

SUPREMOCRACIA: O STF E A REDEFINIÇÃO DAS FRONTEIRAS ENTRE DIREITO E POLÍTICA NO BRASIL

John Ross Silva Carvalho¹
Hermison Victor Pereira Alencar Sampaio²
Kleydna Kyarelle Dias³
Manoel Ferreira Ramos⁴
Kárita Carneiro Pereira⁵
Rosângela de Paiva Leão Cabrera⁶

RESUMO: Este artigo examina a “supremocracia” brasileira, expressão que caracteriza a expansão da autoridade do Supremo Tribunal Federal (STF) no arranjo constitucional posterior a 1988. Sustenta-se que a fronteira entre Direito e Política não desapareceu, mas se deslocou: conflitos antes processados predominantemente nas instâncias representativas passaram a assumir a forma de controvérsias constitucionais. A investigação emprega revisão bibliográfica e análise jurídico-institucional de decisões selecionadas segundo sua repercussão sobre direitos, competição política, competências penais e políticas públicas. A hipótese é que os riscos à legitimidade do Tribunal não decorrem apenas da extensão de suas competências, mas da combinação entre poderes decisórios individualizados, controle do tempo e insuficiências deliberativas. Conclui-se que colegialidade, fundamentação institucionalmente coerente e diálogo entre os Poderes podem conter esses riscos sem comprometer a proteção judicial dos direitos fundamentais.

Palavras-chave: Supremocracia. Supremo Tribunal Federal. Judicialização da política. Jurisdição constitucional. Separação de poderes.

¹ Doutor em Direito, Universidade Estácio de Sá, Rio de Janeiro-RJ, Brasil.

² Especialista em Processo Estrutural, Escola Superior do Ministério Público, Goiânia, Goiás, Brasil.

³ Mestra em Direito Constitucional Econômico, Centro Universitário Alves Faria, Goiânia, Goiás, Brasil.

⁴ Doutorando em Direito, Universidade Estácio de Sá, Rio de Janeiro-RJ, Brasil.

⁵ Doutoranda em Direito pela UNESA, Rio de Janeiro-RJ, Brasil.

⁶ Doutoranda em Direito pela Faculdade Autônoma de Direito de São Paulo (FADISP), São Paulo-SP, Brasil.

1 INTRODUÇÃO

Poucas instituições brasileiras ocupam tanto espaço no noticiário, na conversa pública e na imaginação política quanto o Supremo Tribunal Federal. Os onze ministros são chamados a decidir sobre aborto, drogas, terras indígenas, orçamento, prisão de parlamentares, regras eleitorais, limites da liberdade de expressão. Decidem, também, o que não estava em pauta na véspera. O fenômeno é velho conhecido da ciência política comparada, mas ganhou no Brasil contornos próprios. E um nome.

Em 2008, a expressão supremocracia deu nome a um fenômeno que a doutrina já procurava explicar. A palavra pegou. Pegou porque dizia, em poucas sílabas, algo que vinha sendo percebido havia anos: o desenho constitucional de 1988 não apenas ampliou o catálogo de direitos e o rol de legitimados para provocar o controle de constitucionalidade, como fez do Supremo, ao mesmo tempo, corte constitucional, instância recursal de última palavra e foro penal de autoridades (Vieira, 2008). Poucas cortes no mundo acumulam tanto. Menos ainda convivem com um sistema político tão fragmentado e, por isso mesmo, tão inclinado a devolver ao Judiciário os impasses que não consegue administrar sozinho.

A pergunta que organiza este artigo é a seguinte: em que sentido o protagonismo do STF redefiniu a fronteira entre Direito e Política no Brasil? Há uma armadilha embutida nela, e convém desarmá-la de saída. Imaginar que existiu, em algum momento, uma linha nítida e estável separando o jurídico do político seria ingenuidade. Constituições são documentos políticos por natureza, e interpretá-las é, inevitavelmente, escolher. O que muda de uma época para outra é quem escolhe, com que método, sob quais controles e com que grau de transparência. É essa mutação que interessa aqui.

A hipótese de trabalho é dupla. Primeiro, a supremocracia não decorre, predominantemente, de uma usurpação unilateral: resulta de escolhas constituintes, de reformas posteriores e da atuação estratégica de agentes políticos que recorrem à jurisdição constitucional para prolongar disputas legislativas ou solucionar impasses. Segundo, o dilema contemporâneo não se resume à quantidade de poder acumulada pelo tribunal: envolve o modo de exercê-lo, por meio de decisões monocráticas de grande impacto, influência individual sobre o tempo dos processos e votos nem sempre articulados por uma fundamentação comum. O problema é, simultaneamente, de desenho institucional e de método.

O percurso é o seguinte. A seção 2 reconstitui o ambiente constitucional de 1988 e a gramática da judicialização. A seção 3 discute o conceito de supremocracia e seus desdobramentos, em particular a chamada ministrocracia. A seção 4 descreve os instrumentos institucionais de poder do tribunal. A seção 5 examina casos em que o Supremo decidiu questões de acentuada relevância política. A seção 6 enfrenta o problema da legitimidade democrática e da deliberação. A seção 7 discute a mobilidade da fronteira entre Direito e Política e possíveis caminhos de reforma.

A metodologia é qualitativa, bibliográfica e jurídico-institucional, com exame de literatura nacional e comparada, da Constituição, das normas processuais e de precedentes do STF. Os casos não formam amostra estatística: foram selecionados intencionalmente por sua relevância para quatro dimensões analíticas — direitos fundamentais, regras da competição democrática, jurisdição penal e decisões estruturais —, acrescidas de conflitos entre Supremo e Legislativo. A comparação busca identificar fundamentos, alcance das intervenções e tensões de legitimidade, sem medir causalmente seus efeitos sociais ou presumir representatividade empírica.

2 A CONSTITUIÇÃO DE 1988 E A GRAMÁTICA DA JUDICIALIZAÇÃO

3

Nenhuma corte nasce do nada. O Supremo que hoje se vê como ator central da vida republicana é filho de uma história em que, por longos períodos, foi coadjuvante, quando não vítima. Em 1969, sob o Ato Institucional n. 5, três ministros foram aposentados compulsoriamente, entre eles Victor Nunes Leal, um dos mais notáveis juristas que o tribunal já abrigou. A mensagem era inequívoca. Quem decidisse mal, em termos de governo, deixaria a cadeira. A redemocratização, vinte anos depois, foi também uma reação a esse passado, e a Assembleia Nacional Constituinte desconfiou profundamente do Executivo.

Dessa desconfiança nasceu um texto longo, analítico, minucioso. A Constituição de 1988 trata de direitos individuais e coletivos, de seguridade social, de meio ambiente, de política urbana, de comunicação social, de índios, de ciência e tecnologia. Um catálogo assim amplo produz uma consequência quase automática: tudo, ou quase tudo, pode ser reconduzido a uma norma constitucional. A tributação de um pequeno comerciante, o fornecimento de um medicamento, a validade de uma coligação partidária. Se a Constituição regula, o Supremo, guardião da Constituição, pode ser chamado a se manifestar (art. 102, *caput*).

À amplitude material somou-se a abertura processual. Sob a ordem constitucional anterior, a representação de inconstitucionalidade em abstrato perante o STF dependia, em regra, da iniciativa do Procurador-Geral da República. O art. 103 da Constituição ampliou o rol de legitimados para incluir, entre outros, o Presidente da República, as Mesas do Senado e da Câmara dos Deputados, governadores, partidos políticos com representação no Congresso Nacional, o Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil, confederações sindicais e entidades de classe de âmbito nacional. A consequência prática foi decisiva: derrotas no Parlamento passaram a poder ser contestadas por diferentes atores perante o Supremo.

O deslocamento dessas disputas para o Judiciário é usualmente denominado judicialização da política. Trata-se da ampliação da participação de instituições judiciais na resolução de conflitos políticos e sociais, antes processados predominantemente em outras arenas de poder (Tate; Vallinder, 1995; Vianna et al., 1999). É preciso, contudo, distinguir esse fenômeno do ativismo judicial. Enquanto a judicialização decorre, em grande medida, da organização institucional e das demandas submetidas aos tribunais, o ativismo diz respeito a uma postura interpretativa mais expansiva. Os dois fenômenos podem coexistir, mas não são sinônimos (Barroso, 2009).

A distinção é útil, mas tem limites. Na prática, a linha entre o que o tribunal “foi chamado a decidir” e o alcance que escolheu dar à resposta é menos nítida do que a teoria sugere. Quando o Supremo estabeleceu parâmetros para o procedimento de impeachment (ADPF 378) ou determinou requisitos de transparência e rastreabilidade para determinadas práticas orçamentárias (ADPFs 850, 851 e 854), ele respondeu a provocações jurisdicionais. No entanto, o grau de detalhamento da intervenção constituiu uma escolha interpretativa e institucional, a ser discutida à luz do fundamento constitucional e da capacidade de execução da decisão.

Há, ainda, uma explicação de natureza política que a dogmática jurídica tende a subestimar. Em determinados contextos, elites políticas ameaçadas em sua hegemonia podem preferir transferir decisões relevantes às cortes, na expectativa de preservar interesses e influência. Essa hipótese integra a discussão comparada sobre a ascensão de regimes de “juristocracia”, embora sua aplicação ao Brasil não seja automática nem uniforme (Hirschl, 2004). Interessa aqui o ponto de fundo: o poder do tribunal não cresce apenas porque os juízes o desejam. Cresce também porque políticos, partidos e grupos de interesse o convidam a crescer.

O presidencialismo de coalizão brasileiro (Abranches, 1988) reforça esse convite, ainda que não determine, por si só, a judicialização. Governos dependem de negociações multipartidárias e enfrentam conflitos entre aliados e opositores; nesse cenário, recorrer ao Supremo pode constituir uma estratégia de contestação de resultados políticos (Taylor, 2008). A vitória parlamentar nem sempre encerra a disputa. A Constituição de 1988 abriu canais de acesso à jurisdição constitucional, e atores políticos passaram a utilizá-los como parte da competição institucional.

3 SUPREMOCRACIA: O CONCEITO, A MINISTROCRACIA E A CRÍTICA^{Azaqwr}

A expressão supremocracia reúne dois sentidos que convém separar. No primeiro, designa o fortalecimento do Supremo diante das demais instâncias do Judiciário, sobretudo pela ampliação de mecanismos de uniformização e vinculatividade das decisões. No segundo, refere-se à expansão de sua autoridade perante os poderes representativos, com a crescente intervenção em temas antes predominantemente definidos no Executivo e no Legislativo (Vieira, 2008). A ideia de “última palavra” deve ser entendida com cautela: embora o STF tenha competências decisórias definitivas em processos concretos, novas respostas legislativas e constitucionais podem reabrir o debate institucional.

5

O leitor desavisado talvez ouça ironia na palavra, uma sugestão de que o Brasil seria governado por juízes. O problema, porém, não se resume a denunciar a concentração de poder. Uma corte com tantas atribuições está exposta a sobrecarga, a conflitos de papéis e à erosão de sua autoridade simbólica. Quanto mais decide, mais se expõe. Quanto mais se expõe, mais difícil se torna preservar a aparência de imparcialidade e a confiança pública de que sua legitimidade depende.

Os anos seguintes tornaram o diagnóstico mais agudo. A trajetória entre a transição democrática e o chamado mal-estar constitucional revela um paradoxo: ao ser acionado para arbitrar crises políticas, o Supremo acaba arrastado para o centro delas (Vieira, 2018). A figura do árbitro, que deveria estar acima da disputa, passa a integrar o campo de jogo.

Uma segunda dimensão do problema aparece quando a análise deixa de tratar o Supremo como uma unidade decisória homogênea e observa os poderes de cada ministro. Essa dinâmica, denominada ministocracia, envolve prerrogativas individuais capazes de produzir decisões relevantes e de influenciar o ritmo dos julgamentos (Arguelhes; Ribeiro, 2018). O controle do

tempo processual, especialmente por meio dos pedidos de vista no regime anteriormente examinado, podia retirar casos da agenda por períodos prolongados (Arguelhes; Hartmann, 2017). As reformas regimentais posteriores reduziram formalmente parte dessa margem de manobra, sem eliminar a questão estrutural.

O ponto é sutil e importante. A supremocracia pode sugerir poder concentrado numa instituição; a ministocracia revela a distribuição de prerrogativas decisórias entre seus integrantes. Não se segue daí que inexista qualquer coordenação colegiada, mas que, em determinadas etapas processuais, decisões individuais produzem efeitos institucionais e políticos antes da formação de uma posição coletiva. O Supremo decide como tribunal nos julgamentos colegiados; fora deles, por vezes, apresenta dinâmica fragmentada.

A crítica à qualidade da deliberação reforça esse retrato. A leitura de votos previamente elaborados, a interação argumentativa limitada entre julgadores e a dificuldade de identificar fundamentos efetivamente compartilhados podem transformar o resultado do julgamento em mera reunião de posições individuais (Silva, 2013). A transmissão ao vivo das sessões pela TV Justiça, inaugurada em 2002, amplia a transparência, mas também suscita o debate sobre os efeitos da exposição pública no comportamento deliberativo. Não se pode afirmar, sem demonstração específica, que publicidade e deliberação sejam incompatíveis.

6

Essa crítica não elimina as razões que podem justificar uma atuação constitucional mais intensa. Em determinadas circunstâncias, tribunais exercem funções contramajoritárias de proteção dos direitos, respondem a demandas que não encontram solução nas instâncias representativas e afirmam princípios que enfrentam resistências majoritárias. A distinção entre dimensões contramajoritária, representativa e iluminista procura dar conta dessas situações, embora não dispense o exame dos limites de cada intervenção (Barroso, 2019). No Brasil, o ativismo também apresenta características institucionais próprias, que não se deixam compreender por simples transposição da experiência norte-americana (Veríssimo, 2008).

Não se trata, portanto, de um debate entre quem elogia e quem condena. Trata-se de entender de que modo um conjunto de arranjos institucionais produz resultados que ninguém, isoladamente, planejou. A supremocracia é menos um projeto do que um efeito.

4 A ENGENHARIA INSTITUCIONAL DO PODER DO SUPREMO

Poder institucional não se mede por retórica. Mede-se por instrumentos. E os do Supremo são abundantes.

O primeiro conjunto é o do controle concentrado de constitucionalidade. Ao lado da ação direta de inconstitucionalidade, já prevista em 1988, a Emenda Constitucional nº 3/1993 instituiu a ação declaratória de constitucionalidade; a Lei nº 9.882/1999 disciplinou a arguição de descumprimento de preceito fundamental, prevista no art. 102, § 1º, da Constituição. Pela amplitude de seu objeto e pelas hipóteses legais de cabimento, a ADPF permite discutir lesões a preceitos fundamentais, inclusive em controvérsias relativas a atos anteriores à Constituição e, observados seus requisitos, a certos atos do poder público. Não constitui, contudo, via universal ou substitutiva irrestrita: o princípio da subsidiariedade e os demais requisitos de admissibilidade limitam seu uso. A Lei nº 9.868/1999 disciplina técnicas como interpretação conforme e declaração parcial de inconstitucionalidade sem redução de texto, além da modulação de efeitos, cuja utilização envolve escolhas de alcance normativo relevante.

O segundo conjunto diz respeito à objetivação do controle difuso. O recurso extraordinário, tradicionalmente associado à solução de casos concretos, recebeu com a Emenda Constitucional nº 45/2004 o filtro da repercussão geral (art. 102, § 3º), posteriormente regulamentado pela Lei nº 11.418/2006. Com ele, a definição de teses constitucionais ganhou alcance para além das partes do processo. A mesma emenda introduziu a súmula vinculante (art. 103-A, regulamentado pela Lei nº 11.417/2006), de observância obrigatória para os órgãos do Poder Judiciário e para a administração pública direta e indireta. A Súmula Vinculante nº 13, relativa ao nepotismo, ilustra o impacto regulatório da jurisprudência constitucional, embora a edição de súmulas vinculantes obedeça a pressupostos específicos e não equivalha formalmente à atividade legislativa.

O terceiro conjunto é penal. O art. 102, I, “b” e “c”, da Constituição atribui ao Supremo competência originária para processar e julgar determinadas autoridades nas hipóteses constitucionais. A Ação Penal 470, cujo julgamento principal ocorreu em 2012, conferiu elevada visibilidade pública a essa atribuição. Na questão de ordem da AP 937, em 2018, o Tribunal restringiu o foro dos parlamentares federais aos delitos cometidos durante o exercício do cargo e relacionados às funções. A jurisprudência, contudo, foi novamente modificada: no HC 232.627

e no INQ 4.787, julgados em março de 2025, firmou-se que o foro relativo a crimes funcionais subsiste após a saída do cargo, mesmo quando a investigação ou a ação penal se inicia posteriormente. Em maio de 2026, embargos no HC 232.627 esclareceram aspectos de aplicação da orientação. A evolução demonstra como a própria delimitação da competência penal do Supremo integra as disputas sobre o alcance de seu poder.

Há, por fim, um quarto conjunto: os mecanismos internos. O regimento confere aos relatores poderes de condução processual; em hipóteses excepcionais de urgência, medidas cautelares individuais podem produzir efeitos relevantes, sujeitos ao controle colegiado. Pedidos de vista, por muito tempo sem consequência temporal efetiva, também possibilitaram a postergação de julgamentos. O plenário virtual, introduzido inicialmente para o exame de repercussão geral e posteriormente ampliado, aumentou a capacidade de julgamento e manteve mecanismos públicos de acompanhamento, mas suscitou controvérsias sobre interação oral e deliberação. A Emenda Regimental nº 58/2022, com regras aplicadas a partir de 2023, instituiu limites para pedidos de vista e estabeleceu a submissão de decisões cautelares individuais a referendo, com disciplina própria. A PEC nº 8/2021, aprovada pelo Senado em 2023 e remetida à Câmara dos Deputados, ilustra a tentativa legislativa de estabelecer limites constitucionais às decisões monocráticas.

À arquitetura soma-se o modo de composição. O art. 101 da Constituição, alterado pela Emenda Constitucional nº 122/2022, estabelece que os ministros sejam escolhidos pelo Presidente da República entre brasileiros natos com mais de 35 e menos de 70 anos, de notável saber jurídico e reputação ilibada, após aprovação pela maioria absoluta do Senado Federal. Não há mandato com prazo fixo; a Emenda Constitucional nº 88/2015 elevou para 75 anos a aposentadoria compulsória. A sabatina senatorial constitui filtro institucional importante, embora sua capacidade de escrutínio possa ser objeto de avaliação crítica. O Presidente do STF também preside o Conselho Nacional de Justiça (art. 103-B), mas a atuação do CNJ permanece constitucionalmente delimitada, em especial quanto à impossibilidade de revisar o mérito jurisdicional das decisões judiciais.

Tomados em conjunto, esses elementos desenham uma corte de acesso ampliado, competências extensas e diferentes técnicas de intervenção. A avaliação crítica de seu papel, porém, exige distinguir poderes constitucionalmente atribuídos, usos concretos desses poderes

e controles institucionais já existentes. A soma das prerrogativas importa, mas não dispensa a demonstração de seus efeitos.

5 CASOS DE FRONTEIRA: QUANDO O DIREITO DECIDE A POLÍTICA

A discussão abstrata sobre limites institucionais só ganha carne quando confrontada com decisões. Os casos a seguir não esgotam o repertório do tribunal; foram escolhidos porque, em cada um deles, a linha entre interpretar a Constituição e deliberar sobre o rumo do país tornou-se particularmente tênue.

Quadro 1 – Decisões selecionadas do Supremo Tribunal Federal

Processo	Ano	Matéria	Fronteira em jogo
ADI 3.510	2008	Pesquisas com células-tronco embrionárias	Bioética decidida por critério jurídico-constitucional
ADI 4.277 e ADPF 132	2011	União estável homoafetiva	Reconhecimento judicial de proteção familiar
MS 26.602 e conexos	2007	Fidelidade partidária	Fidelidade partidária no sistema proporcional
ADPF 378	2015	Rito do impeachment	Arbitragem de conflito entre poderes
ADCs 43, 44 e 54	2019	Execução antecipada da pena	Reversão de entendimento em curto intervalo
ADPFs 850, 851 e 854	2022	Emendas de relator do orçamento	Controle de práticas internas do Legislativo
REs 1.037.396 e 1.057.258	2025	Responsabilidade de plataformas digitais	Responsabilidade civil digital e limites da atividade regulatória judicial

Fonte: elaboração própria, com base nos julgamentos indicados e na jurisprudência do STF.

O primeiro grupo reúne decisões sobre direitos e costumes. No julgamento conjunto da ADI 4.277 e da ADPF 132, em 2011, o Supremo reconheceu a união estável entre pessoas do mesmo sexo como entidade familiar, mediante interpretação constitucional orientada pela igualdade, pela dignidade e pela vedação de discriminação. A decisão atribuiu proteção jurídica a uma situação não expressamente contemplada pelo art. 226, § 3º, da Constituição. Em 2019, na ADO 26 e no MI 4.733, o Tribunal reconheceu omissão legislativa e determinou, até a edição de lei específica, o enquadramento de condutas homotransfóbicas nos tipos pertinentes da Lei nº 7.716/1989. A decisão foi defendida como aplicação constitucional da proteção antidiscriminatória e criticada, em sentido oposto, por seus possíveis atritos com a exigência de

legalidade estrita em matéria penal. É justamente a divergência sobre os limites interpretativos que caracteriza a controvérsia.

O segundo grupo é o das regras do jogo político. Em 2006, o Tribunal declarou inconstitucional a cláusula de barreira então estabelecida em lei (ADIs 1.351 e 1.354). No ano seguinte, ao julgar mandados de segurança sobre fidelidade partidária (como o MS 26.602), reconheceu consequências jurídicas para a desfiliação sem justa causa no sistema proporcional; não se trata, porém, de regra indistinta para todos os mandatos, pois a ADI 5.081, em 2015, afastou sua aplicação aos cargos majoritários. Em 2015, invalidou o financiamento eleitoral por pessoas jurídicas (ADI 4.650). Em 2022, nas ADPFs 850, 851 e 854, examinou a transparência e a rastreabilidade das emendas de relator. Essas decisões incidem sobre condições da competição político-eleitoral e sobre a organização do processo decisório, exigindo discussão tanto dos fundamentos constitucionais quanto dos efeitos institucionais.

O terceiro grupo é o do controle penal do poder. A Ação Penal 470 foi um divisor na visibilidade pública da jurisdição penal originária do Supremo: o julgamento televisionado envolveu agentes de elevada posição política. Mais tarde, a Lava Jato coincidiu com oscilações marcantes na jurisprudência relativa à execução da pena. Em 2016, no HC 126.292, o Tribunal admitiu sua execução após a condenação em segunda instância; em 2019, nas ADCs 43, 44 e 54, retomou o entendimento de que a execução da pena pressupõe, como regra, o trânsito em julgado da condenação. Mudar precedentes pode resultar de nova interpretação constitucional, mas, em assuntos de grande repercussão, a estabilidade, a justificação da superação e a distinção entre fundamentos jurídicos e conjuntura política tornam-se especialmente importantes.

Outro episódio é o chamado inquérito das fake news (INQ 4.781), instaurado em 2019 por determinação da Presidência do STF, com fundamento invocado no Regimento Interno, para apurar ataques contra a Corte e seus integrantes. O Plenário reconheceu sua constitucionalidade na ADPF 572, em 2020, sob condições e delimitações. A crítica formulada ao procedimento não deve ser simplificada à afirmação de que “quem investiga não julga”: o sistema acusatório exige, sobretudo, separação entre acusação e julgamento, imparcialidade e respeito às atribuições legais de investigação. A questão específica é a compatibilidade da instauração de ofício, da condução investigativa e da posição institucional dos eventuais ofendidos com essas garantias. Os ataques às instituições em 8 de janeiro de 2023 reforçaram a

percepção de risco institucional, mas não dispensam o exame jurídico independente dessas balizas.

O quarto grupo é o da atuação estrutural. Na ADPF 347, o STF reconheceu, em sede cautelar, em 2015, o quadro de violações sistemáticas de direitos no sistema prisional; no julgamento de mérito, em 2023, determinou a elaboração de planos e outras medidas coordenadas para enfrentar o estado de coisas inconstitucional. Na ADPF 635, com decisões cautelares desde 2020 e desenvolvimento posterior, o Tribunal estabeleceu parâmetros de redução da letalidade e controle de operações policiais em comunidades do Rio de Janeiro. Essas decisões vão além da invalidação de normas: criam obrigações de acompanhamento e coordenação de políticas públicas. Seu êxito, porém, depende de cumprimento, capacidade administrativa, avaliação de resultados e cooperação entre instituições.

Outro caso expressivo é a responsabilidade civil das plataformas digitais. Em 26 de junho de 2025, ao julgar os REs 1.037.396 e 1.057.258 (Temas 987 e 533 da repercussão geral), o Supremo reconheceu a inconstitucionalidade parcial e progressiva do art. 19 do Marco Civil da Internet e estabeleceu parâmetros diferenciados para a responsabilização de provedores por conteúdos de terceiros. Os embargos de declaração julgados em junho de 2026 introduziram esclarecimentos e ajustes na tese. A controvérsia mostra a dificuldade de conciliar tutela de direitos, liberdade de expressão, segurança jurídica e competência legislativa. Não se trata de afirmar que a decisão equivale à aprovação de uma lei, mas de reconhecer seu efeito regulatório relevante em matéria sobre a qual o Congresso também deliberava.

11

Há, finalmente, a reação do Congresso. Em 2023, o Supremo rejeitou a tese do marco temporal como critério geral de demarcação de terras indígenas no RE 1.017.365 (Tema 1.031); na sequência, foi editada a Lei nº 14.701/2023, cujas disposições reabriram o conflito interpretativo. A constitucionalidade da lei passou a ser discutida nas ADIs 7.582, 7.583 e 7.586 e na ADC 87, com desenvolvimento processual posterior. O episódio recomenda cautela diante da ideia de uma última palavra definitiva: existe autoridade jurisdicional sobre o caso julgado, mas o diálogo — cooperativo ou conflitivo — entre Tribunal e Legislativo pode continuar no plano normativo e institucional.

6 LEGITIMIDADE, DIFICULDADE CONTRAMAJORITÁRIA E DELIBERAÇÃO

Todo debate sobre supremocracia desemboca, mais cedo ou mais tarde, numa pergunta de teoria democrática: com que autoridade magistrados não eleitos podem invalidar decisões de representantes eleitos? Trata-se da conhecida dificuldade contramajoritária, que acompanha o debate sobre a jurisdição constitucional há décadas (Bickel, 1962). A questão não implica que o controle judicial seja, por definição, antidemocrático; exige explicar por que e em quais condições a revisão de decisões majoritárias é justificável.

Há, grosso modo, três famílias de respostas. A primeira, de inspiração procedimentalista, entende que a jurisdição constitucional encontra sua justificação mais consistente quando protege o funcionamento da própria democracia: desobstrui canais de participação e de mudança política e tutela grupos sistematicamente excluídos do processo representativo (Ely, 1980). Sob essa perspectiva, decisões sobre regras eleitorais e partidárias podem fortalecer a competição democrática. O problema é que a fronteira entre proteger o processo e definir seu conteúdo também está sujeita a controvérsias.

A segunda família é substancialista. Nessa abordagem, a democracia não se esgota na regra da maioria, pois os direitos fundamentais impõem limites às decisões majoritárias e exigem que o poder público justifique suas escolhas à luz da igual consideração e do respeito devido a todas as pessoas (Dworkin, 1977, 1986). A proteção judicial de minorias encontra aqui parte relevante de sua sustentação. A perspectiva também se aproxima da concepção de que cortes constitucionais, em circunstâncias específicas, podem desempenhar papéis que vão além do tradicional controle contramajoritário (Barroso, 2019).

A terceira família é crítica. Mesmo em sociedades que reconhecem direitos, subsistem desacordos de boa-fé sobre seu conteúdo. Quando as instituições representativas funcionam de maneira razoável, entregar a decisão final aos tribunais pode reduzir a igualdade de participação política dos cidadãos (Waldron, 2006). Uma crítica ainda mais ampla questiona a centralidade dos tribunais na interpretação constitucional e reivindica maior espaço para a deliberação pública e legislativa (Tushnet, 1999). O problema, contudo, não precisa ser formulado apenas como uma disputa por quem detém a última palavra: também é possível avaliar como cada instituição contribui para a qualidade da deliberação democrática (Mendes, 2008, 2013). Um tribunal pode fortalecer essa qualidade com procedimentos transparentes, argumentativos e

responsivos; pode comprometê-la quando decide sem oferecer razões institucionais consistentes.

É nesse último ponto que a discussão brasileira se torna especialmente relevante. A legitimidade de uma corte não depende somente dos resultados, mas da qualidade dos procedimentos e das justificativas oferecidas. Há pelo menos duas dificuldades distintas: a insuficiência de deliberação coletiva e o risco de decisões assentadas excessivamente na consciência individual do julgador. A primeira compromete a formação de razões compartilhadas; a segunda enfraquece os limites hermenêuticos da fundamentação jurídica (Silva, 2013; Streck, 2010). Ambas desaconselham o uso de princípios como justificativas genéricas e pouco controláveis.

Uma resposta possível a essas dificuldades está no diálogo institucional. Em vez de encerrar definitivamente a controvérsia, a decisão judicial pode abrir espaço para que o Legislativo reavalie, reformule ou aperfeiçoe suas escolhas, respeitados os limites constitucionais (Hogg; Bushell, 1997). Essa perspectiva questiona a identificação automática entre supremacia da Constituição e monopólio judicial de sua interpretação, sem negar a autoridade dos pronunciamentos jurisdicionais nos casos submetidos ao Tribunal (Brandão, 2012). O episódio do marco temporal, narrado na seção anterior, ilustra tanto a promessa quanto o perigo. Houve resposta do Congresso, mas na forma de confronto, e a controvérsia voltou ao Supremo: um diálogo institucional, portanto, não necessariamente cooperativo.

13

Resta o problema da legitimidade social. Um tribunal não se sustenta apenas em argumentos, mas também depende de confiança institucional. Decisões de grande repercussão podem ser interpretadas, em ambientes polarizados, como favorecimento a grupos políticos, mesmo quando juridicamente fundamentadas. Essa hipótese recomenda investigação empírica própria: sem dados de opinião pública, não é possível medir o grau ou a direção de uma suposta perda de confiança. Do ponto de vista normativo, importa que a Corte exponha razões consistentes, esteja aberta à crítica institucional e preserve sua independência diante de pressões majoritárias.

Sugere-se, assim, uma conclusão parcial. A resposta à dificuldade contramajoritária não pode ser puramente teórica, porque depende de arranjos concretos: da forma de nomeação, dos procedimentos decisórios, do grau de colegialidade, da disposição dos ministros de explicar o

que decidem em linguagem que o público e os demais poderes possam compreender e, se for o caso, contestar. É por esse caminho que se passa à última seção de desenvolvimento.

7 DIREITO E POLÍTICA: FRONTEIRA MÓVEL E CAMINHOS DE REFORMA

A tentação de separar Direito e Política por uma muralha é antiga. O debate sobre a guarda da Constituição, travado na década de 1930, já opunha duas soluções institucionais: atribuir a uma jurisdição constitucional a função de controlar conflitos sobre a validade das normas ou confiar essa tarefa ao chefe de Estado, a partir de determinada concepção de unidade política (Kelsen, 2003; Schmitt, 2007). A divergência não pode ser reduzida a uma oposição simplista entre neutralidade e política. Ela revela que a escolha de quem controla o poder e dos limites de sua atuação é, em si, uma controvérsia jurídico-política.

A teoria dos sistemas oferece outro vocabulário. Direito e Política podem ser compreendidos como sistemas funcionalmente diferenciados, com operações e critérios próprios, cuja relação passa por mecanismos de acoplamento estrutural, entre eles a Constituição (Luhmann, 2004). No contexto brasileiro, essa matriz ajuda a examinar tensões entre formas jurídicas e dinâmica política, bem como o contraste entre promessas normativas e sua concretização social, especialmente na discussão sobre constitucionalização simbólica (Neves, 1994, 2006). Isso não significa que toda influência política sobre o Direito configure, automaticamente, corrupção sistêmica: é necessário identificar quando as decisões jurídicas deixam de se orientar por critérios propriamente jurídicos.

14

Se a fronteira é antes membrana do que muro, a pergunta relevante muda de natureza. Não basta indagar se “o Supremo cruzou a linha”; importa verificar se sua intervenção dispõe de fundamento constitucional suficiente, enfrenta uma violação juridicamente demonstrável, emprega técnica proporcional ao problema e preserva oportunidades reais de resposta pelos demais Poderes. Também importa saber se o procedimento decisório assegurou colegialidade e justificativas controláveis. O problema não é a inevitável repercussão política de decisões judiciais, mas a conversão de preferências políticas em fundamentos jurídicos sem adequada mediação argumentativa.

Nessa chave, organizam-se propostas de reforma. A primeira diz respeito à colegialidade. Decisões de grande impacto, sobretudo as que suspendem leis ou atos de outros Poderes, devem priorizar o julgamento colegiado. Medidas cautelares monocráticas, quando

autorizadas e indispensáveis, precisam de controle tempestivo pelo órgão competente. A Emenda Regimental nº 58/2022 avançou ao disciplinar o referendo de cautelares; a PEC nº 8/2021 expressa uma proposta legislativa de limitação mais ampla. Qualquer reforma deve respeitar a estrutura constitucional de competências e prever soluções para urgências reais, evitando tanto decisões individuais duradouras quanto a paralisia judicial.

A segunda envolve o controle do tempo. Se a ministocracia se alimenta do controle individual da pauta e dos pedidos de vista, a resposta passa por calendários previsíveis, critérios públicos de seleção de casos e limitação efetiva dos prazos. Isso não é pouco. Previsibilidade temporal é, em si, uma forma de segurança jurídica.

A terceira concerne à deliberação. O tribunal poderia fortalecer a formulação de fundamentos comuns da maioria, ao menos em julgamentos de grande repercussão, distinguindo tese, razões determinantes e argumentos concorrentes, em vez de se limitar à soma de votos individuais (Silva, 2013). O plenário virtual pode ser valioso para ampliar a capacidade de julgamento e a publicidade do procedimento; ainda assim, temas de alta complexidade institucional recomendam mecanismos adequados de debate efetivo e de consideração das razões divergentes, seja em sessões presenciais, seja por formas deliberativas aperfeiçoadas no ambiente digital.

A quarta é a da autocontenção. Sob uma orientação minimalista, recomenda-se decidir de modo mais estreito, com fundamentação teórica não mais abrangente do que a necessária para resolver a controvérsia, preservando espaço para deliberações futuras e para a aprendizagem institucional (Sunstein, 1999). Essa estratégia, contudo, pode ser inadequada diante de violações estruturais que reclamam providências amplas. Em matéria de omissões legislativas, a comunicação da mora e a fixação de prazos em hipóteses juridicamente cabíveis podem reduzir a intervenção normativa direta. Não existe técnica única: a intensidade da resposta judicial deve guardar relação justificável com o tipo de violação e com os instrumentos previstos no ordenamento.

A quinta diz respeito à composição. Mandatos fixos e não renováveis, discutidos em propostas de reforma constitucional, poderiam diminuir a variação imprevisível do tempo de permanência de ministros, embora criem novos problemas de transição, duração adequada e preservação da independência. O fortalecimento das sabatinas, com critérios públicos de avaliação, transparência e participação social, também merece consideração. Não há solução

consensual, e a análise dessas medidas deve explicitar seus potenciais ganhos e custos institucionais.

Uma advertência, porém, é indispensável. Reformas de tribunais constitucionais são instrumentos recorrentes de regimes que pretendem esvaziar o controle sobre o poder. A experiência de países como Hungria e Polônia mostra como mudanças aparentemente técnicas, como alteração de composição, redução de competências ou criação de novos órgãos, podem ser parte de um projeto de erosão democrática (Scheppelle, 2018). Qualquer proposta de reforma do Supremo precisa, por isso, ser avaliada não apenas pelo que promete, mas por quem a propõe, em que contexto e com quais salvaguardas. Uma corte excessivamente poderosa preocupa. Uma corte capturada preocupa mais.

Por fim, uma observação sobre os demais atores. A redução da supremocracia não depende apenas do tribunal. Partidos que acionam o Supremo de modo reflexivo, governos que preferem delegar decisões difíceis, parlamentos que deixam lacunas deliberadas para que o Judiciário as preencha: todos fazem parte do problema e, portanto, da solução. Uma democracia saudável exige que a política assuma o ônus de decidir. Quando não o faz, alguém decide em seu lugar.

8 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A pergunta de partida era em que sentido o protagonismo do Supremo Tribunal Federal redefiniu a fronteira entre Direito e Política no Brasil. O exame realizado sustenta que essa fronteira não foi abolida, mas tornada mais porosa e contestável. A constitucionalização de demandas sociais, o acesso ampliado ao controle de constitucionalidade e a atuação estratégica de diferentes atores transferiram ao STF conflitos antes predominantemente processados nas arenas representativas. Isso não significa, contudo, que toda decisão judicial sobre tema politicamente sensível constitua expansão ilegítima de competência.

Não há vilões simples nessa história. A Constituição de 1988 desenhou um Judiciário forte porque o país saía de um regime que o havia calado. Os atores políticos abasteceram a corte de controvérsias porque encontraram nela um canal eficiente. Os ministros, por sua vez, responderam, com maior ou menor prudência, a demandas reais, algumas delas legítimas e urgentes, e ocuparam espaços que a política deixou vagos. A supremocracia, como se sugeriu, é menos um projeto do que um efeito composto.

O ponto de maior fragilidade não se reduz ao volume de poder, mas envolve o modo pelo qual ele é exercido. Decisões individuais com efeitos coletivos, influência personalizada sobre o tempo dos processos e dificuldades de produzir razões institucionais comuns podem afetar a previsibilidade e a legitimidade das decisões. O argumento é jurídico-institucional: avaliar empiricamente a confiança social no Supremo exigiria indicadores que não integram esta pesquisa. Uma corte constitucional não pode orientar-se por aplausos conjunturais, mas tampouco deve dispensar a obrigação pública de justificar suas decisões.

As reformas propostas — colegialidade, disciplina temporal, deliberação, autocontenção proporcional e diálogo interinstitucional — visam qualificar a autoridade necessária à proteção de direitos. Quatro perguntas podem orientar a avaliação de intervenções futuras: qual é a base constitucional da atuação, qual sua intensidade, como se formou a decisão e que espaço restou para respostas legítimas das demais instituições?

Há, por fim, uma lição que o debate sobre supremocracia costuma deixar na sombra: reconstruir uma fronteira saudável entre Direito e Política não é tarefa exclusiva dos juízes. Exige que partidos aceitem derrotas, governos decidam, o Parlamento legisle e os cidadãos não transfiram a onze julgadores problemas que exigem escolhas coletivas. A pergunta sobre a última palavra é antiga; talvez seja mais importante saber quem está disposto a pronunciar a primeira.

REFERÊNCIAS

ABRANCHES, Sérgio. Presidencialismo de coalizão: o dilema institucional brasileiro. *Dados*, Rio de Janeiro, v. 31, n. 1, p. 5-34, 1988.

ARGUELHES, Diego Werneck; HARTMANN, Ivar A. Timing control without docket control: how individual justices shape the Brazilian Supreme Court's agenda. *Journal of Law and Courts*, v. 5, n. 1, p. 105-140, 2017. DOI: <https://doi.org/10.1086/690195>.

ARGUELHES, Diego Werneck; RIBEIRO, Leandro Molhano. Ministrocrazia: o Supremo Tribunal individual e o processo democrático brasileiro. *Novos Estudos CEBRAP*, São Paulo, v. 37, n. 1, p. 13-32, 2018. DOI: <https://doi.org/10.25091/S01013300201800010003>.

BARROSO, Luís Roberto. Judicialização, ativismo judicial e legitimidade democrática. *Suffragium: Revista do Tribunal Regional Eleitoral do Ceará*, Fortaleza, v. 5, n. 8, p. 11-22, 2009.

BARROSO, Luís Roberto. Countermajoritarian, representative, and enlightened: the roles of constitutional courts in democracies. *The American Journal of Comparative Law*, v. 67, n. 1, p. 109-143, 2019. DOI: <https://doi.org/10.1093/ajcl/avz009>.

BICKEL, Alexander M. *The least dangerous branch: the Supreme Court at the bar of politics*. Indianapolis: Bobbs-Merrill, 1962.

BRANDÃO, Rodrigo. *Supremacia judicial versus diálogos constitucionais: a quem cabe a última palavra sobre o sentido da Constituição?* Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2012.

BRASIL. Constituição (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Brasília, DF: Presidência da República, 1988.

BRASIL. Emenda Constitucional nº 88, de 7 de maio de 2015. *Altera o art. 40 da Constituição Federal relativamente ao limite de idade para a aposentadoria compulsória*. Brasília, DF, 2015.

BRASIL. Emenda Constitucional nº 122, de 17 de maio de 2022. *Altera a idade máxima para a escolha e nomeação de integrantes de determinados tribunais*. Brasília, DF, 2022.

BRASIL. Lei nº 7.716, de 5 de janeiro de 1989. *Define os crimes resultantes de preconceito de raça ou de cor*. Brasília, DF, 1989.

BRASIL. Lei nº 9.868, de 10 de novembro de 1999. *Dispõe sobre o processo e julgamento da ADI e da ADC perante o Supremo Tribunal Federal*. Brasília, DF, 1999a.

BRASIL. Lei nº 9.882, de 3 de dezembro de 1999. *Dispõe sobre o processo e julgamento da arguição de descumprimento de preceito fundamental*. Brasília, DF, 1999b. 18

BRASIL. Lei nº 12.965, de 23 de abril de 2014. *Estabelece princípios, garantias, direitos e deveres para o uso da Internet no Brasil*. Brasília, DF, 2014.

BRASIL. Lei nº 14.701, de 20 de outubro de 2023. *Regulamenta o art. 231 da Constituição Federal quanto às terras tradicionalmente ocupadas pelos povos indígenas*. Brasília, DF, 2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 5.081/DF. Relator: ministro Luís Roberto Barroso. Julgamento: 27 maio 2015.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade por Omissão nº 26/DF e Mandado de Injunção nº 4.733/DF. Julgamento: 13 jun. 2019.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 347/DF. Julgamento de mérito: 4 out. 2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Emenda Regimental nº 58, de 19 de dezembro de 2022. *Altera o Regimento Interno do STF quanto a pedidos de vista e referendo de medidas cautelares*.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Habeas Corpus nº 232.627/DF e Inquérito nº 4.787/DF. Julgamento de mérito: 12 mar. 2025; esclarecimentos em embargos no HC 232.627: maio 2026.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Recurso Extraordinário nº 1.017.365/SC. Tema 1.031 da repercussão geral. Julgamento de mérito: 2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Recurso Extraordinário nº 1.037.396/SP. Tema 987 da repercussão geral; julgamento conjunto com o RE nº 1.057.258/MG, Tema 533. Mérito: 26 jun. 2025; embargos: jun. 2026.

DWORKIN, Ronald. Law's empire. Cambridge, MA: Belknap Press, 1986.

DWORKIN, Ronald. Taking rights seriously. Cambridge, MA: Harvard University Press, 1977.

ELY, John Hart. Democracy and distrust: a theory of judicial review. Cambridge, MA: Harvard University Press, 1980.

HIRSCHL, Ran. Towards juristocracy: the origins and consequences of the new constitutionalism. Cambridge, MA: Harvard University Press, 2004.

HOGG, Peter W.; BUSHELL, Allison A. The Charter dialogue between courts and legislatures (or perhaps the Charter of Rights isn't such a bad thing after all). Osgoode Hall Law Journal, v. 35, n. 1, p. 75-124, 1997. DOI: <https://doi.org/10.60082/2817-5069.1612>.

KELSEN, Hans. Quem deve ser o guardião da Constituição? In: KELSEN, Hans. Jurisdição constitucional. São Paulo: Martins Fontes, 2003.

LUHMANN, Niklas. Law as a social system. Oxford: Oxford University Press, 2004. DOI: <https://doi.org/10.1093/oso/9780198262381.001.0001>. 19

MENDES, Conrado Hübner. Constitutional courts and deliberative democracy. Oxford: Oxford University Press, 2013.

MENDES, Conrado Hübner. Controle de constitucionalidade e democracia. Rio de Janeiro: Elsevier, 2008.

NEVES, Marcelo. A constitucionalização simbólica. São Paulo: Acadêmica, 1994.

NEVES, Marcelo. Entre Têmis e Leviatã: uma relação difícil. São Paulo: Martins Fontes, 2006.

SCHEPPELE, Kim Lane. Autocratic legalism. The University of Chicago Law Review, v. 85, n. 2, p. 545-583, 2018.

SCHMITT, Carl. O guardião da Constituição. Belo Horizonte: Del Rey, 2007.

SILVA, Virgílio Afonso da. Deciding without deliberating. International Journal of Constitutional Law, v. 11, n. 3, p. 557-584, 2013. DOI: <https://doi.org/10.1093/icon/moto19>.

STRECK, Lenio Luiz. O que é isto: decido conforme minha consciência? Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2010.

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

TATE, C. Neal; VALLINDER, Torbjörn (ed.). The global expansion of judicial power. New York: New York University Press, 1995.

TAYLOR, Matthew M. Judging policy: courts and policy reform in democratic Brazil. Stanford: Stanford University Press, 2008.

TUSHNET, Mark. Taking the Constitution away from the courts. Princeton: Princeton University Press, 1999.

VERÍSSIMO, Marcos Paulo. A Constituição de 1988, vinte anos depois: Suprema Corte e ativismo judicial “à brasileira”. Revista Direito GV, São Paulo, v. 4, n. 2, p. 407-440, 2008. DOI: <https://doi.org/10.1590/S1808-24322008000200004>.

VIANNA, Luiz Werneck et al. A judicialização da política e das relações sociais no Brasil. Rio de Janeiro: Revan, 1999.

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

VIEIRA, Oscar Vilhena. Supremocracia. Revista Direito GV, São Paulo, v. 4, n. 2, p. 441-463, 2008. DOI: <https://doi.org/10.1590/S1808-24322008000200005>.

WALDRON, Jeremy. The core of the case against judicial review. The Yale Law Journal, v. 115, n. 6, p. 1346-1406, 2006. 20
