

CAPÍTULO 8

JUDICIALIZAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS NO BRASIL: UM RISCO A DEMOCRACIA?

Marcello Rodrigues Siqueira
Suzana Rodrigues Floresta
Gabriell Rodrigues Floresta e Siqueira
Hellena Rodrigues Floresta e Siqueira

RESUMO

Esta pesquisa busca investigar a judicialização de políticas públicas no Brasil e, mais especificamente, conhecer suas causas e analisar suas relações com a questão da discricionariedade, *accountability* e democracia. Para tanto, optou-se por uma pesquisa de avaliação *ex post* ou somativa visando trabalhar com impactos e processos concentrando-se, sobretudo, na eficácia e no julgamento de valor geral. Portanto, do ponto de vista metodológico, trata-se de uma pesquisa teórico-empírica realizada a partir de diversas fontes, primárias e secundárias, bibliográficas, documentais e eletrônicas. A reconstituição histórica dos caminhos da judicialização de políticas públicas e suas análises demonstram que ela veio para ficar e, portanto, os gestores públicos terão de lidar com sua sistematicidade e manejá-la, encontrando mecanismos institucionais de diálogo com vistas à sua adequada produção e implementação.

PALAVRAS-CHAVE: Judicialização. Políticas Públicas. Discricionariedade. Accountability. Democracia.

1. INTRODUÇÃO

Inicialmente, informa-se que existe uma ampla agenda de pesquisa a ser explorada sobre a *Judicialização de Políticas Públicas no Brasil*. Mas, segundo Oliveira (2019), alguns temas merecem a atenção da academia e das pesquisas futuras. A saber: 1) As causas da judicialização, para além das falhas de implementação; 2) Os processos de judicialização de políticas públicas nas diferentes regiões do país; 3) Os mecanismos de *enforcement* das decisões judiciais; 4) A relação entre os movimentos sociais com a judicialização de políticas públicas; e 5) A questão da discricionariedade, *accountability* e democracia nos processos de judicialização de políticas públicas.

Considerando a impossibilidade de tratar de todos os temas apontados anteriormente por Oliveira (2019), buscar-se-á no âmbito desta pesquisa conhecer as possíveis causas da judicialização de políticas públicas no Brasil e analisar suas relações com a questão da discricionariedade, *accountability* e democracia.

Acredita-se que escolha do tema se justifica porque o interesse jurídico pelas políticas públicas vem crescendo em simetria com o agigantamento do Poder Executivo, fenômeno iniciado no Estado social. Tal fato, conforme Oliveira (2008),

[...] justifica um reexame da classificação tradicional dos poderes estatais, baseada na supremacia do Poder Legislativo e no papel secundário do Poder Executivo, deslocando o lugar de destaque da lei para as políticas públicas, ou seja, do Estado legislativo para o Estado social, que tem na realização de finalidades coletivas a sua principal fonte de legitimidade (OLIVEIRA, 2008, p. 2808).

Assim, pode-se dizer que as políticas públicas representam os instrumentos de ação dos governos, numa clara substituição do "governo por leis" pelo "governo por políticas". É através das políticas públicas que o Estado organiza suas metas e estabelece sua estratégia de governo, priorizando valores de acordo com seus ideais, desde que se observe os imperativos constitucionais.

Arruda Neto (2015) em sua obra intitulada *Direito das Políticas Públicas* investigou questões ligadas ao controle das chamadas políticas públicas, em análise transdisciplinar e, portanto, complexa da Ciência Jurídica e Administrativa. Logo no início, o autor apresentou uma definição de políticas públicas da qual se compartilha no âmbito da presente pesquisa. A saber:

[Políticas Públicas] são aqui definidas como diretrizes estatais, de status constitucional e/ou legal, e exteriorizadas em sequência de atos administrativos praticados com uma finalidade coletiva de realização de direitos fundamentais de segunda, terceira e quarta gerações, e que se implementam por meio de prestação de serviços públicos à população. As políticas públicas dentro dessa concepção dizem respeito, sobretudo, aos direitos fundamentais de cunho prestacional (ARRUDA NETO, 2015, p. 20, grifo nosso).

Problematizando o conceito, observa-se que o controle de políticas públicas representa uma evolução ao controle do ato administrativo que hoje perdeu a centralidade nos estudos do Direito Administrativo pátrio que evoluiu no sentido de dar primazia ao processo administrativo e, mais hodiernamente, às políticas públicas como forma de exteriorização do atuar estatal.

Percebe-se que o controle centrado na ideia de invalidação de atos administrativos ilegais se afigura como pontual e, via de regra, *ex post facto* – quando o ato administrativo já começou a produzir os seus efeitos – enquanto o controle de políticas públicas tem a característica de ser mais abrangente e, desse modo, goza de maiores possibilidades de efetividade jurídico-social por meio da correção dos rumos e diretivas adotados pelo Estado-Administração (ARRUDA NETO, 2015, p. 20).

Considerando que o poder público no Brasil tem historicamente falhado na concretização dos direitos fundamentais, e que isso gera violação frontal à confiança legítima depositada pela coletividade na realização dos deveres estatais de natureza primordialmente social, percebe-se que a dinâmica funcional das políticas públicas que dizem respeito à sua formulação, vigência, processamento e implementação necessita ser mais bem fiscalizada, avaliada e, finalisticamente, controlada (ARRUDA NETO, 2015, p. 22).

Nesse sentido, a judicialização de políticas públicas pode ser entendida como a crescente utilização do sistema de justiça nos casos em que a atuação dos poderes Legislativo e/ou Executivo é percebida por atores políticos e sociais como falha, omissa ou insatisfatória (OLIVEIRA; COUTO, 2016). Uma vez acionados, respondem interferindo em questões políticas variadas, como temas controversos não decididos, regras do jogo político partidário, divisão de poderes na federação, etc. Somando-se a isso, promove adaptações institucionais, bem como reflexos nos outros poderes e instituições, por meio das interações resultantes do processo de judicialização.

E a questão torna-se ainda mais complexa quando se adiciona ao tema da judicialização de políticas públicas discussões relacionadas a discricionariedade, *accountability* e democracia.

Assim, uma das questões a ser explorada aqui é a discricionariedade do STF, entendido como espaço privilegiado de análise, ao definir o que deve o gestor público fazer, e o quanto essa autonomia pode ser (ou é) um limitador da discricionariedade do próprio gestor em definir suas prioridades em termos agenda de governo e de implementação de políticas públicas.

Outra questão a ser adicionada ao tema, discutido por Oliveira e Couto (2016), é a *accountability* e controle sobre os profissionais do direito. Para estes autores, “a intensa interferência judicial na política pode se constituir num risco à democracia, na medida em que confere a um poder não eleito (e, por isso, insuscetível ao controle democrático do voto) a capacidade de alterar um *status quo* produzido por agentes públicos eleitos” (OLIVEIRA; COUTO, 2016, p. 2)

Quanto a questão da democracia, Mounk (2016) percebe que novas figuras políticas têm tomado o palco político de assalto. Eleitores clamam por políticas públicas que até o dia anterior eram impensáveis. Tensões sociais que por muito tempo fervilharam sob a superfície vêm à tona numa explosão terrível. O sistema de governo que antes parecia inabalável dá sinais de que vai desmoronar. É o tipo de momento em que se vive hoje.

Em suma, compreender como essas questões influenciam as instituições envolvidas nos processos de judicialização de políticas públicas é uma agenda de pesquisa ainda pouco explorada, mas que se pretende levar a diante aqui.

Para tanto, serão adotados vários procedimentos metodológicos necessários para se obter respostas aos questionamentos e aos objetivos propostos. Segundo Chizzotti (1995, p. 11), “a pesquisa investiga o mundo em que o homem vive e o próprio homem”. Portanto, a

pesquisa só existe com o apoio de procedimentos metodológicos adequados, que permitam a aproximação ao objeto de estudo.

De certa forma, a intenção aqui é realizar uma pesquisa de avaliação (*evaluation research*) *ex post* ou somativa visando trabalhar com impactos e processos concentrando-se, sobretudo, na eficácia e no julgamento de valor geral. Serão consideradas duas abordagens: a objetiva e a subjetiva. A primeira, geralmente, é mensurada através de informação disponível sob a forma de indicadores. Quanto à abordagem subjetiva, é expressa pelos seres humanos e, sistematizada através de informação provocada mediante inquéritos aplicados a um conjunto de respondentes.

2. POSSÍVEIS CAUSAS E ENFRENTAMENTOS

Inúmeras são as causas da judicialização de políticas públicas. Inúmeras também são as doutrinas e entendimentos. Barroso (2014, p. 3-4), por exemplo, aponta três principais causas da judicialização: “a redemocratização do país, a constitucionalização abrangente e o modelo brasileiro de controle de constitucionalidade”. Oliveira (2019, p. 36), por sua vez, faz o seguinte alerta: “sabe-se pouco sobre as causas da judicialização, para além das falhas de implementação” destacando-se apenas algumas hipóteses. A saber:

Em pesquisa sobre a judicialização das vagas em creches, por exemplo, Silveira, Ximenes e Oliveira (2015) verificam que municípios com baixas taxas de cobertura não são os que apresentam os volumes mais elevados de judicialização. Algumas hipóteses podem ser aventadas, como ausência ou debilidades da DP ou do MP no município ou região, ou desconhecimento da população desse canal de busca por direitos, no caso da baixa judicialização; em contrapartida, pode-se supor uma postura proativa de promotores ou defensores, onde a judicialização é elevada. Estas são, todavia, apenas hipóteses ainda não exploradas pela literatura (OLIVEIRA, 2019, p. 36).

Ainda conforme a referida autora, outro ponto a ser observado, relacionado com o anterior, é a existência de uma grande lacuna no entendimento sobre os processos de judicialização de políticas públicas nas diferentes regiões do país, tanto em termos de causas quanto de efeitos.

Há uma significativa concentração de estudos empíricos sobre estados e municípios do Sul e Sudeste, mas pouco se conhece sobre processos, mecanismos e atores da judicialização no Centro-Oeste, Norte e Nordeste do país. Ademais, diferenças territoriais são pouco exploradas. Luciana Gross Cunha e Fabiana Luci de Oliveira demonstram que os residentes de capitais acionam mais o Judiciário do que moradores de outras localidades (OLIVEIRA, 2019, p. 36-37).

Dessa forma, é plausível supor que demandas judiciais em termos de insumos, serviços e políticas públicas são territorial e socioeconomicamente determinadas, variando regionalmente. Futuras pesquisas empíricas poderão aprofundar essas questões.

Mas, se as causas da judicialização de políticas públicas são inúmeras e devem ser verificadas caso a caso, uma coisa é certa: “se a presença das instituições judiciais no processo de políticas públicas é cada vez maior, conforme os trabalhos aqui apresentados demonstram, urge conhecermos quais são os mecanismos de *enforcement* das decisões judiciais” (OLIVEIRA, 2019, p. 37).

Talvez, este seja o principal enfrentamento. Afinal, se as decisões judiciais acerca de políticas públicas são sistematicamente desconsideradas ou descumpridas pelos atores políticos, a via judicial deixa de ser um caminho a ser percorrido para a garantia de direitos. Daí, a necessidade de acompanhamento do cumprimento das decisões judiciais, entendida aqui como uma etapa fundamental do ciclo de judicialização de políticas públicas, porque esta não se completa se a decisão não é implementada – se o leito hospitalar, a vaga em creche não é obtida, os efeitos são nulos, do ponto de vista do requerente (ainda que não o seja do ponto de vista do gestor).

Relacionada a essa questão verifica-se ainda, a possibilidade de aplicabilidade da sanção prevista. Todavia, no caso das multas pelo descumprimento de decisão judicial acerca de políticas públicas, tem-se percebido que estas tem variado de maneira aleatória, independentemente do orçamento e, inclusive, algumas tem sido aplicadas contra o ente federativo, ao passo que outras tem recaído sobre o próprio gestor público.

Diante deste quadro, marcado pelas incertezas e insegurança jurídica, duas reações à judicialização de política pública se destacam.

Por um lado, é aplaudida por aqueles que acreditam que tais decisões fazem justiça em situações em que o Estado se omite, ou em que é ineficiente na prestação destes direitos. Outros, amparados por estudos empíricos, argumentam que tais decisões são injustas e regressivas: desconsideram os efeitos econômicos diretos e indiretos na prestação das políticas públicas para a população, e beneficiam parcela da população que dispõe de recursos para acionar o judiciário. De acordo com esta visão, o Judiciário não seria o poder mais competente, tampouco legítimo, para decidir sobre políticas públicas (SILVA; TERRAZAS, 2011; FERRAZ, 2013; WANG, 2018; MENDES, 2019, p. 103-104).

Haveria, portanto, problemas de legitimidade e capacidade técnica ligados à interferência do Judiciário na implementação de políticas públicas. Nas palavras do autor,

O primeiro é a legitimidade. A definição de políticas públicas envolve escolhas alocativas que não são reguladas pelo direito e envolvem dilemas distributivos. Teorias da democracia buscam oferecer procedimentos de decisão coletiva para alcançar politicamente distribuições legítimas. Se a regra da maioria e a representação parlamentar são alternativas imperfeitas, a imposição judicial de preferências controversas pode magnificar a imperfeição.

O segundo problema é a capacidade técnica da corte. Políticas públicas fazem opções por critérios de prioridade e afetam ou beneficiam de forma distinta uma

multiplicidade de pessoas. Na adjudicação, ao contrário, o que se pede são prestações precisas, de sujeitos bem determinados, em relação a pessoas específicas. Questões distributivas são potencialmente desnaturadas e distorcidas no foro judicial (MENDES, 2019, p. 104).

É oportuno frisar que, embora exerça função contramajoritária, há pois duas justificativas para que o Supremo Tribunal Federal possa exercê-la. Sobre essa questão, assim afirmou Luís Roberto Barroso:

A possibilidade de um órgão não eletivo como o Supremo Tribunal Federal sobrepor-se a uma decisão do Presidente da República – sufragado por mais de 40 milhões de votos – ou do Congresso – cujos 513 membros foram escolhidos pela vontade popular – é identificada na teoria constitucional como dificuldade contramajoritária. Onde estaria, então, sua legitimidade para invalidar decisões daqueles que exercem mandato popular, que foram escolhidos pelo povo? Há duas justificativas: uma de natureza normativa e outra filosófica (BARROSO, 2012, p. 28).

Quanto à capacidade técnica da corte, Nunes Júnior (2019) afirma que o grande enfrentamento diz respeito ao “ativismo judicial” e, por isso mesmo, não se deve confundi-lo com o “maior protagonismo do Poder Judiciário” evidenciado na judicialização de políticas públicas. Segundo este autor,

Este último é uma consequência natural do neoconstitucionalismo, já que o Judiciário, como “guardião da Constituição”, tem o dever de garantir a sua força normativa, questionando os atos e as omissões do Poder Público que descumprem os ditames constitucionais. Todavia, o primeiro (o ativismo) é o exagero, a ação desmesurada do Poder Judiciário. Enquanto o ativismo pode ser acusado de violar a “separação dos Poderes”, o protagonismo do Poder Judiciário pode ser visto como um avanço na implementação dos direitos fundamentais (como no controle das políticas públicas) e na consecução de sua função contramajoritária (nome criado por Alexander Bickel), assegurando os direitos fundamentais de uma minoria, ainda que contra a vontade de uma maioria episódica (NUNES JÚNIOR, 2019, p. 95).

Destaca-se ainda que uma reação ao ativismo judicial é o “efeito backlash”²⁵. Exemplo recente ocorreu no Brasil em outubro de 2016, quando o STF julgou procedente a Ação Direta de Inconstitucionalidade ADI 4.983, declarando inconstitucional a Lei estadual cearense n. 15.299/2013, que regulamentava a vaquejada, por considerar tal prática esportiva e cultural uma espécie de crueldade aos animais. Mas, a polêmica decisão ensejou forte reação social (sobretudo nos estados em que a prática da vaquejada ocorria) e reação política, culminando

²⁵ A palavra *backlash* pode ser traduzida como uma forte reação por um grande número de pessoas a uma mudança ou evento recente, no âmbito social, político ou jurídico. Assim, o “efeito backlash” nada mais é do que uma forte reação, exercida pela sociedade ou por outro Poder a um ato (lei, decisão judicial, ato administrativo etc.) do poder público. No caso do ativismo judicial, como afirma George Marmelstein, “o efeito backlash é uma espécie de efeito colateral das decisões judiciais em questões polêmicas, decorrente de uma reação do poder político contra a pretensão do poder jurídico de controlá-lo”. Nas palavras do brilhante professor de Harvard Cass Sunstein, o efeito backlash é uma “intensa e sustentada rejeição pública a uma decisão judicial, acompanhada de medidas agressivas para resistir a essa decisão e remover sua força legal” (Cf. NUNES JÚNIOR, Flávio Martins Alves. *Curso de direito constitucional*. – 3. ed. – São Paulo: Saraiva Educação, 2019, p. 95-96).

com a edição da Emenda Constitucional n. 96/2017, que acrescentou o §7º ao art. 225 da Constituição Federal, segundo o qual “não se consideram cruéis as práticas desportivas que utilizem animais, desde que sejam manifestações culturais [...]”.

Da mesma forma, pode ser verificado o efeito backlash contra a decisão do Supremo Tribunal Federal que reconheceu a união homoafetiva como entidade familiar (ADPF 132 e ADI 4.277). O Congresso Nacional discute a aprovação do “Estatuto da Família” (Projeto de Lei n. 6.583/2012, de autoria do deputado Anderson Ferreira, do PR-PE), já aprovado em Comissão Especial da Câmara dos Deputados. Segundo o art. 2º desse projeto de lei: “define-se entidade familiar como o núcleo social formado a partir da união entre um homem e uma mulher, por meio de casamento ou união estável”.

Em outras palavras, se pode dizer que o efeito backlash é uma reação majoritária contra uma decisão contramajoritária. Isso porque muitas vezes o Judiciário, para tutela dos direitos das minorias, acaba contrariando o interesse da maioria (exemplo: reconhecendo a união homoafetiva como entidade familiar). Em alguns casos, a maioria, inconformada com a decisão, reage social, política e juridicamente contra a decisão: uma reação majoritária a uma decisão contramajoritária. Por exemplo, o Estatuto da Família é uma reação majoritária a uma decisão contramajoritária do STF, que reconheceu a união homoafetiva como entidade familiar (ADPF 132 e ADI 4.277).

Diante de situações como estas, uma questão vem sendo levantada pela doutrina: deve o Judiciário se atentar ao possível efeito backlash para proferir suas decisões ou deve apenas e tão somente decidir de acordo com suas convicções, pouco se importando com eventuais reações?

Segundo Nunes Junior (2019, 96), “embora o Poder Judiciário seja o principal protagonista na interpretação constitucional, não pode deixar de ouvir os demais intérpretes da Constituição, que podem se manifestar através do efeito backlash”. Dessa maneira, o efeito backlash seria uma hipótese de “engajamento popular na discussão de questões constitucionais e não é apenas legítimo dentro dessa perspectiva, mas pode contribuir, também, para o próprio fortalecimento do princípio democrático”.

Neste momento, é oportuno lembrar que, embora deva ser ponderado o efeito backlash no momento das decisões judiciais, tal fato deve ser visto como um dos elementos interpretativos, mas não o único. Isso porque é possível que o STF profira uma decisão contramajoritária em defesa de certas minorias, contrariando o interesse da maioria. Dessa

forma, é preciso considerar que democracia não significa simplesmente governo da maioria. Afinal, a minoria de hoje pode ser a maioria de amanhã, e o guardião desta dinâmica majoritária/contramajoritária, em última instância, é o próprio Poder Judiciário.

Aliás, o próprio STF mencionou expressamente a necessidade de ponderar o efeito backlash como elemento interpretativo e democrático de sua decisão:

Obviamente, o Supremo Tribunal Federal não pode renunciar à sua condição de **instância contramajoritária** de proteção dos direitos fundamentais e do regime democrático. No entanto, a própria legitimidade democrática da Constituição e da jurisdição constitucional depende, em alguma medida, de sua responsividade à opinião popular (ADC 29/DF, voto do Min. Luiz Fux, 9-11-2011, grifo nosso).

Dessa maneira, o juiz pode, levando-se em conta possíveis reações sociais à sua decisão (efeito backlash), ter a devida ponderação no processo decisório para evitar o conflito desnecessário. Não obstante, esse não deve ser o parâmetro principal de sua decisão. Afinal, o constitucionalismo democrático sugere que evitar o conflito não deve ser uma restrição significativa quanto às decisões judiciais, chegando a impor-se sobre a melhor compreensão profissional de um juiz de direito constitucional.

3. QUESTÕES RELATIVAS À DISCRICIONARIEDADE E *ACCOUNTABILITY*

De acordo com Mendes (2019), não há dúvidas de que o Supremo Tribunal Federal (STF) é o espaço institucional onde se concentra a judicialização de maior envergadura e repercussão na democracia brasileira. Por isso mesmo, no âmbito desta pesquisa, optou-se por concentrar a análise no papel e atuação do STF. Assim,

Se a Constituição de 1988 (CF/88) é um motor de judicialização (na sua acepção abrangente que inclui *policies*, *politics* e a própria *polity*) e, entre outras escolhas, deu densidade normativa às metas de bem-estar social, é natural que o tribunal de cúpula seja o ponto culminante desse processo de vocalização de argumentos constitucionais em múltiplos níveis do sistema judicial. Judicializações de diversos tipos vêm sendo desencadeadas: do conflito entre os poderes, das relações federativas, da política pública (MENDES, 2019, p. 90).

Este autor, observa-se ainda que o sistema vigente é produto final de uma cadeia histórica de decisões constituintes, legislativas e jurisprudenciais, e não modelo construído por meio de único cálculo institucional abrangente, ou de um fiat localizado no tempo e no espaço.

Esta evolução histórica tem três marcos temporais importantes: em 1891, a primeira Constituição republicana cria o controle difuso em paralelo à instituição STF; em 1965, por meio de emenda à Constituição de 1946, soma-se o controle concentrado, que só pode ser acionado pelo procurador-geral da República; a Constituição de 1988, por fim, dentre outras mudanças importantes, amplia os legitimados para provocar o controle concentrado, o que permite, pela primeira vez, a participação de variados atores sociais na jurisdição constitucional abstrata (art. 103) (MENDES, 2019, p. 93).

O modelo brasileiro, portanto, obedeceu a uma lógica gradual de construção. Nasceu difuso, na acepção mais pura, e caminhou na direção da concentração jurisdicional no STF, sem ter suprimido o elemento difuso original. Uma corte mais poderosa e mais acessível, combinada com um texto constitucional multitemático e de textura aberta: esse é o atual cenário institucional e argumentativo para as disputas de significado constitucional.

Desde o início dos anos 2000, o STF habituou-se a ser retratado, publicamente, como um dos atores responsáveis pelos principais avanços no campo dos direitos fundamentais.

Nos primeiros 25 anos da CF/88, e antes que o STF tivesse parte do seu capital político chacoalhado pela centralidade que passou a ocupar numa prolongada turbulência política do país, sobretudo em decorrência do caso do Mensalão, da Operação Lava-Jato e da deposição de Dilma Roussef, decisões paradigmáticas lhe deram um lugar celebrado na proteção de direitos: a autorização da união homoafetiva (ADPF n. 132/2011), a validação de programas de ação afirmativa (ADI n. 3.330/2012), a permissão da interrupção terapêutica da gravidez de fetos anencéfalos (ADPF n. 54/2012), a validação de pesquisas com células-tronco (ADI n. 3.510/2008), a intervenção em políticas de saúde para oferecimento de variados tratamentos e remédios (PET 1.246/1997, por exemplo), o direito de greve de servidores públicos (MI 670/2007), entre outras. Algumas questões constitucionais de alta carga moral, que tinham mínima probabilidade de serem aprovadas pelo Congresso, foram acolhidas pelo STF (MENDES, 2019, p. 100-101).

No campo dos direitos e moralidade pública, o conservadorismo religioso de certos partidos que têm integrado a coalizão governamental sempre ofereceu grande resistência à agenda de avanços nos direitos fundamentais. Mas, apesar do “diagnóstico de ativismo”, em geral inspirado por uma concepção de separação de poderes há muito problematizada pela teoria e pela prática constitucionais, acredita-se que o STF não enfrentou resistência política consistente ao longo dos primeiros 25 anos da Constituição.

Um exemplo importante de reação que começou a ser esboçada pelo Congresso Nacional foi a proposta de emenda constitucional (PEC n. 33/2011)²⁶ com o objetivo de aumentar o quórum para declaração de inconstitucionalidade (de maioria simples para $\frac{3}{4}$), e permitir consulta popular, a ser iniciada pelo Parlamento, nos casos em que o STF declarasse inconstitucionalidade de emendas constitucionais. Segundo Mendes (2019, p. 101), “a proposta foi entendida como retaliação, pela coalizão governamental, à decisão no caso do *Mensalão*²⁷”.

²⁶ Curiosamente, a PEC 33 foi apresentada no dia 25/05/2011 pelo Deputado Nazareno Fonteles (PT), exatamente 20 dias após a decisão do STF que, julgando a Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) 4277 e a Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) 132, reconheceu a união estável para casais do mesmo sexo. Na época, especulou-se que fosse uma reação da bancada religiosa da Câmara em represália à Decisão do Supremo. Segundo a justificação, a função precípua da PEC 33 seria restaurar o equilíbrio entre os poderes. Logo, visava fortalecer o Poder Legislativo restaurando a sua competência legislativa plena, além de reestruturar os mecanismos que o Judiciário dispõe para exercer o controle de constitucionalidade.

²⁷ Assim ficou conhecido e popularizado o esquema de compra de votos de parlamentares, deflagrado no primeiro mandato do governo de Luís Inácio Lula da Silva (PT - Partido dos Trabalhadores). Em agosto de 2007, mais de dois anos após ser denunciado o esquema, o STF (Supremo Tribunal Federal) acatou a denúncia da Procuradoria Geral da República e abriu processo contra quarenta envolvidos no escândalo do Mensalão. Entre os réus, estão: José Dirceu, Luiz Gushiken, Anderson Aduato, João Paulo Cunha, Marcos Valério, Roberto Jefferson, os quais responderam por crime de corrupção passiva e ativa, formação de quadrilha, lavagem de dinheiro, entre outros.

Muito se discutiu acerca da inconstitucionalidade da proposta e, entre idas e vindas, acabou sendo arquivada ao final da Legislatura (art. 332 do RISF) em 21/12/2018.

De lá pra cá muita coisa mudou e as críticas ao STF cresceram exponencialmente, principalmente, no governo de Jair Messias Bolsonaro (2019-2022). O presidente participou em várias manifestações populares contra o Supremo Tribunal Federal e chegou, inclusive, a encaminhar pedido pessoal de impeachment contra o ministro Alexandre de Moraes. Estes fatos ficaram marcados nas comemorações do 07 de setembro de 2022 quando faixas de manifestantes pediam intervenção no STF e impeachment de ministros.

Apoiadores do presidente Jair Bolsonaro que participam do evento de comemoração do 7 de Setembro em Brasília exibiram faixas com mensagens de ataques ao Supremo Tribunal Federal (STF) e pedidos de intervenção militar. Um dos cartazes colocados em uma das arquibancadas na Esplanada dos Ministérios dizia, por exemplo, "intervenção no STF". Outra faixa solicitava que o presidente Jair Bolsonaro acione as Forças Armadas para "colocar ordem nesse país".

A possibilidade de que o evento do 7 de Setembro resultasse em atos antidemocráticos chegou a motivar o ministro Alexandre de Moraes a determinar uma operação de busca e apreensão, no mês passado, contra oito empresários bolsonaristas que seriam suspeitos de financiar esses atos. A ação acirrou o clima com o presidente Jair Bolsonaro, que passou a fazer críticas à operação e defender publicamente os empresários.

No ano passado, a Procuradoria-Geral da República (PGR) identificou que manifestantes pretendiam fechar estradas para pedir a deposição e o impeachment de ministros do STF, por isso deflagrou uma investigação contra os líderes do movimento. Na ocasião, o líder caminhoneiro Marcos Antônio Pereira Gomes, o Zé Trovão, teve a prisão decretada pelo ministro Alexandre de Moraes, mas fugiu para o México.

Em 2020, Bolsonaro participou de um evento de comemoração ao dia do Exército, em 19 de abril, também marcado por ataques às instituições. Por isso, a PGR pediu a abertura de um inquérito para apurar a organização e o financiamento desses atos antidemocráticos (EXTRA GLOBO, 2022).

De acordo com Cunha, Oliveira e Buzolin (2020, p. 10), ainda durante a campanha para a eleição presidencial de 2018, Jair Bolsonaro já se apresentava como resistente às regras democráticas, ao declarar que só aceitaria o resultado das eleições se fosse o vencedor.

Mesmo sendo eleito, a todo momento afirma, sem provas, que o sistema de voto eletrônico brasileiro não é confiável e que o processo eleitoral que o elegeu foi fraudulento. Da mesma forma, tem uma relação conturbada com a imprensa, denunciando-a de mentirosa e corrupta. Em 2020, nos piores momentos da pandemia, o chefe do Executivo se comportou de forma contrária às regras de distanciamento social e uso de máscara, incitando a desobediência civil e a autoridade de governadores e prefeitos (CUNHA; OLIVEIRA; BUZOLIN, 2020, p. 10).

Com relação a direitos e garantias institucionais, também não surpreendem as investidas de Bolsonaro contra a agenda de direitos relacionados à proteção do meio ambiente, de grupos indígenas e minorias sociais, ao delinear reformas e políticas contrárias ao caráter inclusivo e pluralista da Constituição.

Isso pode ser verificado ao menos nas duas denúncias apresentadas por organizações da sociedade civil brasileira ao **Tribunal Penal Internacional contra Bolsonaro**: uma delas diz respeito à incitação ao genocídio de povos indígenas por parte do executivo federal, e outra, apresentada em 2020, denuncia o governo por **crimes contra a humanidade e genocídio** devido a sua postura diante da pandemia de covid-19, além das representações apresentadas na ONU (CUNHA, OLIVEIRA e BUZOLIN, 2020, p. 11, grifo nosso).

Ainda conforme as referidas autoras, o que se vivenciou no Brasil foi um governo que incita o extremismo e a violência, chamando de “inimigos da pátria” aqueles que não concordam com as suas atitudes, ameaçando e coibindo direitos humanos fundamentais, base da participação democrática e pilar do estado democrático de Direito.

Nesse cenário, Cunha, Oliveira e Buzolin (2020) afirmam que a postura do STF tem sido fundamental para coibir atos e comportamentos antidemocráticos, tendo se tornado “um espaço de resistência” afim de garantir alguma segurança jurídica.

No que se refere à atuação do STF no governo Bolsonaro, embora o período de análise seja curto (19 meses), os dados da movimentação processual em controle concentrado de constitucionalidade, sobretudo no que concerne à judicialização das políticas no combate à pandemia, permitem identificar que o Tribunal vem sendo acionado por partidos da oposição e por atores críticos à postura presidencial como ponto de veto a essas políticas, podendo caracterizar o tribunal como um espaço de resistência onde as forças políticas de oposição conseguem vocalizar suas reivindicações (CUNHA; OLIVEIRA; BUZOLIN, 2020, p. 15).

Conforme as referidas autoras, no período 2019 – 2020 os partidos políticos foram responsáveis pela maior parte das ações de controle concentrado de constitucionalidade (52%), levando para o STF temas de embate político, o que “caracteriza a continuidade da judicialização da política”. Nesse período também prevaleceu o questionamento de atos do poder executivo: 62,1% das ações questionaram medidas provisórias, atos administrativos, decretos, portarias e resoluções ministeriais, além de instruções normativas (Cf. CUNHA, OLIVEIRA; BUZOLIN, 2020, p. 15).

Dessa forma, pode-se afirmar que o STF tem se notabilizado nas últimas décadas por intervenções frequentes nas mais diversas áreas de políticas públicas do país. Tem atuado na fiscalização e controle de serviços de relevância pública em todos os níveis da federação, da União aos estados e municípios.

Não obstante, as críticas também tem se acumulado. Na experiência da judicialização de políticas públicas, o STF parece ainda oscilar entre dois polos de uma camisa de força binária:

[...] a deferência à escolha política ou a concessão integral do pedido à luz do direito invocado. Entre os dois polos desse chamado “dilema da justiciabilidade”, a experiência do STF não parece ter buscado modelos intermediários para calibrar sua intervenção. Vem recebendo, por essa razão, importantes críticas que, a partir da análise de experiências estrangeiras de judicialização, tais como a colombiana e sul-africana, pedem ao STF a construção de formas mais criativas de interação com os outros poderes (MENDES, 2019, p. 105).

Segundo o referido autor, a possibilidade de um debate mais inovador sobre as capacidades institucionais do STF no campo das políticas sociais depende também de que o próprio tribunal transcenda a opção por um dos polos e experimente saídas mais interativas (também chamadas de “dialógicas”). Portanto, atuando entre a complacência e o fatalismo, de um lado, e a retórica heroica, de outro, que pode gerar distorções e realocações regressivas de recursos, o STF ainda não encontrou um terceiro caminho.

Soma-se a isso a ausência de mecanismos de controle externo dos agentes do sistema de justiça. O Conselho Nacional de Justiça (CNJ), criado em 2005, é formado em sua ampla maioria por membros do próprio Judiciário, constituindo-se apenas como instrumentos de controle interno.

Um terceiro elemento que amplia o problema da ausência de mecanismos de controle é a falta de transparência do Judiciário na publicização de informações, como salários dos juízes, processos administrativos contra os operadores do direito, dentre outros aspectos. Portanto, como afirmam Oliveira e Couto (2016, p. 5), “é imenso o insulamento dessa burocracia dotada de prerrogativas de um poder de Estado, que desfruta de uma autonomia maior do que aquela esperada pelos que teorizaram originalmente sobre os mecanismos de freios e contrapesos do poder estatal”.

4. UM RISCO A DEMOCRACIA?

Segundo a Organização das Nações Unidas (ONU), o mundo contemporâneo, constituído por 193 países, é não democrático, em razão da falta de qualidade das democracias. Nesse contexto, o *Democracy Index*, um dos principais indicadores internacionais sobre a democracia, o qual é publicado anualmente pela revista *The Economist*, tem evidenciado alterações democráticas globais:

[...] apenas 4,5% das pessoas do mundo vivem em uma ‘democracia plena’. A pontuação global permaneceu estável em 2018 pela primeira vez em três anos. Apenas 42 países experimentaram um declínio, em comparação com 89 em 2017. Já, 48

melhoraram”. Ainda, segundo o Democracy Index, “quase metade dos países do mundo podem ser considerados democracias de algum tipo. Em razão do conturbado processo eleitoral, os Estados Unidos da América (EUA) foram rebaixados de uma ‘democracia plena’ para uma ‘democracia defeituosa’ (THE ECONOMIST, 2018, p. 1).

A partir de 2020, a mesma revista identificou novas alterações tendo afirmado que a pandemia do Covid-19 causou uma reversão sem precedentes nas liberdades democráticas.

Global democracy continuou seu declínio em 2020, de acordo com a última edição do Democracy Index de nossa empresa irmã, The Economist Intelligence Unit. A pesquisa anual, que avalia o estado da democracia em 167 países com base em cinco medidas – processo eleitoral e pluralismo, funcionamento do governo, participação política, cultura política democrática e liberdades civis – revela que apenas 8,4% da população mundial vive em uma democracia plena, enquanto mais de um terço vive sob regime autoritário. A pontuação global de 5,37 em dez é a mais baixa registrada desde o início do índice em 2006 (THE ECONOMIST, 2021, p. 1).

Mais recentemente, Repucci e Slipowitz (2022) afirmaram que a liberdade global enfrenta uma ameaça terrível e, em todo o mundo, os inimigos da democracia liberal estariam acelerando seus ataques.

Os regimes autoritários tornaram-se mais eficazes na cooptação ou burla das normas e instituições destinadas a apoiar as liberdades básicas e na prestação de ajuda a outros que desejam fazer o mesmo. Em países com democracias estabelecidas há muito tempo, as forças internas exploraram as deficiências em seus sistemas, distorcendo a política nacional para promover o ódio, a violência e o poder desenfreado. Os países que lutaram no espaço entre democracia e autoritarismo, entretanto, estão cada vez mais inclinados para o último. A ordem global está se aproximando de um ponto de inflexão. **A atual ameaça à democracia é o produto de 16 anos consecutivos de declínio na liberdade global.** Um total de 60 países sofreram declínios no ano passado, enquanto apenas 25 melhoraram. Atualmente, cerca de 38 por cento da população global vive em países Não Livres, a maior proporção desde 1997. Apenas cerca de 20 por cento vivem agora em países Livres (REPUCCI;SLIPOWITZ, 2022, p. 1, grifo nosso).

Diante deste quadro pouco animar, os especialistas se dividem. Para uns, a democracia estaria enfrentando uma “era de desilusão”, no sentido de que, conforme Fukuyama (2015, p. 18), “o desempenho das democracias ao redor do mundo tem deixado a desejar nos últimos anos”. Para outros, como Levitsky e Ziblatt (2018, p. 56-57), “uma maneira alternativa de entender o século XXI, não como um colapso, mas sim como período no qual deve ser exaltada a resiliência da democracia”. E ainda há aqueles, como Corte e Malinowski (2019), por exemplo, que afirmam estar ocorrendo um “esvaziamento da democracia” no século XXI. Nas palavras dos autores,

Qualquer país que formalmente reconheça-se ou que seja internacionalmente reconhecido como uma democracia, está enfrentando, contemporaneamente, o esvaziamento da democracia, em razão de diversas causas. Isso significa que a democracia é diretamente afetada pelos problemas da realidade contemporânea precisando dar respostas a eles, o que não tem conseguido, colocando em dúvida a possibilidade de sobrevivência de sua constituição (CORTE; MALINOWSKI, 2019, p. 4).

Mas, para além das divergências sobre desilusão, resiliência ou esvaziamento, acredita-se que a demanda popular por democracia continua forte. Entretanto, é fundamental uma compreensão correta do que ela é para se evitar certos usos e abusos. Por exemplo,

A palavra democracia tem sido aplicada, com ou sem razão, a estados de todos os tipos, desde a “República Popular Democrática” da Coreia do Norte até as políticas mais livres da Escandinávia. Um editorial conjunto de dezembro de 2021 dos embaixadores russo e chinês nos Estados Unidos chamou ambas as ditaduras de “democráticas”. A apropriação indébita da palavra é uma prova do apelo generalizado da democracia. No entanto, essa prática infeliz gerou confusão, permitindo que os oponentes reivindicassem simultaneamente credenciais democráticas e argumentassem que as democracias reais são ineficazes ou hipócritas (REPUCCI; SLIPOWITZ, 2022, p. 1).

Vejamos o caso do Brasil. De acordo com o art. 1º da Constituição Federal de 1988, constitui-se em “Estado Democrático de Direito”.

Art. 1º A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em **Estado Democrático de Direito** e tem como fundamentos:

I - a soberania;

II - a cidadania;

III - a dignidade da pessoa humana;

IV - os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa; (Vide Lei nº 13.874, de 2019)

V - o pluralismo político.

Parágrafo único. Todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição (BRASIL, 1988).

Mas, quão democrático tem sido o Brasil? Esta democracia está em risco? Na avaliação mais recente, divulgada em fevereiro de 2022, o *Democracy Index*²⁸ 2021 reportou que a

²⁸ O Índice de Democracia (*Democracy Index* no original em inglês) é um índice criado em 2006 pela revista *The Economist* para examinar o estado da democracia em 167 países. A *The Economist* avalia os países em cinco critérios: processo eleitoral e pluralismo, funcionamento do governo, participação política, cultura política e liberdades civis, com cada um dos itens recebendo notas que vão de 0 a 10. Após a avaliação dos cinco itens, os países são classificados em "democracias plenas", "democracias imperfeitas", "regimes híbridos" (todos considerados democracias) e "regimes autoritários" (considerados governos ditatoriais). As democracias plenas são nações onde as liberdades civis e as liberdades políticas fundamentais não são apenas respeitadas, mas também reforçadas por uma cultura política que conduz à prosperidade dos princípios democráticos. Essas nações têm um sistema válido de freios e contrapesos governamentais, um judiciário independente cujas decisões são aplicadas, governos que funcionam adequadamente e mídia diversificada e independente. Essas nações têm apenas problemas limitados no funcionamento democrático. Democracias imperfeitas ou defeituosas são nações onde as eleições são justas e livres e as liberdades civis básicas são respeitadas, mas podem ter problemas (por exemplo, violação da liberdade de mídia e repressão menor de oposição e críticos políticos). Essas nações têm falhas significativas em outros aspectos democráticos, incluindo cultura política subdesenvolvida, baixos níveis de participação na política e problemas no funcionamento da governança. Os regimes híbridos são nações com fraudes eleitorais regulares, impedindo que sejam democracias justas e livres. Essas nações geralmente têm governos que exercem pressão sobre a oposição política, judiciários não independentes, corrupção generalizada, assédio e pressão sobre a mídia, estado de direito anêmico e falhas mais pronunciadas do que democracias imperfeitas nos domínios da cultura política subdesenvolvida, níveis baixos de participação na política e questões de funcionamento da governança. Regimes autoritários são nações onde o pluralismo político é inexistente ou severamente limitado. Essas nações são muitas vezes monarquias ou ditaduras absolutas, podem ter algumas instituições convencionais de democracia, mas com pouca importância, violações e abusos das liberdades civis são comuns, as eleições (se ocorrerem) não são justas ou livres (incluindo eleições simuladas), a mídia é muitas vezes estatal ou controlada por grupos associados ao regime dominante, o judiciário não é independente e a censura e a supressão de críticas governamentais são comuns.

Noruega marcou um total de 9.75 em uma escala de 0 a 10, que foi o maior resultado (1º país no ranking geral), enquanto o Afeganistão teve a pior nota, com 0.32. No relatório de 2021, “o Brasil piorou a sua pontuação, ao cair de 6.92 pontos, em 2020, para 6.82, em 2021, ocupando 47º lugar e sendo uma democracia imperfeita”. No relatório ainda consta um parágrafo onde avaliou que o presidente Jair Bolsonaro era parte do problema na queda da pontuação do país em 2021:

Populistas iliberais na região continuaram a corroer as instituições da democracia em 2021. O presidente, Jair Bolsonaro, exigiu a renúncia de dois membros do Supremo Tribunal Federal, uma investigação sobre alegações de que grupos pró-Bolsonaro estavam espalhando “fake news”. Ele também tem questionado a integridade do sistema de votação eletrônica do Brasil, apesar de não haver evidência de fraude eleitoral. Bolsonaro chegou a dizer que ignoraria os resultados do pleito de 2022 das eleições presidenciais e legislativas - comentários que mais tarde ele retirou. Bolsonaro provavelmente vai continuar com seus ataques às instituições democráticas e minar a confiança na integridade eleitoral à frente das eleições de outubro de 2022, especialmente, porque as pesquisas mostram que ele atualmente está atrás de um ex-presidente esquerdista Luiz Inácio Lula da Silva (2003-10) (THE ECONOMIST, 2022, p. 50).

Desde sua posse, em 1º de janeiro de 2019, o presidente Jair Bolsonaro vem continuamente desprezando práticas democráticas que garantem eleições justas e independentes e a separação e equilíbrio de poderes no governo. Dessa forma, a U.S Network for Democracy in Brazil (USNDB)²⁹ elaborou um documento, intitulado de “Recomendações sobre o Brasil para o Presidente Biden e o novo governo dos EUA. Informe de Políticas Públicas”, que fornece uma análise contextual da atual situação do Brasil, focando em dez áreas principais e trazendo *uma lista de recomendações em políticas públicas*³⁰. Em relação as recomendações relacionadas a “Democracia e Estado de Direito”, considera-se imperativo que os Estados Unidos e o Brasil reestabeleçam relações que coloquem o respeito às liberdades civis, aos direitos democráticos e ao Estado de Direito no centro de sua diplomacia.

²⁹ U.S Network for Democracy in Brazil (USNDB) – Rede nos Estados Unidos pela Democracia no Brasil – foi fundada em 1º de dezembro de 2018 por 200 ativistas e acadêmicos que se reuniram numa conferência na Faculdade de Direito de Columbia. Durante o encontro, os participantes organizaram 14 Grupos de Trabalho que agora trabalham para coletar e disseminar informação para o público estadunidense sobre os efeitos do avanço da extrema direita na política brasileira e a agenda conservadora do governo Bolsonaro. Também foi formado um Comitê Diretor Nacional, composto por quarenta organizações pertencentes à rede, e um Comitê Executivo para colaborar diretamente com os dois Coordenadores Nacionais. No total, mais de 1.500 pessoas, em 234 faculdades e universidades de 45 estados dos Estados Unidos, somaram-se à Rede. Trata-se de uma organização nacional descentralizada, democrática e apartidária, com três objetivos principais: (1) Informar o público estadunidense sobre a atual situação do Brasil; (2) Defender avanços sociais, econômicos, políticos e culturais no Brasil; e (3) Apoiar movimentos sociais, organizações comunitárias, ONGs, universidades e ativistas etc., que enfrentam diversas ameaças no cenário político atual.

³⁰ Estas recomendações concentraram-se nas seguintes áreas: 1) Democracia e estado de direito; 2) Direitos indígenas, mudanças climáticas e desmatamento; 3) Política econômica; 4) Base Espacial de Alcântara e auxílio militar dos EUA; 5) Direitos humanos: a situação de grupos historicamente marginalizados, defensores de direitos humanos e jornalistas; 6) Violência estatal e brutalidade policial; 7) Sistema de Saúde Pública; 8) Covid-19, pobreza e bem estar; 9) Liberdade religiosa; 10) Trabalho (Cf. USNDB, 2021).

A administração Bolsonaro-Mourão tem enfraquecido a democracia brasileira e acelerado a erosão institucional ao abraçar o autoritarismo [...]. Talvez o exemplo mais marcante de erosão democrática – que, notadamente, possibilitou a eleição de Bolsonaro em primeiro lugar – é a distorção do Estado de Direito pela Operação Lava Jato, uma investigação de longa data sobre casos de corrupção na empresa estatal petrolífera, a Petrobras, que acabou se tornando um mecanismo de acerto de contas políticas. Em junho de 2019, o *The Intercept Brasil* revelou um padrão de mentiras e manipulações no centro das investigações da Lava-Jato, ao publicar uma série de mensagens vazadas entre o então juiz Sérgio Moro, que iria, posteriormente, se somar ao governo Bolsonaro-Mourão como ministro da Justiça, e o principal promotor do caso, Deltan Dallagnol [...]. Alguns dos processos que tem levado à erosão de instituições democráticas no Brasil se baseiam em modelos globais e redes que disseminam desinformação e alimentam a polarização política. Autoridades públicas dos Estados Unidos aparentam ter entendido a importância de combater esses males no âmbito doméstico, seja tentando responsabilizar as grandes empresas de tecnologia, seja investigando os principais indivíduos responsáveis por esses esquemas de desinformação, como Steve Bannon. Essas iniciativas serão de extrema importância para apoiadores da democracia e do Estado de Direito no Brasil e em outros países; portanto, exortamos a administração Biden-Harris a aprofundá-las. É imperativo que os Estados Unidos e o Brasil reestabeleçam relações que coloquem o respeito às liberdades civis, aos direitos democráticos e ao Estado de Direito no centro de sua diplomacia (USNDB, 2021, p. 6-7).

Ao analisar a expansão global do regime autoritário, Repucci e Slipowitz (2022, p. 22), concluíram que “apesar dos argumentos claros a favor da democracia, os últimos 16 anos mostraram em termos contundentes que nem a prevalência de ideias democráticas em todo o mundo nem a certeza do progresso global em direção à governança democrática podem ser tomadas como garantidas”. De fato, em relação ao futuro, não há certezas ou garantias.

Mesmo assim, acredita-se que a vitória do Presidente Biden nas eleições presidenciais nos Estados Unidos e o seu esforço para restaurar os valores democráticos e os padrões de direitos humanos ao seu devido lugar no sistema internacional por meio da *Cúpula para a Democracia* – realizada em dezembro de 2021 com 110 governos convidados – representou um primeiro passo promissor. Mas, esses governos devem agora ir além dos compromissos retóricos e buscar a contribuição da sociedade civil sobre a implementação. Afinal, “a democracia não acontece por acaso. Temos que defendê-la, lutar por ela, fortalecê-la, renová-la” (PRESIDENTE JOSEPH R. BIDEN JR, 2021).

O segundo passo, especialmente importante para a democracia brasileira, diz respeito a vitória de Lula sobre Bolsonaro nas eleições presidenciais realizadas no dia 30 de outubro de 2022. Maioria deixou claro que deseja mais democracia, diz Lula

O presidente eleito Luiz Inácio Lula da Silva fez seu primeiro pronunciamento após a confirmação da vitória no segundo turno das eleições, neste domingo (30). Lula agradeceu ao povo brasileiro e disse que passou por um processo de ressurreição na política. “Tentaram me enterrar vivo e estou aqui para governar esse país numa situação muito difícil”, afirmou. Segundo ele, a maioria do eleitorado deixou claro que deseja mais democracia. Lula disse que vai governar a partir de janeiro de 2023

para todos os brasileiros. “Não existem dois Brasis. Somos um único país, um único povo, uma grande nação” (RÁDIO SENADO, 2022).

Neste caso, acredita-se que o futuro da democracia no Brasil e no mundo depende da capacidade e atuação de vários atores para se mobilizarem contra qualquer ataque antidemocrático. Considerando que os autocratas continuam determinados a manter e expandir seu poder, e continuarão a obter ganhos enquanto os defensores da democracia permitirem, é imprescindível que o judiciário, a sociedade civil, a mídia e as empresas de tecnologia se comprometam a trabalhar juntos para reconstruir e melhorar as normas internacionais que as democracias defendem há muito tempo e empurrar as práticas repreensíveis dos autoritários de volta às margens da experiência humana a que pertencem.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Em contraste com as alegações de judicialização como uma tendência positiva ou negativa, menos atenção tem sido dada às formas de entender melhor o fenômeno em tempo real. Nesse sentido, compartilha-se aqui da ideia proposta por Biehl e outros (2018) acerca da “Judicialização 2.0” que reconhece a judicialização como intrínseca às democracias contemporâneas, garantidoras de direitos sociais.

Enfim, Oliveira (2019, p. 224) tem razão ao afirmar que “o que é certo é que a judicialização vem aumentando, em volume e impacto para o processo de políticas públicas, tanto em termos financeiros, quanto em termos de gestão político-administrativa”. Assim, a reconstituição histórica dos caminhos da judicialização de políticas públicas e suas análises demonstram que ela veio para ficar e, portanto, os gestores públicos terão de lidar com sua sistematicidade e manejá-la, encontrando mecanismos institucionais de diálogo com vistas à sua adequada produção e implementação.

REFERÊNCIAS

ARRUDA NETO, P. T. **Direito das Políticas Públicas**. Belo Horizonte: Editora Fórum, 2015.

BARROSO, L. R. Judicialização, Ativismo Judicial e Legitimidade Democrática. **[Syn]Thesis**, Rio de Janeiro, vol.5, nº 1, 2012, p. 23-32.

BIEHL, J. *et al.* Judicialization 2.0: understanding right-to-health litigation in real time, **Global Public Health**, 14(2): 1-10, 2018. Disponível em: <<https://www.tandfonline.com/doi/figure/10.1080/17441692.2018.1474483?scroll=top&needAccess=true>>. 08/11/2022.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.** Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em 08/11/2022.

CHIZZOTTI, A. **Pesquisa em ciências humanas e sociais.** São Paulo: Cortez, 1995.

CORTE, T. D.; MALINOWSKI, C. E. A perspectiva da qualidade da democracia perante a sua crise no século XXI. In.: XXVIII CONGRESSO NACIONAL DO CONPEDI BELÉM – PA. **Direito, desenvolvimento e políticas públicas: Amazônia no século XXI.** (Anais História do Direito). Florianópolis: CONPEDI, 2019. Disponível em: <<http://site.conpedi.org.br/publicacoes/048p2018/02u3v55i/M51B3qZ8Y1Snf4gs.pdf>>. Acesso em 03/11/2022.

CUNHA, L. G.; OLIVEIRA, F. L.; BUZOLIN, L. G. O STF e a judicialização de políticas: lócus de resistência ou governança autoritária? In.: 44º ENCONTRO ANUAL ANPOCS. GT03: Sessão 04: 10/12 (14:00 às 16:00) - **STF em exame e os usos do direito.** Anais 01 a 11 de dezembro de 2020. Disponível em: <https://www.anpocs2020.sinteseeventos.com.br/atividade/view?q=YToyOntzOjY6InBhcmFtcyI7czozNjoiYT0xOntzOjE5OiJJRF9BVEIWSURBREUiO3M6MzoiMTI4Ijt9IjtzOjE6ImgiO3M6MzI6IjIwY2E5ZWlXNmNmYTg2MWFjMjdjYmNhOWMzMzMDMwZTI0Ijt9&ID_ATIVIDADE=128>. Acesso em 03/11/2022.

EXTRA GLOBO. **7 de Setembro:** faixas de manifestantes pedem intervenção no STF e impeachment de ministros. Notícia publicada em 07 de setembro de 2022. Disponível em: <<https://extra.globo.com/noticias/brasil/7-de-setembro-faixas-de-manifestantes-pedem-intervencao-no-stf-impeachment-de-ministros-25568352.html>>. Acesso em 03/11/2022.

FUKUYAMA, F. Por que o desempenho da democracia tem sido tão ruim? **Journal Of Democracy** - Português, São Paulo, v. 4, n. 2, p. 47-62, out. 2015. Disponível em: <http://www.plataformademocratica.org/Arquivos/JD-v4_n2_03_Por_que_o_desempenho_da_democracia_tem_sido_tao_ruim.pdf>. Acesso em 03/11/2022.

LEVITSKY, S.; ZIBLATT, D. **Como as democracias morrem.** Tradução: Renato Aguiar. 1 ed. São Paulo: Zahar, 2018 (Livro. Digital) p. 364

MENDES, C. H. “O Supremo Tribunal Federal e a Judicialização de Políticas Públicas”. In.: OLIVEIRA, Vanessa Elias de (Org.). **Judicialização de Políticas Públicas no Brasil** [livro eletrônico]. Rio de Janeiro: Editora Fiocruz, 2019.

MOUNK, Y. **O povo contra a democracia.** Por que nossa liberdade corre perigo e como salvá-la. Tradução: Cassio de Arantes Leite e Débora Landsberg. São Paulo: Companhia das Letras, 2016.

NUNES JÚNIOR, F. M. A. **Curso de direito constitucional.** – 3. ed. – São Paulo: Saraiva Educação, 2019.

OLIVEIRA, V. E. (Org.). **Judicialização de Políticas Públicas no Brasil** [livro eletrônico]. Rio de Janeiro: Editora Fiocruz, 2019.

OLIVEIRA, A. Q. L. Políticas públicas em direito penal: a possibilidade de judicialização de políticas criminais sob o enfoque do garantismo jurídico. In.: XVII CONGRESSO NACIONAL

DO CONPEDI, realizado em Brasília – DF nos dias 20, 21 e 22 de novembro de 2008. Disponível em: <http://www.publicadireito.com.br/conpedi/manaus/arquivos/anais/brasil/01_511.pdf>. Acesso em 03/11/2022.

OLIVEIRA, V. E.; COUTO, C. G. Politização da justiça: quem controla os controladores? In.: ENCONTRO NACIONAL DA ANPOCS, 40, Caxambu, 2016. <Disponível em: <https://www.anpocs.com/index.php/40o-encontro-anual-2016>>. Acesso em 09/11/2022.

PRESIDENTE JOSEPH R. BIDEN JR. “A democracia não acontece por acaso. Temos que defendê-la, lutar por ela, fortalecê-la, renová-la”. In.: **A Cúpula para a Democracia**. Fevereiro de 2021. Disponível em: <<https://www.state.gov/summit-for-democracy/>>. Acesso em 09/11/2022.

RÁDIO SENADO. **Eleições 2022**. Maioria deixou claro que deseja mais democracia, diz Lula. 30/10/2022. Disponível em: <<https://www12.senado.leg.br/radio/1/noticia/2022/10/30/maioria-deixou-claro-que-deseja-mais-democracia-diz-lula>>. Acesso em 09/11/2022.

REPUCCI, S.; SLIPOWITZ, A. A expansão global do regime autoritário. **Freedom House**. Liberdade no mundo 2022. Disponível em: <<https://freedomhouse.org/report/freedom-world/2022/global-expansion-authoritarian-rule>>. Acesso em 03/11/2022.

THE ECONOMIST. Democracy index. 2021. **The China challenge**. The Economist Intelligence Unit Limited, 2022. Disponível em: <<https://media2-col.corriereobjects.it/pdf/2022/esteri/eiu-democracy-index-2021.pdf>>. Acesso em 07/11/2022.

THE ECONOMIST. Democracy index. 2021. **A democracia global tem um ano muito ruim**. Disponível em: <<https://www.economist.com/graphic-detail/2021/02/02/global-democracy-has-a-very-bad-year>>. Acesso em 07/11/2022.

THE ECONOMIST. Democracy index. 2021. **Angola, Moçambique e Guiné-Bissau têm regimes autoritários**. Disponível em: <<https://www.voaportugues.com/a/%C3%ADndice-de-liberdade-2021-angola-mo%C3%A7ambique-e-guin%C3%A9-bissau-t%C3%AAm-regimes-autorit%C3%A1rios/6436202.html>>. Acesso em 07/11/2022.

TRIVIÑOS, A. N. S. **Introdução à pesquisa em ciências sociais**: a pesquisa qualitativa em educação. São Paulo: Atlas, 1987.

U.S NETWORK FOR DEMOCRACY IN BRAZIL (USNDB). **Recomendações sobre o Brasil para o Presidente Biden e o novo governo dos EUA**. Informe de Políticas Públicas. 2021. Disponível em: <<https://www.cartacapital.com.br/wp-content/uploads/2021/02/documento-US-Network-for-Brazils-Democracy.pdf>>. Acesso em 03/11/2022.