

A JUDICIALIZAÇÃO DA POLÍTICA NO BRASIL: A ATUAÇÃO DO PODER JUDICIÁRIO EM QUESTÕES DE CUNHO ESSENCIALMENTE POLÍTICO

Denerson Mariano Rodrigues¹

Tiago Rafael Ruppel Novatzki²

Liana Maria Feix Suski³

Sumário: 1 INTRODUÇÃO. 2 ASPECTOS GERAIS SOBRE A SEPARAÇÃO DOS PODERES. 3 CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988 E A JUDICIALIZAÇÃO DA POLÍTICA. 4 A ATUAÇÃO DO PODER JUDICIÁRIO FRENTE À INÉRCIA DOS PODERES POLÍTICOS. 5 OS RISCOS E BENEFÍCIOS DA JUDICIALIZAÇÃO DA POLÍTICA PARA A SOCIEDADE BRASILEIRA 6 CONCLUSÃO. REFERÊNCIAS.

Resumo: O presente artigo tem por objetivo analisar o fenômeno da judicialização da política no Brasil. Nesse sentido, abordamos os principais motivos que tem ocasionado uma intensa atuação do Poder Judiciário, especialmente do Supremo Tribunal Federal em questões de cunho essencialmente político, bem como os riscos e benefícios deste fenômeno para a sociedade brasileira. A judicialização acentuou-se com a promulgação da Constituição Federal de 1988, em virtude da constitucionalização de inúmeros direitos do cidadão, bem como da existência de diversos mecanismos de controle de constitucionalidade que legitimam o Judiciário a analisar decisões ou omissões dos poderes políticos. Além disso, a inércia e a ineficácia dos Poderes Executivo e Legislativo em regulamentar dispositivos constitucionais e atender às demandas sociais impulsionam uma atuação mais incisiva dos órgãos judiciais em questões tradicionalmente decididas no âmbito político. O fenômeno da judicialização traz, de um lado, o enfraquecimento da legitimidade da democracia representativa e, de outro, a garantia ao cidadão de acesso aos seus direitos, constitucionalmente garantidos e renegados pelos poderes políticos. O artigo foi concebido através do método de abordagem dedutivo, método de procedimento histórico-analítico e a técnica de pesquisa bibliográfica.

Palavras-chave: Judicialização. Constituição Federal. Poder Judiciário. Poderes Políticos.

Abstract: This article aims to analyze the phenomenon of the judicialization of politics in Brazil. In this sense, we address the main reasons that have caused an intense performance of the Judiciary, especially the Federal Supreme Court on issues of essentially political nature, as well as the risks and benefits of this phenomenon for Brazilian society. The judicialization was accentuated by the promulgation of the Federal Constitution of 1988, due to constitutionalizing of innumerable rights of the citizen, as well as the existence of several mechanisms of constitutionality control that legitimize the Judiciary to analyze decisions or omissions of the political powers. In addition, the inaction and inefficiency of the Executive and Legislative Powers in regulating constitutional provisions and meeting social demands impels a more incisive action of the judicial organs in matters traditionally decided in the political scope. The phenomenon of judicialization brings, on one hand, the weakening of the legitimacy of representative democracy and, on the other, the guarantee access to the rights to all citizens, constitutionally guaranteed and denied by the political powers. The article was conceived through the method of deductive approach, method of historical-analytical procedure, and the technique of bibliographic research.

Keywords: Judiciary. Federal Constitution. Judicial power. Political Powers.

¹ Acadêmico do Curso de Graduação em Direito pela FAI Faculdades. E-mail: dener_rodrigues@outlook.com

² Acadêmico do Curso de Graduação em Direito pela FAI Faculdades. E-mail: ruppeltiago@hotmail.com

³ Doutoranda e Mestre em Direito pela Universidade Regional Integrada do Alto Uruguai e das Missões (URI), campus de Santo Ângelo, RS. Bacharela em Direito também pela URI. Professora do Curso de Direito da FAI Faculdades de Itapiranga, SC. Advogada. Membro do Grupo de Pesquisa registrado no CNPq Tutela dos Direitos e sua Efetividade. E-mail: lianasuski@gmail.com

1 INTRODUÇÃO

A atual desconfiança da sociedade nas instâncias políticas, a importância central dos direitos fundamentais e o reconhecimento da Constituição como base normativa do ordenamento jurídico impulsionam uma intensa atuação do Poder Judiciário em questões que, tradicionalmente, deveriam ser supridas pelos poderes políticos (Executivo e Legislativo). Quando os órgãos políticos se mostram incapazes de responder satisfatoriamente às demandas sociais, há uma maior probabilidade de se recorrer aos órgãos judiciais.

A omissão do legislador que não regulamenta o dispositivo constitucional e a falta de vontade ou a incapacidade política do administrador levam o cidadão a interpelar, frente ao Poder Judiciário, a concretização de seus direitos. Quando os órgãos judiciais atendem essas demandas, garantem a efetividade da Constituição, muitas vezes suprimindo a falta da norma regulamentadora. É, nesse contexto, que emerge o debate sobre o fenômeno da judicialização da política no Brasil.

A análise desse tema pressupõe a compreensão inicial da separação dos poderes e suas respectivas funções, em conformidade com o disposto na Constituição Federal de 1988. Em seguida, passamos à discussão dos fatores que tem acarretado uma atuação mais intensa do judiciário em questões de cunho essencialmente político. Por fim, analisamos os riscos e benefícios do fenômeno da judicialização para a sociedade, especialmente em relação ao sistema democrático.

2 ASPECTOS GERAIS SOBRE A SEPARAÇÃO DOS PODERES

A Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 consagra a separação dos poderes em três esferas: Executivo, Legislativo e Judiciário, independentes e harmônicos entre si, cada qual com funções específicas e distintas. A tripartição dos poderes estatais tem por objetivo precípuo limitar a atuação dos governantes, fundamento basilar do Estado Democrático de Direito.⁴

Apesar de independentes, os poderes exercem entre si um controle recíproco, através do mecanismo denominado sistema de freios e contrapesos. Através desses

⁴ AMARO, Francisco Carlos Matos; SANTOS, Maria Rosilene dos Santos. **Judicialização da política no sistema democrático**. Disponível em: <http://www.fepi.br/revista/index.php/revista/article/download/440/318>. Acesso em: 24 ago. 2017. p. 2.

instrumentos de controle mútuo, o Poder Judiciário, por exemplo, exerce uma espécie de fiscalização provocada sobre a validade de atos dos outros poderes, por meio do controle de constitucionalidade.⁵

Em virtude da independência dos poderes, cada qual possui funções típicas (inerentes à própria natureza do órgão) e atípicas (inerentes à natureza dos outros órgãos). Incumbem ao Poder Legislativo, as funções típicas de legislar, editando normas de regras gerais, e fiscalizar o Poder Executivo nas esferas contábil, financeira, orçamentária e patrimonial. O Poder Executivo tem como função típica a execução de atos de governo e de administração. Já o Poder Judiciário tem a função típica de aplicar o direito aos casos concretos, com a finalidade de dirimir conflitos de interesses, quando da aplicação da lei. Além das funções típicas, cada poder exerce de forma atípica algumas funções inerentes aos outros dois órgãos.⁶

Após a promulgação da Carta Constitucional de 1988, o Poder Judiciário, mais precisamente o Supremo Tribunal Federal – STF, por ser o guardião da Constituição Federal, tem exercido um papel cada vez mais intenso sobre temas tradicionalmente abrangidos pelo espaço político, no qual atuam o Legislativo e o Executivo.⁷ Ou seja, algumas questões geralmente resolvidas pelos poderes políticos passaram a ser resolvidos, também, na esfera judicial. É o fenômeno denominado de judicialização da política.

3 A CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988 E A JUDICIALIZAÇÃO DA POLÍTICA

O fenômeno da judicialização, especialmente após a redemocratização do Brasil, tem demonstrado a fragilidade da fronteira entre política e justiça na atualidade. Segundo Tate e Vallinder, “Judicialização é a reação do Judiciário frente à provocação de um terceiro e tem por finalidade revisar a decisão de um poder político tomando como base a Constituição.”⁸ Para Luis Roberto Barroso, “Judicialização

⁵ AMARO, Francisco Carlos Matos; SANTOS, Maria Rosilene dos Santos. **Judicialização da política no sistema democrático**. Disponível em: <http://www.fepi.br/revista/index.php/revista/article/download/440/318>. Acesso em: 24 ago. 2017. p. 2.

⁶ LENZA, Pedro. **Direito constitucional esquematizado**. 20. ed. São Paulo: Saraiva, 2016. p. 587-588.

⁷ BARROSO, Luís Roberto. **Judicialização, ativismo judicial e legitimidade democrática**. Disponível em: <http://www.cnj.jus.br/eadcnj/mod/resource/view.php?id=47743>. Acesso em: 24 ago. 2017. p. 2-3.

⁸ TATE, C. Neal; VALLINDER, Torbjörn. **The global expansion of judicial power**. New York: New York Univ. Pres, 1995 apud ARAGÃO, João Carlos Medeiros. **Judicialização da política no Brasil:**

significa que algumas questões de larga repercussão política ou social estão sendo decididas por órgãos do Poder Judiciário, e não pelas instâncias políticas tradicionais: O Congresso Nacional e o Poder Executivo.”⁹

Importante destacar que a judicialização decorre do modelo constitucional adotado, e não de um exercício deliberado de vontade política dos órgãos judiciais.¹⁰ A atuação do Poder Judiciário é pautada estritamente em mecanismos constitucionais criados justamente para conferir-lhe a prerrogativa de decidir questões que reflitam na efetividade das normas constitucionais. Diferentemente do ativismo judicial, que pode ser entendido como uma atitude, uma escolha do Poder Judiciário de um modo específico e proativo de interpretar a Constituição, expandindo seu sentido e alcance, e muitas vezes extrapolando os limites legais de atuação.¹¹

O ativismo implica escolha, opções dos magistrados quando da interpretação das regras constitucionais, enquanto a judicialização decorre da adoção de paradigmas constitucionais em vez da ação de vontade política individual.¹²

A redemocratização pós-ditadura militar e a consequente promulgação da Constituição Federal de 1988 foram alguns dos principais fomentos para o processo de judicialização. O ambiente democrático reanimou a cidadania, ampliando em diversos segmentos da sociedade a consciência sobre os direitos do indivíduo, que passaram a buscar a proteção dos interesses perante o Judiciário.¹³

Além disso, a Constituição Federal vigente ampliou de forma inédita o rol de direitos fundamentais. Isso decorre principalmente das inúmeras arbitrariedades cometidas pelo regime militar, o que levou a Assembleia Constituinte a expandir como nunca antes visto essas garantias, com objetivo de evitar eventuais e futuros abusos

influência sobre atos *interna corporis* do Congresso Nacional. 2013. Disponível em: http://bd.camara.gov.br/bd/bitstream/handle/bdcamara/14300/judicializacao_politica_aragao.pdf?sequence=3. Acesso em: 24 ago. 2017. p. 66

⁹ BARROSO, Luís Roberto. **Judicialização, ativismo judicial e legitimidade democrática**. Disponível em: <http://www.cnj.jus.br/eadcnj/mod/resource/view.php?id=47743>. Acesso em: 24 ago. 2017. p. 3.

¹⁰ BARROSO, Luís Roberto. **Judicialização, ativismo judicial e legitimidade democrática**. Disponível em: <http://www.cnj.jus.br/eadcnj/mod/resource/view.php?id=47743>. Acesso em: 24 ago. 2017. p. 6.

¹¹ BARROSO, Luís Roberto. **Judicialização, ativismo judicial e legitimidade democrática**. Disponível em: <http://www.cnj.jus.br/eadcnj/mod/resource/view.php?id=47743>. Acesso em: 24 ago. 2017. p. 6.

¹² ARAGÃO, João Carlos Medeiros. **Judicialização da política no Brasil: influência sobre atos *interna corporis*** do Congresso Nacional. 2013. Disponível em: http://bd.camara.gov.br/bd/bitstream/handle/bdcamara/14300/judicializacao_politica_aragao.pdf?sequence=3. Acesso em: 24 ago. 2017. p. 68

¹³ BARROSO, Luís Roberto. **Judicialização, ativismo judicial e legitimidade democrática**. Disponível em: <http://www.cnj.jus.br/eadcnj/mod/resource/view.php?id=47743>. Acesso em: 24 ago. 2017. p 3-4.

que atentem contra os direitos basilares do cidadão.

Inúmeras matérias antes deixadas para o processo político e para a legislação ordinária foram constitucionalizadas. Foram incorporados ao texto constitucional, diversos direitos sociais, econômicos e culturais, além de várias metas e programas a serem implementadas pelo Estado, o que demanda um dever de agir, uma prestação positiva do Poder Público no intuito de dar eficácia aos ditames constitucionais.¹⁴

A existência de inúmeras normas de eficácia limitada na Constituição Federal, conjugadas com a ineficiência dos poderes políticos em torná-las plenamente eficazes, conduzem à judicialização. A ausência de lei infraconstitucional que regule matéria constitucional leva a sociedade a recorrer ao Poder Judiciário, com o objetivo de vê-las plenamente aplicáveis.

Outra questão que tem fortalecido o fenômeno da judicialização é o sistema brasileiro de controle de constitucionalidade, um dos mais abrangentes do mundo. No controle incidental e difuso, qualquer juiz ou tribunal pode abster-se de aplicar uma lei se considerá-la inconstitucional. Já no sistema de controle concentrado ou por ação direta, quase qualquer questão moral ou política pode ser levada ao Supremo Tribunal Federal para análise de sua constitucionalidade.¹⁵

Segundo Alexandre de Moraes, “A ideia de controle de constitucionalidade está ligada à Supremacia da Constituição sobre todo o ordenamento jurídico e, também, à de rigidez constitucional e proteção dos direitos fundamentais”¹⁶. Apesar desse controle poder ser realizado pelo Executivo, Legislativo e Judiciário em circunstâncias distintas, aquele que nos interessa para o tema da judicialização é o realizado pelo Poder Judiciário.

A Constituição Federal de 1988 nos traz que:

Art. 102: Compete ao Supremo Tribunal Federal, precipuamente, a guarda da Constituição, cabendo-lhe:

I – processar e julgar, originalmente:

a) a ação direta de inconstitucionalidade de lei ou ato normativo federal ou estadual e a ação declaratória de constitucionalidade de lei ou ato normativo federal;

¹⁴ LEITE, Glauco Salomão. Inércia Legislativa e Ativismo Judicial: a Dinâmica da Separação dos Poderes na Ordem Constitucional Brasileira. **Revista Direito, Estado e Sociedade**, São Paulo, n. 45, p. 10-31, jul/dez. 2014. Disponível em: <http://direitoestadosociedade.jur.puc-rio.br/media/45artigo1.pdf>. Acesso em: 24 ago. 2017. p. 17-19.

¹⁵ BARROSO, Luís Roberto. **Judicialização, ativismo judicial e legitimidade democrática**. Disponível em: <http://www.cnj.jus.br/eadcnj/mod/resource/view.php?id=47743>. Acesso em: 24 ago. 2017. p. 4.

¹⁶ MORAIS, Alexandre de. **Direito constitucional**. 32. ed. São Paulo: Atlas, 2016. p. 739.

[...];

q) o mandado de injunção, quando a elaboração da norma regulamentadora for atribuição do Presidente da República, do Congresso Nacional, da Câmara dos Deputados, do Senado Federal, das Mesas de uma dessas Casas Legislativas, do Tribunal de Contas da União, de um dos Tribunais Superiores, ou do próprio Supremo Tribunal Federal;¹⁷

Como se pode observar, a própria Constituição delega a incumbência ao Supremo Tribunal Federal de realizar o controle de compatibilidade das leis e atos normativos emanados pelos poderes políticos com o texto constitucional.

Além disso, a inércia dos poderes Executivo e Legislativo também merece análise pelo Judiciário através da ação direta de inconstitucionalidade por omissão e do mandado de injunção. José Afonso da Silva cita que a inconstitucionalidade por omissão:

Verifica-se nos casos em que não sejam praticados atos legislativos ou administrativos requeridos para tornar plenamente aplicáveis normas constitucionais. Muitas destas, de fato, requerem uma lei ou uma providência administrativa ulterior para que os direitos ou situações nela previstos se efetivem na prática.¹⁸

Na ação direta de inconstitucionalidade por omissão, o STF detém poder para cientificar o legislador com a finalidade de que este tome as providências necessárias para materializar o texto constitucional. Contudo, o Supremo não pode expedir norma para compensar a inércia legislativa.¹⁹

As ações de inconstitucionalidade submetidas à análise do Supremo Tribunal Federal têm sido consideradas um dos mecanismos que mais caracterizam a judicialização da política, uma vez que elas afetam diretamente os atos normativos emanados do Poder Legislativo.²⁰

A Constituição Federal de 1988 expandiu também o rol de legitimados a propor a ação direta de inconstitucionalidade – ADI. Segundo João Carlos Medeiros de Aragão:

¹⁷ BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado Federal, 1988.

¹⁸ SILVA, José Afonso da. **Curso de direito constitucional positivo**. 30. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2008. p. 47.

¹⁹ ARAGÃO, João Carlos Medeiros. **Judicialização da política no Brasil: influência sobre atos *interna corporis*** do Congresso Nacional. 2013. Disponível em: http://bd.camara.gov.br/bd/bitstream/handle/bdcamara/14300/judicializacao_politica_aragao.pdf?sequence=3. Acesso em: 24 ago. 2017. p. 71.

²⁰ ARAGÃO, João Carlos Medeiros. **Judicialização da política no Brasil: influência sobre atos *interna corporis*** do Congresso Nacional. 2013. Disponível em: http://bd.camara.gov.br/bd/bitstream/handle/bdcamara/14300/judicializacao_politica_aragao.pdf?sequence=3. Acesso em: 24 ago. 2017. p. 70.

Anteriormente, só o procurador-geral da República podia propor ADI, ao passo que agora podem fazê-lo o Presidente da República; a Mesa do Senado Federal e da Câmara dos Deputados, a Mesa da assembleia legislativa; o procurador-geral da República; o governador de estado; o Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil; um partido político com representação no Congresso Nacional e uma confederação sindical ou uma entidade de classe de âmbito nacional.²¹

Essa ampliação de legitimados aumenta significativamente as probabilidades de propositura de ações referentes ao controle de constitucionalidade e, conseqüentemente, fomenta o fortalecimento da judicialização da política no Brasil.

Além das ADIs, diversos outros mecanismos que podem conduzir à judicialização estão presentes no texto constitucional, como a ação declaratória de constitucionalidade, a ação de descumprimento de preceito fundamental, a ação popular e o mandado de segurança.

Por conta disso, podemos constatar que o modelo constitucional adotado atualmente no Brasil é extremamente minucioso, repleto dos mais variados temas e munido de mecanismos que possibilitam o controle dos atos emanados pelos poderes políticos. Assim, o Poder Judiciário, mais especificamente o Supremo Tribunal Federal, como guardião precípua da Constituição, surge como um dos principais responsáveis pelo cumprimento das promessas contidas no texto constitucional,²² que não são atendidas pelos poderes políticos.

4 A ATUAÇÃO DO PODER JUDICIÁRIO FRENTE À INÉRCIA DOS PODERES POLÍTICOS

A inexistência de regulamentação dos dispositivos constitucionais e a omissão da esfera governamental em garantir, por intermédio de políticas públicas, o cumprimento de inúmeros direitos do cidadão previstos no texto constitucional ocasionam, como já mencionado, uma maior interferência do Poder Judiciário na atuação dos poderes políticos. Glauco Salomão Leite menciona que:

²¹ ARAGÃO, João Carlos Medeiros. **Judicialização da política no Brasil: influência sobre atos *interna corporis*** do Congresso Nacional. 2013. Disponível em: http://bd.camara.gov.br/bd/bitstream/handle/bdcamara/14300/judicializacao_politica_aragao.pdf?sequence=3. Acesso em: 24 ago. 2017. p. 72.

²² LEITE, Glauco Salomão. Inércia Legislativa e Ativismo Judicial: a Dinâmica da Separação dos Poderes na Ordem Constitucional Brasileira. **Revista Direito, Estado e Sociedade**, São Paulo, n. 45, p. 10-31, jul/dez. 2014. Disponível em: <http://direitoestadosociedade.jur.puc-rio.br/media/45artigo1.pdf>. Acesso em: 24 ago. 2017. p. 19.

[...] a Carta de 1988 foi pioneira na introdução de mecanismos processuais para coibir ou remediar a inércia do Poder Legislativo. A própria previsão do mandado de injunção e da ação direta de inconstitucionalidade por omissão pode ser interpretada como uma desconfiança do constituinte em relação ao futuro legislador ordinário, que seria o encarregado de disciplinar os dispositivos constitucionais que exigiam sua intermediação.²³

Originalmente, o Poder Judiciário era visto com órgão politicamente neutro, competindo-lhe tão somente a função de aplicar o direito garantindo o cumprimento das leis produzidas pelo Poder Legislativo. Com a evolução da sociedade e das instituições democráticas, as funções do Judiciário foram substancialmente alteradas com a finalidade de adaptar-lhe à nova configuração político-social. A partir da promulgação da atual Constituição Federal, os órgãos judiciais, especialmente o Supremo Tribunal Federal, assumiram dupla tarefa: zelar pela supremacia da Constituição e proteger os direitos do cidadão, com a prerrogativa de, inclusive, anular atos estatais.²⁴

O STF tornou-se protagonista em inúmeras questões essencialmente políticas, quando passou a atuar, amparado na Constituição, para suprir a ineficácia e ineficiência do Executivo e Legislativo, judicializando políticas públicas, com o objetivo de garantir o cumprimento das normas constitucionais.²⁵ Segundo João Carlos Medeiros de Aragão: “Um dos exemplos dessas novas funções é o posicionamento do STF com respeito ao mandado de injunção – em que ele atua de forma concretista, garantindo de imediato o direito”²⁶.

O mandado de injunção, conforme o Artigo 5º, inciso LXXI da Constituição Federal, pode ser invocado “[...] sempre que a falta de norma regulamentadora torne inviável o exercício de direitos e liberdades constitucionais e das prerrogativas

²³ LEITE, Glauco Salomão. Inércia Legislativa e Ativismo Judicial: a Dinâmica da Separação dos Poderes na Ordem Constitucional Brasileira. **Revista Direito, Estado e Sociedade**, São Paulo, n. 45, p. 10-31, jul/dez. 2014. Disponível em: <http://direitoestadosociedade.jur.puc-rio.br/media/45artigo1.pdf>. Acesso em: 24 ago. 2017. p.19.

²⁴ ARAGÃO, João Carlos Medeiros. **Judicialização da política no Brasil: influência sobre atos interna corporis** do Congresso Nacional. 2013. Disponível em: http://bd.camara.gov.br/bd/bitstream/handle/bdcamara/14300/judicializacao_politica_aragao.pdf?sequence=3. Acesso em: 24 ago. 2017. p. 85-86.

²⁵ ARAGÃO, João Carlos Medeiros. **Judicialização da política no Brasil: influência sobre atos interna corporis** do Congresso Nacional. 2013. Disponível em: http://bd.camara.gov.br/bd/bitstream/handle/bdcamara/14300/judicializacao_politica_aragao.pdf?sequence=3. Acesso em: 24 ago. 2017. p. 88.

²⁶ ARAGÃO, João Carlos Medeiros. **Judicialização da política no Brasil: influência sobre atos interna corporis** do Congresso Nacional. 2013. Disponível em: http://bd.camara.gov.br/bd/bitstream/handle/bdcamara/14300/judicializacao_politica_aragao.pdf?sequence=3. Acesso em: 24 ago. 2017. p. 88.

inerentes à nacionalidade, à soberania e à cidadania”²⁷. Nesse instituto, desde sua criação em 1988, observou-se uma mudança de posicionamento nas decisões do Supremo Tribunal Federal, frente à reiterada omissão do legislador.

Nos primeiros mandados de injunção julgados no STF, a Corte posicionou-se no sentido de tão somente reconhecer a mora legislativa em regulamentar determinada matéria constitucional e comunicar o Poder Legislativo para que agisse no sentido de produzir a norma faltante.²⁸ Tal posicionamento pode ser observado no acórdão do mandado de injunção nº 20, de 1994, que tratou do direito de greve dos servidores públicos civis:

[...] acordam os Ministros do Supremo Tribunal Federal, [...] em deferir o pedido de mandado de injunção, para reconhecer a mora do Congresso Nacional em regulamentar o Art. 37, VII, da Constituição Federal e comunicar-lhe a decisão, a fim de que tome as providências necessárias à edição de lei complementar indispensável ao exercício do direito de greve pelos servidores públicos civis.²⁹

No entanto, observou-se que as deliberações do STF em apenas atestar a mora legislativa e comunicá-la ao Congresso Nacional em nada resolvia a omissão. Mesmo cientificado inúmeras vezes pela Corte, o Poder Legislativo continuava inerte em editar norma para regulamentar os direitos reclamados. Nesse contexto, as próprias decisões da Corte eram ineficazes, mesmo diante de um dispositivo constitucional criado para garantir o acesso aos direitos do cidadão.³⁰ Frente à reiterada inércia legislativa, o Supremo Tribunal Federal mudou seu posicionamento no mandado de injunção nº 721, de 2007, ao tratar do direito de aposentadoria especial para servidores públicos:

APOSENTADORIA – TRABALHO EM CONDIÇÕES ESPECIAIS – PREJUÍZO À SAÚDE DO SERVIDOR – INEXISTÊNCIA DE LEI COMPLEMENTAR – ARTIGO 40, § 4º, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL.

²⁷ BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado Federal, 1988.

²⁸ LEITE, Glauco Salomão. Inércia Legislativa e Ativismo Judicial: a Dinâmica da Separação dos Poderes na Ordem Constitucional Brasileira. **Revista Direito, Estado e Sociedade**, São Paulo, n. 45, p. 10-31, jul/dez. 2014. Disponível em: <http://direitoestadosociedade.jur.puc-rio.br/media/45artigo1.pdf>. Acesso em: 24 ago. 2017. p. 21.

²⁹ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Acórdão no Mandado de Injunção n.20/DF**. Relator: MELLO, Celso de. Publicado no DJ de 22 nov. 1996. Disponível em <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=81733>. Acesso em: 28 ago. 2017.

³⁰ LEITE, Glauco Salomão. Inércia Legislativa e Ativismo Judicial: a Dinâmica da Separação dos Poderes na Ordem Constitucional Brasileira. **Revista Direito, Estado e Sociedade**, São Paulo, n. 45, p. 10-31, jul/dez. 2014. Disponível em: <http://direitoestadosociedade.jur.puc-rio.br/media/45artigo1.pdf>. Acesso em: 24 ago. 2017. p. 24-26.

Inexistente a disciplina específica da aposentadoria especial do servidor, impõe-se a adoção, via pronunciamento judicial, daquela própria aos trabalhadores em geral – artigo 57, § 1º, da Lei 8.213/91.³¹

Devido à inexistência de norma regulamentadora para o caso, o Supremo Tribunal Federal além de atestar a omissão, permitiu o gozo do direito de aposentadoria com base nos critérios definidos em dispositivo vigente para o regime geral de previdência.

Nesse sentido, a Corte passou a atuar de forma mais contundente, ocupando, mesmo que supletivamente, o vácuo legal deixado pelo legislador. No entanto, vale salientar que essa atuação não inova o ordenamento jurídico, pois o tribunal tão somente utiliza-se de norma legal vigente para uma situação que ainda não foi regulamentada, até que a norma específica venha a ser editada pelo Legislativo.

5 OS RISCOS E BENEFÍCIOS DA JUDICIALIZAÇÃO DA POLÍTICA PARA A SOCIEDADE BRASILEIRA

A judicialização da política apresenta tanto aspectos positivos quanto negativos para a democracia e para a sociedade brasileira. No que tange aos riscos desse fenômeno, podemos citar inicialmente o enfraquecimento da legitimidade democrática.

A positivação de inúmeros mecanismos no texto constitucional que possibilitam o controle do Poder Judiciário sobre os Poderes Legislativo e Executivo pode ser compreendida como uma espécie de delegação de competências às esferas judiciais por parte dos representantes do povo, com objetivo de evitar possíveis desgastes políticos e prejuízos eleitorais. Judicializar questões polêmicas, que originalmente deveriam ser resolvidas no âmbito político, podem reduzir os custos eleitorais de uma decisão controversa.³²

Contudo, tal delegação de competências enfraquece, sem dúvida, a legitimidade da democracia representativa. O parágrafo único do Artigo 1º da Constituição Federal de 1988 assevera que “Todo o poder emana do povo, que o

³¹ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Acórdão no Mandado de Injunção n.721/DF**. Relator: MELLO, Marco Aurélio. Publicado no DJ de 30 nov. 2007. Disponível em: <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=497390>. Acesso em: 28 ago. 2017.

³² ARAGÃO, João Carlos Medeiros. **Judicialização da política no Brasil**: influência sobre atos *interna corporis* do Congresso Nacional. 2013. Disponível em: http://bd.camara.gov.br/bd/bitstream/handle/bdcamara/14300/judicializacao_politica_aragao.pdf?sequence=3. Acesso em: 24 ago. 2017. p. 67.

exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição”³³. Assim, os poderes políticos (Executivo e Legislativo), eleitos pelo voto popular para representar a população e fazer valer os anseios da sociedade, deveriam atuar positivamente por intermédio de políticas públicas e edição de atos normativos adequados, no sentido de atender as demandas sociais. No entanto, a inércia política diminui categoricamente o poder que deveria emanar do povo. Segundo Eduardo Zauli Gomes:

Os anseios da sociedade não mais são sentidos refletidos por aqueles que os representam. Houve um distanciamento das políticas adotadas no âmbito do parlamento da vontade da população, o que gera uma lacuna a ser preenchida pelo judiciário.³⁴

Representação significa, no âmbito democrático, que os governantes devem agir em nome dos governados e trabalhar pelo bem dos representados, e não em nome dos próprios interesses. No entanto, os governantes após eleitos, sentem-se livres para tomar as decisões da forma que bem entenderem, mesmo contrariando os interesses daqueles que lhes deram legitimidade através do voto para representá-los. Por esse e outros motivos, o sistema representativo encontra-se em crise.³⁵ Nesse contexto, o Poder Judiciário surge como a melhor alternativa para suprir a crise de representatividade.

Os membros do Poder Judiciário não são agentes públicos eleitos pelo sistema democrático. Contudo, detêm o poder de se sobrepor aos legítimos representantes, eleitos pela vontade popular. Esse poder só é exercido, na maioria das vezes, em virtude da ineficácia dos poderes políticos em atender os interesses da sociedade. No atual contexto, a população sente-se muito melhor representada pelo Poder Judiciário que pelos próprios representantes eleitos, uma vez que aquele atende suas demandas, ao contrario destes. Assim, a judicialização da política, inegavelmente, enfraquece a legitimidade da democracia representativa.

Por outro lado, a judicialização apresenta aspectos positivos para a sociedade

³³ BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado Federal, 1988.

³⁴ GOMES, Eduardo Zauli. **A judicialização da política no Brasil e a crise de representatividade**. Disponível em: <<http://www.boletimjuridico.com.br/doutrina/texto.asp?id=4126>> Acesso em: 07 set. 2017. p. 6.

³⁵ GOMES, Eduardo Zauli. **A judicialização da política no Brasil e a crise de representatividade**. Disponível em: <<http://www.boletimjuridico.com.br/doutrina/texto.asp?id=4126>> Acesso em: 07 set. 2017. p. 7.

brasileira. A desmoralização e o descrédito da classe política frente aos infundáveis escândalos de corrupção e a incapacidade dos Poderes Executivo e Legislativo na concretização dos direitos do cidadão fazem dos mecanismos constitucionais causadores da judicialização uma ferramenta propícia para garantir à sociedade o acesso aos direitos constitucionalmente garantidos. Se de um lado, a ineficácia de atuação dos poderes políticos enfraquece a representatividade democrática, de outro a judicialização revitaliza o sentimento de democracia, uma vez que se torna um canal iminente de concretização dos direitos pleiteados pelo cidadão. Nesse mesmo sentido, João Carlos Medeiros de Aragão ensina que:

Pode-se afirmar que a judicialização da política brasileira se coaduna com o papel do Judiciário nos Estados modernos, e a sociedade admite, aceita e até exige esse processo sempre que entende terem sido prejudicados direitos fundamentais, negligenciadas normas constitucionais e corrompidos e afastados princípios morais e éticos no que respeita ao desempenho de políticos e autoridades da República.³⁶

Pode-se vislumbrar na judicialização a criação de um campo democrático que possibilita à sociedade civil não atendida pelos poderes políticos, indicar seus interesses, expressar suas vontades e contrapor atos que considerem inadequados ao exercício do poder político.³⁷

Além disso, não se pode dizer que o Poder Judiciário não tenha legitimidade para invalidar decisões dos poderes políticos ou suprir a falta delas. Como já visto, a própria Constituição Federal atribui aos órgãos judiciais esse poder, especialmente ao Supremo Tribunal Federal. Este, ao aplicar a Constituição e as leis, está concretizando decisões tomadas pelo constituinte ou pelo legislador, ou seja, pelos representantes do povo.³⁸

Um estado constitucional democrático, como o Brasil, é produto de duas ideias: de um lado, o constitucionalismo, que significa poder limitado e respeito aos direitos fundamentais; de outro, a democracia, que denota soberania popular, ou seja, o poder fundado na vontade da maioria. A Constituição tem o papel de estabelecer as

³⁶ ARAGÃO, João Carlos Medeiros. **Judicialização da política no Brasil: influência sobre atos *interna corporis*** do Congresso Nacional. 2013. Disponível em: http://bd.camara.gov.br/bd/bitstream/handle/bdcamara/14300/judicializacao_politica_aragao.pdf?sequence=3. Acesso em: 24 ago. 2017. p. 95

³⁷ ARAGÃO, João Carlos Medeiros. **Judicialização da política no Brasil: influência sobre atos *interna corporis*** do Congresso Nacional. 2013. Disponível em: http://bd.camara.gov.br/bd/bitstream/handle/bdcamara/14300/judicializacao_politica_aragao.pdf?sequence=3. Acesso em: 24 ago. 2017. p. 95.

³⁸ BARROSO, Luís Roberto. **Judicialização, ativismo judicial e legitimidade democrática**. Disponível em: <http://www.cnj.jus.br/eadcnj/mod/resource/view.php?id=47743>. Acesso em: 24 ago. 2017. p. 10-11.

regras do jogo democrático, bem como de proteger os direitos fundamentais, mesmo que às vezes contrarie a vontade política. A Constituição Federal, como base do ordenamento jurídico, deve prevalecer sobre os interesses políticos, quando estes contrariam os ditames constitucionais.³⁹ Ademais, a jurisdição constitucional exercida pelo Poder Judiciário é antes uma garantia do que um risco para o Estado Constitucional Democrático de Direito.

6 CONCLUSÃO

A partir do exposto, é possível constatar que o fenômeno da judicialização da política no Brasil acentuou-se após a promulgação da Constituição Federal em 1988, como consequência de diversos fatores:

1º - A redemocratização pós-ditadura militar, que culminou com a promulgação da atual Constituição, reascendeu na população o sentimento de cidadania e disseminou a consciência sobre os direitos dos indivíduos, que passaram a buscá-los através do Poder Judiciário.

2º - O rol de direitos e garantias fundamentais foi significativamente ampliando, sendo constitucionalizadas inúmeras matérias que necessitam de uma atuação positiva dos poderes políticos para torná-las plenamente eficazes, o que muitas vezes não ocorre. Isso torna o Poder Judiciário um canal subsidiário de concretização dos direitos não atendidos pelas esferas políticas.

3º - Diversos mecanismos de controle de constitucionalidade estão presentes na Constituição, os quais atribuem ao Poder Judiciário, especialmente ao Supremo Tribunal Federal, a prerrogativa de analisar a compatibilidade dos atos dos poderes políticos com os ditames constitucionais.

4º - A inércia e a ineficácia dos poderes políticos na regulamentação dos dispositivos constitucionais, bem como na atuação positiva no sentido de atender as demandas sociais, inevitavelmente levam tais matérias para a análise do Poder Judiciário.

A judicialização da política é um fenômeno profundamente presente na

³⁹ BARROSO, Luís Roberto. **Judicialização, ativismo judicial e legitimidade democrática.** Disponível em: <http://www.cnj.jus.br/eadcnj/mod/resource/view.php?id=47743>. Acesso em: 24 ago. 2017. p. 11-12.

realidade brasileira, que pode ser vislumbrado como um risco para a legitimidade da democracia representativa, uma vez que diversas demandas sociais que deveriam ser atendidas pelos legítimos representantes da sociedade, eleitos pelo voto popular, só são concretizadas com a interferência do Poder Judiciário.

Por outro lado, a judicialização deve ser vista como essencial para um correto funcionamento das instituições públicas brasileiras. Com o descrédito dos poderes políticos frente à sociedade, o distanciamento de interesses entre representantes e representados e o desrespeito aos direitos do cidadão garantidos na Constituição, a atuação do Poder Judiciário torna-se imprescindível para o equilíbrio e o fortalecimento do Estado.

Sem uma concreta modificação de valores e interesses dos representantes dos poderes políticos, no sentido de atuarem em nome da sociedade e com respeito à Constituição, não é possível vislumbrar uma sociedade equilibrada sem a interferência dos órgãos judiciais, ou seja, sem a judicialização da política.

REFERÊNCIAS

AMARO, Francisco Carlos Matos; SANTOS, Maria Rosilene dos Santos.

Judicialização da política no sistema democrático. Disponível em: <

<http://www.fepi.br/revista/index.php/revista/article/download/440/318>> Acesso em: 24 ago. 2017.

ARAGÃO, João Carlos Medeiros. **Judicialização da política no Brasil:** influência sobre atos *interna corporis* do Congresso Nacional. 2013. Disponível em:

<http://bd.camara.gov.br/bd/bitstream/handle/bdcamara/14300/judicializacao_politica_aragao.pdf?sequence=3> Acesso em: 24 ago. 2017.

BARROSO, Luís Roberto. **Judicialização, ativismo judicial e legitimidade**

democrática. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/eadcnj/mod/resource/view.php?id=47743>> Acesso em: 24 ago. 2017.

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

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Acórdão no Mandado de Injunção n.20/DF.**

Relator: MELLO, Celso de. Publicado no DJ de 22 nov. 1996. Disponível em

<<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=81733>> Acesso em: 28 ago. 2017.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Acórdão no Mandado de Injunção n.721/DF.**

Relator: MELLO, Marco Aurélio. Publicado no DJ de 30 nov. 2007. Disponível em: <

<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=497390>> Acesso em: 28 ago. 2017.

GOMES, Eduardo Zauli. **A judicialização da política no Brasil e a crise de representatividade**. Disponível em: <<http://www.boletimjuridico.com.br/doutrina/texto.asp?id=4126>> Acesso em: 07 set. 2017.

LEITE, Glauco Salomão. Inércia Legislativa e Ativismo Judicial: a Dinâmica da Separação dos Poderes na Ordem Constitucional Brasileira. **Revista Direito, Estado e Sociedade**, São Paulo, n. 45, p. 10-31, jul/dez. 2014. Disponível em: <<http://direitoestadosociedade.jur.puc-rio.br/media/45artigo1.pdf>> Acesso em: 24 ago. 2017.

LENZA, Pedro. **Direito constitucional esquematizado**. 20. ed. São Paulo: Saraiva, 2016.

MORAIS, Alexandre de. **Direito constitucional**. 32. ed. São Paulo: Atlas, 2016.

SILVA, José Afonso da. **Curso de direito constitucional positivo**. 30. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2008.