargos diretivos nas empresas governamentais, blindando, assim, as interferências políticas de cooptação de agências e corrupção notoriamente existentes em nossa sociedade (CALDAS; BELLÉ, 2021), seguindo, deste modo, as regras cibernéticas (enquanto arte de governar) de boa gestão do setor privado, as quais, aliás, são tão necessárias para que o setor público atinja o almejado grau de excelência em termos de transparência, eficácia, eficiência e efetividade de suas atividades.

A atuação do Poder Legislativo, à luz do que se denota, foi ao encontro das linhas gerais defendidas por Waldron (1999) e Sunstein (1996), pois foi escorada nas premissas do pluralismo exposto a desacordos teóricos incompletos envoltos a circunstâncias políticas e morais que, aliás, acabaram referendadas por opção legislativa que respeitou o denominado princípio do majoritarismo como instrumento de decisão mais adequado para o atendimento das diretrizes democráticas contidas em escolhas plurais, isto é, respeitando a diferença de opinião sobre justiça e bem comum, e incorporando o princípio de respeito a cada pessoa integrante do processo.

Justificadas as restrições debatidas e votadas no Congresso Nacional, a arena adequada para revisão de tais critérios deve ser o próprio Poder Legislativo. Cuida-se, no caso concreto, de escolha possível a prol da deliberação pelos legisladores, opção democrático-legitimadora que inflige ao Poder Judiciário, sob pena de se mostrar parcial frente ao desacordo político-moral em comento, posição de autocontenção (*judicial self restraint*), em natural respeito à decisão tomada pela maioria dos Parlamentares.

Nesse sentido, a própria Suprema Corte pátria deverá seguir a mesma trilha do que tem se manifestado, adotando a postura autorrestritiva como a melhor forma de se respeitar as escolhas democráticas adotadas pelo Legislativo, claro, à mingua de razões de cunho teórico ou empírico que invalidem tais escolhas ao proceder à revisão judicial de normas postas, vez que





A revisão judicial de marcos regulatórios editados pelo legislador requer uma postura de autocontenção em respeito tanto à investidura popular que caracteriza o Poder Legislativo quanto à complexidade técnica inerente aos temas a que o Poder Judiciário é chamado a analisar pela ótica da estrita validade jurídica⁷

[...] autocontenção judicial requer o respeito à escolha democrática do legislador, à mingua de razões teóricas ou elementos empíricos que tornem inadmissível a sua opção (...) em homenagem à presunção de constitucionalidade das leis...⁸

Fato é que, no curso do processo legislativo que resultou na edição da Lei n.13.303/16, entendeu o Congresso Nacional pela necessidade de se estabelecerem limitações para o acesso aos cargos de direção e no Conselho de Administração das empresas públicas e das sociedades de economia mista, o que necessita ser respeitado pelo Judiciário mediante a adoção de uma postura minimalista, inclusive por uma questão de boas práticas de governança regulatória pública, de sorte a, como bem indica Sunstein, abster-se de responder questões morais, indicar caminhos políticos ou apreciar correções ou erros de determinadas filosofias (1999).

A complexidade do tema deixa claro que o melhor local para eventuais modificações na forma de escolha dos membros do Conselho de Administração e dos cargos de direção das companhias é o Parlamento, no exercício de sua função legislativa, porquanto o ambiente onde mais adequadamente podem ser cotejados e compatibilizados os legítimos interesses democráticos em jogo a fim de se alcançar consenso sobre a questão constitucional posta sob análise do STF - Supremo Tribunal Federal nesta ADI - Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 7.331.

Nessa toada, o almejado consenso majoritário a partir de interesses legítimos generalizáveis externados sobre a questão no debate político, a seu turno, deve se

⁷ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **ADI - Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 4.923/DF**. Relator: Luiz Fux. Tribunal Pleno. DJe-064, Brasília, julgado em 08-11-2017, Acórdão Eletrônico, divulgado em 04-04-2018, publicado em 05-04-2018. Disponível em: <chrome-extension://efaidnbnmnnibpcajpcgclcfndmkaj/https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=14595775>. Acesso em: 11 jul. 2023.

⁸ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **ADI - Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 5.794/DF**. Relator: Edson Fachin. Relator do Acórdão: Luiz Fux. Tribunal Pleno. DJe-083, Brasília, julgado em 29-06-2018, Acórdão Eletrônico, divulgado em 22-04-2019, publicado em 23-04-2019. Disponível em: <chrome-extension://efaidnbnmnnibpcajpcgclcfndmkaj/https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=749631162>. Acesso em: 11 jul. 2023.





dar sob a condução do Poder Legislativo, pois a instituição legitimada à sua promoção e incorporação em norma posta justificável a, assim, criar o sentido imediato de mundo social pátrio no âmbito versado pela alteração *sub examine*, em adequado exercício do poder simbólico sob as luzes do desacordo político-moral teórico incompleto enfocado

[...] esse poder invisível, o qual só pode ser exercido com a cumplicidade daqueles que não querem saber que lhe estão sujeitos ou mesmo que o exercem... [...] é um poder de construção da realidade que tende a estabelecer uma ordem gnosiológica: o sentido imediato do mundo e, em particular, do mundo social (BOURDIEU, 1989, p. 7-8 e 9)A produção de normas, quer morais, quer jurídicas, decorre da universalização desse consenso. Do ponto de vista de Habermas, normas justificáveis são aquelas que incorporam interesses generalizáveis. Essa universalização tem efeito fundamental para se fundar o consenso social e permitir a construção de seu sistema (PUGLIESI, 2022, p. 38)

A legislação, dessa maneira, acaba por enfeixar o consenso promovido e advindo do âmbito do Legislativo, como uma resultante da conformação de todas as manifestações interessadas no seu processo de construção, devendo ser interpretada, portanto, como o resultado de debates e influxos que caminham, às vezes, por caminhos distintos, pondo fim aos dilemas políticos-morais em acordos teóricos incompletos estabelecendo uma resposta convergente pacificadora dos conflitos sociais deliberados, conforme bem apontam Paulo e Schoenherr (2022) na síntese de seu estudo.

Com isso, se pode compreender que o estabelecimento desse consenso torna-se mais fácil quando a fala de poder se localiza em um órgão ou instituição capaz de versá-la como uma fala desideologizada (e, por isso mesmo em tal tessitura, ideológica), qual seja, o Legislativo, vez ser o *locus* que viabiliza se inculcar o sentido do que for dito a partir da posição de poder estabelecida enquanto sentido de mundo social sem se conculcar, no entanto, os posicionamentos minoritários.

O respeito ao princípio majoritário, somente viável de ser alcançado no seio do Poder Legislativo, permite comprovar a coesão do Parlamento (a qual reflete o consentimento original unânime dos seus membros, inserido no âmago do Pacto Social, em aceitar as deliberações públicas fruto da maioria, com a minoria se unindo





ao restante da sociedade – WALDRON, 2003), cuja atuação política objetiva ditar o rumo de suas pautas públicas (e, assim, da sociedade), sendo o respeito às minorias parlamentares sempre assegurado com o constitucional direito-garantia do *procedural and substantive due process of law* legislativo durante os debates (essencialmente, frise-se, políticos), não se justificando, como no caso analisado, a atuação endógena do Judiciário.

Nesse diapasão, ante escolhas eminentemente políticas acerca da possibilidade de indicação de agentes públicos (políticos) para cargos estratégicos de empresas governamentais, não é o Poder Judiciário, sob essa perspectiva substancial, o âmbito adequado para afastar as vedações estabelecidas pelo Legislativo, de modo a construir-se, assim, uma democracia baseada na pluralidade de ideias em sociedade, igualdade, participação, deliberação e responsabilidade (SUNSTEIN, p. 1999).

Vê-se, claramente, que a questão a que se relaciona o objeto litigioso da ADI n. 7.331, ademais, não tem a ver diretamente com algum direito fundamental violado, ou em vias de violação a justificar o ativismo judicial constitucional para implementar sua efetividade, mas, como constatado por Robl Filho, Souza Neto e Cunha (2022), a exemplo do que ocorrido em outras proposituras do gênero, refere-se a assunto precipuamente voltado à Administração Pública indireta (empresas governamentais), o que retira do Judiciário sua legitimidade para a solução do conflito, sob pena de violação, aí sim, do direito à participação popular nas decisões públicas por intermédio dos representantes parlamentares legitimamente eleitos (pelo povo) a tanto (direito participativo, este, considerado por Waldron – 1999 – como o “direito dos direitos”) em expressão democrática de cidadania, a sua vez, vista por Arendt (1989) como sendo o “direito a ter direitos”.

Ressalte-se que o projeto de lei do qual desaguou a Lei n. 13.303/16 e suas disposições em discussão, a sua vez, foi objeto de ampla negociação e debate deliberativo no Congresso Nacional, incorporando sugestões de especialistas em governança corporativa pública do Brasil e do exterior quanto às boas práticas de gestão, observando as diretrizes para empresas governamentais recomendadas pela





Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE; 2015), em um exercício de cidadania participativa para solução dos desacordos político-morais analisados, não cabendo ao Judiciário adentrar neste mérito.

Visa, o delineamento normativo da parte impugnada na ADI n. 7.331 (transcendendo-se, aí, o texto em si da norma positivada), que a seleção dos candidatos para cargos no Conselho de Administração e Direção das empresas governamentais utilize, como critérios norteadores, profissionalismo, transparência, eficácia e eficiência, além de qualificação técnica e ética em atendimento aos objetivos das empresas governamentais.

De conseguinte, eventuais aprimoramentos da e na norma deverão ocorrer com amplo, inclusivo e democrático debate deliberativo que traga, a reboque, todos os setores interessados da sociedade pátria, conforme rito concertado que norteie, em consonância à doutrina de Caldas (2022), o direito-garantia constitucional do *due procedural and substantive process of law*, de cunho legislativo e com a participação da sociedade civil, do setor empresarial e demais interessados (incluindo-se aí os outros Poderes – Executivo e Judiciário –, em profícua comunicação interinstitucional alvitada por Brasil e Trindade – 2020 – ao tomar por base Mendes – 2011) que, inclusive, já vêm se manifestando na seara adequada, qual seja, a do Poder Legislativo.

Postura contrária por parte do Judiciário, ao intrometer-se de forma endógena na discricionariedade política, afastando-se de uma ampla discussão interinstitucional com a participação de todos os interessados em sociedade, implica incorrer em flagrante inconstitucionalidade diante da evidente exacerbação de suas atribuições (em desrespeito ao próprio princípio dos *checks and balances*), a ser contida, em tal urdidura, mediante um *judicial self restraint* que se revele sistêmico e sistemático, rechaçando manifestações judiciais episódicas e supostamente altruístas neste correto sentido, tornando-as, de conseguinte, constantes e reiteradas a fim de não se adentrar em tais méritos.





4. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A rejeição de se adentrar ao mérito da questão por intermédio da ADI n. 7.331 deve implicar postura democrática de autocontenção do Judiciário pátrio (*judicial self restraint*), a indicar o norte sistêmico e sistemático de sua conduta para os próximos anos em casos do mesmo gênero em que se discutem questões precipuamente voltadas para a Administração Pública em vez de vocacionadas à efetividade de direitos fundamentais em razão de sua violação por parte dos Poderes Legislativo e Executivo (em condutas tanto omissivas quanto comissivas).

Com isso, o Judiciário deve expressar sua rejeição à politização judicial de qualquer debate que deva ter sua solução exclusivamente no âmago do poder discricionário inerente às escolhas políticas, trazendo a segurança e certeza jurídicas necessárias ao fato de que os argumentos apresentados nas discussões políticas devem ser exclusivamente debatidos e, eventualmente, revistos no âmbito do Congresso Nacional (e demais Casas legislativas no âmbito das respectivas entidades federativas pátrias), e não em outra seara.

REFERÊNCIAS

ARENDDT, Hannah. **Origens do totalitarismo** - antissemitismo, imperialismo, totalitarismo. Tradução de Roberto Raposo. São Paulo: Companhia das Letras, 1989.

BECHO, Renato Lopes. **Ativismo jurídico em processo tributário**: crise, teoria dos precedentes e efeitos do afastamento da estrita legalidade. São Paulo: Thomson Reuters, 2021.

BOURDIEU, Pierre. **O poder simbólico**. Tradução de Fernando Tomaz. Lisboa: Difel, 1989.

BRASIL. AGU - Advocacia Geral da União. **ADI - Ação Direita de Inconstitucionalidade n.7.331/DF**. Advogado-Geral da União: Jorge Rodrigo Araújo Messias. Manifestação da AGU - Advocacia Geral da União, item “23” dos autos do processo eletrônico. Petição n. 14.935, Brasília, elaborada em 17-02-2023, divulgada em 17-02-2023. Disponível em:





<https://redir.stf.jus.br/estfvisualizadorpub/jsp/consultarprocessoeletronico/ConsultarProcessoEletronico.jsf?seqobjetoincidente=6543865> Acesso em: 11 jul. 2023.

BRASIL. Presidência da República. **gov.br** - Acompanhe o Planalto; Discursos e pronunciamentos 2023. Discurso do presidente da República, Luiz Inácio Lula da Silva, na abertura da reunião com governadores e governadoras. Brasília, realizado em 27-01-2023, publicado em 31-01-2023. Disponível em: <https://www.gov.br/planalto/pt-br/acompanhe-o-planalto/discursos/2023/discorso-do-presidente-da-republica-luiz-inacio-lula-da-silva-na-abertura-da-reuniao-com-governadores-e-governadoras>. Acesso em: 27 fev. 2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **ADI - Ação Direita de Inconstitucionalidade n. 4.923/DF**. Relator: Luiz Fux. Tribunal Pleno. DJe-064, Brasília, julgado em 08-11-2017, Acórdão Eletrônico, divulgado em 04-04-2018, publicado em 05-04-2018. Disponível em: chrome-extension://efaidnbnmnibpcjpcglclefindmkaj/https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=14595775 Acesso em: 11 jul. 2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **ADI - Ação Direita de Inconstitucionalidade n. 5.794/DF**. Relator: Edson Fachin. Relator do Acórdão: Luiz Fux. Tribunal Pleno. DJe-083, Brasília, julgado em 29-06-2018, Acórdão Eletrônico, divulgado em 22-04-2019, publicado em 23-04-2019. Disponível em: chrome-extension://efaidnbnmnibpcjpcglclefindmkaj/https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=749631162 Acesso em: 11 jul. 2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **MS - Mandado de Segurança n. 20.452**. Relator: Aldir Passarinho. DJ 11-10-1985, p. 17.859, Brasília, julgado em 07-11-1984, Acórdão. Disponível em: chrome-extension://efaidnbnmnibpcjpcglclefindmkaj/https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=85155 Acesso em: 11 jul. 2023.

BRASIL, Deilton Ribeiro; TRINDADE, Patrick Juliano Casagrande. A crise funcional do Estado e a necessidade da revisão do modelo de separação dos Poderes. *In*: TOMAZ, Carlos Alberto Simões de; CALDAS, Roberto Correia da Silva Gomes; BRAGA, Sérgio Pereira (org.). **Democracia, constitucionalismo e jurisdição**. Belo Horizonte: Arraes Editores, 2020, p. 84-102.

BRESSER-PEREIRA, Luís Carlos. **Reforma do Estado para a Cidadania**. São Paulo, Editora 34; Brasília, ENAP, 1998

CALDAS, Roberto Correia da Silva Gomes. O direito-garantia fundamental ao devido processo legal administrativo apenatório de trânsito: interpretação *in bonam partem* e retroatividade irrestrita da jurisprudência e legislação mais benéficas. **RECHTD - Revista de Estudos Constitucionais, Hermenêutica e Teoria do Direito**. v. 14, n.





1, 2022, p.119-156. Disponível em: <https://dialnet.unirioja.es/ejemplar/614584> Acesso em: 15 nov. 2022.

CALDAS, Roberto Correia da Silva Gomes; BELLÉ, Adriano Vottri. O *compliance* e suas possibilidades transformadoras para um agir de gestão pública sustentável e desenvolvimentista. **Revista da Faculdade Mineira de Direito**, v.24, n. 48, 2021, p.186-214.

GRAU, Eros Roberto. **Por que tenho medo dos juízes: a interpretação-aplicação do direito e os princípios**. 6ª ed. refundida do ensaio e discurso sobre a interpretação/aplicação do Direito. São Paulo: Malheiros, 2013.

ISSACHAROFF, Samuel. **Fragile democracies: contested power in the era of constitutional courts**. New York: Cambridge University Press, 2015.

MENDES, Conrado Hubner. **Direitos fundamentais, separação dos poderes e deliberação**. São Paulo: Saraiva, 2011.

MONTESQUIEU, Charles-Louis de Secondat, Baron de. **O espírito das leis**. Tradução de Cristina Murachco. São Paulo: Martins Fontes, 2005.

NALINI, José Roberto. **A rebelião da Toga**. 3ª ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Editora Revista do Tribunais, 2015.

OECD - Organisation for Economic Co-operation and Development. Directorate for Financial and Enterprise Affairs. Public Governance. *In: Policy Framework for Investment - User's Toolkit*. Paris: OECD Publishing, 2011.

OECD - Organisation for Economic Co-operation and Development. **Policy Framework for Investment 2015 Edition**. Paris: OECD Publishing, 2015.

OCDE - Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico. **Diretrizes da OCDE sobre Governança Corporativa de Empresas Estatais**. Paris: OECD Publishing, 2015.

PAULO, Lucas Moreschi; SCHOENHERR, Mateus Henrique. (Des)acordos teóricos incompletos e de boa-fé entre as condições de Waldron e o minimalismo de Sunstein. *In: XVIII Seminário Internacional Demandas Sociais e Políticas Públicas na Sociedade Contemporânea: mostra internacional de trabalhos científicos/Santa Cruz do Sul (RS). Anais [...]*. Santa Cruz do Sul (RS): EDUNISC, 2022, p. 1-6. Disponível em: <https://online.unisc.br/acadnet/anais/index.php/sidspp/article/view/22216/1192613737> Acesso em: 10 mar. 2023.

PUGLIESI, Márcio. **Teoria Geral do Direito: uma abordagem sistêmico-construcionista**. São Paulo: Aquariana, 2022.





ROBL FILHO, Ilton Norberto; SOUZA NETO, Cláudio Pereira de; CUNHA, João Paulo. O uso da Ação Direta de Inconstitucionalidade como prolongamento da disputa política. **Revista da AJURIS**. Porto Alegre: Escola Superior da Magistratura/AJURIS, v. 49, n. 153, dez. 2022, p. 243-268. Disponível em: <https://revistadaajuris.ajuris.org.br/index.php/REVAJURIS/article/view/1347/848> Acesso em: 09 jun. 2023.

SUNSTEIN, Cass. **One case at a time**: judicial minimalism on the Supreme Court. Cambridge: Harvard University Press, 1999.

SUNSTEIN, Cass. **Legal reasoning and political conflict**. New York: Oxford University Press, 1996.

TOCQUEVILLE, Alexis de. **A democracia na América**: leis e costumes leis e costumes de certas leis e certos costumes políticos que foram naturalmente sugeridos aos americanos por seu estado social democrático. Tradução de Eduardo Brandão. 2ª. ed. São Paulo: Martins Fontes, 2005.

TRINDADE, André Karam; OLIVEIRA, Rafael Tomaz de. Os impactos do ativismo judicial no sistema político: notas sobre a relação entre o Judiciário e os demais Poderes em tempos de crise. In: LEITE, George Salomão; STRECK, Lenio; NERY JR., Nelson (coord.). **Crise dos Poderes da República**. Judiciário, Legislativo e Executivo. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2017, p. 225-243.

VALLINDER, Torbjörn. The Judicialization of politics - A worldwide phenomenon: Introduction. **International Politics Science Review**. California (US): SAGE Publishing/IPSA/AISP - International Political Science Association, v. 15, n. 2, April 1994, p. 91-99. Disponível em: <https://journals.sagepub.com/doi/10.1177/019251219401500201> Acesso em: 10 mar. 2023.

VIEIRA, Oscar Vilhena. Supremocracia. **Revista de Direito GV (8)**. São Paulo: FGV Direito SP, v. 4, n. 2, jul./dez. 2008, p. 441-644. Disponível em: <https://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/revdireitogv/article/view/35159/33963> Acesso em: 05 jun. 2023.

WALDRON, Jeremy. **A dignidade da legislação**. Tradução de Luís Carlos Borges. Revisão de Marina Appenzeller. São Paulo: Martins Fontes, 2003.

WALDRON, Jeremy. **Law and disagreement**. Oxford: Oxford University Press, 1999.

