

BERNARDO ASSEF PACOLA

**Diálogo, deliberação e deferência**

O desempenho deliberativo do parlamento como parâmetro para autocontenção judicial

Dissertação de Mestrado

Orientador: Prof. Dr. Marcos Paulo Veríssimo

UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO

FACULDADE DE DIREITO

São Paulo

2023

BERNARDO ASSEF PACOLA

**Diálogo, deliberação e deferência:** o desempenho deliberativo do parlamento como parâmetro para autocontenção judicial

Dissertação apresentada ao Departamento de Direito do Estado da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo como requisito para a obtenção do título de Mestre em Direito.

Área de Concentração: Direito do Estado

Orientador: Prof. Dr. Marcos Paulo Veríssimo

UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO

FACULDADE DE DIREITO

São Paulo

2023

Catálogo da Publicação  
Serviço de Biblioteca e Documentação  
Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo

---

Pacola, Bernardo Assef

Diálogo, deliberação e deferência: o desempenho deliberativo do parlamento como parâmetro para autocontenção judicial ; Bernardo Assef Pacola ; orientador Marcos Paulo Veríssimo -- São Paulo, 2023. 229 p.

Dissertação (Mestrado - Programa de Pós-Graduação em Direito do Estado) - Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, 2023.

1. Direito constitucional. 2. Poder Legislativo. 3. Deliberação. 4. Controle da constitucionalidade. 5. Separação de poderes. I. Veríssimo, Marcos Paulo, orient. II. Título.

---

PACOLA, Bernardo Assef. **Diálogo, deliberação e deferência**: o desempenho deliberativo do parlamento como parâmetro para autocontenção judicial. 2023. Dissertação (Mestrado em Direito) – Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo.

Aprovada em:

Banca Examinadora

Prof.

Instituição:

Julgamento:

Prof.

Instituição:

Julgamento:

Prof.

Instituição:

Julgamento:



## AGRADECIMENTOS

Durante a pesquisa e escrita desta dissertação, pude contar com a ajuda de várias pessoas, que contribuíram de diferentes maneiras no decorrer deste percurso. Gostaria de registrar minha gratidão a algumas que foram especialmente importantes.

Em primeiro lugar, agradeço ao prof. Marcos Paulo Veríssimo por ter aceitado ser meu orientador durante o mestrado. Seu direcionamento foi essencial para superar inúmeras dificuldades e limitações do processo de pesquisa. Sou grato pela leitura atenta do trabalho, que muito aprimorou sua estrutura e conteúdo.

Ao prof. Conrado Hübner Mendes, referência acadêmica e pessoal, agradeço pelo apoio e pelo imenso incentivo concedidos nos últimos anos. Este trabalho é a continuação de uma trajetória de pesquisa que se iniciou ainda na graduação, sob a orientação do prof. Conrado, que foi indispensável para que eu pudesse chegar até aqui. Desde a concepção do projeto de pesquisa até a versão final da dissertação, devo muito às suas contribuições, que combinam rigor intelectual e uma capacidade ímpar de identificar e trazer à tona o potencial de ideias ainda muito incipientes.

Agradeço também ao prof. Virgílio Afonso da Silva, com quem muito aprendi sobre pesquisa e docência nesses últimos anos, não só pela participação na banca de qualificação, como por todas as outras oportunidades em que se dispôs a discutir partes deste trabalho. Os comentários que realizou à dissertação, sempre com extrema agudeza, foram fundamentais para o seu desenvolvimento.

Ao prof. Diogo Rosenthal Coutinho, agradeço pelas sugestões que fez ao projeto de pesquisa, que muito facilitaram o recorte e elaboração da pesquisa. Também agradeço ao prof. Floriano de Azevedo Marques Neto pelo auxílio prestado durante a elaboração da dissertação.

Alguns amigos foram interlocutores valiosos ao longo deste trabalho. Sempre dispostos a discutir várias das minhas ideias, também tiveram a generosidade e paciência de revisar cuidadosamente cada capítulo da dissertação. Por toda a ajuda, além do indispensável apoio moral, sou imensamente grato a Felipe Augusto Gato Dutra, Luiza Camanho Katchadur Telles e Caio Abreu Dias de Moura.

No grupo de pesquisa constituição, política & instituições, tive a oportunidade de conviver com pesquisadores brilhantes em um ambiente horizontal e aberto à discussão franca

de ideias. A todos e todas, agradeço pelo aprendizado e pela amizade, que tornaram os anos de pós-graduação muito melhores do que teriam sido, e também por todas as vezes em que discutiram comigo trechos deste trabalho. Pelas contribuições à dissertação, agradeço, em especial, a Ana Laura Pereira Barbosa, Ana Paula Manrique Amaral, Arthur El Horr, Bianca Villas Bôas, Camilla Borges Martins Gomes, Cristiano de Jesus Pereira Nascimento, Guilherme Balbi, Júlia Wand-Del-Rey Cani, Leonardo Nochang Heck, Luiz Fernando Gomes Esteves, Marcela Rodrigues Calixto, Maysa Cortez, Meliza Marinelli Franco, Michelle Zezza, Natália Pinheiro Alves Batista, Octávio Azevedo e Pedro Marques Neto.

Também agradeço a Marco Antônio de Moraes Alberto, que, em diversos momentos, gentilmente se dispôs a esclarecer minhas dúvidas sobre o mestrado.

Por fim, agradeço à minha família – meus pais, Luiz e Cláudia, e meus irmãos, Thomas e Lourenço – pelo constante apoio durante o período de elaboração da dissertação. Sem ele, não teria sido possível superar as dificuldades enfrentadas neste processo, agravadas pelos desafios de dois anos de pandemia, durante os quais a maior parte deste trabalho foi realizada.

*I know not how a representative assembly can more usefully employ itself than in talk (...) A place where every interest and shade of opinion in the country can have its cause even passionately pleaded, in the face of the government and of all other interests and opinions, can compel them to listen, and either comply, or state clearly why they do not, is in itself, if it served no other purpose, one of the most important political institutions that can exist anywhere, and one of the foremost benefits of free government.*

- John Stuart Mill, Considerations on Representative Government (1861).

*The situation of parliamentarism is critical today because the development of modern mass democracy has made argumentative public discussion an empty formality. Many norms of contemporary parliamentary law, above all provisions concerning the independence of representatives and the openness of sessions, function as a result like a superfluous decoration, useless and even embarrassing, as though someone had painted the radiator of a modern central heating system with red flames in order to give the appearance of a blazing fire.*

- Carl Schmitt, The Crisis of Parliamentary Democracy (1926).





## RESUMO

Parlamentos não são atualmente entendidos como instituições deliberativas, por mais que diversos elementos de sua estrutura institucional estejam voltados, ao menos em sua concepção, a viabilizar a discussão pública de propostas legislativas. Esse entendimento não é infundado: parlamentos de fato enfrentam limitações consideráveis à deliberação, especialmente as decorrentes do partidarismo e da competição eleitoral. Apesar disso, a teoria do diálogo institucional de Conrado Hübner Mendes atribui ao parlamento um ônus deliberativo, condicionando sua legitimidade para decidir sobre questões constitucionais controvertidas à maximização do seu desempenho deliberativo – entendido como a medida da sua aproximação do ideal colocado por teorias da democracia deliberativa. Sua teoria também defende que a corte constitucional deve ser responsiva ao desempenho deliberativo do parlamento, modulando a intensidade do controle de constitucionalidade na medida deste desempenho. Partindo desse arcabouço teórico, a dissertação se propõe a construir parâmetros de avaliação do desempenho deliberativo de parlamentos. Isso implica delimitar uma função específica para parlamentos na realização do ideal da democracia deliberativa, que constitui o cerne do desempenho deliberativo de parlamentos, o que não pode ignorar as limitações existentes sobre o potencial deliberativo dessas instituições, sob pena de tornar o argumento excessivamente idealista. Com base nessa adaptação do conceito de desempenho deliberativo para o contexto institucional de parlamentos, propõe-se critérios que permitam que a corte constitucional avalie, como parte de um juízo de autocontenção no controle de constitucionalidade, a qualidade do exercício, pelo parlamento, da sua função deliberativa.

Palavras-chave: Direito constitucional; Poder Legislativo; Deliberação; Controle de constitucionalidade; Separação de poderes.

## ABSTRACT

Parliaments are not currently understood as deliberative institutions, even though several elements of their institutional structure are aimed, at least in their conception, at enabling public discussion of legislative proposals. This understanding is not unfounded: parliaments do face considerable limitations on deliberation, especially those arising from partisanship and electoral competition. In spite of this, Conrado Hübner Mendes' dialogue theory assigns parliament with a deliberative task, conditioning its legitimacy to decide on constitutional issues to the maximization of its deliberative performance – understood as the measure of its approximation to the ideal put forth by theories of deliberative democracy. Hübner Mendes also defends that the constitutional court must be responsive to the deliberative performance of parliament, modulating the intensity of judicial review according to that performance. Based on this theoretical framework, the dissertation proposes criteria for the evaluation of the deliberative performance of parliaments. This implies delimiting a specific role for parliaments in realizing the ideal of deliberative democracy, which provides the core of the deliberative performance of parliaments, without ignoring the limitations of the deliberative potential of these institutions, which would lead to an unduly idealistic argument. Based on this adaptation of the concept of deliberative performance to the institutional context of parliaments, the dissertation proposes criteria that allow the constitutional court to assess, as part of a deference doctrine, how well parliament exercises its deliberative function.

Keywords: Constitutional law; Legislative branch; Deliberation; Judicial review; Separation of powers.

## SUMÁRIO

<b>Introdução.....</b>	<b>11</b>
I. Debate e deliberação em parlamentos: perfumaria institucional?.....	11
II. Metodologia.....	15
III. Plano da dissertação.....	16
<b>1. O desempenho deliberativo de instituições políticas e o controle de constitucionalidade.....</b>	<b>19</b>
1.1. Separação de poderes, diálogo institucional e deliberação.....	19
1.1.1. Controle de constitucionalidade e teorias do diálogo institucional.....	19
1.1.2. A concepção deliberativa do diálogo institucional.....	28
1.2. Deliberação, razão pública e legitimidade política.....	35
1.2.1. Elementos e justificação da concepção deliberativa da democracia.....	36
1.2.2. O conceito de razão pública.....	64
1.2.3. Deliberação e a legitimidade democrática de parlamentos.....	74
1.3. O modelo de desempenho deliberativo de cortes constitucionais.....	77
<b>2. O papel deliberativo de parlamentos representativos.....</b>	<b>87</b>
2.1. Parlamentos e democracia representativa.....	88
2.1.1. Virtudes procedimentais de parlamentos representativos.....	88
2.1.2. Representação política e deliberação.....	94
2.2. O potencial deliberativo de parlamentos.....	101
2.2.1. Aspirações e obstáculos da deliberação legislativa.....	101
2.2.2. Avaliação empírica da qualidade deliberativa de parlamentos.....	106
2.2.3. Possíveis respostas ao déficit deliberativo de parlamentos.....	118
2.3. Parlamentos representativos no sistema deliberativo.....	124
2.3.1. Uma abordagem sistêmica da deliberação legislativa.....	124
2.3.2. O fórum de justificação.....	129
<b>3. Diálogo, deliberação e deferência.....</b>	<b>139</b>
3.1. Deferência no controle de constitucionalidade e concepções de democracia.....	140
3.2. Deferência como instrumento de diálogo institucional: respeito e incentivo à deliberação legislativa.....	155
3.3. Razão pública e desempenho deliberativo como critérios de deferência.....	163

<b>4. Critérios para avaliação do desempenho deliberativo do parlamento.....</b>	<b>173</b>
4.1. Desafios para a avaliação judicial do processo legislativo.....	174
4.2. Modelos de avaliação da qualidade deliberativa do processo legislativo .....	178
4.2.1. Breve panorama de modelos de avaliação no campo da ciência política.....	178
4.2.2. Modelos de avaliação judicial da qualidade do processo legislativo .....	183
4.3. Elementos para a avaliação do desempenho deliberativo de parlamentos .....	194
4.3.1. As medidas distintas do desempenho deliberativo de cortes e parlamentos .....	194
4.3.2. Critérios de avaliação judicial do processo legislativo .....	199
<b>5. Considerações finais.....</b>	<b>215</b>
<b>Referências.....</b>	<b>219</b>

## INTRODUÇÃO

### I. Debate e deliberação em parlamentos: perfumaria institucional?

Parlamentos são instituições negligenciadas pela teoria normativa contemporânea. Nos acostumamos a exigir pouco dessas instituições, a aceitá-las como espaços para a disputa crua de poder, a barganha entre interesses organizados, e a agregação mecânica de votos para a decisão majoritária. A teoria constitucional tende a se centrar em tribunais, enquanto a teoria política que se propõe a imaginar formas mais robustas de democracia do que o minimalismo eleitoral volta sua atenção para outros espaços de ação política.

Práticas discursivas que integram o processo decisório de parlamentos parecem ser especialmente desvalorizadas – apesar da expansão, nas últimas décadas, de estudos no campo da democracia deliberativa. Partes de um jogo de poder para a conquista de créditos eleitorais, discursos e debates teriam a função de posicionamento demagógico para um eleitorado disperso e desinteressado. Mas essa visão cínica da deliberação legislativa nem sempre foi a regra: em um primeiro momento da teorização do governo representativo, o papel deliberativo de parlamentos representativos era parte central do seu apelo normativo. A impressão negativa difusa sobre debates parlamentares é relativamente recente.

As duas citações que compõem a epígrafe retratam polos opostos entre a idealização e o ceticismo sobre a deliberação em parlamentos. Um dos desafios deste trabalho é justamente navegar essa oposição: como recuperar um papel normativo para debates parlamentares sem ignorar as reais limitações que o desenho institucional de parlamentos coloca sobre o potencial deliberativo dessas instituições?

Estrutura e função de instituições políticas são dinâmicas. Transformações estruturais podem ocorrer sem que o propósito da instituição se altere. Da mesma forma, a função de uma instituição pode ser reinterpretada e disputada ao longo do tempo, por mais que sua estrutura permaneça estática. Parlamentos são instituições antigas, e seria ingênuo acreditar que permaneceram iguais desde seu surgimento. Ao longo do tempo, passaram por transformações nesses dois elementos. A função de representação política, tal como conhecemos hoje, foi construída gradativamente,<sup>1</sup> e a pretensão democrática do parlamento foi se consolidando na medida em que reformas estruturais expandiram o direito a voto e a representação. Embora

---

<sup>1</sup> Cf. Hanna Fenichel Pitkin, “Representation” em Terence Ball, James Farr e Russell L Hanson (orgs), *Political innovation and conceptual change* (Cambridge University Press 1989).

alguns aspectos da sua organização tenham se mantido, outros se modificaram radicalmente, em especial com o surgimento de partidos políticos de massa.<sup>2</sup>

A estrutura institucional de parlamentos contempla elementos que se prestam, ao menos em sua concepção, a viabilizar uma função deliberativa: a publicidade das sessões, as regras que disciplinam o uso da palavra e o franqueiam a parlamentares, e a garantia da independência de parlamentares no exercício do mandato, para citar alguns exemplos. Atualmente, parecemos ter renunciado a uma interpretação normativa exigente da função desses elementos institucionais. Um olhar rápido para trabalhos no campo dos estudos legislativos sugere que o uso da palavra em parlamentos teria função quase decorativa – servindo, no limite, para determinados fins estratégicos, como o posicionamento diante do eleitorado.<sup>3</sup> A garantia do debate aberto no processo legislativo seria resquício de uma função que se perdeu com o tempo.

É saudável certa dose de ceticismo contra a idealização de parlamentos como fóruns deliberativos por excelência, própria da teoria política do século XIX. A representatividade dos parlamentos dessa época era muito limitada, devido à restrição do próprio sufrágio. Eram espaços de deliberação elitistas e excludentes – distantes do que hoje propõem teóricos da democracia deliberativa. O advento da democracia de massa muda os termos em que se deve pensar as tarefas de parlamentos. Recuperar a função deliberativa de debates parlamentares demanda que seja formulado um argumento normativo em defesa da continuidade da relevância desses espaços de discussão pública, partindo de teorias contemporâneas da democracia deliberativa. O argumento apenas não será utópico ou anacrônico se não ignorar as condições políticas e institucionais desfavoráveis para a deliberação nesses espaços – sendo as principais a competição eleitoral e a organização partidária de parlamentos.

No cerne dessa tarefa está o difícil problema de transpor as prescrições da teoria normativa ideal para circunstâncias não-ideais. Na ausência de todas as condições para a deliberação, não se pode pressupor que realizar apenas parcialmente este ideal mantém seu valor normativo. Afinal, as condições ausentes podem ser fundamentais para o valor do ideal ou para evitar efeitos colaterais que tornariam a aproximação imperfeita do ideal deliberativo pior do que o *status quo*. Trazer o ideal deliberativo para o contexto de parlamentos depende,

---

<sup>2</sup> Para um panorama das transformações no governo representativo desde o século XVIII, cf. Bernard Manin, *The Principles of Representative Government* (Cambridge University Press 1997) 193–234.

<sup>3</sup> Para uma revisão dessa literature, cf., por todos, Andre Bächtiger, “Debate and deliberation in legislatures” em Shane Martin, Thomas Saalfeld e Kaare Strøm (orgs), *The Oxford Handbook of Legislative Studies* (Oxford University Press 2014).

portanto, de escolher e justificar a melhor estratégia de adaptação, que pode não consistir na simples aproximação do conceito ideal de deliberação.

Parte fundamental desse exercício, que será melhor explicada ao longo do trabalho, é uma mudança de foco em como se entende a teoria deliberativa. Não se deve pensar apenas na deliberação enquanto *prática institucional*, que deve se realizar integralmente em instituições determinadas. É preciso retomar a *democracia deliberativa* enquanto ideal abrangente, que se realiza no nível do sistema democrático como um todo, a partir da interação entre múltiplos espaços de ação política.<sup>4</sup> Nesses termos, a questão pode ser entendida como definir qual é a contribuição possível de parlamentos para concretizar essa concepção de democracia – sem se ater à exigência da prática efetiva da deliberação, em seu sentido ideal, nessas instituições.

Essas questões sobre a função deliberativa de parlamentos são enfrentadas neste trabalho como parte de uma contribuição para um projeto teórico em particular. Trata-se da concepção dialógica e deliberativa da separação de poderes desenvolvida por Conrado Hübner Mendes. O autor concebe a separação de poderes como um arranjo dinâmico, no qual a autoridade para decidir sobre questões constitucionais é compartilhada entre cortes e parlamentos. Nessa concepção, a legitimidade de cada instituição para decidir controvérsias constitucionais não é dada de antemão: ela varia com o tempo. O critério normativo que baliza essas oscilações de legitimidade, servindo como métrica para avaliar e comparar a legitimidade de cada instituição, é o conceito de desempenho deliberativo, que visa captar a aproximação de uma instituição do ideal normativo posto por teorias da democracia deliberativa. O traço distintivo da sua teoria, em comparação com outras formulações do diálogo institucional, é justamente colocar um ônus *deliberativo* tanto sobre cortes quanto sobre parlamentos. Nesse quadro teórico, o controle de constitucionalidade, mais do que ser um instrumento de contenção de maiorias democráticas, é uma forma de se desafiar o parlamento a assumir suas responsabilidades deliberativas e a justificar suas decisões, fomentando uma cultura política que valorize a justificação pautada na linguagem de direitos.<sup>5</sup>

Todavia, o conceito de desempenho deliberativo foi desenvolvido apenas para cortes constitucionais.<sup>6</sup> Assim, pretendo continuar o projeto teórico de Hübner Mendes investigando

---

<sup>4</sup> Uma distinção similar, entre “deliberação democrática” e “democracia deliberativa”, é feita por Simone Chambers, “Rhetoric and the public space: has deliberative democracy abandoned mass democracy?” (2009) 37 *Political Theory* 323, 332.

<sup>5</sup> Cf. Conrado Hübner Mendes, *Direitos fundamentais, separação de poderes e deliberação* (Saraiva 2011).

<sup>6</sup> Cf. Conrado Hübner Mendes, *Constitutional courts and deliberative democracy* (Oxford University Press 2013).



como construir um modelo do desempenho deliberativo de parlamentos. O escopo do trabalho é restrito a uma aplicação específica desse conceito, que é decorrência de um dos argumentos do autor: que a corte constitucional deve modular a intensidade da sua atuação conforme o desempenho deliberativo do parlamento.<sup>7</sup> Tento desenvolver essa premissa verificando como o desempenho do parlamento pode integrar o raciocínio de autocontenção judicial em casos difíceis no controle de constitucionalidade. O bom desempenho deliberativo de parlamentos deve ser uma razão para deferência judicial, entre outras possíveis – o que não significa que um mau desempenho deliberativo, por si só, enseje a inconstitucionalidade de uma lei.

Além de construir parâmetros razoáveis para instruir a avaliação judicial do processo legislativo, busco desenvolvê-los com base em premissas claras de teoria política e constitucional. Preocupo-me não apenas em desenvolver uma ferramenta útil para o controle de constitucionalidade, como também em fazê-lo de forma coerente com pressupostos teóricos transparentemente assumidos e justificados. Essa observação é importante pois a literatura jurídica que propõe critérios de avaliação da qualidade de debates legislativos, descrita no quarto capítulo, não se desencarrega desse ônus. O mais frequente é que procedam de maneira indutiva, sistematizando critérios existentes (ainda que de forma incipiente) na prática judicial. A ausência de articulação dos seus fundamentos teóricos, porém, deixa a justificação desse tipo de avaliação judicial vulnerável a críticas. Não se sabe ao certo por que parlamentos devem atender aos critérios indicados, em detrimento de outros. Também cria o risco de incluir elementos cujo valor depende de pressupostos teóricos incompatíveis entre si, prejudicando a coerência do esquema de avaliação.

Dessa forma, proponho critérios compromissados com determinada concepção da democracia, que fundamenta por que a deliberação impacta a legitimidade de parlamentos, e da separação de poderes, que justifica por que a corte constitucional deve ser reativa à qualidade deliberativa do parlamento. Não tenho a pretensão de propor critérios neutros, que se restrinjam a um núcleo mínimo supostamente compartilhado entre interpretações distintas desses valores. Toda interpretação de conceitos políticos contestados será, por definição, controversa – seja ela mínima ou não. Isso é inescapável. O máximo que se pode fazer é explicitar os pontos de partida teóricos do trabalho e fundamentar essa escolha.

---

<sup>7</sup> Cf. Mendes, *Constitutional courts and deliberative democracy* (n 6) 187.

## II. Metodologia

Antes de apresentar os passos que serão tomados para construir o argumento da dissertação, convém explicar seu recorte metodológico. Este trabalho é teórico e normativo. Trata-se de um tipo específico de teoria normativa, vinculada a instituições. Ela não se volta à discussão de conceitos políticos fundamentais, como justiça ou liberdade, em nível mais abstrato. Partindo do desenvolvimento desses conceitos, feito pela filosofia política, verifica-se como eles devem impactar a maneira com que se interpreta e organiza a estrutura de determinadas instituições políticas. Nesse sentido, não pretendo avaliar o funcionamento efetivo de determinado sistema político, em detalhe, mas tomar um passo anterior, necessário para esse tipo de análise: prescrever parâmetros gerais pelos quais instituições políticas podem ser avaliadas, permitindo que se julgue o seu funcionamento concreto.

Partindo do ideal normativo defendido por teorias da democracia deliberativa, tento imaginar qual é a contribuição possível de parlamentos<sup>8</sup> para essa concepção de democracia, tendo em vista suas características institucionais elementares, que condicionam a forma com que seu papel deliberativo no sistema político pode ser exercido. Não me proponho a repensar ambiciosamente o desenho institucional de democracias contemporâneas. Minha pretensão é imaginar a melhor versão do que parlamentos podem realizar tomando por pressuposto não só o contexto institucional em que se inserem, como também sua própria estrutura elementar – isto é, o fato de serem assembleias numerosas, compostas por representantes eleitos, organizados em partidos políticos, e encarregadas da função de legislar em nome da comunidade política.<sup>9</sup>

O objeto deste trabalho são parlamentos em geral, considerados seus traços característicos, indicados no último parágrafo. Não tomo como *pressuposto* algumas escolhas contingentes de desenho institucional, como o sistema de governo ou a organização bicameral ou unicameral do parlamento, embora esses fatores não sejam desconsiderados. Por esse motivo, o argumento normativo da dissertação é aplicável, a princípio, para diversos sistemas políticos – desde que com as devidas adaptações, necessárias para suprir os pontos cegos deste

---

<sup>8</sup> Neste trabalho, emprego o termo “parlamento” para designar uma assembleia representativa numerosa, encarregada de legislar em nome da comunidade política. É uma categoria que abarca tanto sistemas parlamentaristas quanto presidencialistas, e diferentes tipos de assembleia (por exemplo, abrange tanto o modelo de Washington quanto o de Westminster). Utilizo “congresso” apenas para quando me refiro a instituições específicas, como o Congresso Nacional do Brasil. Da mesma forma, utilizo a expressão “corte constitucional” para designar tanto supremas cortes quanto tribunais constitucionais. A corte constitucional, para os fins desse trabalho, designa qualquer tribunal dotado do poder de realizar o controle de constitucionalidade de leis.

<sup>9</sup> Para uma descrição similar da estrutura institucional elementar de parlamentos, cf. Jeremy Waldron, *Law and disagreement* (Oxford University Press 1999) 24.

tipo de análise. Mas é importante deixar claro que minha prioridade é obter resultados que sejam úteis para o contexto brasileiro. Por isso, sempre que se fizer necessário, para a clareza ou consistência da argumentação, detalhar fatores específicos de desenho institucional, tomarei como exemplo o desenho do Legislativo federal brasileiro. Isso é especialmente relevante para prescrever critérios de avaliação do processo legislativo, que podem perder sua utilidade caso sejam excessivamente abstratos e descontextualizados.

Por fim, cabe uma última ressalva. Os parâmetros de avaliação propostos ao final do trabalho são desenvolvidos tendo em vista uma aplicação específica. Não são critérios para a crítica de parlamentos por observadores externos, mas parâmetros que devem ser manejados por juízes no exercício do controle de constitucionalidade. Devem, assim, estar dentro das capacidades institucionais do Judiciário, o que coloca restrições sobre os critérios propostos, que não poderão depender de métodos sofisticados de pesquisa empírica para sua aplicação, nem pretender quantificar com precisão diferentes níveis de qualidade da deliberação legislativa. Não deixam, por isso, de ser úteis como orientações gerais para a avaliação de parlamentos. Tomando emprestada uma metáfora de Sartori, não precisamos de um termômetro para dizer se a água está quente ou fria.<sup>10</sup>

Também há limitações de outra natureza, relacionadas à separação de poderes. Como os critérios pretendem compor o controle do Judiciário sobre atos do Poder Legislativo, há preocupações legítimas em evitar que esse controle viole a autonomia do parlamento na separação de poderes – isto é, a discricionariedade de que o parlamento dispõe para organizar e conduzir seus próprios trabalhos. Explicarei melhor essas questões no quarto capítulo. Por enquanto, basta observar que, por esse motivo, nem todo elemento de um processo legislativo ideal poderá ser exigido por tribunais. Partes desse ideal funcionam como orientadores da atividade de parlamentares, mas sem integrar o controle judicial – embora seu atendimento possa ser cobrado pelos cidadãos em geral, ao controlar o exercício do mandato pelos seus representantes.

### **III. Plano da dissertação**

A dissertação foi estruturada em quatro capítulos. No primeiro, apresento os pressupostos teóricos do trabalho, explicitando as concepções de separação de poderes e de

---

<sup>10</sup> Cf. Giovanni Sartori, “Concept Misformation in Comparative Politics” (1970) 64 *American Political Science Review* 1033, 1033.

democracia que o fundamentam. Meu ponto de partida é a teoria deliberativa do diálogo institucional de Conrado Hübner Mendes, cujos argumentos centrais são apresentados após uma breve sistematização das diferentes teorias do diálogo institucional, necessária para situar o argumento do autor. Além disso, também discuto a concepção deliberativa da democracia, suas diferentes especificações teóricas, e as exigências que a teoria deliberativa coloca sobre instituições políticas. Nisso, tentarei demonstrar que a deliberação, inicialmente, era entendida no contexto de uma concepção abrangente de democracia, e que há um movimento recente na literatura para retomar essa perspectiva ampla, afastando-se da preocupação com a deliberação em fóruns específicos e passando a verificar a realização do ideal deliberativo no nível do sistema democrático como um todo. Com essa exposição, além de esclarecer meus fundamentos teóricos, busco demonstrar por que, nesse quadro teórico, a legitimidade democrática de parlamentos também depende da prática de algum tipo de função deliberativa.

Investigar quais são as exigências que o ideal deliberativo deve colocar sobre parlamentos é o objetivo do segundo capítulo. O desafio é compreender qual é a contribuição possível que debates parlamentares podem oferecer à realização da democracia deliberativa, apesar dos fatores estruturais que limitam o potencial deliberativo de parlamentos. Procuro construir um argumento que não apenas mantenha vínculo com a teoria deliberativa, mas que também seja coerente com a função representativa de parlamentos e com outros valores que seu desenho institucional visa promover. Defendo que a justificação e contestação públicas de decisões políticas, empreendidas em debates parlamentares, cumprem funções valiosas para a realização do ideal deliberativo. Por mais que se afastem do conceito de deliberação em sentido estrito, as práticas discursivas públicas de parlamentos podem ser inseridas em uma divisão de trabalho deliberativa entre instituições políticas que, no agregado, pode promover valores centrais da concepção deliberativa da democracia. Esse argumento fornece a chave para adaptar o conceito de desempenho deliberativo para parlamentos representativos.<sup>11</sup>

No terceiro capítulo, volto à concepção deliberativa do diálogo institucional para explorar as repercussões de uma das suas premissas – qual seja, a de que cortes constitucionais devem modular a intensidade do controle de constitucionalidade conforme o desempenho deliberativo do parlamento. Desenvolvo essa proposição sustentando que um bom desempenho

---

<sup>11</sup> Não nego que deliberação propriamente dita possa ocorrer, esporadicamente, no parlamento, especialmente em interações informais e não públicas (o que mitiga os efeitos perniciosos da competição eleitoral e do partidarismo, pois retira a pressão de posicionamento frente ao eleitorado). Mas o argumento será centrado especificamente nos debates públicos, como justificarei no segundo capítulo.

deliberativo é uma razão para deferência judicial, que se justifica tanto pelo fato de esse desempenho contribuir para a legitimidade democrática de parlamentos, quanto pelo incentivo indireto que a responsividade de cortes à qualidade de debates parlamentares oferece para a justificação no decorrer do processo legislativo. O bom desempenho deliberativo é uma razão possível para a deferência, que não exclui outras ponderações relevantes para o raciocínio de autocontenção judicial. O argumento do terceiro capítulo prepara o terreno para o passo seguinte da dissertação, justificando por que é necessário desenvolver parâmetros para a avaliação judicial do desempenho deliberativo de parlamentos, e explicando qual é o papel dessa avaliação na prática decisória de tribunais.

Por fim, o quarto capítulo explora a aplicação específica do desempenho deliberativo de parlamentos como parâmetro para autocontenção judicial, apresentando critérios que devem orientar a avaliação do processo legislativo. Os parâmetros propostos buscam captar elementos relevantes do ideal normativo elaborado no segundo capítulo, dentro daquilo que é possível e desejável inserir na prática decisória de cortes constitucionais. Devido às restrições necessárias para possibilitar o manejo judicial desses critérios, eles serão mais limitados do que o ideal completo da função deliberativa de parlamentos. Não exaurem, portanto, todos os elementos do desempenho deliberativo dessas instituições. Ainda assim, espero apresentar parâmetros úteis para estruturar parte do raciocínio de autocontenção judicial, que representem elementos importantes dos debates públicos no parlamento. O objetivo, ao final, é dotar tribunais de um instrumento apto a permitir que sejam responsivos à influência que a qualidade do processo legislativo exerce sobre a legitimidade democrática de parlamentos. Isso viabiliza uma doutrina de deferência judicial que não implica a pressuposição, com base em premissas fixas e abstratas, de que parlamentos sempre serão mais legítimos do que cortes para decidir sobre direitos.

## 5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ao longo da dissertação, busquei justificar a proposição de um conjunto de parâmetros de avaliação da qualidade deliberativa do processo legislativo, cuja finalidade é orientar o raciocínio de autocontenção judicial no controle de constitucionalidade, pelo menos em alguns casos. O argumento foi construído em quatro passos, que sintetizo nos próximos parágrafos.

No primeiro capítulo, apresentei uma maneira diferente de se conceber a separação de poderes e o papel do controle judicial de constitucionalidade. Teorias do diálogo institucional negam que a autoridade final para decidir sobre direitos e outras questões constitucionais seja sempre do Judiciário. Parlamentos também participam dessas decisões, e o espaço que cada instituição ocupa na separação de poderes varia com o tempo. Endosseí uma versão específica do diálogo institucional, que disciplina as interações entre cortes e parlamentos através do critério do desempenho deliberativo. Nesse quadro teórico, tais instituições devem maximizar a qualidade deliberativa dos seus processos decisórios, e se esforçarem para justificar suas decisões na linguagem da razão pública.

Na sequência, apresentei diferentes formulações da democracia deliberativa e a justificação normativa dessa concepção da democracia. Destaquei o movimento existente na teoria deliberativa de retomar a ênfase, existente nos primeiros trabalhos do campo, na *democracia deliberativa* em sentido abrangente, um ideal a ser realizado no sistema político como um todo, e não na deliberação enquanto *prática institucional*, realizada em fóruns deliberativos determinados. Também desenvolvi o conteúdo do conceito de razão pública, explicando sua dupla função como critério substantivo de legitimidade política e como ideal regulador de práticas deliberativas reais.

Concluí apresentando uma interpretação de como os dois elementos da concepção deliberativa do diálogo institucional – desempenho deliberativo e razão pública – podem ser coerentemente combinados: enquanto a razão pública é, sobretudo, um critério substantivo de legitimidade, o desempenho deliberativo se dirige aos procedimentos decisórios de instituições políticas, e deve mensurar a qualidade deliberativa da instituição. A métrica dessa qualidade deve ser definida para instituições específicas, considerando suas respectivas funções deliberativas no sistema político. O desempenho deliberativo ajuda a comparar a legitimidade de instituições que concorrem para decidir sobre questões fundamentais e que estão, ambas, respaldadas pelo critério da razão pública. É nesse sentido que o conceito oferece uma resposta para disputas de autoridade para decidir sobre direitos entre cortes e parlamentos.

O segundo capítulo se propôs a detalhar qual deve ser a contribuição do parlamento para a realização do ideal deliberativo. O argumento foi construído a partir da exposição de uma série de virtudes procedimentais de parlamentos, que a despeito de não serem necessariamente deliberativas, contribuem para sua reivindicação de autoridade legítima e ajudam a entender o que se deve esperar dessa instituição. Dediquei especial atenção à função representativa de parlamentos, apresentando uma interpretação da representação que não a coloca como opositora da deliberação, mas como sua catalisadora. Ela mostra como o sistema representativo cria as condições para que cidadãos influenciem o governo por meio de práticas discursivas e da formação autônoma do seu juízo político. Esse retrato da representação política ajuda a discernir quais são as responsabilidades de legisladores enquanto representantes, que também contribuem para moldar seu papel deliberativo.

Nesse capítulo também abordei, com amparo na literatura empírica existente sobre deliberação legislativa, as limitações institucionais de parlamentos à prática da deliberação em sentido estrito. Em síntese, os incentivos criados pela competição eleitoral e pelo partidarismo não permitem que parlamentos sejam espaços para trocas argumentativas entre cidadãos livres e iguais, voltadas ao seu convencimento recíproco. Diante dessa realidade, defendi que a melhor resposta para adaptar o ideal deliberativo a essas circunstâncias não-ideais é uma abordagem sistêmica da democracia deliberativa, que delimite uma função específica para parlamentos. A despeito de não corresponder ao conceito de deliberação propriamente dito, essa função pode contribuir para realizar, no nível do sistema político como um todo, valores próprios da concepção deliberativa da democracia. Nesse sentido, defendi que os debates públicos no parlamento podem ter valor como formas de justificação externa e contraditória de decisões políticas, que têm o potencial de contribuir para a deliberação em outros espaços.

No terceiro capítulo, expliquei como o desempenho deliberativo e a razão pública podem integrar (mas sem esgotar) o raciocínio de autocontenção judicial no controle de constitucionalidade. Enquanto um bom desempenho deliberativo é uma razão possível para a corte constitucional deferir ao juízo do parlamento, a razão pública funciona como limitador substantivo da deferência, evitando que ela ocorra em casos nos quais o desacordo entre a corte e o parlamento não seja razoável.

Esse esforço buscou formalizar uma premissa importante da teoria deliberativa do diálogo institucional: que a corte constitucional deve modular a intensidade da sua atuação conforme o desempenho deliberativo do parlamento. Sustentei que uma doutrina de deferência

que incorpore o desempenho deliberativo como um dos seus elementos se justifica tanto por esse desempenho ser um fator de legitimidade democrática de parlamentos – que reforça a presunção de constitucionalidade das leis – quanto pelo fato de a responsividade da corte à qualidade deliberativa do processo legislativo servir como incentivo indireto para a justificação no âmbito do parlamento.

Em relação a este último aspecto, a deferência pautada na qualidade do processo legislativo oferece uma alternativa ao controle judicial direto desse processo, que se limita a pensar em termos de inconstitucionalidade formal. Por ser menos intensa, ela consegue evitar muitas das críticas que impelem tribunais a hesitar em praticar o controle direto, sem implicar a renúncia, pela corte, da pretensão de contribuir para o aprimoramento do processo legislativo.

A avaliação do processo legislativo estruturada no quarto capítulo busca retratar a aplicação do desempenho deliberativo de parlamentos como critério para balizar o exercício da autocontenção judicial. Não esgota todos os elementos de um parlamento deliberativo. Sua pretensão é limitada a captar a melhor versão dos debates públicos e formais de parlamentos, considerando aquilo que é possível ser praticado por tribunais. Um modelo abrangente do desempenho deliberativo de parlamentos, que seja independente da viabilidade de aplicação judicial, precisaria ir além dos critérios apresentados. O rápido panorama do tópico 4.3.1 indicou, tentativamente, quais são os principais aspectos orientariam essa tarefa, que não me propus a realizar neste trabalho.

Ao formular os critérios para avaliação do processo legislativo, tentei dialogar com parte da literatura que, de forma ainda incipiente, visa estruturar esse tipo de avaliação com a finalidade de instruir o raciocínio de autocontenção judicial. Busquei ir além das iniciativas existentes não só em nível de detalhamento dos critérios apresentados, como também na articulação transparente das suas premissas teóricas. Propus, ao final, quatro parâmetros avaliativos: (a) tempo e forma de apreciação do projeto de lei; (b) inclusividade do processo legislativo; (c) justificação e contestação de posições por parlamentares; (d) engajamento com decisões anteriores da corte constitucional. Tais critérios procuram retratar aspectos distintos dos argumentos teóricos construídos ao longo dos capítulos anteriores: o valor da justificação pública e contraditória de decisões de autoridade, os deveres decorrentes da relação de representação política e da responsabilidade de legislar em nome da comunidade política, e os ônus de participantes de um diálogo interinstitucional deliberativo em decisões sobre direitos fundamentais e outras questões constitucionais relevantes.



Com isso, procurei contribuir para responder em quais condições cortes constitucionais devem prestar deferência a decisões legislativas em razão de sua legitimidade democrática em casos constitucionais difíceis, marcados por incerteza quanto à interpretação de dispositivos constitucionais indeterminados e por profundas controvérsias morais de fundo. A expectativa é que a corte consiga demonstrar respeito à autoridade do parlamento para ponderar os valores em disputa sem que tenha que pressupor, com base em premissas abstratas, descoladas do funcionamento real dessas instituições, que parlamentos sempre prevalecerão em termos de legitimidade democrática – evitando, assim, uma deferência automática e acrítica.

## REFERÊNCIAS

- Araújo, Cícero, “Razão pública, bem comum e decisão democrática” em Vera Schattan P Coelho e Marcos Nobre (orgs), *Participação e deliberação: teoria democrática e experiências institucionais no Brasil contemporâneo* (Editora 34 2004)
- Avritzer, Leonardo, “Teoria democrática e deliberação pública” (2000) 50 *Lua Nova* 25
- Bächtiger, Andre, “Debate and deliberation in legislatures” em Shane Martin, Thomas Saalfeld e Kaare Strøm (orgs), *The Oxford Handbook of Legislative Studies* (Oxford University Press 2014)
- Bächtiger, Andre, John S. Dryzek, Jane Mansbridge e Mark Warren, “Deliberative democracy: an introduction” em Andre Bächtiger, John S Dryzek, Jane Mansbridge e Mark Warren, *The Oxford Handbook of Deliberative Democracy* (Oxford University Press 2018)
- Bächtiger, André e Dominik Hangartner, “When Deliberative Theory Meets Empirical Political Science: Theoretical and Methodological Challenges in Political Deliberation” (2010) 58 *Political Studies* 609
- Bächtiger, Andre, Simon Niemeyer, Michael Neblo, Marco Steenbergen e Jürg Steiner, “Disentangling diversity in deliberative democracy: competing theories, their blind spots and complementarities” (2010) 18 *The Journal of Political Philosophy* 32
- Bächtiger, Andre, Susumu Shikano, Seraina Pedrini e Mirjam Ryser, “Measuring deliberation 2.0: standards, discourse types, and sequenzialization”, *ECPR General Conference* (2009) <<http://ash.harvard.edu/extension/ash/docs/baechtiger.pdf>> acessado 26 de setembro de 2022
- Barcellos, Ana Paula de, “STF como fomentador, no ambiente majoritário, do voto com razões.” em Oscar Vilhena Vieira e Rubens Glezer (orgs), *A razão e o voto: diálogos constitucionais com Luís Roberto Barroso* (FGV 2017)
- , *Direitos fundamentais e direito à justificativa: devido procedimento na elaboração normativa* (3ª ed, Fórum 2020)
- Barros, Antonio Teixeira de, Adriana Resende Monteiro e Thais Teixeira Santos, “Audiências públicas interativas na Câmara dos Deputados: além da função informacional” [2018] *Revista Brasileira de Ciência Política* 131
- Bar-Siman-Tov, Ittai, “The puzzling resistance to judicial review of the legislative process” (2011) 91 *Boston University Law Review* 1915
- , “Semiprocedural Judicial Review” (2012) 6 *Legisprudence* 271
- Bellamy, Richard, *Political constitutionalism: a republican defence of the constitutionality of democracy* (Cambridge University Press 2007)
- Bello Hutt, Donald, “Measuring Popular and Judicial Deliberation: A Critical Comparison” (2018) 16 *International Journal of Constitutional Law* 1121

- Benhabib, Seyla, “Models of public space: Hannah Arendt, the liberal tradition and Jurgen Habermas” em Seyla Benhabib, *Situating the self* (Routledge 1992)
- Bessette, Joseph M., *The Mild Voice of Reason: Deliberative Democracy and American National Government* (University of Chicago Press 1994)
- Black, Laura W., Stephanie Burkhalter, John Gastil e Jennifer Stromer-Galley, “Methods for analyzing and measuring group deliberation” em E Page Bucy e R Lance Holbert (orgs), *Sourcebook for political communication research: methods, measures, and analytical techniques* (Routledge 2011)
- Chambers, Simone, “Behind closed doors: publicity, secrecy and the quality of deliberation” (2004) 12 *Journal of Political Philosophy* 389
- , “Rhetoric and the public space: has deliberative democracy abandoned mass democracy?” (2009) 37 *Political Theory* 323
- Clève, Clemerson Merlin e Bruno Meneses Lorenzetto, “Constituição, governo democrático e níveis de intensidade do controle jurisdicional” em Oscar Vilhena Vieira e Rubens Glezer (orgs), *A razão e o voto: diálogos constitucionais com Luís Roberto Barroso* (FGV 2017)
- Coelho, Vera Schattan P. e Marcos Nobre (orgs.), *Participação e deliberação: teoria democrática e experiências institucionais no Brasil contemporâneo* (Editora 34 2004)
- Cohen, Joshua, “Deliberation and democratic legitimacy” em James Bonham e William Rehg (orgs), *Deliberative democracy: essays on reason and politics* (MIT Press 1997)
- , “Procedure and substance in deliberative democracy” em James Bonham e William Rehg (orgs), *Deliberative democracy: essays on reason and politics* (MIT Press 1997)
- , “Democracy and liberty” em Jon Elster (org), *Deliberative democracy* (Cambridge University Press 1998)
- Cohen, Joshua e Charles Sabel, “Directly-deliberative polyarchy” (1997) 3 *European Law Journal* 313
- Dahl, Robert Alan, *A democracia e seus críticos* (Patrícia de Freitas Ribeiro trad, Martins Fontes 2012)
- Depauw, Sam, “Deliberation and reason-giving in parliament: a preface to analysis”, *ECPR Joint Sessions* (2007)
- Devins, Neal e Louis Fisher, “Judicial exclusivity and political instability” (1998) 84 *Virginia Law Review* 83
- Dixon, Rosalind, “Creating Dialogue about Socioeconomic Rights: Strong-Form versus Weak-Form Judicial Review Revisited” (2007) 5 *International Journal of Constitutional Law* 391
- , “The Supreme Court of Canada, Charter dialogue, and deference” (2009) 47 *Osgoode Hall Law Journal* 235

- , “Constitutional ‘dialogue’ and deference” em Geoffrey Sigalet, Grégoire Webber e Rosalind Dixon (orgs), *Constitutional dialogue: rights, democracy, institutions* (Cambridge University Press 2019)
- , “A New Comparative Political Process Theory?” (2020) 18 *International Journal of Constitutional Law* 1490
- Dryzek, John S., “Democratization as Deliberative Capacity Building” (2009) 42 *Comparative Political Studies* 1379
- , *Foundations and frontiers of deliberative governance* (Oxford University Press 2010)
- , “The forum, the system and the polity: three varieties of democratic theory” (2017) 45 *Political Theory* 1
- Dworkin, Ronald, “Hard cases” (1975) 88 *Harvard Law Review* 1057
- , “The forum of principle”, *A matter of principle* (Harvard University Press 1985)
- Ekins, Richard, *The nature of legislative intent* (Oxford University Press 2012)
- Elster, Jon, “The market and the forum: three varieties of political theory” em James Bonham e William Rehg (orgs), *Deliberative democracy: essays on reason and politics* (MIT Press 1997)
- , “Introduction”, *Deliberative democracy* (Cambridge University Press 1998)
- Elstub, Stephen, Selen Ercan e Ricardo Fabrino Mendonça, “The Fourth Generation of Deliberative Democracy” (2016) 10 *Critical Policy Studies* 139
- Ely, John Hart, *Democracy and Distrust: A Theory of Judicial Review* (Harvard University Press 1980)
- Eskridge, William N. e John Ferejohn, “Constitutional horticulture: deliberation-respecting judicial review” (2009) 87 *Texas Law Review* 1273
- Esteves, Luiz Fernando Gomes, “Processo legislativo no Brasil: prática e parâmetros” (Dissertação de Mestrado, Universidade do Estado do Rio de Janeiro 2017)
- Estlund, David, *Utopophobia: on the limits (if any) of political philosophy* (Princeton University Press 2020)
- Estlund, David e Hélène Landemore, “The Epistemic Value of Democratic Deliberation” em Andre Bächtiger, John S Dryzek, Jane Mansbridge e Mark Warren (orgs), *The Oxford Handbook of Deliberative Democracy* (Oxford University Press 2018)
- Faria, Cláudia Feres, “Democracia deliberativa: Habermas, Cohen e Bohman” (2000) 49 *Lua Nova* 47
- Ferejohn, John e Pasquale Pasquino, “Constitutional courts as deliberative institutions: toward an institutional theory of constitutional justice” em Wojciech Sadurski (org), *Constitutional justice, east and west* (Kluwer Law International 2003)

- Fisher, Louis, *Constitutional dialogues: interpretation as political process* (Princeton University Press 1988)
- Forst, Rainer, “The rule of reasons: three models of deliberative democracy” (2001) 14 *Ratio Juris* 345
- Frickey, Philip P. e Steven S. Smith, “Judicial review, the congressional process, and the federalism cases: an interdisciplinary critique” (2002) 111 *The Yale Law Journal* 1707
- Friedman, Barry, “Dialogue and judicial review” (1993) 91 *Michigan Law Review* 578
- , “Mediated popular constitutionalism” (2003) 101 *Michigan Law Review* 2596
- , “The politics of judicial review” (2005) 84 *Texas Law Review* 257
- Gardbaum, Stephen, *The new Commonwealth model of constitutionalism: theory and practice* (Cambridge University Press 2013)
- , “Comparative Political Process Theory” (2020) 18 *International Journal of Constitutional Law* 1429
- , “Comparative Political Process Theory: A Rejoinder” (2020) 18 *International Journal of Constitutional Law* 1503
- Gargarella, Roberto, *Latin American constitutionalism, 1810-2010: the engine room of the constitution* (Oxford University Press 2013)
- , “From ‘democracy and Distrust’ to a Contextually Situated Dialogic Theory” (2020) 18 *International Journal of Constitutional Law* 1466
- Gaus, Gerald F., *Political concepts and political theories* (Westview Press 2000)
- Goldfeld, Victor, “Legislative due process and simple interest group politics: ensuring minimal deliberation through judicial review of congressional processes” (2004) 79 *New York University Law Review* 367
- Goodin, Robert E., “Sequencing deliberative moments”, *Innovating democracy: democratic theory and practice after the deliberative turn* (Oxford University Press 2008)
- Gutmann, Amy, “A desarmonia da democracia” [1995] *Lua Nova: Revista de Cultura e Política* 5
- Gutmann, Amy e Dennis Thompson, *Democracy and Disagreement* (Harvard University Press 1996)
- , “Deliberative democracy beyond process”, *Why deliberative democracy?* (Princeton University Press 2004)
- , “What deliberative democracy means”, *Why deliberative democracy?* (Princeton University Press 2004)
- Habermas, Jürgen, “Reconciliação pelo uso público da razão” em Denilson Luís Werle (trad), Jürgen Habermas, *A inclusão do outro: estudos de teoria política* (Unesp 2018)

- , *Facticidade e validade: contribuições para uma teoria discursiva do direito e da democracia* (Felipe Gonçalves Silva e Rúrion Melo trads, Unesp 2020)
- , “Soberania popular como procedimento” em Felipe Gonçalves Silva e Rúrion Melo (trads), *Facticidade e validade: contribuições para uma teoria discursiva do direito e da democracia* (Unesp 2020)
- Hiebert, Janet L., “A relational approach to constitutional interpretation: shared legislative and judicial responsibilities” (2001) 35 *Journal of Canadian Studies* 159
- Hogg, Peter W. e Allison A. Bushell, “The Charter dialogue between courts and legislatures (or perhaps the Charter of Rights isn’t such a bad thing after all)” (1997) 35 *Osgoode Hall Law Journal* 75
- Hogg, Peter W., Allison A. Bushell Thornton e Wade K. Wright, “Charter Dialogue Revisited: Or ‘Much Ado About Metaphors’” (2007) 45 *Osgoode Hall Law Journal* 1
- Katyal, Neil, “Legislative constitutional interpretation” (2001) 50 *Duke Law Journal* 1335
- Kavanagh, Aileen, “Deference or defiance? The limits of the judicial role in constitutional adjudication” em Grant Huscroft (org), *Expounding the constitution* (Cambridge University Press 2008)
- , “Proportionality and Parliamentary Debates: Exploring Some Forbidden Territory” (2014) 34 *Oxford Journal of Legal Studies* 443
- Kelsen, Hans, *Pure Theory of Law* (Max Knight trad, University of California Press 1967)
- Landemore, Hélène, *Open democracy: reinventing popular rule for the twenty-first century* (Princeton University Press 2020)
- Landwehr, Claudia e Katharina Holzinger, “Institutional Determinants of Deliberative Interaction” (2010) 2 *European Political Science Review* 373
- Larmore, Charles, “The moral basis of political liberalism” (1999) 96 *The Journal of Philosophy* 599
- , “Public reason” em Samuel Freeman (org), *The Cambridge Companion to Rawls* (Cambridge University Press 2002)
- Lascher Jr, Edward L., “Assessing Legislative Deliberation: A Preface to Empirical Analysis” (1996) 21 *Legislative Studies Quarterly* 501
- Lazarus, Liora e Natasha Simonsen, “Judicial Review and Parliamentary Debate: Enriching the Doctrine of Due Deference” em Paul Yowell, Hayley Jayne Hooper e Murray Hunt (orgs), *Parliaments and human rights: redressing the democratic deficit* (Hart 2015) <[https://commons.allard.ubc.ca/fac\\_pubs/645/](https://commons.allard.ubc.ca/fac_pubs/645/)> acessado 19 de setembro de 2022
- Leydet, Dominique, “Partisan Legislatures and Democratic Deliberation” (2015) 23 *Journal of Political Philosophy* 235

- Limongi, Fernando, “A democracia no Brasil: presidencialismo, coalizão partidária e processo decisório” (2006) 76 *Novos Estudos Cebrap* 17
- Linares, Sebastián, “El diálogo democrático entre las cortes y las instituciones representativas” (2008) 70 *Revista Mexicana de Sociología* 487
- Linde, Hans, “Due process of lawmaking” (1976) 55 *Nebraska Law Review* 197
- Lord, Christopher e Dionysia Tamvaki, “The Politics of Justification? Applying the ‘Discourse Quality Index’ to the Study of the European Parliament” (2013) 5 *European Political Science Review* 27
- MacCormick, Neil, *Rhetoric and the rule of law: a theory of legal reasoning* (Oxford University Press 2005)
- Manin, Bernard, “On legitimacy and political deliberation” (1987) 15 *Political Theory* 338
- , *The Principles of Representative Government* (Cambridge University Press 1997)
- , “Comment promouvoir la délibération démocratique? Priorité du débat contradictoire sur la discussion” (2011) 42 *Raisons politiques* 83
- Mansbridge, Jane, “Everyday talk in the deliberative system” em Stephen Macedo (org), *Deliberative politics: essays on Democracy and Disagreement* (Oxford University Press 1999)
- Mansbridge, Jane, James Bohman, Simone Chambers, Thomas Christiano, Archon Fung, John Parkinson, Dennis Thompson e Mark Warren, “A systemic approach to deliberative democracy” em Jane Mansbridge e John Parkinson (orgs), *Deliberative systems: deliberative democracy at the large scale* (Cambridge University Press 2012)
- Mansbridge, Jane, James Bohman, Simone Chambers, David Estlund, Andreas Føllesdal, Archon Fung, Cristina Lafont, Bernard Manin e José Luis Martí, “The Place of Self-Interest and the Role of Power in Deliberative Democracy” (2010) 18 *Journal of Political Philosophy* 64
- Melo, Rúrion Soares, “Repensando a esfera pública: esboço de uma teoria crítica da democracia” [2015] *Lua Nova: Revista de Cultura e Política* 11
- Mendes, Conrado Hübner, “Desempenho deliberativo de cortes constitucionais e o STF” em Ronaldo Porto Macedo Júnior e Catarina Helena Cortada Barbieri (orgs), *Direito e interpretação: racionalidades e instituições* (Saraiva 2011)
- , *Direitos fundamentais, separação de poderes e deliberação* (Saraiva 2011)
- , *Constitutional courts and deliberative democracy* (Oxford University Press 2013)
- Mendonça, Ricardo Fabrino, “Assessing some measures of online deliberation” (2015) 9 *Brazilian Political Science Review* 88

- Mendonça, Ricardo Fabrino e Ernesto Friedrich de Lima Amaral, “Deliberação online em consultas públicas? O caso da assembleia legislativa de Minas Gerais” (2014) 22 *Revista de Sociologia e Política* 177
- Mill, John Stuart, “Considerations on representative government”, *On liberty, utilitarianism, and other essays* (Oxford University Press 2015)
- , “On liberty”, *On liberty, utilitarianism, and other essays* (Oxford University Press 2015)
- Motos, Carlos Rico, “Deliberation in parliaments: a review of the empirical, rhetorical and systemic approaches” (2019) 27 *Revista de Sociologia e Política* 1
- Mucciaroni, Gary e Paul J. Quirk, *Deliberative choices: debating public policy in Congress* (University of Chicago Press 2006)
- , “Rhetoric and reality: going beyond discourse ethics in assessing legislative deliberation” (2010) 4 *Legisprudence* 35
- Murphy, Walter F., “Who shall interpret? The quest for the ultimate constitutional interpreter” (1986) 48 *The Review of Politics* 401
- Nino, Carlos Santiago, *The constitution of deliberative democracy* (Yale University Press 1996)
- Oliver-Lalana, A. Daniel, “Rational lawmaking and legislative reasoning in parliamentary debates” em Luc Wintgens e A Daniel Oliver-Lalana (orgs), *The rationality and justification of legislation* (Springer 2013)
- , “On the (Judicial) Method to Review the (Legislative) Method” (2016) 4 *The Theory and Practice of Legislation* 135
- , “Legislative Deliberation and Judicial Review: Between Respect and Disrespect for Elected Lawmakers” em A Daniel Oliver-Lalana (org), *Conceptions and Misconceptions of Legislation* (Springer International Publishing 2019)
- Owen, David e Graham Smith, “Survey article: deliberation, democracy, and the systemic turn” (2015) 23 *The Journal of Political Philosophy* 213
- Pedrini, Seraina, “Deliberative Capacity in the Political and Civic Sphere” (2014) 20 *Swiss Political Science Review* 263
- Pickerill, J. Mitchell, *Constitutional deliberation in Congress: the impact of judicial review in a separated system* (Duke University Press 2004)
- Pitkin, Hanna Fenichel, *The Concept of Representation* (University of California Press 1967)
- , “Representation” em Terence Ball, James Farr e Russell L Hanson (orgs), *Political innovation and conceptual change* (Cambridge University Press 1989)
- Post, Robert e Reva Siegel, “Legislative constitutionalism and Section Five power: policentric interpretation of the Family and Medical Leave Act” (2003) 112 *Yale Law Journal* 1943



- Quirk, Paul J., William Bendix e Andre Bächtiger, “Institutional Deliberation” em André Bächtiger, John S Dryzek, Jane J Mansbridge e Mark Warren (orgs), *The Oxford handbook of deliberative democracy* (Oxford University Press 2018)
- Rawls, John, “The idea of public reason revisited” (1997) 64 *The University of Chicago Law Review* 765
- , *A theory of justice* (rev edn, Harvard University Press 1999)
- , *Political liberalism* (Columbia University Press 2005)
- Raz, Joseph, *Practical Reason and Norms* (Oxford University Press 2002)
- Rey, Beatriz e Gustavo Guimarães, “Como Arthur Lira atropela o processo legislativo” [2022] *Jota* <<https://www.jota.info/opiniao-e-analise/artigos/como-arthur-lira-atropela-o-processo-legislativo-26072022>> acessado 16 de novembro de 2022
- Roach, Kent, “Dialogic judicial review and its critics” (2004) 23 *Supreme Court Law Review* 49
- , “Dialogic Remedies” (2019) 17 *International Journal of Constitutional Law* 860
- Rocha, Marta Mendes da, “Representação, deliberação e estudos legislativos” (2010) 25 *Revista Brasileira de Ciências Sociais* 121
- , “Representação, informação e deliberação no processo legislativo estadual” (Tese de Doutorado, Universidade Federal de Minas Gerais 2010)
- Rummens, Stefan, “Staging Deliberation: The Role of Representative Institutions in the Deliberative Democratic Process” (2012) 20 *Journal of Political Philosophy* 23
- Salgado, Eneida Desiree e Eduardo Borges Espínola Araújo, “Controle judicial do processo legislativo: do minimalismo à garantia do devido procedimento legislativo” (2019) 56 *Revista de Informação Legislativa* 79
- Sanders, Lynn, “Against deliberation” (1997) 25 *Political Theory* 347
- Sartori, Giovanni, “Concept Misformation in Comparative Politics” (1970) 64 *American Political Science Review* 1033
- Sathanapally, Aruna, “The modest promise of ‘procedural review’ in fundamental rights cases” em Janneke Gerards e Eva Brems (orgs), *Procedural Review in European Fundamental Rights Cases* (Cambridge University Press 2017)
- Saul, Matthew, “The European Court of Human Rights’ Margin of Appreciation and the Processes of National Parliaments” (2015) 15 *Human Rights Law Review* 745
- , “Structuring evaluations of parliamentary processes by the European Court of Human Rights” (2016) 20 *The International Journal of Human Rights* 1077
- Schmitt, Carl, *The Crisis of Parliamentary Democracy* (MIT Press 1985)

- Sena, Lívia dos Santos, “A Constituição e o Congresso Nacional: a performance constitucional do legislador brasileiro” (Dissertação de Mestrado, Universidade do Estado do Rio de Janeiro 2022)
- Silva, José Afonso da, *Aplicabilidade das normas constitucionais* (7<sup>a</sup> ed, Malheiros 2007)
- Silva, Virgílio Afonso da, “O STF e o controle de constitucionalidade: deliberação, diálogo e razão pública” (2012) 250 *Revista de Direito Administrativo* 197
- , “Deciding without deliberating” (2013) 11 *International Journal of Constitutional Law* 557
- Silva e Filho, Derly Barreto, “A presidencialização do Poder Legislativo e a parlamentarização do Poder Executivo no Brasil” (2015) 81 *Revista da Procuradoria Geral do Estado de São Paulo* 157
- Smith, Graham, *Democratic innovations: designing institutions for citizen participation* (Cambridge University Press 2009)
- Sousa Filho, Ademar Borges de, *O controle de constitucionalidade de leis penais no Brasil: graus de deferência ao legislador, parâmetros materiais e técnicas de decisão* (Forum 2019)
- Souza Neto, Cláudio Pereira de, “Deliberação pública, constitucionalismo e cooperação democrática”, *Constitucionalismo democrático e governo das razões: estudos de direito constitucional contemporâneo* (Lumen Juris 2010)
- , “O âmbito material da representação discursiva pela jurisdição constitucional: um diálogo com Luís Roberto Barroso” em Oscar Vilhena Vieira e Rubens Glezer, *A razão e o voto: diálogos constitucionais com Luís Roberto Barroso* (FGV Editora 2017)
- Souza Neto, Cláudio Pereira de e Daniel Sarmento, “Notas sobre jurisdição constitucional e democracia: a questão da ‘última palavra’ e alguns parâmetros de autocontenção judicial” 6 *Quaestio Iuris* 119
- Steiner, Jürg, Andre Bächtiger, Markus Spörndli e Marco Steenbergen, *Deliberative politics in action: analyzing parliamentary discourse* (Cambridge University Press 2004)
- Stokes, Susan C., “Pathologies of deliberation” em Jon Elster (org), *Deliberative democracy* (Cambridge University Press 1998)
- Sundfeld, Carlos Ari, *Direito administrativo para céticos* (2<sup>a</sup> ed, Malheiros 2017)
- Sunstein, Cass R., “Incompletely theorized agreements” (1995) 108 *Harvard Law Review* 1733
- , *One Case at a Time: Judicial Minimalism on the Supreme Court* (Harvard University Press 2001)
- , “The Law of Group Polarization” (2002) 10 *Journal of Political Philosophy* 175
- Taylor, Charles, “Liberal politics and the public sphere”, *Philosophical arguments* (Harvard University Press 1995)

- Thompson, Dennis, “Deliberative democratic theory and empirical political science” (2008) 11 *Annual Review of Political Science* 497
- Tschentscher, Axel, Andre Bächtiger, Jurg Steiner e Marco Steenbergen, “Deliberation in parliaments: research objectives and preliminary results of the Bern Center for Interdisciplinary Deliberation Studies” (2010) 4 *Legisprudence* 13
- Tushnet, Mark, *Taking the Constitution away from the courts* (Princeton University Press 1999)
- , “Interpretation in courts and legislatures: incentives and institutional design” em Richard W Bauman e Tsivi Kahana (orgs), *The least examined branch: the role of legislatures in the constitutional state* (Cambridge University Press 2006)
- Uhr, John, “Parliament and public deliberation: evaluating the performance of parliament” (2001) 24 *University of New South Wales Law Journal* 708
- Urbinati, Nadia, *Representative democracy: principles and genealogy* (University of Chicago Press 2006)
- Veríssimo, Marcos Paulo, “Juízes deferentes?” (2012) 6 *Revista Brasileira de Estudos Constitucionais* 489
- Vita, Álvaro de, “Democracia deliberativa ou igualdade de oportunidades políticas?” em Vera Schattan P Coelho e Marcos Nobre (orgs), *Participação e deliberação: teoria democrática e experiências institucionais no Brasil contemporâneo* (Editora 34 2004)
- , *A justiça igualitária e seus críticos* (2ª ed, WMF Martins Fontes 2007)
- , “Sociedade democrática e tolerância liberal” (2009) 84 *Novos Estudos Cebrap* 61
- Waldron, Jeremy, *Law and disagreement* (Oxford University Press 1999)
- , *The dignity of legislation* (Cambridge University Press 1999)
- , “The core of the case against judicial review” (2006) 115 *Yale Law Journal* 1346
- , “Principles of legislation”, *Political political theory: essays on institutions* (Harvard University Press 2016)
- , “Representative lawmaking”, *Political political theory: essays on institutions* (Harvard University Press 2016)
- Warren, Mark, “Institutionalizing Deliberative Democracy” em Shawn W Rosenberg (org), *Deliberation, participation and democracy: can the people govern?* (Palgrave Macmillan 2007)
- Weale, Albert, Aude Biquelet e Judith Bara, “Debating Abortion, Deliberative Reciprocity and Parliamentary Advocacy” (2012) 60 *Political Studies* 643
- Webber, Grégoire, *The negotiable constitution: on the limitation of rights* (Cambridge University Press 2009)

White, Jonathan e Lea Ypi, “On Partisan Political Justification” (2011) 105 *American Political Science Review* 381

——, *The meaning of partisanship* (Oxford University Press 2016)

Whittington, Keith, *Constitutional construction: divided powers and constitutional meaning* (Harvard University Press 1999)

——, “Extrajudicial constitutional interpretation: three objections and responses” (2002) 80 *North Carolina Law Review* 773

——, “The place of Congress in the constitutional order” (2017) 40 *Harvard Journal of Law and Public Policy* 573

Young, Alison L., *Democratic dialogue and the constitution* (Oxford University Press 2017)

——, “Dialogue, deliberation and human rights” em Ron Levy, Hoi Kong, Graeme Orr e Jeff King (orgs), *The Cambridge handbook of deliberative constitutionalism* (Cambridge University Press 2018)