

Dissonâncias Sistêmico-representativas na Relação Congresso-Judiciário: o Caso do Poder Judiciário Brasileiro na Ordem Democrática Moderna

Jorge Leal Hanai (Fundação Getúlio Vargas)

Magnus Luiz Emmendoerfer (Universidade Federal de Viçosa)

Nina Rosa da Silveira Cunha (Universidade Federal de Viçosa)

Davi Mendes Málaga (Universidade Federal de Viçosa)

RESUMO

Em face da inexistência de mecanismos de contestação direta aos altos salários da administração pública, o presente artigo explora a literatura internacional sobre participação pública buscando situar o poder judiciário no paradigma do moderno. Neste artigo analisamos os discursos de parlamentares quando da manutenção dos altos salários do judiciário. O percurso metodológico partiu da manipulação quantitativa para qualitativa do nosso *corpus* linguístico composto por 84.312 *word tokens* e 7.694 *word types*. Qualitativamente, a análise crítico-discursiva é orientada textualmente por quatro excertos do *corpus* linguístico. Para além do reportar as limitações do sistema representativo brasileiro e a propositura do protótipo mental de análise povo-judiciário, traz como contributo a discussão sobre a legitimidade do Poder Judiciário frente às contestações da massa populacional sobre os salários pagos aos juizes-ministros(as) do STF.

Palavras-Chave: participação pública; poder judiciário; poder legislativo; congresso nacional; análise de discurso crítica.

1. Introdução

Neste artigo analisamos os discursos de parlamentares sobre a manutenção dos altos salários do judiciário. Com recorte para o cargo de ministro/a do STF, analisamos as dinâmicas deliberativas dos Projetos de Lei nº 2.646 de 2015 (Câmara dos Deputados) e nº 27 de 2016 (Senado Federal).

Na ocasião, mesmo diante de dificuldades orçamentárias (Brasil, 2019) e do necessário ajuste fiscal, em 2018 ocorreu a sua aprovação por parte de 41 Senadores, de Ajuste, Reajuste,

1

Recomposição, Aumento ou Reposição (ARRAR) de 16,38% (Brasil, 2018; 2019; Ventura, 2020). E que, não obstante, quando consultado o povo sobre a pertinência e mérito do ARRAR, 15.306 cidadãos manifestaram-se contra e apenas 2.966 votaram a favor do Projeto de Lei nº 27 de 2016 que regulamentou um novo patamar salarial (Brasil, 2017).

Além de ato estruturante das diversas faces da vida social, a construção do Estado democrático moderno deve repelir a noção de corpos distantes, apáticos, assujeitados e passivos que se conformam ao longo desta construção social. Deve se aproximar, pois, do postulado da vida organizacional una, coesa e dialética de tal sorte a engendrar Estados-nacionais feitos pelo povo e para o povo (Márquez Ramírez, 2020; Tarizzo, 2021).

Fundamentada na Teoria Social do Discurso, esta forma do organizar e do agir, do evidenciar e do excluir, do mitigar e do reformatar corpos cognitivos das decisões do Estado, nossas análises centram-se no tempo presente referente nas construções discursivas (Fairclough, 2003) dos parlamentares e dos/as ministros/as do STF.

Argumentamos que o distanciamento e a polarização de ambos os corpos (povo e representante) acaba por produzir normas que não encontram na opinião pública o reconhecimento da vontade popular. Associamos que assim o é porque embora a incompletude das democracias latino-americanas se relacione a aspectos como o desenvolvimento social, político e econômico particular de cada país, o caso estudado aponta para o *modus operandi* de um sistema representativo de mediação do “possível” entre o povo e o Estado (Feldman & Quick, 2009; Quick & Feldman, 2011; Wondolleck & Yaffee, 2000).

Associado a essa dissonância relativamente comum em sistemas representativos latino-americanos, há a abordagem de que existem poderes e superpoderes do Estado (Márquez Ramírez, 2020; Tarizzo, 2021). Nessa esteira, em havendo o Poder legislativo super poderoso em sua relação com o Judiciário, questionamos quais são as garantias proporcionadas pelo Estado ao povo de que seus desejos e preferências serão considerados na produção das leis.

De abordagem quantitativa (Scholz, 2019) e qualitativa (Fairclough, 2003), nossas análises discursivas são lexicometricamente orientadas (Scholz, 2019) pelas *guiding words* Ajuste, Reajuste, Recomposição, Aumento e Reposição (ARRAR). Cada léxico deste acrônimo inaugura, em particular, rachaduras narrativas a defender a aprovação dos altos salários, os enquadrando num "estado de coisas normais".

Considerando a dinâmica do processo de produção legislativa brasileiro, delimitamos nosso *corpus* linguístico para dois episódios comunicativos: as sessões deliberativas iniciadas em junho de 2016 na câmara dos deputados e as iniciadas em novembro de 2018 no Senado. Nosso corpus linguístico é composto por 84.312 *word tokens* e 7.694 *word types*.

Logo, consideramos atender ao critério de representatividade de Scholz (2019) que recomenda semelhante recorte episódico dada considerável exaustividade dos dados sobre a polêmica envolvida no ato de aprovação dos altos salários. Para tanto, procedemos ao particionamento dos discursos do *corpus*, incorporado como "[...]forma de explicar a influência do contexto de produção de texto em um discurso" (Scholz, 2019, p. 131). Na prática, o particionamento envolveu a classificação dos dados por autor, data de produção do texto, e o tipo de texto. Procedemos ainda à normalização morfológica (stemming), que avançou para além do levantamento da frequência lexical. Assim, os concordanciadores possibilitaram

a compilação dos radicais pertencentes aos léxicos ARRAR e as flexões verbais associada a eles.

Logo, procedemos à Análise de Discurso Crítica Textualmente Orientada (ADCTO) sobre os salários dos ministros da suprema corte. Nossos achados evidenciam haver a supressão subjetiva (Fairclough, 2003) da variável de contexto "crise" do Estado no desenrolar das discussões analisadas. Neste sentido, são quatro as táticas de negação do discurso econômico de não crise emitidas por parlamentares e ministros do STF, a saber:

(i) *afirmar que demanda salarial não é aumento salarial e orçamentário e que, portanto, não há "efeito cascata" no orçamento de pessoal da Administração Pública;*

(ii) *afirmar como necessárias as reposições salariais de modo a recuperar o poder de compra dos ministros em decorrências das perdas inflacionárias;*

(iii) *afirmar não mais como necessárias, mas como indispensáveis e de direito devido às recomposições salariais;*

(iv) *afirmar como necessários os recorrentes reajustes salariais, apresentando a autonomia e a independência institucional como postulados a serem perseguidos quando da manutenção da política remuneratória.*

Nossos achados suportam a abordagem relacional povo-judiciário que dá cabo do princípio norteador da inclusão do povo enquanto decisor do mérito dos altos salários (Feldman & Quick 2009; Nutt, 2002; Thomas, 1995; Feldman & Quick, 2009; Quick & Feldman, 2011; Wondolleck & Yaffee, 2000).

2. Situando-se na ordem democrática moderna pelo instituto da participação pública

Em que pese o postulado da participação pública e do controle social ter sido alçado ao *status* do mundo das práticas "*modernas*", "*do futuro*" e "*das tendências de gestão irrevogáveis*", a literatura da administração pública passa então a girar sob a órbita de respostas a problemas públicos reconhecendo este postulado enquanto processo sistemático (Cooper, Bryer, & Meek, 2006; Yang & Pandey, 2011). Destarte, o mantra "diferentes problemas requerem soluções diferentes" passa a repercutir não mais na determinante da participação pública ser necessária, mas na capacidade de a administração pública a processar. Em resposta, emerge substancial literatura sobre o desenho de processos participativos (Clark, 2017; Daniels & Walker, 1996; Friend & Hickling, 2005; Feldman & Quick, 2009; Innes & Booher, 1999, 2010; Mandarano, 2008; Nutt, 2002; Rowe & Frewer 2004; Schively, 2007; Thomas, 1995; Quick & Feldman, 2011; Wondolleck & Yaffee, 2000; Webler et al., 1995).

Em sequência, as soluções deliberativas se veem fortemente marcadas pelo caráter situacional e contingente; e em oposição a criação de regras rígidas aos seus processos

participativos e aos cânones que por elas advogam. A clareza da sua irradiação passa se orientar em oferecer respostas a objetivos específicos (problemas públicos regionalmente situados e marcados pela especificidade) e adequados ao contexto deliberativo, apresentando variações de processos a depender do caso concreto (Bryson et al., 2012).

Afastada a pretensão de esgotar a exemplificação dessa multiplicidade de formas processuais, são apresentadas aqui seis princípios a desenhos de processos que se pretendam orientar-se sob o lume de um processo decisório que repele toda e qualquer autoridade fundamentada na divindade, reforçando assim o não-cognitivismos teológico quando da interpretação do conceito "Deus decisor" que emana voz incontestável ou irreformável. A saber:

1. Da inclusão como princípio norteador: refere-se ao desenho de processo que deve evitar a exclusão ou o descentramento das partes interessadas e a não delegação da tomada de decisão a grupos de elites (Feldman & Quick 2009; Nutt, 2002; Thomas, 1995), isto de modo a conformar, por outro lado, novas formas para o trabalho em conjunto (Feldman & Quick, 2009; Quick & Feldman, 2011; Wondolleck & Yaffee 2000).
2. Da justiça processual como princípio norteador: trata-se de prover justiça processual para aqueles que não concordam com o resultado proclamado pela instância decisora, comumente requerida quando emanada por ordem *top-down* apática com os súditos que lidam com os seus comandos. O antídoto organizacional a essa apatia consiste em invocar a gestão do dissenso (Schively, 2007) ou do acalmar públicos (Lee & Romano, 2013).
3. Da filosofia do "bom relacionamento" como princípio norteador: aqui o não rompimento do relacionamento afetador-afetado apresenta valor para a construção ou manutenção da confiança entre ambos (Innes & Booher, 1999; Quick & Feldman, 2011), surtindo, portanto, efeitos positivos na redução das incertezas deste relacionamento (Bryson et al., 2012).
4. Da qualidade informacional como princípio norteador: a confiança entre afetador-afetado é alcançada pelo aumento da qualidade das informações a que trata o processo decisório e do próprio rito processual, conferindo-lhe maior transparência (Friend & Hickling 2005; Rowe & Frewer, 2004; Wondolleck & Yaffee, 2000).
5. Do "depósito dos sentidos à mesa" como princípio norteador: avança do sentido filosófico para o prático-inclusivo-investigativo, posicionando uma deliberação baseada no envolvimento entre as partes, havendo o compartilhamento de significados que não a mera opinião "sim" e "não" (Mandarano, 2008), forma esta, característica da consulta pública por enquetes. Centrado na visão do eu e do nós, do ser e do estar, trata-se de princípio a explorar o mundo das percepções e subjetividades investidas naquele que participa mas também decide. Seus efeitos esperados adquirem corpo ao ajudar os participantes a aprender com a perspectiva do outro, abrindo a possibilidade de mudança de ponto de vista (Daniels & Walker, 1996; Webler et al. 1995).
6. Do equilíbrio dos modos de vida da administração e da política como princípio norteador: trata-se da busca pela exposição das razões técnicas, jurídicas e políticas inscritas nos assuntos sob deliberação em equilíbrio ao decidido pela agência representada (Innes & Booher, 2010; Filipin, 2017).

Em face do exposto, quando empregamos o léxico “contestar”, assim o fazemos com o sentido de, do ponto de vista da administração pública, de dar cabo do instituto da participação pública no processo de tomada de decisão discricionária do Estado. Portanto, tal sentido do termo não se confunde com qualquer norte pejorativo que venha a questionar a moralidade dos magistrados ou até mesmo atacar a sua independência funcional.

3. Percurso metodológico

O percurso metodológico partiu da manipulação quantitativa para qualitativa do nosso corpus linguístico composto por 84.312 *word tokens* e 7.694 *word types*. Os dados utilizados na pesquisa constam depositados no Repositório de dados *Harvard Dataverse* (Hanai, 2021), caso o leitor deste trabalho tenha interesse em inseri-los no software para conferir a fidelidade e autenticidade dos excertos analisados (Hanai, Emmendoerder, Cunha, 2020).

A escolha pela Análise do Discurso Crítica Textualmente Orientada se fundamentou na compreensão de como as ideologias se constituem e operam nos discursos produzidos dentro dos espaços institucionais. Tal abordagem teórico-metodológica apresentou aderência ao escopo da pesquisa por invocar debates sobre a relação dialética da vida social, entre elas, o controle e a manipulação institucional (Magalhães, 2003) por meio da participação pública enquanto pressuposto. Com recorte para os discursos, a razão do uso deste método considera que, ao ser emanado, o discurso humano é fortemente carregado de sentidos “[...] que os molda [os sujeitos] e (re)instrumentaliza-os, para ajustá-los a suas necessidades” (Fairclough, 2003, p.75). A (re)instrumentalização e as práticas discursivas são processos que se inserem em uma profunda análise de práticas socioculturais inerentes e manifestas no *modus operandi* da Administração Pública (Aquino, 2019). Isto posto, transitou-se entre as dimensões analíticas da Figura 1.

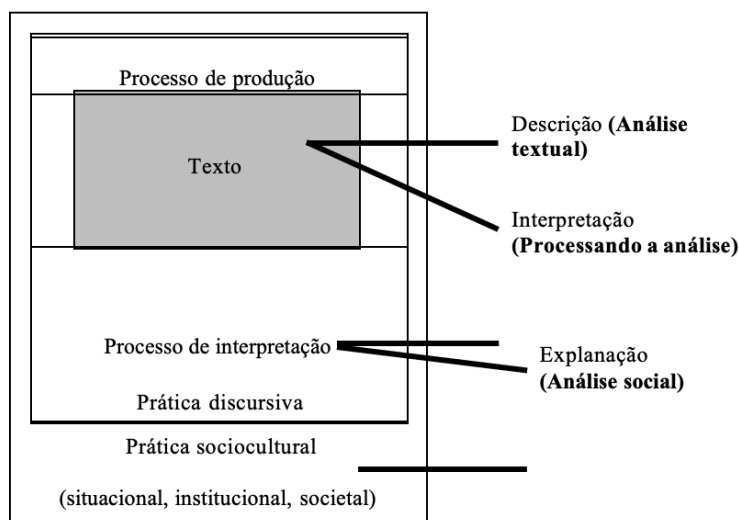


Figura 1. Dimensões da Análise do Discurso Crítica (ADC)
Fonte: Adaptado de Fairclough (2003, p.105).

Em termos de ferramentas auxiliares a esse estágio metodológico, *softwares* como *AntConc 3.5.8* desenvolvido por Laurence Anthony da *Waseda University Japan* e o *WordSmith Tools 6.0* de Mike Scott da *Oxford University Press*, ofereceram, em conjunto, suporte tecnológico que possibilitou a análise lexicométrica de Ronald Scholz. Considerando a dinâmica do processo de produção legislativa brasileiro, delimitamos nosso *corpus* linguístico para dois episódios comunicativos: as sessões deliberativas iniciadas em junho de 2016 na câmara dos deputados e as iniciadas em novembro de 2018 no Senado. Logo, consideramos atender ao critério de representatividade de Scholz (2019) que recomenda semelhante recorte episódico dada considerável exaustividade dos dados sobre a polêmica envolvida no ato de aprovação dos altos salários. Para tanto, procedemos ao particionamento dos discursos do *corpus*, incorporado como "[...]forma de explicar a influência do contexto de produção de texto em um discurso" (Scholz, 2019, p. 131).

Na prática, o particionamento envolveu a classificação dos dados por autor, data de produção do texto, e o tipo de texto. Procedemos ainda à normalização morfológica (*stemming*), que avançou para além do levantamento da frequência lexical. Assim, os concordanciadores possibilitaram a compilação dos radicais pertencentes aos léxicos ARRAR e as flexões verbais associada a eles.

Em primeira análise, atribuíram-se ênfase ao problema social que é a concessão de ARRARs no subsídio dos juízes-ministros(as) do STF, mesmo diante de um cenário de alegada recessão econômica e dificuldades orçamentárias. No segundo estágio, foram investigados a conjuntura, a prática particular e o discurso em que essa problemática situou-se. Em terceira ordem, identificaram-se, se de fato, o é percebido pelos próprios interlocutores como algo problemático. A utilidade desse diagnóstico consistiu na compreensão da construção da ordem social operante em grupos específicos. Por consequência, compreenderam-se a motivação de diferentes ordens discursivas (Fairclough, 2003).

Já no quarto estágio, analisaram-se as possibilidades de mudanças, isto é, as maneiras possíveis para se superarem obstáculos identificados na ordem social operante. Nesse esforço, “contradições, lacunas e deficiências dentro dos aspectos considerados dominantes na ordem social” (Fairclough, 2003, p.314) foram apontadas. Nesta tarefa, atribuiu-se particular ênfase no mapeamento das posições enunciativas com que sujeitos sociais – Ministros(as), Deputados(as) e Senadores(as) – encontraram-se. Foi considerando a possibilidade de haver “[...] diversas posições de sujeito de um indivíduo nos diferentes ambientes e atividades de uma instituição[...].” (Fairclough, 2003, p.100), que se elaboraram Figuras 2, 3 e 4, que as preveem empiricamente. Deste modo, demarcaram-se as posições enunciativas com que Ministros(as) do Supremo Tribunal Federal, Deputados(as) e Senadores(as) produziram construções discursivas, conforme a configuração espacial de seu ofício.

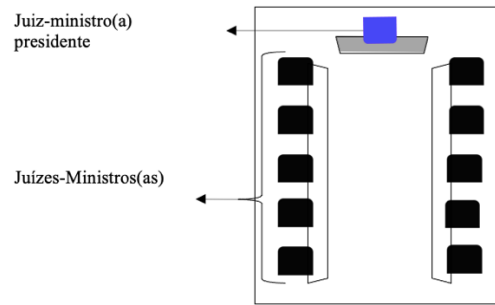


Figura 2. Posições enunciativas no Supremo Tribunal Federal (STF)
Fonte: Elaborada pelo autor.

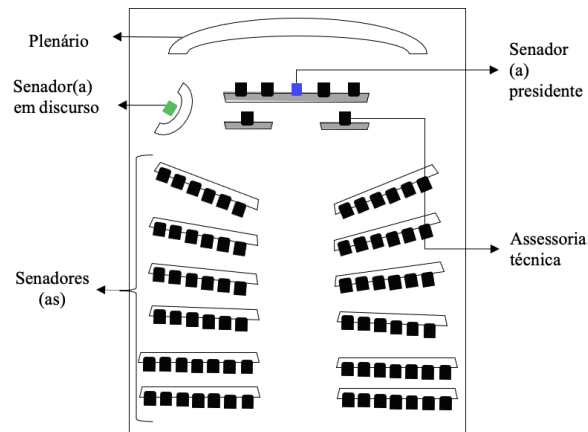


Figura 3. Posições enunciativas observadas no Senado Federal
Fonte: Elaborada pelos autores.

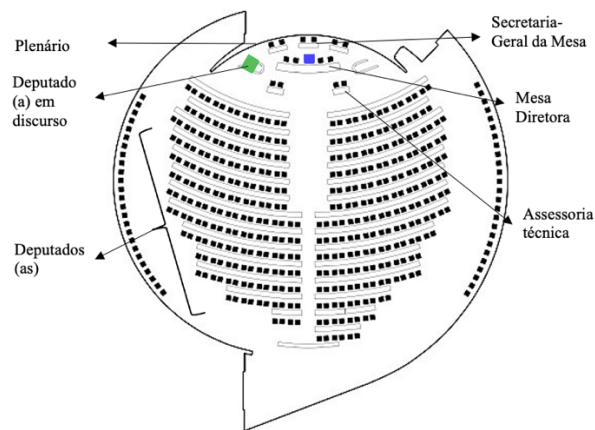


Figura 4. Posições enunciativas observadas na Câmara dos Deputados
Fonte: Elaborado pelo autor com base em Vegt e Lara (2016).

O momento com que convocações de oratórias foram suscitadas em espaços de debate também foram analisados em conjunto com as posições de sujeitos em discurso e o auditório de cada episódio comunicativo e sobretudo, o modo com que o que deve e o que pode ser dito foi determinado pelo contexto.

Análise e discussão dos resultados

Importante destacar que ao longo da série histórica dos ARRARs demonstrados na Figura 5, 153.299 *word tokens* (Tabela 1) emergiram dos dados coletados. No entanto, para efeitos de análise qualitativa, utilizaremos apenas 84.312 *word tokens* e 7.694 *word types* que se referem especificamente ao ARRAR ano-base de 2015.

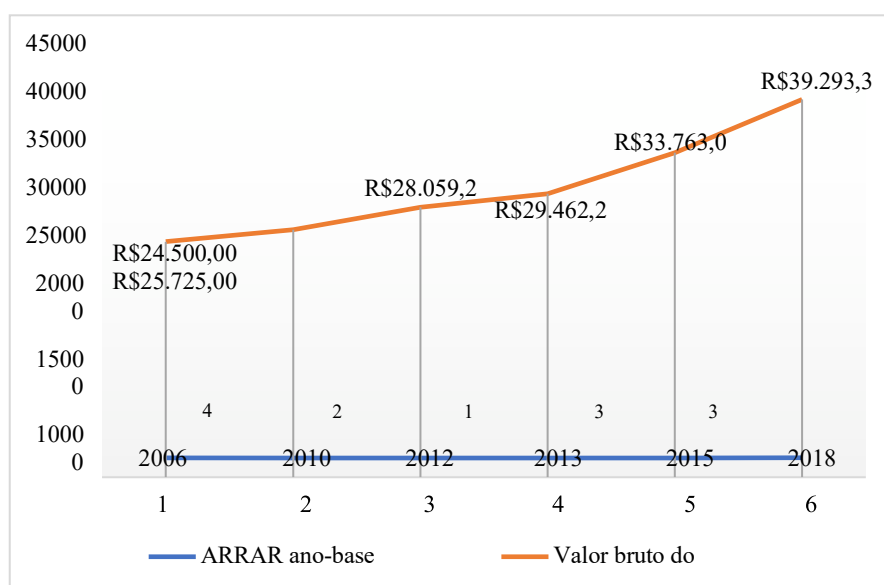


Figura 5. Série histórica dos ARRARs salariais concedidos aos juizes-ministros(as) do STF
Fonte: Hanai (2021).

Léxico	Usos em número absoluto	% em relação ao uso do léxico e suas flexões	% em relação ao total de <i>Word Tokens</i> do corpus
Aumento	397	52,168	0,2590
Reajuste	269	35,348	0,1755
Recomposição	51	6,702	0,0333

Ajuste	8	1,051	0,0052
Reposição	36	4,731	0,0235
Total de hits	761	100,00	0,4964

Tabela 1. Frequência dos léxicos do acrônimo ARRAR

Fonte: Hanai (2021).

5. Análise dos excertos

Com base em nosso *corpus* linguístico, defender ARRARs salariais para os juízes significa necessariamente dar cabo de pelo menos uma das seguintes estratégia discursivas:

- (i) *afirmar que demanda salarial não é aumento salarial e orçamentário e que, portanto, não há “efeito cascata” no orçamento de pessoal da Administração Pública;*
- (ii) *afirmar como necessárias as reposições salariais de modo a recuperar o poder de compra dos ministros em decorrências das perdas inflacionárias;*

Votar contra o aumento salarial de ministros do STF é conformado como prática institucional de coragem e de afronta a uma dinâmica internamente orientada que pouco se deve criticar, engendrando assim, um valor organizacional informal de não demandar do judiciário brasileiro compreensões da limitação dos recursos do Estado. Isto posto, cede-se espaço para a prevalência do discurso jurídico (Lei orçamentária) e parlamentar (emissão de relatório parlamentar) sobre o discurso econômico havendo no discurso do deputado Francisco Dornelles, emblemático exemplo:

Excerto 1: Deputado relator Francisco Dornelles (PPB – RJ): Pelo que dispõe o § 1º, o ato que criar ou aumentar despesa de caráter continuado deverá ser instruído com estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que entrar em vigor e nos dois subsequentes e demonstrar a origem dos recursos para o seu custeio. O § 2º, por sua vez, determina que tal ato deverá ser acompanhado de comprovação de que a despesa criada ou **umentada não afetará** as metas de resultados fiscais previstas na Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO, devendo seus efeitos financeiros, nos períodos seguintes, ser compensados pelo aumento permanente de receita ou pela redução permanente de despesa [...]Ex positis, opinamos pela **ADEQUAÇÃO ORÇAMENTÁRIA E FINANCEIRA** do Projeto de Lei nº 4.651, de 2004 [Hit 224. ARRAR ano-base 2004. Parecer da Comissão de Finanças e Tributação].

Desde 2004 emprega-se a clássica tática de que há a adequação orçamentária e financeira como se fossem os únicos requisitos para a legitimidade do ato de governo de aumentar os salários. Ofuscam-se nessa avenida a concordância da opinião pública a respeito, que desde então não tem sido incorporada nas discussões analisadas. O ano de 2004 é apontado como o ponto partida da construção argumentativa de ater-se a interpretações da norma pelo que consta

expresso, sendo o excerto “*adequação orçamentária e financeira*” comumente utilizado por outros congressistas nas demandas salariais sucedâneas.

Nesse sentido, há no discurso do deputado Laércio de Oliveira uma cadência de argumentos representativos dos discursos favoráveis aos ministros(as) do STF do *corpus* analisado. Nele mesclaram-se a negação do aumento direto nos salários dos ministros(as) do STF, o reconhecimento da distinção dos magistrados enquanto “*grupo seletto*” (Hit 247) de servidores públicos, a adoção de um discurso amplo de “*atender a todos*” (Hit 247) os servidores públicos em suas demandas por aumentos salariais e a não atribuição a governos específicos responsáveis pela precarização salarial.

Identificaram-se a defesa de que o valor do aumento sequer aproxima-se do ideal, argumentando-se “*que nem de longe está afetado*” (Hit 247) os 6% do teto de gastos com pessoal delineado pela LRF. Como reforço, a negligência do Estado em não conceder o obrigatório reparo do poder aquisitivo e a dissociação da crise econômica com o aumento salarial para os juízes manifestaram-se em “*e não seria ele o elemento comprometedor da crise econômica brasileira*” (Hit 247) como táticas delimitadoras e propulsoras da ideologia de aumentar os salários dos juízes-ministros do STF. Vide discurso:

Excerto 2: Deputado Laércio Oliveira (Solidariedade – PE): Eu quero dizer que esse projeto **não tem nenhum** condão específico **de aumentar** o salário daquele **grupo seletto** de magistrados, de Ministros do STF. Entendo que a nossa função aqui é cuidar da remuneração dos servidores públicos como um todo, dos agentes públicos, que inclusive sofrem nos últimos anos— e aqui não quero nominar governo nenhum — com os baixos salários. [...] O projeto enviado pelo Supremo Tribunal Federal **sequer** resgata todo o período de perdas que foram ocasionadas principalmente porque, em 2006, 2007, 2008, 2009 e 2010, portanto quatro anos, além de 2010, 2011 e 2012, mais três anos, **não houve o obrigatório e constitucional reparo anual do poder aquisitivo** da remuneração dos integrantes do Poder Judiciário. [...] Como o próprio STF já decidiu, somente por lei formal é que os aumentos podem ser colocados em prática. Não há nenhum efeito automático cascata.” Não se pode deixar de lembrar, ainda, que, de forma incidental, já que se trata do tema próprio da Comissão de Finanças e Tributação, que os gastos do Judiciário, segundo a Lei de Responsabilidade Fiscal, não pode ultrapassar 6% da despesa corrente líquida da União, **o que nem de longe está afetado**, atingido ou comprometido por este projeto. Em outras palavras, **o projeto** encaminhado pelo Supremo Tribunal Federal, a mais alta Corte de Justiça do Brasil, **adequa-se** orçamentariamente e **não seria ele o elemento comprometedor da crise econômica brasileira**. [Hit 247. Léxico Aumento. Câmara dos Deputados. ARRAR ano-base 2015. Comissão de Trabalho, Administração e Serviço Público (CTASP)].

O deputado Laércio de Oliveira utiliza-se da tática de autorização para conferir validade aos seus argumentos a partir da e na fala do Ministro Dias Toffoli (Presidente do STF à época). Se o enunciado “*Não há nenhum efeito automático cascata*” (Hit 247) proferido pelo Ministro Dias Toffoli fosse analisado isoladamente ao contexto dos episódios discursivos ora analisados, seria preciso concordar com a fala do Ministro Dias Toffoli, pois de fato não há nenhum mecanismo, quer por sistemas de pagamentos da administração que processam a folha de pagamentos de modo automatizado, quer por preceito normativo que assim estabeleça aumentos salariais automáticos quando se atualiza a base do teto remuneratório.

No entanto, em face das análises de discursos pregressas a do Hit 247, fica patente que independentemente de haver ou não um mecanismo de atualização salarial, o efeito cascata é real, pois comumente os Procuradores, o(a) Procurador(as) geral da República, os juízes lotados em Tribunais Estaduais e Federais, os membros do Ministério Público, e dentre outras categorias profissionais assim demandam de modo subsequente à vigência da lei gerada pelo Projeto de Lei em favor dos juízes-ministros(as) do STF.

Salienta-se que no enunciado “*não houve o obrigatório e constitucional reparo anual do poder aquisitivo*” a obrigatoriedade em reparar o poder aquisitivo, diferentemente do sentido produzido no discurso do Deputado Laércio Oliveira, não se confunde com a livre atualização salarial de modo alheio ao crivo do legislativo. Fato é que o controle externo operado pelo parlamento visa examinar não apenas as questões técnicas e de adequação orçamentária e financeira, mas também a oportunidade e o mérito ao qual se reveste a proposta. Portanto justificar o reparo do poder aquisitivo afirmando que é o que a lei determina, é em verdade negligenciar o papel (ao menos teórico) desempenhado pelo Congresso Nacional.

Identifica-se que enquanto não se tem por claro esse importante papel institucional do Congresso Nacional em dizer não ao juízes-ministros(a) do STF, a lógica do prestigiar quem já tem prestígio prevalece. Nesse sentido identificaram-se no discurso do Deputado Benjamin Maranhão estrutura argumentativa que (re)valida o contrato social entre o Estado e a Sociedade ao se desenhar as instituições como imprescindíveis para se fundir meios organizados de se viver coletivamente. Para além do clássico uso dos discursos parlamentar – “diante dos números fornecidos” – e econômico em seu formato negativo ao contexto econômico – “inflação efetivamente apurada” –, “*a estabilidade das instituições e a manutenção da ordem legal vigente*” fundamentam e autorizam a concessão de privilégios salariais para “*toda a magistratura*”. Vide discurso:

Excerto 3: Deputado Benjamin Maranhão (Solidariedade – PB): Diante dos **números** fornecidos, torna-se evidente a necessidade do **aumento** ora proposto **para recompor** a defasagem entre os reajustes anteriores e a inflação efetivamente apurada no período, **prestigiando toda a magistratura nacional**, carreira de fundamental importância **para a estabilidade das instituições e a manutenção da ordem legal vigente** [Hit 270. Léxico Aumento. Câmara dos Deputados. ARRAR ano-base 2015].

Identifica-se no Hit 270 que o significado de “aumento” restringe-se à finalidade de recompor e não a uma recompensa salarial extra do previamente acordado com a Administração Pública quando da aprovação em concurso público. Seu emprego não trata-se apenas de fazer uma analogia visando negar um aumento salarial, –conhecido e interpretado como negativo e carregado do sentido de inoportuno e indevido–, mas de o delimitar mutuamente conforme o defendido pelos juízes-ministros(as): afinal, trata-se de uma recomposição.

Nesse sentido, ao invés de assumir as consequências de se utilizar do discurso econômico como principal elemento formador dos argumentos de defesa, explora-se o emprego do léxico “recompor”, vinculando-se assim, majoritariamente ao discurso jurídico. Importa observar que o argumento de convencimento para a evidente defasagem salarial não se sustenta

em princípio, em elementos de ordem de mérito dos juízes-ministros(as), mas em números objetivos para se comprovar a defasagem salarial.

Esse sentido conduz à uma suposta tomada de decisão racional, que visa excluir qualquer possibilidade de haver uma tomada de decisão negativa para o projeto de lei proposto. Suposta tomada de decisão racional porque trata-se de uma prioridade de alocação do recurso público apenas em sentido reduzido (variável utilizada: inflação), não comprovando-se robustamente com outras variáveis do ambiente externo a que se submete à Administração Pública, como a credibilidade institucional, o rechaço da opinião pública e a situação econômica do país. São pressões externas exercidas diretamente no processo de tomada de decisão, que se consideradas, contradiriam, racionalmente, a aprovação do pedido de aumento salarial.

No trecho “*diante dos*” pretende-se demonstrar o quão exaustiva (com o uso do plural) são as comprovações racionais que levam, inegavelmente, à aprovação do projeto, caracterizando-se portanto, como um texto cuja a estrutura e a organização dos argumentos é terminativa e demarcadora da autoridade do cálculo inflacionário realizado pelo próprios juízes-ministros(as) – que inclusive é passível de falha conforme se observou no ARRAR ano-base de 2009.

Invoca-se portanto o discurso jurídico como tática para silenciar o discurso econômico de que há dificuldades financeiras e orçamentárias a serem observadas no processo de tomada de decisão do Estado. O uso do discurso econômico subverte-se à lógica de que em verdade, não há óbices orçamentários para a aprovação do projeto, atendo-se assim, exclusivamente à possibilidade de executar o comando do preceito constitucional de conceder a recomposição, pois comprovaram-se: *i*) a prévia dotação orçamentária (art. 169, § 1º, I da CRFB de 1988) e a *ii*) autorização específica na Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) (art. 169, § 1º, II da CRFB de 1988). A conclusão é que as dificuldades financeiras e orçamentárias do Estado, se existem no ambiente externo, não afetam imediatamente o processo de tomada decisão interna.

Por outro lado, o apelo ao significado de que em verdade, trata-se de um projeto que visa recompor o valor nominal dos salários para se preservar o poder de compra (valor real) dos magistrados, não explica em sua totalidade, o porquê se vota a favor do projeto. O argumento de que trata-se de recomposição para uma “*carreira de fundamental importância*” apresenta-se como enunciado que se reveste de sentidos “esvaziados” e passíveis de relativização, porque afinal, o que é fundamental e importante para uma organização pode não ser para outra. Em extensão e complementariedade às estratégias discursivas até aqui expostas, há outras duas que também são representativas do *corpus*:

(iii) afirmar não mais como necessárias, mas como indispensáveis e de direito devido às recomposições salariais;

(iv) afirmar como necessários os recorrentes reajustes salariais, apresentando a autonomia e a independência institucional como postulados a serem perseguidos quando da manutenção da política remuneratória.

Enquanto excerto representativo de ambas as estratégias, há no âmbito do Senado Federal o discurso do Senador Maciel operado a partir do interdiscurso econômico, jurídico e parlamentar em simultâneo. Vide excerto:

Excerto 4: Senador relator Marco Maciel (DEM – PE): **É inegável que as garantias para uma magistratura independente e isenta são de interesse de todo o País.** A Constituição Federal, em seu art. 95, III, reconhece a irredutibilidade de subsídio dos juízes, com o fim de assegurar tais garantias. **Acreditamos que** esse princípio da irredutibilidade **impõe a necessidade de reajuste periódico dos subsídios**, de acordo com os índices inflacionários verificados, para recomposição de seu valor real [Hit 17. Léxico “Reajuste”. Leitura do parecer da CCJC. Senado Federal].

Em “*É inegável que as garantias para uma magistratura independente e isenta são de interesse de todo o País*” há dois elementos de análise: a escolha lexical de “inegável” e a afirmação de haver a uma busca de “interesse”, desejada sobretudo por todo o país. A ordem do discurso nesse caso, é sobretudo parlamentar, onde há no eu-subjetivo, ideias normativas sobre a realidade social e a sua interface com o Poder Judiciário. Ao se eleger “*inegável*” a compor a sua fala, inscreve-se no discurso do Senador Marco Maciel a restrição da possibilidade de qualquer controle sobre como, quando e o porque dadas garantias são concedidas aos membros da magistratura. Há implicações nesse sentido, quanto ao exercício da *accountability* horizontal (entre instituições), sobretudo quanto ao comportamento (*accountability* judicial comportamental) e às práticas institucionais (*accountability* judicial institucional) dos magistrados (Tomio & Robl Filho, 2013).

Desse modo, não se contribui com a clareza da participação do CNJ na *accountability* social (necessária para a articulação do controle interno com o controle externo), porque já determinaram-se que as garantias para uma magistratura independente e isenta são de interesse de todo o país. Por conseguinte, o interesse nacionalista “*de todo o país*” embora encontre nos contratualistas Thomas Hobbes, Rousseau e John Locke, seus fundamentos e suas regras integracionistas entre o Estado e a sociedade (Ribeiro 2017), há por outro lado, a ausência do condão da opinião pública e sobretudo, do controle social que assim o valide na situada democracia participativa. Não há aqui, lastro que permita aferir a legitimidade da afirmação de que há uma concordância atualizada de todos os brasileiros, uma vez há não há inclusive, adesão massiva (0 participantes) à enquête realizada pela Câmara dos Deputados conforme conta em Brasil (2009). Adicionalmente, afirma-se haver o interesse do país, e não dos brasileiros conforme Cabannes (2007) há tempos havia identificado semelhante ocorrência na França.

Há no entanto que se considerar a explicação do professor Dalmo de Abreu Dallari da Universidade de São Paulo de que “[...]longe de ser um privilégio para o juiz, a independência da magistratura é necessária para o povo, que precisa de juízes independentes e imparciais para harmonização pacífica e justa dos conflitos de Direito (Dallari, [2005], s.p).

Por outro lado, pondera-se que a afirmação de Dallari ([2005]) refere-se restritamente ao impasse entre a *accountability* decisional e as violações dos Direitos e não considera a *accountability* judicial comportamental e institucional associada à ordem morfológica das instituições e sua decorrente adaptação ao ambiente externo. Isto é, se a ordem jurídica foi

concebia na Assembleia Constituinte de 1988, não se deve afirmar que essa assim permanecerá ao longo do tempo, pois na perspectiva institucional discursiva, as instituições e as suas regras são tomadas como conclusas.

Quando se afirma que as decisões do Estado não podem seguir o rigor da opinião pública, na verdade, refere-se de modo central, às decisões judiciais de cunho condenatório e/ou punitivo com vistas, por exemplo, a assegurar o direito das minorias e não fazer da vontade da maioria, imposições de sistemas unilaterais de verdade – por essa razão, há a função contra majoritária do Poder Judiciário (Tomio & Robl Filho, 2013).

Propondo protótipo analítico-relacional de governança povo-judiciário

Para se conceber mecanismos de contestação direta ao *ethos* judiciário e incluir o povo enquanto decisor do mérito dos altos salários nos moldes de trabalhos já consolidados em Administração Pública (Feldman & Quick 2009; Nutt, 2002; Thomas, 1995; Feldman & Quick, 2009; Quick & Feldman, 2011; Wondolleck & Yaffee, 2000), elaborou-se o protótipo analítico-relacional (Figura 6). Para além do reportar as limitações do sistema representativo brasileiro — limitações essas também discutidas nos estudos de Gomes (2015), Saldanha e Silva (2020) e Landa e Pevnick (2020) — o protótipo traz como contributo a discussão sobre a legitimidade do Poder Judiciário frente às contestações da massa populacional sobre os salários pagos aos juízes-ministros(as) do STF. Afirma-se que, em termos de modelo de contestação ao *ethos* judiciário, vigora no Brasil o indireto. Isto é, um modelo semelhante ao em vigor em estados específicos nos Estados Unidos (Clark, 2009) em que a massa populacional encontra exclusivamente no sistema representativo tradicional (movimento M2 da Figura 6), possibilidades de pressionar o Judiciário em matérias indigestas.

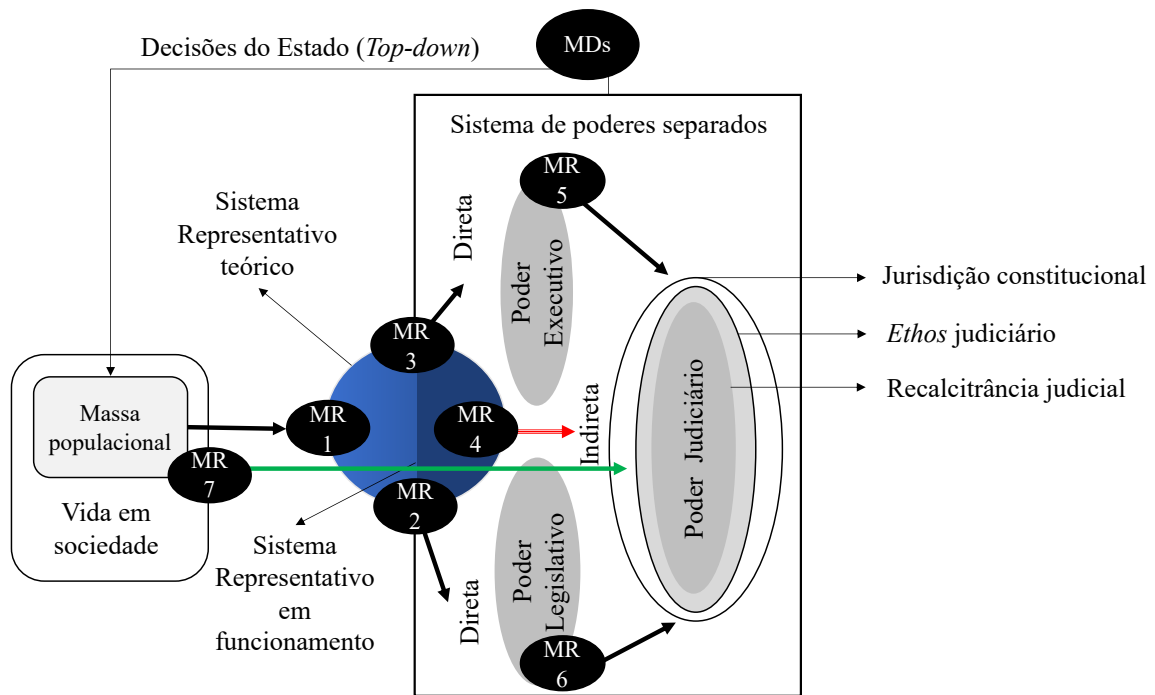


Figura 6. Protótipo analítico-relacional povo-judiciário

Fonte: Elaborada pelos autores.

Legenda:

MDs=Medidas decisórias do Estado (*Top-down*)

MR=Movimento reparatório (movimento que visa reparar Medidas decisórias - MDs)

MR1=Movimento reparatório às MDs (movimento existente apenas no sistema representativo teórico)

MR2=Movimento reparatório às MDs diretamente apelado ao Poder Legislativo

MR3=Movimento reparatório às MDs diretamente apelado ao Poder Executivo

MR4=Movimento reparatório às MDs indiretamente apelado ao Poder Judiciário

MR5=Movimento reparatório às MDs diretamente representado pelo Poder Executivo

MR6=Movimento reparatório às MDs diretamente representado pelo Poder Legislativo

MR7= Movimento reparatório às MDs diretamente apelado ao Poder Judiciário

O protótipo da Figura 6 explora não apenas as medidas decisórias (MDs) estatais sob a ótica dos poderes funcionais do Estado e os movimentos reparatórios (MRs) tradicionais representados no MR5 e no MR6, como também contempla os movimentos reparatórios (MRs) encabeçados pelo poder das massas: os movimentos M2, M3 e M4. Considerando que todo ato emanado pelos Poderes do Estado deve caracterizar-se como executivo, legislativo ou judicial e vigorar-se somente em função dos comandos do que a lei determina, o cidadão que eventualmente tenha por desejo questionar o patamar salarial de juízes-ministros(as), fixado por lei, deverá ter sua participação no processo de produção das normas, sendo portanto, condição *sine qua non* para que haja ao menos, um exercício inicial de contestação direta ao Poder Judiciário. Isto porque a lei é feita pelo homem e para os homens, não podendo este

processo ser reduzido aos trâmites de sistemas representativos de uma democracia “do possível”, conforme o modelo vigente de contestação indireta.

Isto é, se o cidadão não concordar com o pagamento do salário bruto de R\$ 39.293,32 destinado aos juízes-ministros(as) do STF, os únicos meios de contestações disponíveis são os representados pelos movimentos reparatórios MR1, MR2, MR3, MR5 e MR6. Neste caso, basta haver falhas no sistema representativo para que consequentemente, dissonâncias no controle social exercido pelo povo sobre as instituições do Poder Judiciário prosperem na relação congresso-judiciário. É inerente nesta análise, que a reparação do ato decisório emanado pelo Estado numa perspectiva *top-down* se contraponha à abordagem *bottom-up*, inscrevendo necessariamente, não mais a relação congresso-judiciário, mas destacando a relação congresso-povo-judiciário situada na ordem democrática moderna. A solução aqui apontada envereda-se para o campo propositivo da busca pela transição do modelo de contestação indireta (MR4) para o de contestação direta — movimento na prática inexistente, sendo previsto por este artigo, apenas teoricamente pelo MR7 — a ser buscado entre a massa populacional e o Poder Judiciário — ou na definição de Habermas (1997), por meio do fluxo comunicativo entre as redes informais e as decisões políticas —, fundindo assim, uma espécie de ponte, de ligação direta entre os desejos e as preferências da massa populacional e as demandas salariais dos juízes-ministros (as).

A inexistência de mecanismos de contestação direta persiste mesmo com a vigência do art. 1 da Resolução nº 26 de junho de 2013 do Senado Federal que assim dispõe: “[...] o sítio na internet do Senado Federal abrigará mecanismo que permita ao cidadão manifestar sua opinião acerca de qualquer proposição legislativa” (Brasil, 2013a, s.n.). No entanto, em explicação a dúvidas frequentes de cidadãos divulgada no portal do Senado Federal, especificamente na seção “Como funciona a consulta pública” esclarecem-se que “a votação proporcionada pela consulta pública *não vincula* votos ou opiniões dos senadores. Ela tem o propósito de *sinalizar* a opinião do público que participou da consulta, de modo a contribuir com a formação de opinião de cada senador” (Brasil, 2013b, grifos dos autores, s.n.).

Sendo assim, é na contramão desta não vinculação e da mera sinalização opinativa, que o fim a ser buscado pela abordagem relacional povo-judiciário, refere-se ao instituir mecanismos de ligação entre o MR1 e o MR4 (demostrado na Figura 6) de modo a impulsionar a transição progressiva da abordagem congresso-judiciário para a de povo-judiciário, vinculando e não apenas sinalizando os desejos e preferências desses dois espectros, polares até então.

Recomenda-se neste curso, a adoção de mecanismos que: a) tenham como ponto de partida ordens e experiências de natureza *bottom-up* (Blauberger & Martinsen, 2020; Correia, Melo & Oliveira, 2019) ; b) ecoem o discurso da opinião pública no sistema de poderes separados, interpenetrando as estruturas do sistema político representativo de modo vinculado à opinião pública; c) assegurem a coerência interna e externa entre os discursos produzidos e as decisões tomadas em votos de matérias sob pleito.

Nesse sentido, há constatações empíricas que fundamentam as recomendações supracitadas em certos termos. Começando com a propositura do Projeto de Lei nº 27 de 2016 (PL/27 de 2016) de autoria do Supremo Tribunal Federal, que após aprovação na Câmara do

Deputados, a matéria sobre ARRARs salariais de juízes-ministros (as) do STF submete-se à apreciação de mérito e viabilidade orçamentária nas Comissões de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ) e a de Assuntos Econômicos (CAE), gerando a manifestação de posições controversas de distintos órgãos da Administração Pública diante da decisão favorável à concessão. A Tabela 2 demonstra os resultados da pesquisa documental, elencando os órgãos, as justificativas e as posições em colegiado envolvidas na ocasião.

Data	Tipologia documental	Órgão/Instância consultiva	Justificativa	Voto
08/06/2016	Ofício	Associação Paulista de Magistrados (APAMAGIS)	Não mencionado, apenas reforçaram-se estimas à suprema corte	A favor
24/06/2016	Ofício	Conselho Nacional de Justiça (CNJ)	Altos índices de judicialização; Defasagem do salário dos (as) juízes-Ministros (as) do STF; Relevante papel social dos(as) juízes-ministros(as); Não atinge o limite do teto de gastos públicos fixado pela Lei Complementar nº 101 de 2000. Necessidade de manter a segurança financeira dos membros da corte	A favor
10/08/2018	Moção	Câmara Municipal de Hortolândia (SP)	É um contrassenso; Democracia de privilégios e não de Direitos; Alertas ao impacto financeiro	Contra
16/08/2018	Moção	Câmara Municipal de São José do Rio Pardo (SP)	Alertas ao impacto financeiro; Haverá efeito cascata; O salário mínimo também não garante a qualidade de vida ideal do cidadão.	Contra
04/09/2018	Moção	Câmara Municipal de Aguiá (SP)	O salário já é alto; Já se garante qualidade de vida; Trata-se de aumento abusivo	Contra
12/11/2018	Moção	Câmara Municipal de Valinhos (SP)	Momento de crise e déficit; Alertas ao impacto financeiro	Contra
12/11/2018	Moção	Câmara Municipal de	Haverá efeito cascata; o momento é de crise	Contra

		Santa Lúcia (SP)				
27/11/2018	Moção	Câmara Municipal de Jundiaí (SP)	Momento de crise; o reajuste é absurdo			Contra
Não disponível	Consulta online	Opinião Pública	15.306 cidadãos com justificativas desconhecidas			Contra
Não disponível	Consulta online	Opinião Pública	2.966 cidadãos com justificativas desconhecidas			A favor
07/11/2018	Votos nominais	Senado Federal	41 Senadores (as) endossam as justificativas do CNJ			A favor
07/11/2018	Votos nominais	Senado Federal	16 Senadores (as) endossam as justificativas das moções			Contra
						Resultado político PL/26 de 2016 aprovado

Tabela 2. Documentos analisados da árvore de apensados do Senado Federal (PL/27 de 2016)

Fonte: Dados da pesquisa.

O poder das massas encontra-se sobreposto e silenciado diante do poder político do CNJ e da APAMAGIS. Isto porque o resultado político favorável à concessão de ARRARs salariais a serem pagos por força dos comandos da lei aos juízes-ministros(as) do STF, não encontra no processo de formação da opinião dos parlamentares —conforme esclarecido pelo Senado Federal — argumentos e justificativas fornecidas pela opinião pública, mas do CNJ e da APAMAGIS. Neste sentido, a participação do povo resumiu-se a respostas binárias de sim ou não, não havendo detalhamentos, tampouco oportunidades de réplica e tréplica para que seus argumentos e justificativas também pudessem ser expostos.

De modo adicional, a incipiência deste mecanismo de consulta pública positiva que embora formada, a opinião pública ao adentrar-se no sistema de poderes separados é reformulada pela opinião particular não necessariamente técnica dos parlamentares, sendo falha por haver dissonâncias representativas. Por outro lado, identificaram-se que por encontrar vigor nas justificativas invocadas pelo CNJ e APAMAGIS e consumidas pelos 41 senadores (as), não foram apenas a opinião dos 15.306 cidadãos participantes na tramitação do processo legislativo federal silenciadas e não consideradas no resultado político, mas também a opinião dos seis municípios paulistas, que por unanimidade em suas respectivas câmaras de vereadores, repudiaram a concessão do ARRARs.

Este resultado aponta a ausência de mecanismos de contestação direta aos 15.306 cidadãos, 16 senadores e 6 municípios paulistas, sobretudo em relação a questões de mérito e a divergências de informações financeiras utilizadas pelo CNJ, para defender suposta a defasagem no salário dos juízes-ministros(as). Neste exemplo, o valor da Receita Líquida Corrente (RCL), utilizada pelo CNJ, como base de cálculo para o limite do gasto público destinado ao Poder Judiciário divergiu, em R\$ 40 milhões, implicando assim, no estouro ao teto de gastos fixados pela Lei Complementar nº 101 de 2000.

Há que se questionar a legitimidade de os municípios contestarem as decisões do governo federal, considerando o célebre argumento de Franco Montoro: o cidadão reside no

município, não na União ou no Estado (Gasparini, 2015). Isto é, ainda que operado dentro do chamado federalismo político, o poder político não necessariamente descentralizou-se democraticamente aos entes subnacionais, pois em seu processo distributivo, há limitações participativas e deliberativas claras para os municípios contestarem as demandas salariais do Poder Judiciário. Identificou-se que, na prática, as moções elaboradas pelos poderes legislativo municipal são discursos de repúdio legítimos, pois partiram de instituições democráticas em nível local (*bottom-up*), cuja réplica e tréplica é inexistente no processo legislativo federal. Portanto, o mecanismo de consulta pública binário em vigor é incipientemente democrático, considerando que “[...] o processo de decisão do governo tem de ser sustentado por meio da deliberação dos indivíduos racionais em fóruns amplos de debate e negociação” (Faria, 2000, p.47).

Considerações finais

São quatro as ressalvas a serem observadas quando da aplicação da lógica relacional povo-judiciário: *i*) ao frustrar-se com o *status quo* das burocracias do Poder Judiciário e com a impossibilidade de o contestar diretamente, o cidadão repele justificativas de juizes-ministros(as) como por exemplo, “estamos seguindo as regras constitucionais” (Engster, 2020), devendo nestes casos, ceder-se espaço para o discurso do cidadão ativamente participante e produtor de normas (Alexy, 2011), sendo este último, parte interessada, emancipada, legítima e diretamente impactada pela vigência do contrato social e suas decorrentes normas; *ii*) o instituto da jurisdição constitucional (Silva & Canavez-Júnior, 2020; Valle, 2020) não deve sobrepor-se ao controle social, sob pena de se reiterar e imunizar a recalcitrância do Poder Judiciário do exercício do controle social; *iii*) por submeter-se compulsoriamente ao controle social, o *ethos* judiciário deve se justificar constantemente no ambiente institucional de sistemas de poderes separados, sob o foco da legitimação de suas ações; *iv*) a transição do modelo de contestação indireta (congresso-judiciário) para o modelo de contestação direta (povo-judiciário) não se confunde com a remoção tirânica da prerrogativa de jurisdição constitucional do *ethos* judiciário e tampouco opõem-se ao comportamento recalcitrante. Trata-se de um caminho alternativo à superação das dissonâncias sistêmico-representativas antes temidas por Madison e atualmente, aprofundadas com a crise de representatividade política (González; Santiago, 2020) no Brasil (Alves & Menchee, 2018; Andrade, 2019; Campos & Moraes, 2020).

A aplicação do protótipo de contestação direta ora proposto, lança luz sobre como o cidadão poderá concordar com a lei e cumpri-la se esta lhe é indigesta? Se a lei lhe é indigesta, que hajam ao menos, espaços democrático-deliberativos nos termos de Habermas (1997). Neste curso, em complemento ao primeiro requisito para o fortalecimento institucional-democrático de Gélvez-Rubio (2019), ressalta-se a condição da haver oportunidades de réplicas e tréplicas das decisões do Estado, aproximando-se pois do postulado de Habermas (1997), de haver no âmbito das decisões políticas, a exposição e explicação dos fundamentos e justificativas para a sociedade.

Considerando que embora o papel do Poder Judiciário seja o de assegurar o contínuo efeito da lei, proporcionando segurança jurídica para o sistema judiciário como um todo (Ramos

e Miranda, 2020) e que as decisões legítimas sejam construídas com base na vontade da maioria e não na de todos (Faria, 2000; Habermas, 1997), o caráter fundamental de haver a partir da institucionalização de procedimentos e condições de comunicação entre o povo e o Judiciário (Habermas, 1997), não é dispensável para a operacionalização da ponte de ligação entre esses dois polos (Mendes, 2013). Até porque, considerando a incipiência do mecanismo de consulta pública em funcionamento no Brasil e a crise de representatividade vigente, a vontade da maioria real não foi garantida no processo decisório, uma vez que 2.966 cidadãos não representam a totalidade dos brasileiros.

Referências

- Alves, L. M. R.; Menchee, Y. (2018). Crise de representatividade brasileira: influência da hegemonia de grupos e democracia representativa. *Revista de Ciências do Estado UFMG*, In: Dossiê: Democracia e (des)governo II: análises do Brasil contemporâneo, (3)1:296-312
- Andrade, D. P. (2019). Neoliberalismo: crise econômica, crise de representatividade democrática e reforço de governamentalidade. *Novos estud. CEBRAP*, (38)1:109-135. DOI: <https://doi.org/10.25091/s01013300201900010006>.
- Blauberger, M.; Martinsen, D. S. (2020). The Court of Justice in times of politicisation: 'law as a mask and shield' revisited. *Journal of European Public Policy*, (27)3:382-399. DOI: <http://dx.doi.org/10.1080/13501763.2020.1712460>.
- Brasil. (2017). Senado Federal. *Consulta pública sobre o PLC 27/2016*. Disponível em <https://www12.senado.leg.br/ecidadania/visualizacaomateria?id=126084>.
- Brasil. (2018). Senado Federal. *130ª Sessão Deliberativa Ordinária*. Analisa o Projeto de Lei da Câmara nº 27 de 2016. 195-196. Disponível em: <https://legis.senado.leg.br/diarios/ver/21556?sequencia=194>.
- Brasil. (2019). *Escola Superior do Tribunal de Contas da União*. Sobre o ISC (Instituto Serzedello Corrêa). Disponível em: <https://contas.tcu.gov.br/ead/mod/page/view.php?id=30894>.
- Bryson, J. M., Quick, K. S., Slotterback & C. S. Crosby, B. C. (2013). Designing Public Participation Processes. *Public Administration Review*. (1)73:23-34.
- Campos, A.; Moraes, R. M. O. (2020). Governo representativo e crise do direito democrático: a confusão entre "democrático" e "eleitoral". *Revista Brasileira de Estudos Políticos*, (120)1, Belo Horizonte. DOI: <https://doi.org/10.9732/rbep.v120i0.683>.
- Cooper, Terry L., Thomas A. Bryer, & Jack W. Meek. (2006). Citizen-Centered Collaborative Public Management. Special issue, *Public Administration Review*, 66: 76–88.
- Correia, S.; Melo, L.; Oliveira, V. (2019). Inovação social e sociedade civil: conteúdo, processos e empoderamento. *Revista de Administração Contabilidade e Sustentabilidade*, (9)1: 50-62. DOI: <https://doi.org/10.18696/reunir.v9i1.891>.
- Daniels, S.E. & Walker, G.B. (1996). Collaborative learning: Improving public deliberation in ecosystem-based management. *Environmental Impact Assessment Review*, 16, 71-102. doi:10.1016/0195-9255(96)00003-0

- Fairclough, N. (2003). *Analyzing Discourse: textual analysis for social research*. London: Routledge.
- Faria, C. F. (2000). Democracia deliberativa: Habermas, Cohen e Bohman. *Lua Nova*, (50)1: 47-68. DOI: <https://doi.org/10.1590/S0102-64452000000200004>.
- Feldman, M. S. & Quick, K. S. (2009). Generating Resources and Energizing Frameworks through Inclusive Public Management. *International Public Management J.*, 12(2): 137–71
- Fillipin, Marcelo. (2017). Administração e política: que relação é esta? (Tese de Doutorado) Programa de Pós-graduação em Adm., Universidade Federal do Rio Grande do Sul 156p
- Friend, John Kimball, & Allen Hickling. (2005). *Planning under Pressure: The Strategic Choice Approach*. Oxford, UK: Heinemann.
- Gasparani, W. (ago, 2015). O cidadão mora na cidade. [Assembleia Legislativa de São Paulo]. Disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/noticia/?id=366441>.
- Gélvez-Rubio, T. ¿Qué frena la democracia en Hong Kong? Entre elites económicas y sombrillas amarillas. *Foro Internacional*, [S.l.], p.399-436, mar.2019. DOI: <https://doi.org/10.24201/fi.v59i2.2545>.
- Gomes, E. G. M. (2015). Conselhos gestores de políticas públicas: aspectos teóricos sobre o potencial de controle social democrático e eficiente. *Cadernos EBAPE.BR*, (13)4: 894- 909. DOI: <http://dx.doi.org/10.1590/1679-395123196>.
- González; J. L.; Santiago, M. (2020). El difícil encaje entre referéndum y democracia representativa : reflexiones desde España. *Novum Jus*, (14)1: 75-104. DOI: <https://doi.org/10.14718/NovumJus.2020.14.1.4>.
- Habermas, J. (1997). Direito e democracia: entre facticidade e validade. *Tempo Brasileiro*, v. I e II.
- Hanai, Jorge Leal. (2021). "Replication Data for: Dados Dissonâncias Sistêmico-representativas na Relação Congresso-Judiciário:", <https://doi.org/10.7910/DVN/DTLEPK>, *Harvard Dataverse*, V1.
- Innes, J. E., & Booher, D. E. (1999). Consensus Building and Complex Adaptive Systems: A Framework for Evaluating Collaborative Planning. *Journal of the American Planning Association* 65(4): 412–24.
- Lee, C. W., & Romano, Z. (2013). Democracy's New Discipline: Public Deliberation as Organizational Strategy. *Organization Studies*, 34(5–6), 733-753.
- Mandarano, L. A. (2008). Evaluating Collaborative Environmental Planning Outputs and Outcomes: Restoring and Protecting Habitat and the New York–New Jersey Harbor Estuary Program. *Journal of Planning Education and Research*, 27(4): 456–68.
- Márquez-Ramírez, J.A. (2020). Aportes de la Modernidad al desarrollo de la teoría democrática. *Revista Latinoamericana*, 2(1), p.69–92, 2020.
- Mendes, C. H. (2013). *Constitutional Courts and Deliberative Democracy*. Oxford: OUP.
- Nutt, Paul C. (2002). *Why Decisions Fail: Avoiding the Blunders and Traps That Lead to Debacles*. San Francisco: Berrett-Koehler
- Nutt, Paul C. (2002). *Why Decisions Fail: Avoiding the Blunders and Traps That Lead to Debacles*. San Francisco: Berrett-Koehler

- Quick, K. S., & Feldman, M. S. (2011). Distinguishing Participation and Inclusion. *Journal of Planning Education and Research*, 31(3), 272–290.
- Ramos, E; Miranda, N. (2020).O novo imperialismo e o neoliberalismo nas políticas das instituições de justiça na América Latina uma análise a partir da reforma do poder judiciário brasileiro e da busca pela consolidação do Estado democrático de direito. *Revista Direito em Debate*, (29)53: 128-140. DOI: <https://doi.org/10.21527/2176-6622.2020.53.128-140>.
- Rowe, Gene, & Lynn R. Frewer. (2004). Evaluating Public-Participation Exercises: A Research Agenda. *Science, Technology, and Human Values* 29(4): 512–56.
- Saldanha D. M. F.; Silva, M. B . (2020).Transparência e accountability de algoritmos governamentais: o caso do sistema eletrônico de votação brasileiro. *Cadernos EBAPE.BR*.
- Schively, Carissa. (2007). A Quantitative Analysis of Consensus Building in Local Environmental Review. *Journal of Planning Education and Research* 27(1): 82–98.
- Scholz, R. (2019). *Quantifying Approaches to Discourse for Social Scientists*. Palgrave: Macmillan.
- Thomas, J. C. (1995). *Public Participation in Public Decisions: New Skills and Strategies for Public Managers*. San Francisco: Jossey-Bass.
- Webler, T., Rakel, H., Renn, O., & Johnson, B. (1995) Eliciting and Classifying Concerns: A Methodological Critique. *Risk Analysis*, 15(3): 421–36.
- Wondolleck, J. M., & Yaffee, S. L.(2000). *Making Collaboration Work: Lessons from Innovation in Natural Resource Management*. Washington, DC: Island Press.