



UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA
INSTITUTO DE CIÊNCIA POLÍTICA

GABRIEL AZEVEDO DE SOUSA

**OS DOIS PESOS E DUAS MEDIDAS DA JUSTIÇA: uma análise das decisões do
STF no ativismo judicial em MIs e na autocontenção em ADIs**

TRABALHO DE CONCLUSÃO DE CURSO

Brasília
2015

GABRIEL AZEVEDO DE SOUSA

**OS DOIS PESOS E DUAS MEDIDAS DA JUSTIÇA: uma análise das decisões do
STF no ativismo judicial em MIs e na autocontenção em ADIs**

Monografia apresentada como pré-requisito
para obtenção do título de bacharel em
Ciência Política pela Universidade de
Brasília

Orientador: Rafael Silveira e Silva

Brasília
2015

AUTORIZO A REPRODUÇÃO TOTAL OU PARCIAL DESTE TRABALHO,
POR QUALQUER MEIO CONVENCIONAL OU ELETRÔNICO, PARA FINS
DE ESTUDO E PESQUISA, DESDE QUE CITADA A FONTE.

Azevedo de Sousa, Gabriel

Ad

Os dois pesos e duas medidas da Justiça: uma
análise das decisões do STF no ativismo judicial em
MIs e na autocontenção em ADIs / Gabriel Azevedo de
Sousa; orientador Rafael Silveira e Silva. --
Brasília, 2015.

55 p.

Monografia (Graduação em Ciência Política) --
Instituto de Ciência Política da Universidade de
Brasília, 2015.

1. Judicialização da Política. 2. Ativismo
Judicial. 3. Controle Judicial. 4. Autocontenção
Judicial. I. Silva, Rafael Rafael Silveira e.

OS DOIS PESOS E DUAS MEDIDAS DA JUSTIÇA:

uma análise das decisões do STF no ativismo judicial em MIs e na autocontenção
em ADIs

Monografia apresentada como pré-
requisito para obtenção do título de
bacharel em Ciência Política pela
Universidade de Brasília

PROFESSOR RAFAEL SILVEIRA E SILVA
(Universidade de Brasília)

PROFESSORA SUELY MARA VAZ GUIMARÃES DE ARAÚJO
(Universidade de Brasília)

BRASÍLIA
2015

Dedico este trabalho ao meu avô, Ivan Lessa de Azevedo, por fomentar de todas as formas possíveis minha busca pelo conhecimento e por todos os valores transmitidos neste caminho.

Agradecimentos

Agradeço primeiramente à minha família, por todo o apoio, mesmo fisicamente distante, e pelos incentivos dados neste trabalho e no curso de Ciência Política. Em especial, meus pais e avós, que mais de perto acompanharam o desenvolver deste trabalho e sempre me motivaram.

Agradeço em especial, ao grande amigo Fernando Luis, que me indicou o campo de estudo, foi colega de pesquisa no grupo CIVES – Cidadania, Identidade e Valores Políticos do Instituto de Ciência Política da Universidade de Brasília, na linha de pesquisa “Análise Etnográfica do Poder Judiciário”; e me auxiliou imensamente em todos os momentos em que me propus a estudar o judiciário, bem como a judicialização da política. Sem suas contribuições, este trabalho não seria a mesma coisa.

Agradeço ao professor Gilmar Ferreira Mendes, pelas elucidativas aulas quanto à jurisdição constitucional e pelas poucas, porém importantes, conversas que tive quanto ao tema antes de iniciar este projeto; agradeço também às professoras Marilde Loiola de Menezes e Graziela Dias Teixeira, que trouxeram meu primeiro contato formal com o assunto da judicialização da política em uma linha de pesquisa; professores Rafael Silveira e Silva, e Suely Mara Vaz Guimarães de Araújo, pelas orientações a este trabalho e pelos debates em sala de aula; ao professor Matthew Taylor, que pra mim é um referencial na área, e que, de forma muito acessível, sugeriu autores que me foram úteis na produção deste trabalho; e ao professor e amigo Paulo Medeiros, pelos comentários e ajuda na revisão desta monografia.

Resumo

Este trabalho analisa questões judicializadas julgadas pelo STF, que por vezes decidiu de forma ativista e por vezes optou por uma autocontenção judicial. Buscando diagnosticar como uma corte pode ter duas posturas aparentemente distintas em questões semelhantes, entendeu-se que há uma tendência na corte em decidir de forma ativa para questões sociais e uma autocontenção em questões a envolver os entes federados.

Palavras-chave: judicialização da política, ativismo judicial, controle judicial, autocontenção judicial.

Abstract

This work analyses activist and self-restrained decisions of the Supreme Court in Judicialized questions. Aiming to diagnose how the Supreme Court may decide in distinct ways for similar cases, we concluded that a trend to decide in an activist way on social subjects and for a self-restraint position when the federal entities are involved occurs within the Supreme Court.

Keywords: judicialization of politics, judicial activism, judicial review, judicial self-restraint.

Lista De Abreviações e Siglas

ADCT – Ato das Disposições Constitucionais Transitórias

ADI – Ação Direta de Inconstitucionalidade

ADO – Ação Direta de Inconstitucionalidade por Omissão

AGU – Advocacia-Geral da União

ALEPE – Assembleia Legislativa de Pernambuco

ASIBAMA – Associação dos Servidores do IBAMA

CIVES - Cidadania, identidades e valores políticos

CF – Constituição Federal

IBAMA – Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Renováveis

ICMBio – Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

LC – Lei Complementar

LO – Lei Ordinária

MI – Mandado de Injunção

MP – Medida Provisória

MSDO – *most similar different outcome*

SINDPOL – Sindicato dos Servidores Policiais Cíveis do Espírito Santo

SINJEP – Sindicato dos Trabalhadores do Poder Judiciário do Estado do Pará

SINTEM – Sindicato dos Trabalhadores em Educação do Município de João Pessoa (PB)

STF – Supremo Tribunal Federal

TCU – Tribunal de Contas da União

TSE – Tribunal Superior Eleitoral

Sumário

1. Introdução	10
2. STF – Dinâmicas, atribuições e correntes teóricas	13
3. Judicialização da Política e o caso brasileiro	21
4. Metodologia.....	32
5. As ações Diretas de Inconstitucionalidade e os Mandados de Injunção	37
5.1. Ações Diretas de Inconstitucionalidade (ADIs).....	37
5.1.1. ADI 4.029/2008 – Criação do Instituto Chico Mendes.....	37
5.1.2. ADIs 4.947/2013, 4.963/2013, 4.965/2013, 5.020/2013, e 5.028/2013 – Distribuição de Deputados Federais e Estaduais.....	39
5.1.3. ADIs 875/1993, 1.987/1999, 2.727/2002 e 3.243/2004 – Fundo de Participação dos Estados e do DF	40
5.2. Mandados de Injunção (MIs)	42
5.2.1. MI 670/2002, 708/2004, 712/2004 – Greves de Servidores Públicos Civis	42
5.2.2. MI 283/1991 – Reparação Econômica contra a União	44
5.2.3. MI 232/1992 – Omissão Legislativa quanto à isenção de contribuição para seguridade social de entidades beneficentes.....	45
5.2.4. MI 529/1996, 542/1996, 561/1997, 587/1998, 588//1998, 597/1998, 621/2000 e 636/2001 – Cobrança de Juros superiores a doze por cento ao ano	46
6. Conclusão	47
Referências Bibliográficas	51

1. Introdução

Desde a promulgação da carta magna em 1988, o Brasil passou por diversas mudanças. Entre elas, no âmbito do poder judiciário, por um fenômeno que começavam, em 1992, a descrever C. Neal Tate e Torbjörn Vallinder como a “judicialização da política”. Estes pensadores, àquela época, já pontuavam que os Estados estariam cada vez mais sujeitos a decisões de suas próprias cortes ou de cortes federais, contexto em que juízes – cada vez mais – se valeriam de decisões na área das políticas públicas, comumente atribuídas aos poderes legislativo e executivo (1995). Este fenômeno foi visto como a expansão do poder judiciário.

Ainda quanto à expansão do poder judiciário, esses mesmos autores se debruçaram sobre as novas democracias, latino-americanas por exemplo, apontando que teriam uma tendência a ser construídas com a inclusão ou instalação de uma forte e poderosa ala do judiciário, um arranjo inevitável, em que a relação das cortes com a política e da política com as cortes se fortalece, diferentemente dos outros regimes, não democráticos, anteriores.¹

Postas estas considerações, cabe destacar que é assim que se define judicialização da política: como a ação do judiciário no âmbito ou púlpito que naturalmente seria político, isto é, cujo processo decisório seria do local de fala (o parlamento), ou o processo inverso, onde a esfera de debates e produção legislativa, isto é, nossos parlamentos, se valendo de uma discussão jurídica.

¹ Assim definem os autores: “*Courts are important participants in ongoing efforts to establish constitutional rules and policies that will protect democracies from the threats of military intervention, ethnic conflict and revolution.*” (TATE; VALLINDER, 1995, p.4)

Neste trabalho, serão analisados dois casos caros à expansão do poder judiciário pela via da judicialização da política: casos de ativismo judicial, isto é, a intervenção forte do judiciário; e, em contraponto, casos de decisões mais conservadoras do judiciário, em que não só a intervenção não ocorre, como a atuação da corte constitucional se limita a declarar a inconstitucionalidade sem pronunciar sua nulidade, isto é, sem retirar de nosso arcabouço jurídico a dita inconstitucional matéria.

Política ou não, o que se espera entender com este trabalho é a motivação para dois comportamentos diametralmente opostos dentro de uma mesma corte de seletos juristas de cargos vitalícios, em que, por um lado, há um exacerbado ativismo e, por outro, uma quase completa inação.

Assim, ao longo deste trabalho, analisam-se mandados de injunção julgados pelo Supremo Tribunal Federal em que a decisão foi a de uma interferência política, seja a preencher uma lacuna deixada pelos congressistas, ou garantir direitos pouco claros nas normas já vigentes; e as ações diretas de inconstitucionalidade em que o tribunal decidiu por não pronunciar a nulidade da lei, mesmo declarando-a inconstitucional.

Estas duas situações aqui postas são exceções às práticas cotidianas desta corte; portanto, dentro do possível, serão analisados os casos em que este fenômeno ocorreu para questões nacionais, isto é, sendo desconsideradas as aplicações destas interpretações realizadas pelos ministros da corte quanto a legislações estaduais. As decisões recolhidas são desde a promulgação da Constituição Federal de 1988, até o ano de 2014. A escolha do objeto de pesquisa se dá pela relevância da temática da judicialização da política, hoje ainda pouco estudada, e em especial nestes casos, dada sua especificidade.

Esta monografia se divide em seis partes, são elas: a introdução destacando pontos centrais a serem aprofundados ao longo do trabalho e explicando a estrutura organizacional do trabalho; o capítulo 2, que trata inicialmente do funcionamento do STF, suas atribuições e competências, bem como as correntes teóricas que fundamentam as decisões que ora se analisam; o capítulo 3, com conceitos referentes à judicialização, como funciona e como pode ser entendida no Brasil; o capítulo 4, que descreve a metodologia desta pesquisa, e explica como se estudou o fenômeno e todo o processo de seleção dos casos; o capítulo 5, com a descrição dos casos propriamente ditos e sua análise, buscando entender as decisões do STF; e, por fim, a Conclusão, que busca sintetizar aspectos centrais deste trabalho e descrever possibilidades para estes cenários e perspectivas complementares.

Com isso, este trabalho se define enquanto “Os dois pesos e duas medidas da justiça”, ao passo que analisa duas condutas diferentes da corte, isto é, o ativismo e a autocontenção (ou “conservadorismo”) judicial, para dois tipos diferentes de ação cujo propósito se mostra semelhante. A ideia, com este título, é chamar a atenção do leitor e garantir a explicitação do problema de pesquisa a envolver as diferentes formas com que o STF reage à judicialização da política e o que depreende disso.

2. STF – Dinâmicas, atribuições e correntes teóricas

“If a law has been properly passed by the law-making branches of a democratic government, why should judges have the power to declare it unconstitutional? If you could simply match the intentions and words of the law against the words of the constitution, perhaps a stronger case could be made for judicial review” (DAHL, 2003, p. 55.)²

Dahl, ao Escrever *“How Democratic is the American Constitution?”*, propõe o debate sobre a revisão judicial e, entre outros assuntos, os poderes à corte atribuídos. Com isso em mente, analisa-se aqui o cenário brasileiro, tratando das dinâmicas, atribuições e correntes teóricas disponíveis.

O Supremo Tribunal Federal é hoje a instância máxima do poder judiciário no Brasil, a cúpula deste poder. Uma corte que agrega diversas competências, constitucionalmente e infra constitucionalmente, como a guarda da constituição; nas infrações penais comuns, compete a essa corte julgar o presidente da República, o vice-presidente, os membros do Congresso Nacional, seus próprios ministros, e o procurador-geral da República; nas infrações penais comuns e nos crimes de responsabilidade, julgar ministros de Estado, comandantes da Marinha, Exército e Aeronáutica, membros dos Tribunais Superiores, do Tribunal de Contas da União (TCU) e chefes de missão diplomática em caráter permanente, além de julgar o

² “Se uma lei é propriamente aprovada pelas instâncias legislativas de um processo democrático de governo, por que deveriam os juízes ter o poder de declará-la inconstitucional? Se fosse possível combinar as intenções e palavras contra a letra na Carta Magna, com isso se poderia realizar um controle jurisdicional mais eficaz”. (Tradução livre do autor)

mandado de injunção quando a norma regulamentadora for atribuição do presidente da República, Congresso Nacional, Câmara dos Deputados, Senado Federal, mesas dessas casas legislativas, Tribunal de Contas da União, um dos tribunais superiores ou do próprio Supremo Tribunal Federal. Ademais, compete à corte, julgar os Mandados de Segurança contra atos dos acima citados, interceder em litígios entre Estados estrangeiros ou Organismos Internacionais e a União ou qualquer ente federativo.

Posto isso, cabe destacar a estrutura do tribunal: o STF é composto por onze ministros, brasileiros natos (art. 12, § 3º, IV, da CF/88), escolhidos dentre cidadãos com mais de 35 e menos de 65 anos de idade, de notável saber jurídico e reputação ilibada (art. 101 da CF/88), e nomeados pelo presidente da República, após aprovação da escolha pela maioria absoluta do Senado Federal, com mandatos vitalícios³; um presidente, a representar o tribunal; um vice-presidente; o plenário; e duas turmas, compostas por cinco ministros, tratando de matérias que regimental e constitucionalmente não exijam do plenário.

Dentre os aspectos a que se limita esta pesquisa, pode-se apontar o funcionamento do STF por meio de decisões colegiadas a julgar os dispostos constitucionais previstos, como a ação declaratória de inconstitucionalidade (Ação Direta de Inconstitucionalidade – ADI; ou Ação Direta de Inconstitucionalidade por Omissão – ADO) e os mandados de injunção para os casos acima previstos. Estes julgamentos foram selecionados especialmente por serem competência do plenário

³ Cabe destacar que a vitaliciedade dos mandatos se submete ao art. 40, com nova redação dada pela Emenda Constitucional nº 88, que prevê aposentadoria compulsória de ministros do Supremo Tribunal Federal, de Tribunais Superiores e do Tribunal de Contas da União aos 75, até que entre em vigor lei complementar a regular esta temática.

da corte, e por conta do caráter excepcional das decisões que se pretende aqui analisar.

Mais à frente, são apresentados aspectos técnicos dos casos analisados.

Quanto à abordagem teórica, cabe destacar que, pela definição de Couto (2013), ações constitucionais são aquelas que visam a algum tipo de decisão judicial que se faz referenciada pelo texto constitucional; podendo esta decisão ser posta em razão da necessidade de se resguardar um direito previsto constitucionalmente, ou mesmo buscando exigir que alguma norma ou algum princípio constitucional seja respeitado.

Assim, temos o instrumento da Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI), e, em casos de ausência de uma norma, originalmente prevista a existir, o instrumento da Ação Direta de Inconstitucionalidade por Omissão (ADO), sendo estes mecanismos usados para assegurar a conformidade à constituição de uma lei (ou ausência dela) bem como de atos efetuados por autoridades públicas, de acordo com a Constituição. O controle ao qual estes instrumentos estão submetidos é conhecido como Controle Jurisdicional de Constitucionalidade.

No Brasil, coexistem dois modelos, os quais se diferenciam pelos princípios doutrinários e pela forma com que o controle é realizado. Nesse sentido, assim define o Ministro Gilmar Ferreira Mendes (2009):

“O controle de constitucionalidade difuso, concreto, ou incidental, caracteriza-se, fundamentalmente, também no direito brasileiro, pela verificação de uma questão concreta de inconstitucionalidade, ou seja, de dúvida quanto à constitucionalidade de ato normativo a ser aplicado num

caso submetido à apreciação do Poder Judiciário”
(MENDES, 2009. p. 245)

Já quanto ao Controle Concentrado, de acordo com o Ministro Luis Roberto Barroso (2003), a questão pode assim ser definida:

“A modalidade de controle concentrado de constitucionalidade é também chamada de controle abstrato de constitucionalidade, vez que não há um caso concreto posto à apreciação do órgão judicial”
(BARROSO, 2003)

Complementarmente, entende-se que o controle jurisdicional de constitucionalidade concentrado é também, de acordo com Ferrari (2004), um processo objetivo em que se busca a declaração de constitucionalidade ou inconstitucionalidade de uma lei ou ato normativo, de forma abstratamente considerada, contrastando-o com a Carta Magna. Dada a forma com que este controle é exercido, na esfera federal por meio de ADIs e ADPFs ante o Supremo, têm seus efeitos da declaração exarada pelo Supremo Tribunal Federal a atingir a todos, operando-se *erga omnes* (que vale para todos), e, em regra, *ex tunc* (retroativamente)

O caso brasileiro, ao qual dedicamos o capítulo seguinte, trabalha com uma noção “híbrida”, combinando aspectos do modelo difuso e do modelo concentrado (ARANTES, 1997), de forma que o questionamento à constitucionalidade de um ato ou norma pode se dar tanto junto a tribunais de primeira instância, quanto aos atores habilitados a ingressar em nossa Suprema Corte, através de ações diretas de

inconstitucionalidade. Além das diferenças de atuação do poder judiciário, em um caso sendo acionado em diversas instâncias, em outro, se resguardando à decisão da corte suprema, tem-se a forma pela qual a corte, ou o juiz, vem a decidir para a ação constitucional: o controle concentrado prevê a necessidade de se declarar a inconstitucionalidade da norma ou ato em questão por meio de decisão, seja ela colegiada ou monocrática; já a decisão difusa tem efeito limitado a um caso concreto determinado, de forma que, como pontua Couto:

“Sendo a sentença do juiz favorável ao autor da ação, esse se vê desobrigado de cumprir aquela norma ou decisão inconstitucional, que continua, entretanto, válida para os demais” (COUTO, 2013, pp. 487-489)

Bem lembra Couto que, já em 1993, o escopo de atuação do supremo em questão de constitucionalidade de atos e normas se expande, por meio da emenda constitucional nº 3, de maneira a criar a ação declaratória de Constitucionalidade, que serviria para fundamentar decisões futuras a possíveis questionamentos quanto aos aspectos constitucionais de uma dada conduta ou lei (COUTO, 2013).

Quanto às ADIs, cabe destacar também, como pontua Vianna (2007), que se trata de ferramentas já inerentes ao cenário natural da moderna democracia brasileira e que, cada vez mais, firmam-se, independentemente dos governos, em seu caráter institucional, provocativo ao STF. As Ações acabam por ser não só um instrumento de contestação, mas também um instrumento de defesa de minorias.

Posto isso, entende-se que esta ferramenta, muitas vezes de pressão e tática de oposição utilizada a retardar, impedir e desmerecer determinadas leis, como

pontua Taylor (2008), é usada por razões diversas e, da mesma forma, obtém como resultados decisões diversas, às quais, três grandes grupos abarcam em grande medida a forma de atuação do STF, a saber, decisões *ex nunc*, *pro futuro* e sem pronúncia de nulidade.

Declarações de inconstitucionalidade *ex nunc* declaram inconstitucional o objeto contestado no momento da decisão, iniciando a partir daquele momento os procedimentos para adaptação; decisões pro futuro declaram inconstitucionais após um prazo a ser estabelecido, passando a valer as mudanças e adaptação dado um prazo (que se assemelharia ao *vacatio legis*); e a decisão de inconstitucionalidade sem pronúncia de nulidade, caso a ser estudado, que é por definição a decisão que atesta que uma determinada lei, mesmo em contradição com a constituição será mantida no ordenamento jurídico até que nova lei seja editada em sua substituição. Assim, pelo teor da definição, entende-se que há um apelo ao legislador (seja ele formal ou informal) para alterar a lei que se encontra inconstitucional.

Esta atuação, de buscar o apelo ao legislador, ou, como vem a se referir o Ministro Gilmar Mendes, a *Appellentscheidung*, trazida do direito e da corte alemã para a realidade dos tribunais brasileiros, demonstra o teor político de diversas destas decisões.

Por outro lado, além dos aspectos que se busca resguardar entre os pressupostos constitucionais objetos dessas Ações Constitucionais, existem os direitos fundamentais que se espera resguardar ao cidadão, aos quais, faz-se ferramenta de ação e questionamento em nossa suprema corte, o mandado de injunção.

Em definição sugerida por Cittadino (2013), o mandado de injunção, que por sua vez pode se dar de maneira individual ou coletiva, visa obter uma decisão do juiz

como o instrumento de integração entre o cidadão e a omissão pública, levando em consideração casos concretos. A ideia é que, diante de uma inexistência normativa, algumas teses podem ser aplicadas: a *tese resolutiva*, em que haveria o judiciário de resolver o caso concreto, onde couber intervenção na ausência de lei, evocar a si a competência de legislador e garantir ao que invoca este poder, o direito ora questionado. Por essa tese, casos concretos sem efeitos gerais, enquanto não houver norma regulamentadora, ficam resguardados.

Contudo, cabe destacar, ainda de acordo com a autora, que desde o início dos anos 1990, o STF está a adotar outra tese: a tese da subsidiariedade, segundo a qual cabe ao Judiciário apenas recomendar ao poder legislativo ora omissor, a elaboração da legislação em questão, não cabendo à Corte concretizar o direito do impetrante (CITTADINO, 2013). Nesta linha, cabe destacar o Mandado de Injunção 107/1990, em que o ministro José Carlos Moreira Alves equiparou mandado de injunção à ação de inconstitucionalidade por omissão (ADO).

Porém, ainda quanto às teorias que regem nossa corte constitucional, sobretudo quanto à apreciação de mandados de injunção, cabem destacar os modelos de teorias concretistas e não concretistas, em busca da garantia de direitos diante de um silêncio legislativo.

Estas teorias se diferenciam à medida que o modelo concretista trata o caso concreto a garantir um direito ao autor do mandado de injunção (concretista individual direta); a garantir, findo um prazo estabelecido e mantida a inércia do poder legislador, assegurando o direito ao impetrante (concretista individual intermediária); e concretista geral em que a partir de um caso concreto, se produz uma decisão efeito *erga omnes* até que se apresente norma sobre o assunto pelo poder legislativo.

Em contraponto, a definição do modelo não concretista entende à atuação do judiciário limitada a decretar a mora do poder omissivo, reconhecer sua inércia e apelar pela necessidade de regulamentação (LENZA, 2012). Pela tese não concretista apresentada por Lenza, atuar-se-ia tal qual no modelo da subsidiariedade explicitado por Cittadino, ou seja, limitando-se a atuação do Judiciário à comunicação ao poder legislativo de sua omissão, não cabendo ao STF garantir o direito que se buscou garantir ao impetrar o mandado.

A seguir, destacamos os aspectos da judicialização da política e como ocorre no caso brasileiro.

3. Judicialização da Política e o caso brasileiro

“C’est une expérience éternelle, que tout homme qui a du pouvoir est porté à en abuser; il va jusqu’à ce qu’il trouve des limites. Qui le droit! la vertu même a besoin de limites. Pour qu’on ne puisse abuser du pouvoir, il faut que, par la disposition des choses, le pouvoir arrête le pouvoir. Une constitution peut être telle, que personne ne sera contraint de faire les choses auxquelles la loi ne l’oblige pas, & à ne point faire celles que la loi lui permet.” (MONTESQUIEU, 1844 (1748), p. 105.).⁴

Judicializar a política é levar uma questão de caráter político para uma esfera judicial de decisão – ou, mais incomum, levar uma questão jurídica para a esfera política de decisão. Qualquer que seja o caso, em uma análise superficial, a judicialização leva a crer que se trata de uma apropriação das competências de outro poder e que, por isso, iria contra o que defendeu Montesquieu (1748) em *“De l’esprit des lois”* (O espírito das Leis), que posteriormente inspirou a redação da Constituição Francesa de 1791 – e formalizou a separação dos três poderes entre executivo, legislativo e judiciário; como é acima descrito.

A estudar a judicialização da política, cabe destacar algumas linhas de estudo: a de Tate e Vallinder (1995), que fomenta os estudos na temática; a de Carvalho

⁴“[...] a experiência eterna, de que todo o homem que tem em mãos o poder é sempre levado a abusar do mesmo; e assim irá seguindo, até que encontre algum limite. E, quem o diria, até a própria virtude precisa de limites. Para que não se possa abusar do poder, é preciso que, pela disposição das coisas, o poder refreie o poder. Uma constituição poderá ser feita de tal forma que ninguém seja constrangido a praticar coisas a que a lei não o obrigue, e a não praticar aquelas que a lei lhe permite.”.

(2007), que pontualmente analisou o caso brasileiro do início do governo Lula; e a de Vianna, que apresenta uma revisão da Judicialização da Política para o caso brasileiro. É importante destacar que esses autores não se limitaram a tratar dos pontos aqui dispostos como obras deles, mas, para efeitos deste estudo, com estes pontos se está contemplado quanto à abordagem teórica apresentada.

Resguardadas as diferenças temporais, os autores ora revisados pautam-se pela definição de judicialização da política defendida por Tate e Vallinder (1995), isto é, de que judicializar a política é fazer uso de métodos de decisão judicial para tratar de temas tradicionalmente das arenas políticas. Esta decisão chega a ser reapresentada por Maciel e Koerner (2002), que visitam os conhecimentos de Tate e Vallinder ao postular que a noção de política judicializada evidencia modelos diferenciados de decisão, e que a politização da justiça destaca valores e preferências políticas dos atores judiciais, em consequência do efeito expansivo do poder das cortes.

Nessa linha, a obra dos autores dialoga com o que postulam Carvalho (2007) e Stone (1995, *apud* Carvalho, 2007) quanto à atuação dos partidos políticos – e suas preferências; isto é, que no processo de *policy-making* a judicialização se mostre um fenômeno passível de verificação empírica, dado que a mera existência de uma instância de revisão judicial, dos atos normativos, atribuída ao STF, condiciona por vezes as decisões dos órgãos legislativos. Assim descreve Stone, revisto por Carvalho:

“A lógica seria que o governo prefere compor com a oposição de forma a garantir um acordo mais modesto diante de suas pretensões, que sofrer uma censura

constitucional. Stone chama esse efeito de autolimitação: o exercício de autoconstrangimento por parte da maioria legislativa, em antecipação a uma eventual decisão negativa da Corte Constitucional". (STONE, 1995, *apud* CARVALHO, 2007, p. 175)

Ou seja, um fenômeno antes pouco estudado e, conseqüentemente, pouco conhecido no mundo acadêmico, cada vez mais vem sendo estudado e tendo sua existência verificada empiricamente. Também com esta intenção, de se estudar e verificar empiricamente a judicialização, o trabalho ora apresentado busca encontrar explicações para a judicialização que ocorreu para as questões propostas, ou ao menos entender como pôde uma mesma corte assumir para questões judicializadas posicionamentos inicialmente postos como tão antagônicos, de se apresentar como saída complementar ao legislador em mora e propor normas e, em outro momento, de se furtar ao debate. A judicialização trabalhada em questão é analisada em termos de postura ativista ou autocontida da corte, uma vez realizada a provocação para judicialização das questões.

A recente experiência brasileira indica, como definem Silva e Costa Júnior (2011), um significativo grau de ativismo de juízes, que chegam a modificar a forma como os tribunais impactam sobre o ciclo de políticas públicas.

Mas, ainda que empiricamente comprovada a relação entre a judicialização da política ocorrente e o ativismo do judiciário no Brasil – tendência que pode ser explicada por Taylor (2007) dado o teor questionador dos grupos organizados que cada vez mais contestam as políticas públicas no judiciário, nas agências reguladoras e burocracias –, cabe destacar que neste trabalho a abordagem distingue-se tanto da

abordagem apresentada por Silva quanto por Taylor, dado o enfoque voltado às políticas públicas que estes autores dão. No trabalho aqui desenvolvido, a abordagem distancia-se desta temática à medida que se analisam mandados de injunção a versar sobre a inexistência de uma lei específica.

No trabalho ora realizado, a abordagem apresentada converge para entender os fenômenos tais quais foram previstos por Vianna (2007), em que a conduta do judiciário seria de substituição do Estado e dos recursos institucionais classicamente republicanos, buscando garantir cobertura às crianças, adolescentes, idosos e portadores de deficiência física. Para Vianna, com a invasão do direito “sobre o social” mais presente na pauta de *agenda holders* e nos processos de *agenda setting*, o juiz tem invariavelmente se tornado protagonista direto da questão social.

Para tanto, entendemos que tal postura apresentada por Vianna pode ter como desdobramento um viés dado pela corte às questões sociais, com o juiz enquanto protagonista direto da questão social; e, em contraponto, um viés mais republicano, fazendo cumprir os pressupostos apresentados por Montesquieu ainda no século XVIII, garantindo a isonomia dos poderes e principalmente respeitando as competências de cada poder.

Vianna, bebendo na fonte do constitucionalista alemão, ex-membro do *Bundesverfassungsgericht*⁵, Dieter Grimm, também pontua que a expansão do poder judiciário se dá na medida em que os domínios antes reservados a outros poderes sejam de alguma forma “designados” a este poder, isto é, por meio da judicialização da questão. Assim, instituído para tal e dotado da competência para solucionar conflitos, a instância cuja competência primordial é julgar busca solucionar tais

⁵ Corte Constitucional da Alemanha Federal

conflitos políticos e sociais, para os quais o político o avocou. Neste sentido assim descreve Vianna:

“Sem a vontade do político de delegar ao juiz a sua resolução, o ativismo judiciário se encontraria privado de fundamento institucional. Com efeito, [conclui seu argumento Grimm,] constata-se ao longo do século XX, como resultado de decisões políticas, uma regular expansão de poderes concedidos aos juízes” (VIANNA, 2007, p. 41)

Também na linha que escreveu Vianna, descreve Kelsen (1993) o caráter garantidor de direitos das minorias pertencentes às cortes constitucionais e supremas cortes, que, no caso brasileiro, são unificadas em nosso Supremo Tribunal Federal, a saber:

“De fato, a existência da maioria pressupõe, por definição, a existência de uma minoria e, por consequência, o direito da maioria pressupõe o direito à existência de uma minoria contra a maioria. Essa proteção da minoria é a função essencial dos chamados direitos fundamentais e liberdades fundamentais, ou direitos do homem e do cidadão, garantidos por todas as modernas constituições das democracias parlamentares” (KELSEN, 1993, p. 67)

Por outro lado, com uma visão que soa menos idealista que a da maioria, Robert Dahl (1957) analisa a situação americana afirmando que considerar a Suprema Corte estritamente como uma instituição jurídica é subestimar seu significado no sistema político do país. A Corte, ele provoca, como uma instituição política, é altamente pouco usual, até porque os americanos não estão exatamente dispostos a aceitar o fato de que é uma instituição política e não exatamente capaz de negar isso; tanto que normalmente se toma ambas as posições de uma só vez, o que confunde estrangeiros, diverte os lógicos e satisfaz aqueles que manejam para preservar o melhor de ambos os mundos.

Contrariando a proposta de Dworkin do tribunal supremo como terreno não contaminado pelos interesses políticos estratégicos, mas pautado pela articulação de princípios e argumentação racional, Dahl sugere que a Suprema Corte americana é um dos elementos das grandes alianças políticas nacionais. A política nacional nos Estados Unidos, afirma, como em outras democracias estáveis, é dominada por alianças relativamente coesas que resistem por longos períodos de tempo. A Corte seria um dos “terrenos” a serem conquistados na construção desses consensos políticos mais ou menos estáveis, fazendo parte de um contexto social e de poder, frente a elementos como o Congresso, a ocupação da Presidência, ou mesmo a opinião pública em sentido amplo. De todo modo, Dahl não nega o caráter intrinsecamente político da jurisdição constitucional, nem pretendeu combatê-lo.

Uma vez definidos os conceitos da judicialização, isto é, de recorrer ao judiciário para solução de conflitos sociais e políticos, ou ainda a ação legislativa sendo realizada com caráter jurídico, apresentados tanto por Tate e Vallinder (1995) e revisitados pelos autores brasileiros, cabe tratar do caso brasileiro e de como ocorre a judicialização da política no Brasil.

Nesse sentido, escreve Vianna (2014) que há cada vez mais um crescente envolvimento com a questão social, a abandonar o positivismo jurídico kelseniano antes comum à corte. Descreve também Vianna que se mostra inevitável a tendência ao estabelecimento de uma linha tênue entre Judiciário x Legislativo e Executivo, dada a manutenção das estruturas não democráticas nas quais os juristas se erguem e, ainda que em transição para algo mais “político” e protagonista nas esferas sociais, o caráter “conservador” (ou autocontido) atribuído à corte.

De forma complementar, quanto à judicialização da política no Brasil, cabe destacar a importância dos partidos políticos neste processo. Como descreve Taylor (2008), que bem pontua que, em muitos casos, às táticas judiciais não se tem como expectativa uma vitória judicial, dados os inúmeros casos em que se usou de ADIs para desmerecer e declarar oposição a políticas públicas:

“Todavia, devemos frisar que a importância política do tribunal não se restringe aos casos em que ele efetivamente declara inconstitucionais trechos de leis ou mesmo estatutos legais inteiros. O simples acionamento da corte por partidos opositores e por diferentes grupos de interesse possui um significado que extrapola o posicionamento finalmente firmado pela corte nesses contextos. O uso das ADIs para desmerecer e declarar oposição a certas políticas, por exemplo, não necessita de decisões que impliquem alteração legislativa para que se atinjam esses resultados” (TAYLOR, 2008, p. 831).

Com isso, percebe-se o caráter amplo da Judicialização da Política e a necessidade de focar-se em pequenos aspectos da judicialização para com mais clareza analisar o tema.

De forma complementar, além do que destacam esses autores, cabe pontuar aqui outros casos, recentes, em que se percebe uma judicialização da política, cabendo ressaltar que judicializar a política pode e é na maioria dos casos um fenômeno constitucionalmente legitimado, sendo estudado aqui, e por esses autores, dado o seu caráter peculiar de “interferência” entre poderes e de fortalecimento do judiciário.

No Brasil, como define Kinzo (2001), não se conseguiu romper com toda a estrutura institucional e política do regime militar, havendo na redemocratização uma transição lenta e gradual, por meio de “acomodações e do entrelaçamento de práticas e estruturas novas e antigas”. Neste sentido, o país é tratado por Salvador Lozada (*apud* TATE; VALLINDER, 1995) como uma reemergente democracia – assim como as demais democracias latino-americanas com a redemocratização – que tem atrelada a si perigos inerentes donde se faz necessária a judicialização da política.

De semelhante forma, Asha Gupta (*apud* TATE; VALLINDER, 1995) destaca a necessidade da judicialização na Índia, onde as demandas dos pobres são de tamanha magnitude que se faz pouco provável que instituições políticas do executivo e legislativo consigam resolver as questões e, com isso, as cortes são convocadas a se envolver com aspectos e questões políticas em prol da população.

De volta ao caso brasileiro, cabe destacar, como define Arguelhes (2014), que se olharmos para a história recente do Brasil, por exemplo, é de se destacar a inovação trazida pela completa renovação do Supremo Tribunal Federal em terreno democrático, já que, mesmo após a Constituição de 1988, a corte se manteve com a

formação herdada do regime de ditadura militar. Tal situação é tida como forte hipótese para explicar a predominância da autocontenção judicial durante os primeiros anos da década de 1990. Em síntese, justifica-se que dada a manutenção de ministros pré-1988, mantidos mesmo após o fim do regime autocrático anterior, que representavam valores considerados conservadores perante a nova Carta Magna, contrastava com a expansiva disposição do tribunal em decidir sobre temas considerados de elevado teor político, registrada principalmente nas duas primeiras décadas da virada do milênio, como descreve artigo de Arguelhes (2014).

Dado o caráter híbrido do modelo brasileiro, inviabiliza-se uma comparação precisa ante estruturas jurídicas de outros países, como a Alemanha e os Estados Unidos, com modelos essencialmente unos de Controle Jurisdicional de Constitucionalidade. Este modelo é entendido tal qual o que pontua Arantes (1997):

“Um sistema híbrido capaz de combinar a competência de juízes e tribunais comuns de apreciar a constitucionalidade das leis em processos quaisquer (difuso) e um órgão, ou uma combinação de órgãos, responsável pelo julgamento de ações diretas sobre a constitucionalidade das leis (concentrado)”. (ARANTES, 1997, p. 11)

Saindo do âmbito acadêmico e buscando, na prática, o que seriam as judicializações da política no caso brasileiro, sem dificuldade, o fenômeno aparece, atualmente até de forma recorrente, sem que percebamos ou que se faça grande alarde quanto à questão. Por exemplo: a atuação do Congresso Nacional é guiada por Regimentos Internos (norma *interna corporis*) que prevê ritos para o processo de

análise de um pedido de *impeachment* ao presidente da República em exercício. Hoje, a questão é judicializada, na medida em que o Supremo Tribunal Federal deve ser acionado para se manifestar quanto aos procedimentos que viriam a ser adotados pelo presidente da Câmara dos Deputados, caso deferido um possível pedido de *impeachment* para tramitar no Congresso Nacional.

A matéria chega ao STF em questionamento à resposta de Eduardo Cunha a uma questão de ordem proferida em plenário pelo líder do Democratas, Deputado Mendonça Filho (PE) acerca da temática. A matéria teve como resultado a concessão de liminares para a suspensão do rito de *impeachment* definido por Cunha. A decisão foi dos ministros Teori Zavascki e Rosa Weber, em atendimento aos mandados de segurança impetrados pelos Deputados Wadih Damous (PT – RJ) e Rubens Pereira Júnior (PCdoB – MA)

O aspecto curioso da decisão para a judicializada questão é que sequer havia matéria a tramitar de acordo com o rito definido por Eduardo Cunha, havendo apenas a resposta formal do presidente da Câmara dos Deputados ao questionamento do líder do Democratas quanto a possíveis apreciações futuras, isto é, trata-se de uma judicialização da matéria antes mesmo da existência da matéria.

De forma semelhante, cabe destacar como judicialização da política o acionamento do judiciário para tratar da questão do serviço de motoristas particulares ora conhecido como Uber. Para a questão, por duas vezes tribunais judiciários nos estados vieram a decidir quanto à manutenção dos serviços em cidades brasileiras. A matéria vem sendo judicializada na medida em que a legislação vigente não abarca o tipo de serviço, hoje operando de forma “*Über*”⁶, em relação à legislação brasileira.

⁶ *Über* é um termo alemão, que remete a algo além ou sobre. O termo foi amplamente utilizado sobretudo por Nietzsche, que assim denomina o que hoje se traduz ao português como “Além-

Outro aspecto das vias de judicialização está na atuação do STF em manifestar-se quanto à apreciação de MPs pelo Congresso. Recentemente o tribunal decidiu que não mais se permitiria a inclusão de textos cuja pertinência não seja semelhante ao texto original, advindo do Poder Executivo, via Medida Provisória. Com a decisão, em princípio deixam de existir os “jabutis”, ou “penduricalhos” antes comuns da apreciação de Medidas provisórias pelo Congresso. Destaca-se que é apenas em princípio posto que várias MPs, sobretudo no governo atual, já vem “jabutizadas”, misturando vários temas na fase de formulação e dado o teor destas propostas apresentadas pelo governo já tratem de temas distintos, a aplicação da decisão do STF terá dificuldade.

Coincidência ou não, com a decisão, o Congresso voltou a apreciar a PEC 70/2011, que dispõe sobre o rito de apreciação de Medidas Provisórias. Não se pode afirmar que a decisão de voltar a apreciar e deliberar tem ligação direta com a decisão do Supremo, mas, entendendo outras intervenções do Supremo, sobretudo via deliberação da ADI 4029 em que decide pela obrigatoriedade de se apreciar MP por Comissão Mista; e o texto ora proposto na PEC, que extingue a tramitação por Comissão Mista.

Em seguida, apresentamos aspectos metodológicos desta pesquisa, destacando sobretudo o “como” e o “por que” da metodologia escolhida.

homem” (*übermensch*). É interessante pensar a coincidência do termo (*über*) com o nome do aplicativo, sugerindo a ideia de um aplicativo “acima” (ou melhor) do que as outras opções, mas não há necessariamente alguma ligação entre eles.

4. Metodologia

Neste trabalho, analisa-se o fenômeno da judicialização em duas situações: o ativismo e a autocontenção no âmbito judicial. Para tanto, analisam-se as situações das Ações Diretas de Inconstitucionalidade em que o colegiado decidiu pela inconstitucionalidade de uma norma sem declarar sua nulidade na modulação de efeitos, isto é, mantendo-a em vigor, a qual consideramos aqui enquanto um “conservadorismo”, ou autocontenção, da corte; e, em contrapartida, o ativismo judicial relacionado à proatividade da corte diante da judicialização de questões sociais em mandados de injunção.

Destacado o teor dos objetos a serem estudados, isto é, as ações diretas de inconstitucionalidade das quais resultaram decisões pela inconstitucionalidade sem a pronúncia da nulidade e os mandados de injunção em que se percebeu um ativismo judicial por parte da corte, percebeu-se a necessidade de trabalhar estes casos por meio de estudos comparados.

A escolha da metodologia se deu por duas razões: os casos analisados, ainda que abarquem um universo de praticamente três décadas de ações no STF desde a Assembleia Constituinte e uma considerável alteração nos quadros de ministros – no período, mais de trinta ministros passaram pela corte –; trata-se de alterações às quais tanto as ADIs quanto os Mandados de Injunção estiveram sujeitas. Desta forma, pode-se entender o funcionamento da corte, para os dois casos, enquanto um cenário a tratar de casos com muita similaridade (contextual e de composição da corte).

A segunda razão para a escolha da metodologia se estabelece em virtude da escassez de ocasiões nas quais os fenômenos foram percebidos. Desta forma, para

garantir a replicabilidade da pesquisa, faz-se necessária a utilização de uma metodologia que suporte e ampare o trabalho com um valor baixo de “n” observações.

Nesse sentido, utiliza-se a metodologia difundida por Pzerworski e Teune (1970) como “MSDO” – ou ainda, *most similar different outcome*, entendendo que, para os casos mais similares, a partir das divergências buscam-se respostas.

Dentre os casos analisados, são considerados fatos comuns à composição do STF e ao teor das ações, posto que, tanto Mandados de Injunção, quanto Ações Diretas de Inconstitucionalidade refletem dentre os casos abordados a mora legislativa para tratar de uma questão, cabendo elencar inclusive declaração do Ministro José Carlos Moreira Alves, que equiparou o mandado de injunção à Ação Direta de Inconstitucionalidade por Omissão.

Assim, tem-se por base a metodologia dos “mais similares casos com diferentes resultados” para análise da questão a ser tratada. Nesse sentido, entende-se a similaridade das situações dado o teor das ações e a mutação da corte sendo igual aos dois processos, isto é, a corte mudou tanto para os MIs quanto para as ADIS analisados. Assim, portanto, fazem-se passíveis de comparação.

A pesquisa aqui desenvolvida é fruto das discussões travadas na linha de pesquisa “Análise Etnográfica do Poder Judiciário”, do grupo de pesquisa CIVES – Cidadania, identidades e valores políticos, do Instituto de Ciência Política da UnB.

Ao analisar à época outros aspectos do poder judiciário, chamou a atenção a especificidade das duas situações aqui estudadas; para tanto, utilizou-se da análise documental de vinte e três acórdãos desde a Constituição de 1988 até hoje e notícias que serviram para complementar o entendimento dos acórdãos e compreender o contexto que estão incluídos.

Ao iniciar a pesquisa, já havia a expectativa de se tratar de poucos casos e, após mapear os casos semelhantes, e, portanto, comparáveis, em que as situações ocorreram, as expectativas foram confirmadas.

Uma das razões é a inovação na decisão autocontida de declarar a inconstitucionalidade sem pronunciar sua nulidade – inovação trazida pelos ministros com formação germânica, que introduziram o conceito e como resultado do conceito, a ideia de um *Appellentscheidung* (apelo ao legislador) –;

A outra razão, é a verificada tendência “conservadora”, ou, como pontua Vianna (2007) “republicana” da corte em um primeiro momento, limitando-se a informar ao legislativo de uma lacuna no arcabouço jurídico.

Essa visão autocontida, com o passar do tempo, foi se transformando, de forma que no aspecto dos mandados de injunção, a corte se mostra cada vez mais ativa e participante quando provocada.

Dessa forma, os casos aqui analisados foram identificados por meio de ferramentas disponíveis para consulta no sítio eletrônico da corte, buscando de forma *stricto sensu* as palavras-chave: ação direta de inconstitucionalidade sem pronúncia da nulidade, para as ADIs; e, para os mandados de injunção, pesquisou-se o número de mandados de injunção específicos, já identificados em estudos anteriores e em leituras acadêmicas. Percebeu-se que o caso de ativismo se repetiu recorrentemente em mandados de injunção a questionar o art. 37 da Constituição, especificamente em seu inciso VII, que trata do direito à greve na administração pública ser regido por lei específica. Diante da omissão legislativa em apresentar lei específica a tratar da questão, recorrentes foram os mandados de injunção acerca das greves. Buscaram-se aqui especificamente os Mandados relacionados com esta temática, mas, de forma complementar, realizou-se busca no meio acadêmico por trabalhos sobre o ativismo

nos mandados de injunção, e verificou-se que os autores que tratam do ativismo judicial nos mandados de injunção pouco saem dessa temática. Ainda assim, para efeitos de verificação e análise, utilizou-se das temáticas alternativas abordadas, sobretudo entre acadêmicos do direito.

Percebeu-se dificuldade em realizar uma busca *lato sensu* quanto aos mandados de injunção, dada a forma genérica com que a situação ocorre, isto é: a busca por um “mandado de injunção com ativismo judicial” não poderia ser feita nestes termos, até porque a decisão em si não se entende enquanto um ativismo judicial, mas sim enquanto uma decisão comum, sendo o ativismo judicial para a questão o fato de se haver judicializado uma questão política e haver uma decisão do STF ainda assim. Nesse sentido, diante das dificuldades em se alcançar uma busca mais refinada, como realizada com as ADIs, optou-se por utilizar da ferramenta de busca para verificar as proposições já citadas por demais autores e, com essas proposições, buscar no sítio eletrônico da corte por proposições semelhantes ou relacionadas em seus trâmites na corte.

Ao analisar os casos, faz-se frequente neste trabalho o questionamento quase que dialético ante a atitude da corte a partir da seguinte pergunta: “este comportamento (ou decisão) de uma maneira geral fora de autocontenção ou de ativismo judicial?”; sempre com a clareza de que o mundo jurídico não se limitaria a ser algo “ou autocontido ou ativista”, havendo diversas etapas no meio do processo. Neste sentido é feita tal simplificação, a caráter de análise do resultado ou decisão consequente.

Analisando pontualmente o resultado (se ativista ou “conservador”), passa-se a buscar entender o contexto da época. Servem como exemplo as divergências entre

teorias concretistas e não concretistas com base em que se travou o debate na corte no início da década de 1990, bem como o teor das causas judicializadas.

Cabe destacar que não se trata de um julgamento de mérito das causas analisadas, mas sim de uma aprofundada busca pelo contexto da decisão, composição da corte, correntes jurídicas às quais se vinculam os guardiões da carta magna e em último ponto a consequência da decisão.

Assim, espera-se alcançar de forma objetiva o resultado de uma análise para objetos tão subjetivos diante do colegiado aqui analisado.

5. As ações Diretas de Inconstitucionalidade e os Mandados de Injunção

5.1. Ações Diretas de Inconstitucionalidade (ADIs)

Dentre os casos de Ações Diretas de Inconstitucionalidade em que se decidiu pela inconstitucionalidade sem nulidade da lei, cabe destacar as seguintes decisões:

5.1.1. ADI 4.029/2008 – Criação do Instituto Chico Mendes

Talvez o mais icônico caso, a alterar dinâmicas internas do Poder Legislativo, esta ADI foi apresentada pela Associação Nacional dos Servidores do IBAMA (ASIBAMA), em questionamento tanto à constitucionalidade formal, quanto material da lei.

Questionada a constitucionalidade formal, dada a forma com que se criou o instituto: por meio de uma Medida Provisória convertida em lei sem ter sido apreciada por uma comissão mista de deputados e senadores, como prevê a Constituição Federal em seu artigo 62, parágrafo 9º; e meritória por não possuir as características de urgência e relevância a justificar a edição de medida provisória.

A Medida Provisória em questão foi declarada inconstitucional pelo plenário no dia sete de março de 2012, sendo definido o prazo de dois anos para que o Congresso Nacional editasse nova lei sobre a autarquia. Na mesma semana, no dia oito de março, em acolhimento a uma questão de ordem levantada pela Advocacia-Geral da União (AGU), o Plenário modifica sua decisão, de modo a declarar inconstitucionalidade incidental dos artigos 5º, caput, e 6º, parágrafos 1º e 2º, da

Resolução 1/2002 do Congresso Nacional, que não enquadravam o rito de tramitação das MPs nos exatos termos previstos pela Constituição.

Com a deliberação do dia oito, o plenário acabou por alterar a sua decisão, que inicialmente era a de declarar a ação parcialmente procedente, apontando um prazo de dois anos para regularização da situação do Instituto por meio de novo trâmite de proposição no processo legislativo, para declarar a ação improcedente, a medida.

Com a nova decisão, fica entendida a inconstitucionalidade da lei, mantendo-a, ainda assim, em nosso arcabouço jurídico. É importante destacar que a decisão acarretou em uma alteração no procedimento ao qual estão sujeitas as MPs dali para a frente.

A decisão é a mais conhecida no âmbito jurídico, dado o caráter inovador do Supremo Tribunal Federal. O colégio de ministros declarou a inconstitucionalidade, sem pronunciar sua nulidade, mas decidiu pela alteração, dali para frente, da apreciação de MPs pelo Congresso Nacional, que passaram a ter o trâmite pelas Comissões Mistas como obrigatório. A decisão é uma exceção ao que pontua Vianna (2007) quanto ao caráter republicano da corte, de se furtar a decidir quanto a questões que envolvem entes federados. Ainda assim, mesmo obrigando o legislativo a se desdobrar e realizar alterações no rito de apreciação das MPs, os ministros não declararam a nulidade da lei.

5.1.2. ADIs 4.947/2013, 4.963/2013, 4.965/2013, 5.020/2013, e 5.028/2013**– Distribuição de Deputados Federais e Estaduais**

As ações foram apresentadas por Governadores e Mesas das Assembleias Legislativas Estaduais, sendo elas respectivamente, o Governador do Estado do Espírito Santo, o Governador do Estado da Paraíba, a Mesa da Assembleia Legislativa do Estado da Paraíba, a Mesa da Assembleia Legislativa do Estado do Piauí, e a Mesa Diretora da Assembleia Legislativa do Estado de Pernambuco.

As ADIs questionavam a constitucionalidade do *caput* e parágrafo único da Lei Complementar (LC) 78/1993 e da Resolução 23.389/2013 do TSE, que disciplinam a fixação de número de deputados em atendimento ao art. 45, § 1º da Constituição Federal. Houvera também pedido de medida liminar, com efeito *ex tunc* (retroativo), para afastar a eficácia das normas até o julgamento de mérito quanto à alteração do número de Deputados Federais e Estaduais prevista na Resolução do Tribunal Superior Eleitoral (TSE). Com a justificação fundamentada na ADI impetrada pela Mesa da Assembleia Legislativa do Estado de Pernambuco (Alepe), questiona-se o caráter de redução de representatividade ao se reduzir a bancada de Pernambuco, de 25 para 24 parlamentares e da Assembleia Legislativa do Estado sairia dos atuais 49 para 48 deputados. Com base nesta redução, questiona-se a legitimidade da resolução do TSE, que viria a reduzir a representatividade de eleitores, como no Estado de Pernambuco, com base no princípio de irredutibilidade de bancadas.

Guiados pela relatora Rosa Weber, o colegiado chegou à decisão, entendendo se tratar de uma decisão política e que, portanto, só poderia ser tomada pelo Congresso. Assim, considerou inconstitucional, sem pronunciar a nulidade, do parágrafo único do art. 1º da LC 78/93, sendo a decisão de entender inconstitucional,

por haver para a resolução do TSE, uma atuação propositiva desse tribunal a ultrapassar sua competência administrativa ao realizar os cálculos propostos para tamanhos de bancada.

Em contrapartida, houve manifestação do Ministro Gilmar Mendes, entendendo que o TSE não usurpou competência do Congresso na medida em que realizou cálculos baseados nas alterações demográficas definidas pelo IBGE, tal qual determina a lei. A decisão pela não declaração da nulidade da lei se deu em virtude da inviabilidade de se declarar a nulidade *ex tunc*, cenário em que se criaria um vácuo normativo dificultando o preenchimento de vagas a deputados federais e estaduais. Nesse caso, os ministros optam por declarar inconstitucional a decisão do TSE, por ultrapassar sua competência administrativa e declarar inconstitucionais trechos da LC 78/93. Contudo, o STF não declara a nulidade da lei, pois – caso o fizesse – estaria a criar um vácuo legislativo que é, em grande medida, o que ele busca evitar. Nesta situação, percebe-se uma atitude do STF a furtar-se da decisão quando se trata de uma questão federativa.

5.1.3. ADIs 875/1993, 1.987/1999, 2.727/2002 e 3.243/2004 – Fundo de Participação dos Estados e do DF

Ajuizadas pelos Governadores do Estado do Rio Grande do Sul (ADI 875), Governadores dos Estados de Mato Grosso e Goiás (ADI 1987), Governador do Estado de Mato Grosso do Sul (ADI 2727) e Governador do Estado de Mato Grosso (ADI 3243), essas ações constitucionais, todas relatadas pelo ministro Gilmar Mendes, questionavam a norma prevista na Lei Complementar 62/1989, que estabelece as

normas sobre o cálculo, a entrega e o controle das liberações dos recursos dos Fundos de Participação, quanto à validade da lei após o ano de 1992.

Elaborados em um cenário específico, passando a vigorar apenas nos exercícios de 1990 a 1992 e com previsão de uma reorientação da distribuição pelo IBGE a seguir, vinte anos após a sanção, os mesmos coeficientes de rateio para repasse aos Estados eram aplicados, mesmo após alterações inclusive na moeda utilizada no país. As ADIs foram julgadas procedentes pelo relator, concluindo-se pela omissão inconstitucional e, a partir daí, declarando inconstitucional a Lei Complementar vigente desde 1989, sem declarar sua nulidade – o que criaria um vácuo normativo quanto à distribuição dos repasses. Em alternativa, o relator, resguardado pelo plenário, propõe ainda em fevereiro de 2010 a manutenção da lei apenas até 31 de dezembro de 2012, devendo o Poder Legislativo editar uma nova norma sobre o assunto.

Findo o prazo, em janeiro de 2013, ainda sem matéria aprovada pelo Congresso Nacional, encontrou um dilema o Tesouro Nacional: de um lado uma decisão do STF a declarar a inconstitucionalidade do repasse pelo critério há duas décadas defasado; de outro, a falta de uma nova norma a versar sobre tal repasse. Desta forma, o repasse foi realizado pela regra antiga, isto é, mesmo inconstitucional, a lei se manteve vigente. A aprovação de nova norma e sua decorrente sanção, como recomendada pelo STF no início do primeiro governo Dilma Roussef, se daria apenas em junho (aprovação), e julho de 2013, na forma da LC 143/2013, com alguns dispositivos a vigorar somente em janeiro de 2016.

Nessa última situação, a corte decidiu por declarar a inconstitucionalidade sem pronúncia da nulidade, tendo como complemento um apelo ao legislador para que edite nova norma a substituir a inconstitucional. A manutenção da norma

inconstitucional até edição de nova norma se mostra como uma tentativa do STF de garantir o bom funcionamento do Estado de Direito e da estabilidade política e econômica do país, furtando-se a declarar nula a legislação e mantendo-a no arcabouço jurídico mesmo findo o prazo pré-estabelecido.

5.2. Mandados de Injunção (MIs)

Cabe destacar uma alteração na postura dos Ministros da corte ao longo dos últimos 25 anos (data do primeiro mandado de injunção citado neste trabalho, o MI 107/1990). Como aponta Cittadino (2013), a corte, no início dos anos 1990, apresentara uma postura adequada à tese da subsidiariedade, em especial no julgamento do MI 107/1990. Contudo, em anos mais recentes, a postura inicialmente de aguardar a provocação de partes e, a partir daí, sugerir ações em outros poderes mudou de rumo, crescendo o ativismo judicial nessa corte. Desde então, cada vez mais, adentrou em uma vertente concretista de decisões, cabendo destacar sobretudo as situações de direito à greve, bem como os demais mandados de injunção.

5.2.1. MI 670/2002, 708/2004, 712/2004 – Greves de Servidores Públicos Civis

Diante da ausência de norma jurídica a versar sobre a greve no serviço público, os Mandados de Injunção ajuizados pelo Sindicato dos Servidores Policiais Civis do Estado do Espírito Santo – SINDPOL (670), Sindicato dos Trabalhadores em Educação do Município de João Pessoa – PB – Sintem (708) e Sindicato dos

Trabalhadores do Poder Judiciário do Estado do Pará - Sinjep (712) questionavam, diante da omissão legislativa, o dever constitucional de se editar lei que regulamente o exercício do direito de greve no setor público. Sob relatorias diferentes, as matérias obtiveram semelhante resultado na votação realizada no mesmo dia, em outubro de 2007: foi decidido por unanimidade declarar a omissão legislativa quanto ao dever constitucional; e, por maioria, aplicar ao setor, no que couber, a lei de greve destinada ao setor privado (Lei Ordinária nº 7.783/89). Cabe destacar o voto divergente do Ministro Enrique Ricardo Lewandowski, que – mesmo votando com diversas ressalvas à aplicação de greve, sobretudo no caso do Mandado de Injunção 708 – apontou para o avanço na corte, a assumir uma postura mais proativa. É importante destacar a postura anterior da corte: de informar ao poder legislativo de sua inércia e consequente lacuna legislativa. A decisão do plenário foi pela apropriação da Lei 7.783/1989 aos servidores públicos, de forma a possuir seu direito garantido nos termos desta lei até que inexista omissão legislativa no assunto em questão por parte do Congresso Nacional.

O direito ora garantido pelo STF é dado de forma ativista. Cittadino (2013) justifica o ativismo com a chegada de novos membros a “rejuvenescer” a corte. Neste sentido, Vianna (2014) pontua que de fato houve uma feminização e juvenilização da magistratura. Contudo, cabe destacar que este mesmo grupo de ministros, “rejuvenescidos” e ativistas para a questão, ainda assim, se mantém autocontido e “conservador” para as pautas já analisadas dos Mandados de Injunção, cabendo destacar em especial do exato mesmo período as ADIs referentes ao FPE, em que os ministros não só não declararam a nulidade como limitaram sua atuação a apresentar um apelo ao legislador para que editasse norma até dezembro de 2012.

5.2.2. MI 283/1991 – Reparação Econômica contra a União

O primeiro caso em que a corte mudou sua postura de subsidiariedade para uma postura concretista, ajuizado pelo Coronel Reformado da Força Aérea Brasileira, Alfredo Ribeiro Daudt diante da mora legislativa na edição de lei necessária ao gozo do direito de reparação econômica contra a União, conforme prevê o art. 8º, § 3º da ADCT⁷. Decide o tribunal por deferir a garantia ao impetrante e fixar prazo de sessenta dias para que se suprisse a omissão legal, autorizando em seguida o impetrante ao gozo de seu direito, dada a contínua omissão.

A postura da corte, ainda em 1991, era bastante conservadora em seus princípios, dada a proximidade com a redemocratização e a manutenção não só das estruturas, mas também de muitos ministros ainda do período militar⁸. Mesmo com uma composição “conservadora”, sem uma corte nomeada apenas por presidentes, a corte acaba por decidir de forma ativista, a garantir um direito social e questionar o caráter “conservador” do colegiado.

⁷ Art. 8º, § 3º ADCT - “aos cidadãos que foram impedidos de exercer, na vida civil, atividade profissional específica, em decorrência das Portarias Reservadas do Ministério da Aeronáutica n. S-50-GM5, de 19 de junho de 1964, e n. S-285-GM5 será concedida reparação econômica, na forma que dispuser lei de iniciativa do Congresso Nacional e a entrar em vigor no prazo de doze meses a contar da promulgação da Constituição”

⁸ Dos ministros presentes na Corte em 1991, 5 foram nomeados à corte ainda no regime militar e outro estava na corte desde 1986.

5.2.3. MI 232/1992 – Omissão Legislativa quanto à isenção de contribuição para seguridade social de entidades beneficentes

De semelhante forma, em 1992, decide o tribunal apresentar prazo para edição de norma pelo Congresso nacional, para que por meio de Lei complementar se definissem as entidades beneficentes de assistência social que atendessem às exigências estabelecidas em lei para usufruto de isenção de contribuição para seguridade social. Diante de mora legislativa, fixa o relator, Ministro Moreira Alves, prazo de 180 dias para edição de norma regulamentadora, autorizando, findo o prazo, o impetrante a gozar o direito que ao tribunal invocou.

Para este mandado de injunção, tanto o cenário quanto o resultado são semelhantes ao MI 232/1991. Mesmo ainda com 4 ministros “da época da ditadura”, a corte decide por fixar prazo de 180 dias para que o Legislativo se manifestasse. Na ausência de uma manifestação, a corte garantiu ao impetrante o direito que invocava, de isenção de contribuição para seguridade social. É interessante destacar que o ministro relator da matéria, Ministro Moreira Alves, era o mais antigo na corte, tendo sido nomeado ainda em 1975, em plena ditadura militar, e, mesmo assim, assume uma postura ativista, dentro do possível, para garantir o direito ao cidadão, mesmo que recorrendo ao legislador.

5.2.4. MI 529/1996, 542/1996, 561/1997, 587/1998, 588//1998, 597/1998, 621/2000 e 636/2001 – Cobrança de Juros superiores a doze por cento ao ano

Em questionamento à mora em estabelecer Lei Complementar a cumprir o disposto no parágrafo terceiro do art. 192⁹ da Constituição Federal, à época ainda não revogado (Revogado pela Emenda Constitucional nº 40/2003), estes mandados de injunção, e especialmente o MI 542 impetrado pelo casal Antonio Rebelo e Vanda Rebelo, contestavam as taxas de juros cobradas por instituições financeiras. No caso do casal, a taxa de juros de 14,7% ao mês cobrada pelo Citibank. A matéria chega à deliberação do plenário, que decide por comunicar ao Congresso, em outubro de 2001, a instituição de sua mora na regulamentação do parágrafo terceiro do art. 192 da Constituição, mostrando uma postura proativa, de interferir na prática legislativa, sendo, contudo, ineficaz, dada a impossibilidade de penalização do poder legislativo.

Esta decisão foge à regra que vinha sendo aplicada desde a década de 90 e o teor aplicado às decisões posteriores. O STF decide por apenas comunicar ao Congresso Nacional quanto à questão. Posteriormente o Congresso Nacional tomou as medidas cabíveis para revogação por meio da EC 40, em 2003, dois anos após a decisão da corte.

Por fim, apresentamos nossas conclusões ao referido trabalho, que seguem no capítulo seguinte.

⁹ O dispositivo estabelecia-se punição pela prática de crime de usura pela cobrança de juros superiores a doze por cento ao ano, são ajuizados os supracitados mandados de injunção

6. Conclusão

Ainda hoje se questiona o caráter político das Supremas Cortes. No Brasil, ou nos Estados Unidos, invariavelmente a população se mostra ancorada a um pensamento ante o judiciário enquanto poder julgador, isolado, transparente e não-corrupível. Estudar o mérito dos erros e acertos da população ao entender e tratar o STF nestes termos é uma sugestão de estudos futuros, mas, na atenção que é devida ao tema deste trabalho, sobretudo em sua conclusão, cabe destacar a análise, já explicitada, de Dahl (1957) quanto à situação da Suprema Corte Estadunidense.

Dahl (1957) defende que ignorar a política por trás de uma instituição jurídica é subestimar seu significado no sistema político do país, destacando que a Corte é uma instituição política e que os americanos não estão exatamente dispostos a aceitar este fato [de que a Suprema Corte é uma instituição política], chamando atenção ao problema lógico de ainda assim, [os americanos] não serem exatamente capazes de negar isso [a corte enquanto instituição política].

Posto isto, cabe destacar que a mesma situação ocorre no caso brasileiro. Tal que, ressalvadas diferenças entre estruturas e culturas – que invariavelmente refletem na cultura destas cortes, mas também deve ser estudado de forma mais aprofundada em estudos futuros –, o STF, ainda que órgão máximo do poder judiciário, é uma corte política. Não apenas por julgar “crimes políticos”, mas também pela sua atuação de, em não raros os casos, modular os efeitos de suas decisões para garantia de uma maior segurança jurídica ou pela manutenção da estabilidade do sistema de ordem política, econômica e do Estado de direito.

Com o material aqui referenciado, apresentado e analisado, pode-se depreender tal qual destacou Carvalho (2007), que a judicialização da política está

cada vez mais latente no cotidiano e entre os objetos de estudos da Ciência Política, e que, mais do que isto, nos 27 anos desde a Constituinte, entre os 23 objetos de estudo neste trabalho e tantos outros¹⁰ mais, cresceu a busca pela norma jurídica a regulamentar uma dada matéria pela via do judiciário.

Neste sentido, pode-se dizer que se confirmam as predições de Tate e Vallinder (1995) quanto à força do poder judiciário nas “novas democracias”, como o caso brasileiro após a redemocratização em 1985 e a expansão e força do poder judiciário em nosso país.

Quanto aos fenômenos analisados, dado o baixo valor de “n” observações – proposital para melhor análise dos casos, como descreveram Pzeworski e Teune (1970) –, não se torna possível a apresentação de uma teoria geral das decisões do Supremo Tribunal Federal para essas questões, cabendo destacar, contudo, que duas tendências foram percebidas, a confirmar as expectativas iniciais da pesquisa e as ambições criadas com o título deste trabalho.

Da análise dos dados, conclui-se que é correta a abordagem de Cittadino (2013) ao postular que houve uma mudança no comportamento do Supremo Tribunal Federal quanto ao julgamento de mandados de injunção, em que em um primeiro momento, não abordado nesta pesquisa, o Supremo Tribunal Federal adotava por meio da tese da subsidiariedade uma postura de apenas comunicar ao legislador sua mora e sugerir a edição de norma legislativa acerca de uma temática; conduta que se transforma em uma tese transitória, em que o STF passa a comunicar ao legislador e garantir o direito ao impetrante (mandados de injunção nº 283/1991 e 232/1992). Todavia, mais recentemente, o STF passa a abertamente buscar uma garantia dos

¹⁰ Como a privatização de empresas estatais no governo FHC, a questão relativa aos medicamentos e legislações/Constituições Estaduais

direitos sociais constitucionais que não se faziam garantidos diante da mora legislativa.

Ainda é uma incógnita a decisão em 2001 de apenas comunicar ao legislador quanto à inconstitucionalidade de um dispositivo e não resolver o conflito entre Pessoas Físicas e Instituições Financeiras, objetos dos Mandados de Injunção nº 529/1996, 542/1996, 561/1997, 587/1998, 588//1998, 597/1998, 621/2000 e 636/2001 quanto à cobrança de juros superiores a doze por cento ao ano. Para estes casos, sugere-se um estudo aprofundado, questionando a possível autocontenção do judiciário em detrimento de uma liberdade às instituições financeiras.

Nesse sentido, conclui-se que nos casos de Mandados de Injunção há uma postura mais ativista dado o caráter de nossa atual Carta Magna, por vezes referida pela alcunha de “Constituição Cidadã”, em garantir direitos fundamentais. Para tanto, os guardiões máximos da Carta Constitucional fazem jus aos princípios norteadores da constituição e buscam acima de todas as formas e questões garantir estes direitos sociais, tal qual sugere Vianna (2007). Cabendo lembrar que se furtam dos debates em casos a envolver a necessidade de solução de conflitos entre duas partes. Nosso entendimento é o de que a garantia desses direitos acima de todas as questões é buscada pelo colegiado para as disputas entre impetrantes e a Constituição, furtando-se os ministros nos casos entre duas partes.

Já para as Ações Diretas de Inconstitucionalidade, nas quais a decisão analisada foi a mesma em todos os casos, de não declarar a nulidade de uma lei inconstitucional, especula-se a tendência para reincidência do fenômeno no plenário da Corte nos casos envolvendo entes federativos e pautas substantivas aos demais poderes, como o fato de a criação de órgãos federais levar o Supremo a uma postura mais republicana, descendente dos escritos de Montesquieu, respeitando as

competências dos poderes e furtando-se à proposição de alterações, mesmo nos casos em que exista uma inconstitucionalidade nas normas internas dos poderes e nas matérias conflituosas às quais o Poder Executivo é parte.

Assim, entende-se a existência de dois pesos e duas medidas na justiça exercida pelo STF, na medida em que decidiu ora pela manutenção de uma lei inconstitucional em nosso arcabouço jurídico após contestação da constitucionalidade desta lei, ora por acima de tudo buscar garantir direitos sociais aos cidadãos que requerem este direito, seja em casos de inconstitucionalidade de uma lei ou de sua inexistência.

Cabe destacar também que contrariariam esse ponto as mais recentes judicializações, inclusive citadas neste trabalho. Contudo, vale lembrar que o objeto de análise deste trabalho se limitou, quanto às ADIs, à análise de eventos com decisão pela inconstitucionalidade sem pronúncia da nulidade.

Com isso, podemos concluir que, tal como pontua Dahl (1957), a corte é mais uma esfera do jogo político, cujas decisões estão sujeitas a questões políticas e, como tais, possuem um grau de imprevisibilidade. Para tratar das formas a resolver e aprimorar este controle, ficam as sugestões de continuação dos estudos nesta linha.

Referências Bibliográficas

ARANTES, Rogério Bastos. **Judiciário e política no Brasil**. Educational Book Publishers, 1997.

ARGUELHES, Diego Werneck. Poder não é querer: preferências restritivas e redesenho institucional no Supremo Tribunal Federal pós-democratização. **Universitas Jus (UniCEUB Law Journal)**, v. 25, n. 1, 2014.

BARROSO, Luis Roberto. O controle de constitucionalidade no direito brasileiro. atual. **Rio de Janeiro: Renovar**, 2003.

CARVALHO NETO, Ernani. Revisão judicial e judicialização da política no direito ocidental: aspectos relevantes de sua gênese e desenvolvimento. **Revista de Sociologia e Política**, v. 28, p. 161-179, 2007.

CITTADINO, Gisele. Mandado de Injunção. **Dimensões políticas da justiça**. Rio de Janeiro: **Civilização Brasileira**. 2013.

COUTO, Cláudio Gonçalves. Ações constitucionais. **Dimensões políticas da justiça**. Rio de Janeiro: **Civilização Brasileira**. 2013.

DAHL, Robert A. Decision-making in a democracy: The Supreme Court as a national policy-maker. **J. Pub. L.**, v. 6, p. 279, 1957.

_____. **How democratic is the American Constitution?**. Yale University Press, 2003.

FERRARI, Regina Maria Macedo Nery. **Efeitos da declaração de inconstitucionalidade**. Editora Revista dos Tribunais, 2004.

KELSEN, Hans. **A democracia**. Martins Fontes, 1993.

KINZO, Maria D'Alva G. A democratização brasileira: um balanço do processo político desde a transição. **São Paulo em perspectiva**, v. 15, n. 4, p. 3-12, 2001.

LENZA, Pedro. Direito constitucional esquematizado. 2012.

MACIEL, Débora Alves; KOERNER, Andrei. Sentidos da judicialização da política: duas análises. **Lua nova**, v. 57, p. 113-133, 2002.

MENDES, Gilmar Ferreira. Direitos fundamentais e controle de constitucionalidade. Editora Saraiva, 2009

MONTESQUIEU, Charles-Louis de Secondat de. **De L'esprit des lois (1748)**. Lavigne, 1844.

PRZEWORSKI, Adam; TEUNE, Henry. The logic of comparative social inquiry. 1970.

SILVA, Rafael Silveira; COSTA JÚNIOR, Álvaro PS. Judiciário e política regulatória: instituições e preferências sob a ótica dos custos de transação. **Revista de Economia Política**, v. 31, n. 4, p. 659-679, 2011.

TATE, C. Neal; VALLINDER, Torbjörn. **The global expansion of judicial power**. New York Univ. Press, 1995.

TAYLOR, Matthew M. O judiciário e as políticas públicas no Brasil. **Dados**, v. 50, n. 2, p. 229-257, 2007.

TAYLOR, Matthew M.; DA ROS, Luciano. Os partidos dentro e fora do poder: a judicialização como resultado contingente da estratégia política. **Dados [online]**, v. 51, n. 4, p. 825-864, 2008.

VIANNA, Luiz Werneck. **A judicialização da política e das relações sociais no Brasil**. Editora Revan, 1999.

VIANNA, Luiz Werneck; BURGOS, Marcelo Baumann; SALLES, Paula Martins. Dezessete anos de judicialização da política. **Tempo Social**, v. 19, n. 2, p. 39-85, 2007.

