

Recebido: 07/02/2026

Aprovado: 30/03/2026

PROCESSO LEGISLATIVO E INTEGRIDADE: UMA LEITURA PROCEDIMENTAL DO ROMANCE EM CADEIA

*LEGISLATIVE PROCESS AND INTEGRITY: A
PROCEDURAL READING OF THE CHAIN NOVEL*

Lucas José Teodoro de Sousa¹

Rafael Alem Mello Ferreira²

-
- 1 Mestrando em Constitucionalismo e Democracia pela Faculdade de Direito do Sul de Minas (FDSM). Bacharel em Direito pela FDSM. Analista Legislativo da Câmara Municipal de Pouso Alegre (MG).
 - 2 Doutor em Direito pela Universidade Estácio de Sá (UNESA). Mestre em Direito pela Faculdade de Direito do Sul de Minas (FDSM). Especialista em Ciências Penais pela Universidade Federal de Juiz de Fora (UFJF). Bacharel em Direito pela UFJF, com disciplinas cursadas na Universität Passau (Alemanha). Professor adjunto da Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais (PUC Minas) e coordenador do curso de Direito da Unidade Arcos (MG). Professor do Programa de Pós-Graduação em Direito da FDSM.

SUMÁRIO: Introdução. 1. O Direito como integridade: fundamentos para uma leitura legislativa. 2. O processo legislativo à prova da integridade: a metáfora do romance em cadeia em perspectiva normativa. 2.1 A iniciativa: a disputa pela autoria do primeiro capítulo. 2.2 As comissões: a sala de edição da narrativa. 2.3 O plenário: visibilidade, emendas e ruptura do fio narrativo. 2.4 A fase decisória: o desfecho do capítulo? 2.5 A fase revisora: a releitura do capítulo. 3. A dignidade da legislação e a reconstrução da integridade no contexto parlamentar. Conclusão. Referências.

RESUMO: Este artigo, situado no âmbito do constitucionalismo e da teoria da democracia, analisa normativamente em que medida a teoria da integridade de Ronald Dworkin, originalmente formulada para o âmbito judicial, incide sobre o processo legislativo. O problema central consiste em compreender como o ideal de coerência expresso pela metáfora do “romance em cadeia” se comporta diante da pluralidade de vozes e do desacordo persistente do parlamento. O objetivo é realizar análise normativa da pertinência dessa transposição, reconstruindo-a conceitualmente a partir das fraturas da prática legislativa. A metodologia consiste em análise dogmático-reconstrutiva de teorias do Direito, com uso hermenêutico de conceitos filosóficos e aplicação heurística ao processo legislativo. A análise demonstra que a integridade legislativa não se sustenta como continuidade narrativa, devendo ser compreendida como virtude dual, de caráter substantivo e procedimental. Conclui-se que essa reconstrução fornece parâmetros normativos relevantes para qualificar a legitimidade da produção legislativa no Estado constitucional contemporâneo.

PALAVRAS-CHAVE: Processo legislativo. Integridade legislativa. Dignidade da legislação. Constitucionalismo democrático. Romance em cadeia.

ABSTRACT: This article, situated within the framework of constitutionalism and democratic theory, addresses, in normative terms, the extent to which Ronald Dworkin’s theory of integrity, originally formulated in the context of judicial adjudication, applies to the legislative process. The central problem is to understand how the ideal of coherence expressed by the “chain novel” metaphor operates in a parliamentary setting marked by plural voices and persistent disagreement. The aim is to develop a normative account of the plausibility of this transposition, reconstructing it conceptually in light of the fractures inherent in legislative practice. The methodology

adopts a doctrinal-reconstructive approach to legal theory, employing a hermeneutic use of philosophical concepts and a heuristic framework for the legislative process. The argument shows that legislative integrity cannot be sustained as narrative continuity, but must be understood as a dual virtue, encompassing both substantive and procedural dimensions. It concludes that this reconstruction provides relevant normative parameters for assessing the legitimacy of lawmaking in the contemporary constitutional state.

KEYWORDS: Legislative process. Legislative integrity. Dignity of legislation. Democratic constitutionalism. Chain novel.

INTRODUÇÃO

O presente artigo analisa normativamente em que medida a exigência de integridade, formulada por Ronald Dworkin no âmbito da adjudicação judicial, pode incidir sobre o processo legislativo. A pergunta central que orienta a pesquisa é: como o ideal dworkiniano de coerência normativa se comporta quando transposto da atuação do Juiz Hércules para a arena parlamentar, marcada pelo dissenso, pela negociação política e pela pluralidade de vozes?

A metáfora do “romance em cadeia”, que sustenta a teoria da integridade, foi concebida para o campo judicial, no qual cada decisão deve ser escrita como um capítulo coerente de uma história jurídica comum. Contudo, quando transposta ao legislativo, essa imagem enfrenta dificuldades: a multiplicidade de autores, a disputa entre argumentos de princípio e de política e a contingência própria da deliberação parlamentar tornam improvável a produção de uma narrativa unívoca. Diante desse quadro, coloca-se o problema de saber se ainda é possível falar em integridade legislativa – e, em caso afirmativo, em que termos.

A relevância dessa indagação se intensifica à luz da crítica formulada por Jeremy Waldron, que chamou atenção para a preferência da teoria jurídica contemporânea pelo direito produzido pelos juízes, associado a valores como justiça, legalidade e Estado de Direito, relegando a legislação a um papel secundário – assimetria que denominou “indignidade da legislação” (Waldron, 2003, p. 13). O diagnóstico permanece atual, pois, embora a lei seja o principal instrumento normativo em democracias constitucionais, suas condições de legitimidade seguem pouco exploradas. Observa-se, ainda hoje, forte concentração da reflexão jurídica no controle judicial de constitucionalidade, enquanto a atividade legislativa permanece subteorizada. Esse quadro fundamenta a relevância do presente estudo, ao propor uma leitura da integridade legislativa à luz da “dignidade da legislação” como critério teórico-normativo.

O objetivo geral deste artigo é realizar uma análise normativa da pertinência e dos limites da incidência da integridade dworkiniana ao processo legislativo, explorando alternativas de reconstrução conceitual compatíveis com o dissenso democrático. Como objetivos específicos, busca-se: (i) apresentar a arquitetura teórica da integridade em Dworkin; (ii) submeter a metáfora do romance em cadeia a uma leitura em chave normativa do processo legislativo, identificando suas fraturas; (iii) examinar, em perspectiva teórica, a contribuição da dignidade da legislação em Jeremy Waldron como resposta a essas fraturas; e (iv) defender a necessidade de articular dimensões substantivas e procedimentais na compreensão da integridade legislativa.

A reflexão desenvolvida justifica-se pela centralidade do processo legislativo em democracias constitucionais. O parlamento constitui espaço privilegiado de deliberação democrática, e compreender os critérios normativos a partir dos quais sua produção pode ser justificada é essencial para qualificar a produção normativa e assegurar legitimidade às suas decisões. No contexto brasileiro, essa reflexão adquire relevo adicional, pois a literatura jurídica tem privilegiado a análise do controle judicial de constitucionalidade, enquanto a reflexão teórica sobre as práticas legislativas permanece em segundo plano. O estudo, assim, contribui para reforçar a compreensão do devido processo legislativo e de sua função no Estado Democrático de Direito.

O trabalho organiza-se em três seções que acompanham o percurso da integridade do campo judicial ao legislativo. A primeira reconstrói a virtude política do Direito como integridade em Ronald Dworkin, apresentando seus fundamentos teóricos e a metáfora do romance em cadeia como base para uma leitura legislativa dessa concepção. A segunda submete essa metáfora à lente normativa do processo legislativo, discutindo as tensões e fraturas decorrentes da pluralidade parlamentar e do dissenso democrático. A terceira, inspirada na crítica de Jeremy Waldron, propõe uma reconstrução da integridade no contexto das assembleias, tomando a dignidade da legislação como parâmetro normativo para articular coerência substantiva e legitimidade procedimental.

A pesquisa adota metodologia de natureza teórica, estruturada em revisão bibliográfica e análise conceitual. O eixo central é a obra de Ronald Dworkin, examinada à luz de sua possível transposição ao processo legislativo, em especial o conceito de integridade e a metáfora do romance em cadeia. Para enfrentar os limites dessa transposição, o estudo recorre à contribuição de Jeremy Waldron, com o propósito de oferecer critérios normativos para a compreensão da atividade parlamentar a partir da articulação entre integridade e dignidade da legislação.

1. O DIREITO COMO INTEGRIDADE: FUNDAMENTOS PARA UMA LEITURA LEGISLATIVA

Ronald Dworkin, em *O Império do Direito*, apresenta o Direito como integridade, concebendo-o como virtude política central da prática jurídica, e não como simples técnica de decisão. Diferentemente do convencionalismo, que reduz o Direito ao registro autoritativo do passado, e do pragmatismo, que o projeta como programa instrumental voltado ao futuro, a integridade o compreende como interpretação construtiva, em permanente desenvolvimento pelos operadores do Direito e pela própria comunidade política (Dworkin, 1999, p. 271-273). Nessa perspectiva, o Direito articula continuidade histórica e abertura normativa, orientando-se por princípios de justiça e equidade.

Esse ideal manifesta-se em duas dimensões complementares da integridade: a legislativa e a jurisdicional. A primeira exige que o corpo normativo seja construído de modo coeso, evitando distinções arbitrárias e assegurando que as leis possam ser lidas como expressão de uma narrativa moral compartilhada. A segunda, desenvolvida de forma mais sistemática por Dworkin, impõe aos juízes o dever de decidir casos de modo a preservar a unidade do direito, atuando simultaneamente como intérpretes e autores de uma tradição comum. Embora a integridade legislativa receba tratamento menos detalhado em sua obra, Dworkin deixa claro que ela é pressuposto indispensável de sua teoria (Dworkin, 1999, p. 213), pois a legislação integra a prática jurídica e deve ser avaliada à luz de princípios, e não apenas por sua forma ou procedência.

A leitura legislativa do ideal de integridade exige, desde logo, um ajuste de perspectiva. Parte da teoria constitucional contemporânea tende a operar com uma divisão implícita do trabalho institucional, na qual a jurisdição aparece como espaço privilegiado da razão pública, enquanto a deliberação legislativa é tratada como domínio exclusivo da estratégia política. Contudo, como questiona Conrado Hübner Mendes, não há razão apriorística para sustentar que os tribunais estejam mais bem dispostos ou sejam institucionalmente mais aptos do que a legislatura para funcionar como “fóruns de princípio” (Mendes, 2008, p. 20). Assumir a integridade legislativa como problema teórico implica, portanto, recusar essa hierarquia e reconhecer que o desacordo parlamentar pode ser processado de modo racional e publicamente justificável.

No plano legislativo, a exigência de integridade revela-se particularmente problemática. Dworkin reconhece que a vida política envolve, em diversas matérias, a adoção de distinções convencionais ou contingentes – como no zoneamento urbano ou na regulação de atividades econômicas – que podem ser aceitas pela comunidade sem comprometer sua legitimidade. A situação é diversa, contudo, quando estão em jogo questões de princípio, como a

definição de direitos fundamentais, nas quais não se admite fragmentação arbitrária (Dworkin, 1999, p. 217). Nessas hipóteses, decisões sustentadas apenas por acomodações circunstanciais ou barganhas políticas não satisfazem o ideal de integridade, pois deixam de expressar uma justificativa principiológica reconhecível pela comunidade.

É nesse contexto que se insere a crítica dworkiniana às chamadas “leis em xadrez” (Dworkin, 1986, p. 184),³ resultantes de negociações políticas que produzem normas internamente fragmentadas. Tais leis se assemelham a mosaicos normativos, nos quais determinados grupos ou situações recebem proteção, enquanto outros são excluídos sem justificativa de princípio. Para Dworkin, essas normas representam uma violação grave do ideal de integridade (Dworkin, 1999, p. 223), pois o Estado passa a endossar e rejeitar direitos de forma seletiva, comprometendo o dever de tratar todos os cidadãos com igual consideração e respeito. A crítica, portanto, não é meramente técnica, mas possui inequívoca dimensão moral, ao denunciar a redução do direito à soma contingente de interesses.

Dworkin acrescenta que a integridade também é rompida sempre que uma comunidade estabelece direitos que, embora coerentes isoladamente, não podem ser justificados em conjunto como expressão de uma série consistente de princípios de justiça, equidade ou devido processo legal. Isso ocorre, por exemplo, quando o legislador institui tratamentos diferenciados a grupos sociais ou econômicos sem justificativa principiológica adequada, produzindo arranjos normativos que se sustentam de forma episódica, mas não compõem uma narrativa jurídica coerente. Como adverte o autor, a integridade condena o tratamento desigual, salvo quando justificado em princípio (Dworkin, 1999, p. 264), evidenciando sua dimensão comunitária e relacional.

A partir dessa concepção, Dworkin descreve a comunidade política que leva a integridade a sério não como mera associação de conveniência, mas como uma “comunidade de princípios”. Sua vida política é orientada por valores que estruturam sua identidade coletiva, sobretudo pelo dever de tratar todos com igual consideração e respeito. A integridade assume, assim, dupla função: é critério de avaliação das práticas jurídicas e, ao mesmo tempo, ideal de organização política, capaz de permitir a evolução orgânica do Direito sem ruptura arbitrária com seus compromissos fundamentais (Dworkin, 1999, p. 229). O legislador, nesse horizonte, não é prisioneiro do passado, mas deve legislar de modo que o ordenamento jurídico, considerado como um todo, possa ser lido como a expressão de uma única voz normativa, articulada por princípios.

3 No original, “checkerboard statutes”. Na tradução brasileira de Jefferson Luiz Camargo, o termo foi traduzido como “leis conciliatórias” (Dworkin, 1999, p. 223). Nesse artigo, contudo, adotou-se a tradução “leis em xadrez” por sua maior clareza conceitual e adequação à análise aqui desenvolvida.

Embora o princípio legislativo da integridade revele a exigência de coerência na produção normativa, é no âmbito da interpretação judicial que Dworkin desenvolve sua formulação mais detalhada. Diante dos chamados casos difíceis, os juízes não podem simplesmente repetir regras existentes nem criar soluções *ad hoc*; devem interpretar o Direito como se expressasse a voz de uma única comunidade, ainda que produzido por múltiplas autoridades ao longo do tempo.

É nesse ponto que emerge a noção de comunidade personificada, que permite conceber o Direito como a expressão unificada de uma coletividade moral, mesmo quando suas normas resultam de processos decisórios fragmentados (Dworkin, 1999, p. 204). Essa construção fornece o fundamento teórico da integridade como virtude política, pois exige que direitos e deveres jurídicos sejam compreendidos como expressão de uma comunidade da qual todos participam – e cuja voz o Legislativo busca, inicialmente, canalizar.

Como observa Rafael Lazzarotto Simioni, Dworkin critica a perspectiva procedimentalista ao sustentar que a simples correção do processo deliberativo não assegura a justiça de seus resultados. Para o autor, procedimentos justos podem oferecer razões de equidade formal, mas não garantem razões substantivas de justiça. A busca pelo consenso, quando dissociada de princípios que estruturam a identidade moral da comunidade, pode comprometer a integridade, ao permitir soluções formalmente legítimas, porém desconectadas de uma narrativa normativa coerente (Simioni, 2014, p. 374-375). A metáfora do romance em cadeia ilustra essa exigência. O juiz não recebe um texto inerte, mas a obra de um autor coletivo (a comunidade personificada) que lhe fornece princípios e regras inaugurais da narrativa comum. Cada decisão dá continuidade a uma história dupla: herda a tradição normativa e, simultaneamente, dialoga com as interpretações já produzidas por outros juízes.

Dworkin propõe, então, a imagem de um grupo de escritores que, sucessivamente, redigem capítulos de uma mesma obra. Cada autor recebe o texto já escrito, interpreta-o e acrescenta sua contribuição, de modo que o romance final soe como produto de uma única mente criadora. O desafio é duplo: ajustar-se ao enredo existente e justificar a nova contribuição como a melhor versão possível da história. A metáfora expressa, assim, a integridade como compromisso simultâneo com continuidade e aprimoramento.

Essa imagem revela a dupla identidade do juiz, que atua como crítico e autor. Ele não pode ignorar incoerências do passado, mas deve oferecer a leitura mais justificável da tradição herdada. O Direito, nessa perspectiva, não é um conjunto de fragmentos isolados, mas uma narrativa em curso que exige organização contínua sob a melhor luz possível. É nessa exigência que

a integridade se afirma como virtude política essencial, sustentando o Direito como história coletiva de uma comunidade que aspira falar com uma só voz.

Embora a criatividade jurídica seja inevitável tanto na jurisdição quanto na legislação, as naturezas dessas formas de criação normativa não se confundem. Como advertiu Mauro Cappelletti, a criatividade judicial encontra limites substanciais e procedimentais intransponíveis, como a vinculação ao direito preexistente, a passividade e a necessidade de decidir casos concretos (Cappelletti, 1993, p. 24 e 75), sob pena de perda de sua legitimidade própria. O legislador, ao contrário, atua no espaço aberto da política e dispõe de uma liberdade de conformação mais ampla, que não se legitima pela técnica da subsunção, mas pela qualidade do processo de sua formação (Cappelletti, 1993, p. 73-74). Essa distinção é decisiva para compreender por que a integridade assume feições distintas na jurisdição e na legislação.

Se o juiz pode ser compreendido como guardião da integridade no plano jurisdicional, coloca-se a questão de saber em que medida o legislador também pode ser visto como coautor dessa narrativa comum. Embora concebida para a jurisdição, a metáfora do romance em cadeia pode operar como instrumento heurístico para avaliar a legislação. Guardadas as devidas proporções, ela permite identificar quando a produção normativa constrói continuidade principiológica e quando, ao contrário, resulta em arranjos fragmentados que comprometem a integridade da comunidade política.

Ainda que Dworkin tenha aprofundado a integridade sobretudo no plano judicial, o princípio legislativo da integridade integra sua concepção do Direito. O autor sustenta que o sistema de normas públicas deve ser considerado como se expressasse um conjunto coerente de princípios (Dworkin, 1999, p. 261), o que impõe ao legislador o dever de proteger, para todos, os direitos morais e políticos reconhecidos pela comunidade, assegurando que cada lei se harmonize com o ordenamento como um todo.

É nesse ponto que se justifica a apropriação da metáfora do romance em cadeia para o processo legislativo. Se a integridade é virtude política do Direito em sua totalidade, faz sentido submeter a legislação – ainda que de modo distinto da jurisdição – aos critérios de ajuste e justificação. A transposição não tem caráter descritivo, mas heurístico e normativo, permitindo iluminar criticamente o campo legislativo. A integridade legislativa deixa, assim, de figurar como ideal abstrato e passa a funcionar como critério de avaliação do processo de produção normativa.

Concluída essa apresentação teórica, passa-se, no capítulo seguinte, a submeter a metáfora do romance em cadeia ao teste do processo legislativo, examinando em que medida as normas produzidas se ajustam ao sistema existente e podem ser justificadas como parte de uma narrativa jurídica comum.

2. O PROCESSO LEGISLATIVO À PROVA DA INTEGRIDADE: A METÁFORA DO ROMANCE EM CADEIA EM PERSPECTIVA NORMATIVA

A metáfora do romance em cadeia, quando transposta ao processo legislativo, não deve ser compreendida como mero recurso ilustrativo, mas como instrumento analítico capaz de revelar as tensões internas da produção normativa democrática. Seu valor reside precisamente em permitir observar como a integridade, concebida por Ronald Dworkin como virtude política do Direito, é submetida a provas severas em um espaço institucional marcado pelo dissenso, pela negociação e pela contingência decisória.

Ao acompanhar o itinerário de formação da lei, percebe-se que a narrativa legislativa dificilmente assume a linearidade pressuposta pela metáfora em sua formulação original. Em lugar de um enredo progressivo e unitário, o processo legislativo produz textos resultantes de disputas interpretativas, acomodações estratégicas e maiorias circunstanciais, que frequentemente comprometem a coerência normativa do resultado final. Essa constatação, contudo, não esvazia a metáfora; ao contrário, redefine seu alcance. A integridade deixa de operar apenas como ideal abstrato e passa a funcionar como critério diagnóstico, capaz de identificar os pontos em que a narrativa normativa se fragmenta e as razões institucionais dessas fraturas.

A análise que se segue toma como referência o procedimento legislativo ordinário, não com o propósito de descrevê-lo exaustivamente, mas de examinar como cada uma de suas etapas tensiona a integridade legislativa (Silva, 2017, p. 284). O foco não recai sobre o rito em si, mas sobre os efeitos estruturais que determinadas práticas produzem sobre a possibilidade de a lei ser compreendida como expressão coerente de uma comunidade política.

2.1. A iniciativa: a disputa pela autoria do primeiro capítulo

A fase da iniciativa revela a primeira e mais profunda fratura da metáfora do romance em cadeia aplicada ao legislativo: a dispersão radical da autoria. Enquanto, no romance imaginado por Dworkin, os autores se comprometem a escrever como se fossem uma única voz, o processo legislativo se inicia a partir de uma pluralidade constitucionalmente autorizada de proponentes, portadores de agendas, interesses e horizontes normativos distintos.

Essa multiplicidade é condição da democracia representativa, mas opera em tensão direta com o ideal de continuidade narrativa. Projetos de lei frequentemente nascem como textos programáticos, estratégicos ou simbólicos, mais voltados à demarcação política do que à construção de um capítulo coerente da história normativa da comunidade. A iniciativa

cumprir, assim, não apenas função deflagradora do processo, mas também função expressiva: permite que maiorias e minorias inscrevam suas visões concorrentes de mundo no debate público, ainda que sem expectativa real de aprovação (Silva, 2017, p. 137).

Do ponto de vista da integridade, isso significa que o “primeiro capítulo” da narrativa legislativa já se apresenta como rascunho disputado,⁴ cuja unidade não é dada, mas apenas possível. A continuidade narrativa, se vier a existir, dependerá menos da intenção originária do proponente e mais da capacidade institucional das etapas subsequentes de reconectar esse rascunho a princípios compartilhados. E será na deliberação das comissões, na votação em plenário e na deliberação do Executivo que reside a chance de costurar esse rascunho inicial na história maior, buscando a coerência necessária para sustentar a narrativa coletiva.

2.2. As comissões: a sala de edição da narrativa

As comissões parlamentares funcionam como instâncias de edição da narrativa legislativa, são definidas pela doutrina como “órgãos de caráter técnico-legislativo e especializado que atuam como copartícipes do processo legislativo” (Silva, 2017, p. 109). É nelas que o projeto inicial é submetido a filtros técnicos, políticos e temáticos, recebendo emendas, pareceres e reformulações. Esse processo possui inegável potencial de aprimoramento: permite corrigir inconsistências, incorporar *expertise* e ampliar o diálogo com diferentes perspectivas sociais.

Ao mesmo tempo, a lógica da especialização tende a fragmentar o enredo normativo. Cada comissão opera a partir de um recorte funcional específico, inscrevendo no texto prioridades setoriais que, embora legítimas isoladamente, nem sempre se articulam em torno de um princípio unificador. A Comissão de Meio Ambiente procura inscrever no texto a prioridade da sustentabilidade; a de desenvolvimento econômico, a centralidade do crescimento; a de educação, o compromisso com a formação cidadã. Esse mosaico de intenções, embora legítimo, frequentemente resulta em um texto sobrecarregado de propósitos setoriais, de modo que a narrativa original perde nitidez. O resultado recorrente é um texto tecnicamente sofisticado, mas narrativamente dissonante, no qual dispositivos convivem sem uma justificação comum claramente identificável.

4 Essa concepção da iniciativa como a apresentação de um “rascunho” alinha-se, em sua função, à definição técnica de João Trindade Cavalcante Filho (2023, p. 60), para quem se trata de “o poder de provocar o Congresso Nacional a deliberar sobre determinada proposição legislativa”.

Somente após essa disputa de mérito é que o “mosaico” chega à Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania (CCJC),⁵ concebida como a guardiã da integridade normativa. Seu papel regimental é assegurar a compatibilidade da proposta com a Constituição, atuando como revisora final da “gramática” do romance coletivo. Na prática, porém, o peso de sua competência de agenda e de veto a converte em arena de barganhas partidárias. O exame técnico cede espaço às negociações políticas, e o saneamento esperado⁶ transforma-se em mais uma fonte de fragmentação. O órgão que deveria proteger a coerência do enredo torna-se, paradoxalmente, o último a fragilizá-lo antes da deliberação em plenário.

Na metáfora do romance em cadeia, as comissões deixam de se comportar como revisoras atentas e passam a agir como coautoras em permanente disputa narrativa. O resultado é um capítulo fragmentado, abundante em detalhes, mas carente de unidade. Cabe, então, ao plenário decidir se confirmará esse mosaico de vozes ou se buscará resgatar um enredo comum, em nome da integridade que se espera de uma comunidade política que legisla como se falasse com uma só voz.

2.3. O plenário: visibilidade, emendas e ruptura do fio narrativo

Recebido o projeto de volta das comissões, cumpridas as exigências regimentais necessárias, o texto é incluído na Ordem do Dia para discussão em plenário. Essa passagem marca a transição para a etapa em que a proposta é submetida ao conjunto dos parlamentares, momento em que o texto se expõe à disputa de interpretações e à definição de sua forma final para votação. É certo que o projeto chega ao plenário trazendo as marcas de sua trajetória – frequentemente um texto atravessado por compromissos fragmentados e ajustes parciais. Mas, mais do que simplesmente confirmar esse percurso, o plenário abre uma nova possibilidade de intervenção legislativa: a apresentação de emendas. É nesse ponto que a integridade narrativa da lei passa a ser tensionada de forma particularmente intensa.

Na teoria, o plenário encarna a ideia de comunidade de princípios, concebido como espaço de debate público em que os parlamentares poderiam convergir para uma versão mais íntegra e coerente da lei, entendida como expressão da coletividade política. Na prática, porém, a dinâmica deliberativa mostra-se fragilizada: os discursos parlamentares tendem menos à persuasão recíproca e mais à sinalização pública de posições, em um contexto

5 É relevante destacar que a função das comissões de Constituição e Justiça não é idêntica nas duas Casas do Congresso Nacional. Na Câmara dos Deputados, o exame de constitucionalidade é «concentrado», sendo atribuição exclusiva da CCJC (art. 53, III, e art. 139, II, «c», do RICD). Já no Senado Federal, vigora um modelo de controle «difuso», em que as comissões de mérito também devem examinar a constitucionalidade das proposições (art. 101, I, do RISF), ainda que a palavra final permaneça com a Comissão de Constituição e Justiça (CCJ).

6 Para a doutrina, a CCJC tem o poder e o dever de sanear o projeto de lei, expurgando eventuais vícios de natureza constitucional, regimental, legal, jurídica e de técnica legislativa (Dutra 2020, p. 60).

intensificado pela midiatisação dos trabalhos legislativos.⁷ O plenário, assim, frequentemente opera mais como arena de visibilidade política do que como espaço efetivo de reconstrução argumentativa do texto normativo.

Esse deslocamento do plenário para a lógica da exposição pública não constitui mera imperfeição contingente do debate parlamentar; ele compromete a própria compreensão normativa do processo legislativo. Nesse ponto, torna-se decisivo resgatar a lição de Menelick de Carvalho Netto, para quem o procedimento não se reduz a uma sucessão empírica de atos, mas deve ser concebido como “o ato no seu fazer-se”,⁸ isto é, como o dever juridicamente ordenado por meio do qual a decisão se forma no tempo e se torna imputável a uma vontade institucional. O traço distintivo dessa categoria reside na unidade funcional que articula cada ato aos momentos anteriores e posteriores, produzindo um nexo de continuidade justificatória até o ato final. Quando o plenário se esvazia de deliberação efetiva, essa unidade temporal se rompe, e a lei deixa de ser resultado de um fazer-se democrático para assumir a forma de um produto estático, desprovido da integridade de sua própria gênese.

Esse quadro se agrava quando se considera a possibilidade de oferecimento de emendas em plenário, frequentemente utilizadas como enxertos artificiais, as chamadas “emendas jabuti”. Tratam-se de dispositivos estranhos ao objeto original do projeto, introduzidos sem qualquer relação temática com o texto em discussão. Em vez de dialogarem com o enredo legislativo em construção, rompem o fio narrativo e produzem inserções forçadas, como a inclusão de dispositivos sobre renúncia fiscal em projetos voltados a matérias inteiramente diversas. Ao fazê-lo, essas emendas não apenas se descolam do objeto inicial, mas deslocam o próprio eixo do debate, introduzindo interesses alheios e comprometendo a integridade da narrativa legislativa.

Não por acaso, o Supremo Tribunal Federal (STF), ao julgar a ADI 5127, declarou inconstitucional a inserção de emendas sem pertinência temática em medidas provisórias, reconhecendo que tais práticas comprometem a racionalidade do processo legislativo e a legitimidade democrática da produção normativa.⁹ Sob a chave da metáfora do romance em cadeia, a decisão pode ser lida como a rejeição de um capítulo adulterado, uma tentativa de

7 A midiatisação do processo legislativo altera o funcionamento do parlamento: a transmissão audiovisual, a cobertura jornalística e a difusão em redes sociais ampliam a visibilidade das sessões. Nesse contexto, os parlamentares utilizam tanto o plenário quanto as comissões como palcos estratégicos de manifestação, cada qual com suas particularidades (Barreto, 2020, p. 173).

8 A concepção do procedimento como o “fazer-se” do ato no tempo, compreendido como unidade funcional projetada no dever, é desenvolvida por Menelick de Carvalho Netto, a partir da teoria geral do procedimento de Serio Galeotti (Carvalho Netto, 1992, p. 230-234).

9 No julgamento da ADI 5127, o STF afirmou que a inserção de emendas sem pertinência temática viola a racionalidade do processo legislativo e descaracteriza o devido processo de formação da lei, afastando-se de exigências mínimas de legitimidade democrática (Brasil, STF, 2015).

preservar a coerência da narrativa comum contra inserções que sabotam sua unidade interna.

Se a discussão em plenário pode ser esvaziada pela lógica da midiaticização, os “jabutis” representam a violação mais grave da integridade legislativa. Eles não apenas distorcem o sentido do capítulo, mas subvertem a própria lógica do romance em cadeia, aqui assumido como instrumento analítico para compreender o processo legislativo. Quando inseridos nos projetos de lei, os “jabutis” transformam o texto em uma colcha de retalhos normativa, sem unidade temática e sem voz comum. Nesse ponto, a metáfora atinge seu limite crítico: tais práticas não são desvios ocasionais, mas fatores estruturais que inviabilizam a construção coletiva de uma narrativa normativa coerente, comprometendo a pretensão de que a lei possa ser lida como expressão integrada da comunidade política.

2.4. A fase decisória: o desfecho do capítulo?

Encerrada a discussão do projeto e apresentadas as emendas em plenário, inicia-se a fase de votação. Por força do princípio da separação entre discussão e votação, cessa a possibilidade de debate argumentativo sobre o mérito da proposta, restando aos parlamentares decidir se a narrativa construída até ali será confirmada ou rejeitada. Na metáfora do romance em cadeia, trata-se do instante em que o capítulo é efetivamente finalizado: a história, até então aberta à disputa interpretativa, recebe sua versão formalmente definitiva.

Em teoria, a votação deveria representar o ápice do processo deliberativo, momento em que a decisão coletiva condensaria o percurso desenvolvido desde a apresentação do projeto até os debates em plenário, resultando em um texto que exprimisse, ainda que de forma imperfeita, a voz da “comunidade política personificada”. Na prática, contudo, esse ideal raramente se concretiza: as decisões tendem a não resultar de reflexão individual autônoma, pois seguem, em regra, a disciplina partidária e os acordos de liderança, reduzindo o voto a gesto de alinhamento político mais do que a um juízo justificativo voltado à construção de uma narrativa comum. Assim, em vez de coroar o processo como materialização do ideal democrático de decisão conjunta, o plenário frequentemente atua como instância de homologação de compromissos previamente estabelecidos.

Esse distanciamento entre teoria e prática revela um paradoxo central: a fase decisória, que deveria encerrar o capítulo de forma coesa, muitas vezes cristaliza as fissuras acumuladas ao longo do processo legislativo. A integridade da narrativa legislativa é, assim, tensionada entre o ideal normativo de uma comunidade de princípios e a realidade de uma decisão

moldada por interesses estratégicos, que nem sempre se deixam reconduzir à coerência da história normativa coletiva.

Além disso, a etapa decisória é atravessada por mecanismos que podem reabrir ou desestabilizar a narrativa construída. Exemplo paradigmático é a votação em destaque, que permite que partes do projeto, emendas ou substitutivos sejam apreciados separadamente, ou mesmo que emendas sejam convertidas em proposições autônomas. Na metáfora do romance em cadeia, esse expediente equivale a intervir no capítulo no momento de seu fechamento, retirando trechos, inserindo outros ou deslocando fragmentos para histórias paralelas. O que aparentava certa unidade narrativa pode, assim, desfazer-se na própria etapa decisória.

A integridade também é tensionada pelos diferentes quóruns de votação, que variam conforme a matéria apreciada. Essa gradação decisória implica que distintos segmentos do “capítulo legislativo” sejam aprovados sob níveis desiguais de consenso, de modo que passagens centrais da narrativa possam depender de maior convergência política do que outras. Uma narrativa que parecia relativamente estável pode ser alterada ou comprometida diante da impossibilidade de reunir o número de votos exigido em cada caso.

Por fim, merece atenção a obstrução, estratégia pela qual bancadas utilizam expedientes regimentais para atrasar ou inviabilizar votações (Cavalcante Filho, 2023, p. 137). Embora concebida como instrumento legítimo de resistência da minoria, quando acionada de forma reiterada e estratégica, deixa de operar como garantia do pluralismo e se converte em mecanismo de paralisia institucional. Na metáfora do romance em cadeia, a obstrução equivale a suspender a narrativa em seu momento decisivo, produzindo capítulos inconclusos e comprometendo a integridade da obra coletiva, pois impede que a fase decisória cumpra sua função de dar encerramento e unidade à história legislativa.

2.5 A fase revisora: a releitura do capítulo

A última etapa do percurso ordinário é a fase revisora, corolário do bicameralismo. Mais do que um arranjo procedimental, o bicameralismo configura um princípio estruturante do processo legislativo, destinado a assegurar que a lei resulte do diálogo entre perspectivas institucionais distintas. Conforme o art. 65 da Constituição Federal, o projeto aprovado em uma Casa é submetido ao exame da outra, que poderá aprová-lo, rejeitá-lo ou emendá-lo, de modo que a lei apenas se consolida após ser submetida a mais de uma instância deliberativa.

Na metáfora do romance em cadeia, a revisão equivale a entregar o capítulo já escrito a um coautor dotado de perspectiva institucional diversa – no caso brasileiro, a voz dos Estados, representada pelo Senado, dialogando

com a voz do povo, expressa pela Câmara dos Deputados. Idealmente, esse duplo exame funciona como mecanismo relevante de preservação da integridade, pois a submissão do texto a novo crivo deliberativo permite lapidar a redação, corrigir inconsistências técnicas e ajustar a sensibilidade normativa da lei, de modo que ela dialogue de forma mais fiel com a comunidade de princípios federativa.

Mais do que uma etapa de correção formal, a revisão representa a possibilidade de enriquecer o texto por meio de uma releitura situada em outra posição institucional e política. Esse reexame funciona como uma segunda lente interpretativa sobre o mesmo capítulo legislativo, capaz de revelar fragilidades não percebidas na deliberação inicial e de aprofundar o alcance e a clareza do conteúdo normativo. O resultado esperado é um texto mais robusto, fruto de uma coautoria que incorpora diferentes olhares sobre o interesse público.

Contudo, a mesma engrenagem que pode aperfeiçoar também é capaz de produzir paralisia e fragmentação. Essa tensão decorre do desenho do bicameralismo brasileiro, que atribui à Casa iniciadora a palavra final em caso de divergência substancial. Emendas que alteram o mérito da proposta podem alimentar um movimento reiterado de devolução do texto, adiando a resposta normativa e, em certos casos, ocultando um redesenho profundo da proposição original. Essa assimetria decisória relativiza a função revisora, transformando o que deveria ser um diálogo entre pares em processo de consulta qualificada (Ferreira Filho, 2013, p. 259), com impacto limitado sobre a construção final da narrativa legislativa.

Por isso, a fase revisora constitui um verdadeiro divisor de águas. Ela pode funcionar como espaço de cooperação interinstitucional, reforçando a integridade da narrativa legislativa, ou como momento de ruptura, no qual a lei perde unidade e se converte em um mosaico de vontades normativas desconexas, enfraquecendo a pretensão de que o produto legislativo possa ser lido como expressão coerente da comunidade política.

3. A DIGNIDADE DA LEGISLAÇÃO E A RECONSTRUÇÃO DA INTEGRIDADE NO CONTEXTO PARLAMENTAR

A metáfora do romance em cadeia, formulada por Ronald Dworkin, projeta o Direito como uma narrativa em contínua elaboração. O traço essencial dessa imagem é a exigência de integridade: cada nova norma deve ser incorporada de modo a preservar a coerência moral do ordenamento jurídico, considerado como um todo. O Direito, assim, não pode ser reduzido a uma sucessão fragmentada de episódios normativos, mas deve ser compreendido como expressão unificada de uma comunidade moral. Esse pressuposto permite conceber o legislativo como ente personificado, “distinto dos seres

reais que o compõem” (Dworkin, 1999, p. 204), cuja configuração teórica fornece parâmetros críticos para aferir a integridade de suas práticas e identificar as fissuras que comprometem sua legitimidade.

No campo judicial, a integridade é viabilizada pela figura do Juiz Hércules, que é intérprete imaginário dotado de capacidades sobre-humanas, que aceita o Direito como integridade e é capaz de reconstruir a melhor interpretação possível do Direito a partir da legislação e do histórico de decisões, assegurando que cada julgamento se insira de modo coerente na narrativa comum (Dworkin, 1999, p. 287). No processo legislativo, porém, não há lugar para um intérprete heroico a quem se possa atribuir essa tarefa; o ônus da integridade recai sobre a qualidade do processo deliberativo das assembleias, instituições estruturalmente marcadas pela pluralidade de vozes, interesses e dissensos. Ainda assim, persiste a tendência de se falar no “legislador” em termos unitários, como se a legislação pudesse ser atribuída a uma vontade homogênea. O desafio, portanto, consiste em indagar em que condições a legislação pode ser compreendida como obra coletiva das assembleias à luz das premissas da teoria dworkiniana.

Esse desafio torna-se ainda mais evidente quando se observa a natureza dos argumentos que predominam no parlamento. Em *Uma Questão de Princípio*, Dworkin distingue os argumentos de princípio, voltados à afirmação de direitos fundamentais, dos argumentos de política, orientados por cálculos de bem-estar coletivo ou conveniência estratégica (Dworkin, 2005, p. 6). É sobretudo esse segundo tipo que tende a estruturar a deliberação legislativa, na qual maiorias circunstanciais frequentemente definem o resultado das votações. A metáfora do romance em cadeia, que pressupõe a voz unificada de uma comunidade moral, encontra aqui um limite estrutural: em lugar de um capítulo coerente, o legislativo produz textos tensionados pela disputa sobre o significado do “interesse público”.

Outro limite decorre da própria temporalidade da atividade legislativa. O ideal de uma narrativa contínua confronta-se com a realidade do tempo parlamentar, reconhecido pelo próprio Dworkin como “um recurso escasso, a ser distribuído com algum senso de prioridades políticas” (Dworkin, 2005, p. 17), e não segundo a lógica da coerência narrativa. O romance legislativo não se desenvolve como enredo linear, mas como história marcada por lacunas, interrupções e capítulos inconclusos. O fio da integridade rompe-se não por acidente, mas porque a seleção do que será deliberado e decidido é guiada por escolhas políticas contingentes, estruturalmente incapazes de assegurar a continuidade exigida pela integridade.

A dificuldade torna-se ainda mais evidente quando se examina a justificação dos votos parlamentares. Para Dworkin, quando um juiz interpreta uma lei, não busca reconstruir a intenção psicológica de cada legislador, mas a melhor justificativa em termos de princípios ou políticas que se

ajusta ao texto aprovado (Dworkin, 2005, p. 24), garantindo que o capítulo se conecte à narrativa maior. No processo legislativo, contudo, esse ideal mostra-se impraticável: não há como identificar um conjunto convergente de razões que sustente a aprovação de uma norma. Um mesmo dispositivo pode ser apoiado por argumentos radicalmente distintos – alguns fundados em princípios, outros em conveniência política. O resultado é um texto de coerência apenas aparente, carente de um fio principiológico reconhecível que o integre de forma estável à narrativa comum.

A integridade política idealizada por Dworkin se manifesta na noção de “personificação atuante da comunidade”, concebida como agente moral capaz de assumir compromissos que se projetam no tempo, e não como simples reflexo de vontades momentâneas (Dworkin, 1999, p. 208). Esses compromissos não se confundem com a soma das preferências de uma maioria ocasional. Legislar com integridade significa, nesse sentido, manter fidelidade à identidade histórica da comunidade e a seus princípios constitutivos. Quando o processo legislativo se deixa capturar por interesses imediatos ou estratégias partidárias, rompe-se esse vínculo: em vez de prolongar a coerência moral da comunidade, produzem-se normas que soam como desvios, fragilizando a narrativa comum e comprometendo a legitimidade da lei.

Diante dessas objeções, torna-se fundamental para o objetivo deste trabalho recorrer ao conceito de dignidade da legislação, desenvolvido por Jeremy Waldron. Sua reflexão permite compreender que, apesar das fissuras institucionais, a legislação, enquanto fruto da deliberação em assembleia, continua a ocupar lugar central no Estado Democrático de Direito. Assim como Dworkin procurou conferir dignidade à decisão judicial, Waldron propõe uma reconstrução filosófica da legitimidade do legislativo, concebendo-o como fonte de direito respeitável, capaz de ser compreendida sob sua melhor luz (Waldron, 2003, p. 1).

Essa reabilitação normativa do parlamento exige, contudo, o enfrentamento de uma assimetria estrutural profundamente arraigada na teoria constitucional contemporânea. Como observa Conrado Hübner Mendes, consolidou-se uma representação simbólica desigual das instituições, na qual a jurisdição constitucional é descrita sob uma luz normativamente idealizada, enquanto a legislação é frequentemente associada a um imaginário negativo de barganha, irracionalidade ou simples acomodação de interesses (Mendes, 2008, p. 90-91). Essa construção teórica não apenas empobrece a compreensão do processo legislativo, mas contribui para sua deslegitimação estrutural, ao tratá-lo como instância deficitária, cuja autoridade dependeria permanentemente da correção judicial. O resultado é a inversão da presunção democrática: a lei deixa de ser compreendida como produto primário da deliberação política para figurar como decisão suspeita, tolerada apenas sob supervisão jurisdicional.

Jeremy Waldron chama nossa atenção para um aparente paradoxo: ao mesmo tempo em que a legislação é uma característica institucional do constitucionalismo contemporâneo, ela é produto da assembleia, muitas vezes retratada, sob o olhar iluminista, como o espaço caótico da multidão, do “populacho” e do dissenso (Waldron, 2003, p. 37). Para o autor, essa característica não constitui falha, mas a própria base de sua legitimidade democrática. Inspirando-se em Kant, Waldron sustenta que a função da assembleia não é suprimir divergências, mas convertê-las institucionalmente em uma posição normativa unificada, cuja aplicação seja compatível com a integridade e o caráter unívoco da justiça (Waldron, 2003, p. 46).

A lei, nessa perspectiva, não é a mera soma de convicções individuais, mas a expressão de uma posição oficial comum, capaz de superar interesses particulares em nome da estabilidade, da segurança e da paz sociais. Seu valor não reside na ficção de um consenso harmonioso, mas na dignidade de um processo que transforma o desacordo em decisão vinculante, representativa da comunidade como um todo.

Essa perspectiva é ainda mais enriquecida quando Waldron estabelece um diálogo com Locke ao conceber o legislativo como “um corpo vivo e coeso”, formado pelos representantes que refletem a vontade da comunidade (Waldron, 2003, p. 93). A lei, nesse sentido, é mais justa porque nasce de um raciocínio coletivo, enraizado na pluralidade social. Ao recorrer também a Aristóteles, Waldron destaca a ideia de que a “sabedoria da multidão” resulta da reunião de contribuições parciais, capazes de corrigir vieses individuais e enriquecer o juízo coletivo. A reunião de conhecimentos em assembleia permite, a partir dos prós e contras de todos, escolher a melhor decisão para a comunidade (Waldron, 2003, p. 115). É esse método (e não a expectativa de unanimidade) que fundamenta a autoridade democrática do legislativo.

É nesse ponto que se explicita a tensão com a crítica dworkiniana ao procedimentalismo. Procedimentos justos podem oferecer razões de equidade, mas não asseguram, por si sós, razões de justiça. Um consenso obtido apenas pela contagem de votos pode resolver impasses momentâneos, mas violar a integridade se ignorar princípios e tradições políticas constitutivas da comunidade. Consenso sem integridade converte-se em acomodação contingente, não em coerência normativa.

Waldron, contudo, não substitui a integridade substantiva de Dworkin por um procedimentalismo vazio; antes, a complementa. As divergências entre Dworkin e Jeremy Waldron sobre democracia são profundas: enquanto Dworkin desconfia das maiorias e aposta na integridade como limite moral que muitas vezes encontra refúgio no Judiciário, Waldron toma o desacordo como condição constitutiva da legitimidade democrática, vendo na regra da maioria e na deliberação da assembleia elementos centrais da decisão política. Diante dessa polaridade, a teoria da dignidade da legislação de

Waldron não substitui a integridade dworkiniana no contexto parlamentar, mas a complementa em planos distintos, substantivos e procedimentais. Ela fornece a justificação procedimental que falta à metáfora de Dworkin para lidar com as engrenagens representativas, demonstrando que a coerência normativa deve ser alcançada não apesar do dissenso, mas por meio do reconhecimento institucional das divergências.

Nessa perspectiva, a noção de dignidade da legislação mostra que o valor do legislativo não está em apagar divergências, mas em organizá-las institucionalmente. O parlamento se legitima quando transforma o dissenso em decisão comum, respeitando igualdade de participação, publicidade e dever de justificação. A integridade legislativa, assim, deve ser compreendida como um duplo teste: (i) coerência com os princípios constitutivos da comunidade (integridade substantiva); e (ii) origem em um processo deliberativo digno do desacordo (integridade procedimental).

O contraste com o Juiz Hércules esclarece essa reconstrução. No Judiciário, a integridade assume a forma de descoberta: espera-se que a decisão revele a melhor resposta possível para preservar a unidade da narrativa. No parlamento, sem Hércules, a integridade assume a forma de construção coletiva. Ela não é revelada, mas forjada no respeito ao processo, na dignidade do desacordo e no dever de justificação pública. A legitimidade da lei, portanto, não decorre de uma verdade preexistente, mas da qualidade do procedimento que a produz.

Em última análise, a metáfora do romance em cadeia não deve ser compreendida como descrição literal do processo legislativo, mas como instrumento heurístico privilegiado de avaliação. É precisamente porque o parlamento é o espaço institucional do dissenso que a exigência de integridade se torna ainda mais relevante. Sua função não é silenciar a pluralidade, mas impedir que ela se converta em fragmentação arbitrária, assegurando que o produto final da deliberação (ainda que fruto de compromissos) mantenha um fio narrativo coerente. Exigir essa coerência não é um luxo teórico, mas condição de possibilidade para que a lei seja reconhecida como expressão legítima de uma comunidade política que, mesmo em meio às divergências, ainda se reconhece em sua própria história.

Diante da constatação de que o parlamento opera sob a lógica da política e do dissenso, resta responder por que as maiorias democráticas deveriam aceitar tal restrição à coerência moral. A resposta baseia-se na exigência de justificação e legitimidade do Estado Constitucional: uma maioria não se submete a essa exigência por um compromisso moral voluntarista, mas porque a submissão a essa restrição dworkiniana constitui pressuposto lógico de validade e aceitabilidade de suas próprias decisões, em um contexto de justificação pública sob condições de desacordo. Sem a demonstração pública de que a lei aprovada dialoga de maneira

íntegra com os princípios da comunidade política, a maioria representativa falha em justificar racionalmente o exercício de seu poder, sujeitando sua produção normativa à deslegitimação democrática e ao controle judicial.

CONCLUSÃO

Este artigo desenvolveu uma reflexão normativa sobre em que medida a exigência de integridade, formulada por Ronald Dworkin, pode incidir sobre o processo legislativo, à luz da metáfora do romance em cadeia. A transposição do âmbito judicial para a arena parlamentar revelou limites evidentes: a integridade confronta-se com a pluralidade de vozes, a disputa entre princípios e políticas e a contingência própria da vida política. Assim, a integridade não descreve empiricamente o legislativo; ela o interpela, operando como ideal normativo à luz do qual suas práticas podem ser apreciadas criticamente.

Sustenta-se, em particular, que três fatores estruturais tensionam a integridade no parlamento: a prevalência de argumentos de política e de estratégias conjunturais; a escassez de tempo, que fragmenta agendas e produz “capítulos inacabados”; e a opacidade das justificativas de voto, que inviabiliza a reconstrução de uma intenção unívoca e relega a coerência a um plano apenas aparente. Esses elementos indicam que a possibilidade de uma narrativa comum depende menos da figura de um “autor” unitário e mais da qualidade do procedimento deliberativo.

Para enfrentar tais tensões, este estudo recorreu à teoria de Jeremy Waldron e à sua defesa da dignidade da legislação. A análise indicou que não se trata de rejeitar a integridade, mas de reconstruí-la em termos compatíveis com o contexto parlamentar marcado pelo dissenso. Nesse sentido, a integridade legislativa é reconcebida como dotada de uma feição dupla. De um lado, permanece a dimensão substantiva, inspirada em Ronald Dworkin, que exige o ajuste das normas aos princípios que melhor justificam o ordenamento jurídico, conectando-as à narrativa moral da comunidade.

De outro, e com particular relevo para o contexto legislativo, desloca-se o eixo para uma dimensão procedimental, fundamentada na teoria da dignidade da legislação. Essa dimensão impõe que o processo deliberativo seja marcado pela igualdade de participação, pela efetiva publicidade e pelo dever de justificação pública na organização dos desacordos. Com essa articulação entre o aspecto material e o procedimental, a divergência inerente à deliberação parlamentar não é eliminada, mas convertida em decisão política legitimada pela justificação pública. O parlamento se legitima, assim, precisamente ao tratar o dissenso não como falha, mas como elemento constitutivo de um processo coletivo de produção normativa, digno da discordância que o origina.

A integridade procedimental do Legislativo projeta exigências práticas relevantes. Apreciar a produção normativa significa, portanto, ir além da coerência material do texto final para considerar a qualidade da trajetória deliberativa que o produziu, o que envolve justificações públicas claras e acessíveis, participação igualitária e efetiva publicidade. Tais exigências não são meramente formais: elas asseguram que o parlamento possa atuar como um ente personificado, capaz de falar em nome da comunidade e de tratar todos os cidadãos com igual consideração e respeito. Nesse horizonte, a dignidade da legislação redefine o parâmetro de legitimidade parlamentar: em lugar da abstração de uma suposta “vontade do legislador”, o que confere autoridade à lei é a qualidade do processo que a produziu, capaz de integrá-la de forma coerente à narrativa constitucional comum.

Por fim, este estudo reconhece suas limitações, concentrando-se em abordagem teórico-normativa, sem incursão empírica sistemática em práticas parlamentares concretas. Pesquisas futuras poderão explorar a análise do duplo teste aqui proposto, integridade substantiva (em Dworkin) e integridade procedimental (em Waldron), em casos empíricos específicos, como deliberações em comissões, votações em plenário e padrões de justificação dos votos. Também poderão mapear indicadores de publicidade e razão pública, bem como comparar arranjos institucionais que favoreçam maior continuidade narrativa. Em síntese, a integridade permanece como ideal regulativo indispensável, e a dignidade da legislação como condição de possibilidade para sua efetivação em meio ao dissenso constitutivo da vida parlamentar.

REFERÊNCIAS

BARRETO, Rachel. A cobertura midiática do processo legislativo. In: MOREIRA, Bernardo Motta; BERNARDES JÚNIOR, José Alcione (coord.). *A elaboração legislativa em perspectiva crítica*. Belo Horizonte: Assembleia Legislativa do Estado de Minas Gerais, Escola do Legislativo, Núcleo de Estudos e Pesquisas, 2020, p. 155-200.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 1988. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 20 ago. 2025.

BRASIL. *Resolução nº 17, de 1989*. Regimento Interno da Câmara dos Deputados. Brasília: Câmara dos Deputados, 1989. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/legislacao/regimento-interno-da-camara-dos-deputados>. Acesso em: 26 ago. 2025.

BRASIL. *Resolução nº 93, de 1970*. Regimento Interno do Senado Federal. Brasília: Senado Federal, 1970. Disponível em: <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/regimento-interno>. Acesso em: 26 ago. 2025.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 5.127/DF*. Relatora originária: Min. Rosa Weber; redator para o acórdão: Min. Edson Fachin. Julgado em 15 out. 2015. Brasília: STF, 2015. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=4580410>. Acesso em: 27 ago. 2025.

CARVALHO NETTO, Menelick de. *A Sanção no Procedimento Legislativo*. Belo Horizonte: Del Rey, 1992.

CAPPELLETTI, Mauro. *Juízes Legisladores*. Tradução de Carlos Alberto Álvaro de Oliveira. Porto Alegre: Sérgio Antonio Fabris Editor, 1993.

CAVALCANTE FILHO, João Trindade. *Processo legislativo constitucional*. 6. ed. ver., ampl. e atual. São Paulo: Juspodivm, 2023.

DUTRA, Carlos Roberto de Alckmin. *Processo legislativo, controle de constitucionalidade e legística: a exigência constitucional de qualidade formal da lei e seus reflexos no processo legislativo e no controle de constitucionalidade*. Curitiba: Juruá, 2020

DWORKIN, Ronald. *Law's Empire*. Cambridge: Harvard University Press, 1986.

DWORKIN, Ronald. *O império do direito*. Tradução de Jefferson Luiz Camargo. São Paulo: Martins Fontes, 1999.

DWORKIN, Ronald. *Uma questão de princípio*. Tradução de Luiz Carlos Borges. 2. ed. São Paulo: Martins Fontes, 2005.

FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. *Do processo legislativo*. 7. ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2012. (*E-book*).

MENDES, Conrado Hübner. *Controle de Constitucionalidade e Democracia*. Rio de Janeiro: Elsevier, 2008.

SILVA, José Afonso da. *Processo constitucional de formação das leis*. 3. ed. São Paulo: Malheiros, 2017.

SIMIONI, Rafael Lazzarotto. *Curso de hermenêutica jurídica contemporânea: do positivismo clássico ao pós-positivismo jurídico*. Curitiba: Juruá, 2014.

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

