

UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO
REBECA ALMEIDA LINS

POLÍTICA JUDICIAL E MEIO AMBIENTE:
O comportamento decisório do Poder Judiciário na judicialização de obras
infraestruturais

Trabalho preparado para
apresentação no VII Seminário
Discente da Pós-Graduação em
Ciência Política da USP, de 8 a 12
de maio de 2016.

SÃO PAULO
2017

Resumo

A execução de diversas obras de infraestrutura tem sido judicializadas devido à supostas incompatibilidades com a legislação ambiental, elevando o Poder Judiciário como um ator crucial para o desfecho dessas políticas de desenvolvimento. A coleta dos dados relevou que a judicialização desse tipo de demanda é provocada por meio da proposição de ações civis públicas (ACP's) pelo Ministério Público Federal, as quais apresentaram um padrão de resultados: decisões proferidas pelos juízes de 1º grau favoráveis ao meio ambiente comumente são suspensas pelos presidentes do Tribunais Regionais Federais (TRF's) e do Supremo Tribunal Federal (STF) através da utilização, principalmente pela União, dos instrumentos jurídicos da Suspensão de Segurança (SS) e da Reclamação (Rcl). Assim, essa pesquisa pretende estudar a suspensão de decisões de instâncias inferiores do Judiciário pelos tribunais superiores na temática ambiental. O problema de pesquisa busca compreender a(s) causa(s) desse comportamento decisório do Poder Judiciário, suspendendo suas próprias decisões em detrimento das políticas do Poder Executivo. As características institucionais da SS e da Rcl nos permitirão contribuir com o campo de pesquisa do *judicial politics*, trazendo abordagens pouco estudadas pela literatura, como a relação entre as instâncias do Judiciário e com o Executivo.

1. Introdução

As políticas de infraestrutura ocupam grande importância no cenário político e econômico brasileiro, como demonstrado pela criação do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) em 2007¹ pelo ex-presidente Lula, o qual propõe contribuir para o desenvolvimento acelerado e sustentável do país, através de parcerias público-privadas no planejamento e na execução de obras de infraestrutura social, urbana, logística e energética, constituindo um dos principais instrumentos de desenvolvimento utilizado pelas gestões do Partido dos Trabalhadores (PT) (CHAGAS; CARVALHO; MARQUESAN, 2015). Para a execução desses empreendimentos, é necessário passar pelo procedimento do licenciamento ambiental, o qual tem sido judicializado devido, principalmente, a atuação do Ministério Público (MP), conforme ressaltado por relatório do Banco Mundial (MUNDIAL, 2008). Nesse sentido, pesquisa feita pelo Instituto Socioambiental sobre as Ações Civas Públicas relacionadas ao meio ambiente relevou que a probabilidade de um pedido liminar paralisar um empreendimento é de 60% (MUNDIAL, 2008).

A legislação ambiental brasileira, reconhecida como uma das mais avançadas do mundo em termos de proteção socioambiental e de mitigação de impactos constitui um entrave para as políticas de infraestrutura do governo e uma oportunidade para a atuação judicial e extra judicial do MP. Dessa forma, os conflitos oriundos do processo decisório do licenciamento ambiental desembocam no Poder Judiciário, que é provocado a se manifestar sobre os diversos aspectos socioambientais que envolvem a construção de empreendimentos de alto impacto. A judicialização dessas políticas tem causado reações no Legislativo, no qual circulam propostas (como a PEC nº 65/2012) que visam isentar as obras públicas do licenciamento ambiental, impedindo sua interrupção² pelos órgãos ambientais e/ou judiciais.

¹ O PAC foi instituído pelo Decreto nº 6.025, de 22 de janeiro de 2007 e, no balanço relativo aos anos de 2015-2018, compreendeu os seguintes eixos: (i) Infraestrutura logística – rodovias, ferroviárias, portos, aeroportos, hidrovias; (ii) Infraestrutura Energética – geração e transmissão de energia, petróleo e gás; (iii) Social e Urbano: habitação, mobilidade urbana, saneamento, prevenção de riscos, recursos hídricos, equipamentos sociais, cidades históricas, luz para todos.

² Na votação da PEC pela Comissão de Constituição e Justiça (CCJ) do Senado em abril de 2016, o relator da proposta afirmou que o objetivo é garantir segurança jurídica, pois “há casos em que ocorrem interrupções de obras específicas ao desenvolvimento nacional e estratégicas ao país em razão de decisões judiciais de natureza cautelar ou liminar, muitas vezes protelatórias”. Notícia disponível em: <<http://politica.estadao.com.br/noticias/geral,comissao-do-senado-aprova-pec-que-derruba-licenciamento-ambiental-para-obras,10000028489>>. Acesso em 11/04/2017.

A atuação do Poder Judiciário se mostra, portanto, relevante para compreender o desfecho dos conflitos envolvendo as políticas de infraestrutura, iniciados na escolha dos projetos e se prolongando até a judicialização de aspectos envolvendo a compensação de danos ambientais, após a conclusão da obra. Assim, a proposta dessa pesquisa é entender como o Judiciário brasileiro tem respondido à judicialização - motivada por questões ambientais - das políticas públicas infraestruturais do governo.

O caso emblemático desse fenômeno foi o da usina de Belo Monte em Altamira-PA – projetada para ser a terceira maior usina hidrelétrica do mundo - objeto de vinte e cinco processos judiciais³ ajuizados pelo MPF-Pará - além da denúncia⁴ feita à Organização das Nações Unidas (ONU) pela Sociedade Civil contra a concessão de licença prévia de construção da usina, apontando irregularidades e ilegalidades no processo de licenciamento ambiental que resultariam em graves danos socioambientais, caso a obra fosse executada. O pedido foi acatado pela CIDH (Comissão Interamericana de Direitos Humanos)⁵ que emitiu uma medida cautelar pedindo ao Brasil a suspensão imediata do processo de licenciamento e construção da obra, fundamentado principalmente no descumprimento do direito de consulta dos povos indígenas atingidos e nos riscos socioambientais irreversíveis.

Belo Monte exige do governo federal grandes esforços para resolução desses graves conflitos internos e externos, judiciais e políticos, os quais não parecem ter fim, visto que em março de 2016 o MPF-Pará ajuizou a 25ª ACP contra o funcionamento do empreendimento, alegando risco de colapso sanitário em Altamira⁶. Além da questão ambiental, esses projetos são alvo de questionamento no âmbito criminal, sendo recorrentemente citados nas delações premiadas da “operação Lava-Jato”⁷. A judicialização dessas demandas apresentou um *modus operandi* específico dentro do Judiciário que nos permitirá dialogar com os estudos recentes da ciência política sobre Poder Judiciário no Brasil, propondo uma análise que observe a dinâmica de interação

³ Segundo lista do próprio MPF-Pará, disponível em: <http://www.prpa.mpf.mp.br/news/2014/arquivos/Tabela_de_acompanhamento_atualizada_Mar_2014_a_dendo_junho_2014.pdf>.

⁴ Conforme afirma a notícia disponível em: <<http://site-antigo.socioambiental.org/nsa/detalhe?id=3050>>.

⁵ Fonte: <http://observatorio-eco.jusbrasil.com.br/noticias/2635589/oea-determina-suspensao-das-obras-de-belo-monte>

⁶ Conforme disponível em: <<http://www.mpf.mp.br/pa/sala-de-imprensa/noticias-pa/mpf-pede-paralisacao-de-belo-monte-por-risco-de-colapso-sanitario/view>>.

⁷ A usina de Belo monte inclusive já foi citada na delação do ex-presidente da construtora Andrade Gutierrez, conforme disponível em: <<http://exame.abril.com.br/brasil/noticias/andrade-gutierrez-detalha-propina-em-angra-3-e-em-belo-monte>>.

entre os seus níveis hierárquicos e os atores externos (como o Poder Executivo, por exemplo), a fim de identificar fatores que influenciam o resultado decisório.

As ações apresentaram um trajeto bem similar, iniciando com a proposição de Ações Cíveis Públicas pelo MPF (Ministério Público Federal), as quais apresentaram os seguintes resultados: obtenção liminares favoráveis à paralisação da obra (geralmente suspensão das licenças ambientais e/ou interrupção do procedimento) nas instâncias inferiores, as quais são comumente suspensas pelos presidentes do Tribunais Regionais Federais (TRF's) e do Supremo Tribunal Federal (STF) por meio dos pedidos de suspensão de segurança (SS) e de reclamação (Rcl), interpostos pela União e/ou empresas. Contrariando esse padrão, o MPF obteve, recentemente, a cassação da licença de operação da usina de Belo Monte até que sejam cumpridas as condicionantes relativas ao saneamento básico de Altamira-PA⁸. Foi a primeira vez que a corte especial do Tribunal Regional da 1ª Região (TRF-1) deferiu um agravo no caso de Belo Monte, anulando uma suspensão de segurança deferida pelo presidente do tribunal e determinando a paralisação das turbinas da hidrelétrica.

A Suspensão de Segurança (SS) é um instrumento processual que visa anular o efeito de decisões contrárias ao poder público proferidas pelas instâncias inferiores e são justificadas pela suposta ameaça à ordem, à saúde, à segurança e à economia públicas. Por serem julgadas diretamente pelo presidente do tribunal competente⁹, podem estar sujeitas a fortes pressões do Poder Executivo sobre as lideranças do Judiciário. Já o pedido de reclamação¹⁰ é um recurso que garante a autoridade das decisões do STF quando são desrespeitadas por outras instâncias do Judiciário, permitindo a observação da dinâmica entre as duas instâncias decisórias.

A utilização sistemática desses instrumentos pela União e pelas empresas (no caso da Rcl) permite explorar aspectos negligenciados pela literatura sobre Judiciário no Brasil, a qual está concentrada no controle de constitucionalidade e no processo decisório do STF. Existem poucas pesquisas que analisam a relação entre as instâncias do Judiciário e com o Poder Executivo, até mesmo nos debates envolvendo judicialização da política e

⁸ Conforme notícia disponível em: <<http://www.mpf.mp.br/regiao1/sala-de-imprensa/noticias-r1/trf1-suspende-licenca-de-operacao-de-belo-monte>>. Acesso em 10/04/2017.

⁹ Quando se tratam de questões constitucionais - principalmente em sede de controle difuso de constitucionalidade - os pedidos de suspensão são julgados pelo STF.

¹⁰ A reclamação é prevista no artigo 102, inciso I, alínea "i", da Constituição Federal, e pode ser utilizada em outras duas hipóteses: Usurpação da competência do STF e descumprimento de súmula vinculante editadas pelo STF. O recurso poderá ser proposto pela parte que se sentir prejudicada pela decisão que supostamente desrespeitou o STF.

de políticas públicas. O grande destaque conferido pela literatura para o recente protagonismo judicial na política e a configuração institucional do Judiciário pós-88 ofuscou a sobrevivência e a estabilidade da SS perante essas mudanças. Pretendemos trazer à luz esse instrumento – o qual funciona como uma revisão judicial invertida – analisando o comportamento do Judiciário quando chamado à decidir contra si mesmo. Também pretendemos incluir o instrumento da Rcl, pois apesar de possuir outra configuração jurídico-institucional, sua utilização foi frequente nos casos envolvendo obras de infraestrutura com problemas ambientais.

Iniciaremos com uma revisão do debate sobre o Judiciário na ciência política, buscando encontrar soluções teóricas e metodológicas para a análise do nosso objeto e do resultado do julgamento dessas demandas, incluindo nessa revisão as poucas pesquisas sobre os pedidos de suspensão. A partir do debate mais amplo da política judicial, faremos uma breve apresentação do nosso banco de dados, com alguns resultados e conclusões preliminares.

2. Suspensão de Segurança e Reclamação: novos desafios para a análise da revisão judicial brasileira

O sistema de justiça começou a ganhar mais atenção dos pesquisadores das ciências sociais a partir dos anos 1990 devido, principalmente, às mudanças trazidas pela Constituição Federal de 1988 que possibilitaram a entrada de instituições jurídicas na arena política. (SADEK, 2002). Apesar do aumento de estudos na área, esta permanece sendo a menos estudada entre os três poderes e está concentrada em duas grandes linhas de pesquisa: (i) investigações sobre o papel político das instituições de justiça - incluído o exercício da jurisdição constitucional e (ii) estudo das funções e prestações de serviços dessas instituições. (SADEK, 2002). A primeira linha se destacou na última década com um aumento expressivo no estudo dos tribunais como atores políticos na América Latina, os quais abrangeram diversas áreas do conhecimento - como a ciência política, o direito e as políticas públicas - e diversos tipos de abordagem - como estudos sobre o processo de tomada de decisão judicial; o papel do Judiciário na democracia política e as consequências práticas e políticas da atuação das cortes e do direito. (KAPISZEWSKI; TAYLOR, 2008). O campo de pesquisa da política judicial examina a performance dos tribunais como instituições políticas, tanto num nível micro (análise do processo de tomada de decisão) quanto macro (disputas de domínio entre ramos do governo e os

outros poderes) com diversas abordagens metodológicas, indo desde o modelo legal até ênfases mais típicas da ciência política como o modelo estratégico e atitudinal. (KAPISZEWSKI; TAYLOR, 2008).

Grande parte dos estudos brasileiros envolvendo o processo decisório e o papel político dos tribunais está focado no controle concentrado de constitucionalidade no STF, havendo carência de abordagens que investiguem a relação entre Executivo e Judiciário e o seu respectivo impacto nas políticas públicas. (OLIVEIRA, VANESSA ELIAS DE; MARCHETTI, 2013). Até mesmo as pesquisas mais avançadas sobre judicialização de políticas públicas, como no caso da saúde, não abordaram a relação entre o Judiciário e os demais poderes que surgem em razão do *policy making*. No caso das políticas de infraestrutura esse processo é complexificado devido ao uso dos instrumentos da SS e da Rcl, já que esses envolvem, necessariamente, uma relação entre as instâncias hierárquicas do Poder Judiciário.

Assim, a análise da judicialização das políticas infraestruturais contribuirá com o campo da política judicial ao explorar a relação entre Poder Executivo e Judiciário, investigando, principalmente, qual o impacto da pressão do Executivo sobre o processo decisório judicial, por meio da análise das características institucionais dos instrumentos da Rcl e SS. Além disso, esses instrumentos permitirão uma abordagem comparativa entre o comportamento decisório do STF e dos tribunais inferiores no julgamento de ações ordinárias, a fim de identificar diferenças no processo decisório que expliquem o resultado do julgamento das demandas ambientais objeto dessa pesquisa. Essas contribuições serão possíveis devido ao modo como ocorreu a judicialização dessa demanda, o qual envolve ao mesmo tempo um controle externo ao Judiciário (devido à prerrogativa exclusiva do executivo de ingressar com a SS) e interno, já que os presidentes dos tribunais podem suspender decisões inferiores e, no caso da reclamação, uniformizar a jurisprudência. Por estar centrada no controle de constitucionalidade, a literatura sobre comportamento judicial analisa decisões de mérito e colegiadas, o que não se aplica nesses casos, já que se tratam de decisões monocráticas e liminares. Essas características também deslocam a atenção do debate contramajoritário envolvendo a judicialização da política para uma atuação do Judiciário mais favorável às políticas majoritárias.

Para melhor compreensão da análise do funcionamento institucional do pedido de suspensão, é necessário realizar um comentário breve sobre as suas características jurídicas e seu processamento. Trata-se de um incidente processual – sem natureza de

recurso¹¹ – que visa suspender o efeito de qualquer ato judicial que possua eficácia imediata contra o poder público (liminares, antecipações de tutela, sentença cautelar, sentença em mandado de segurança e demais sentenças que provoquem efeitos concretos imediatos). Esse instrumento foi instituído pela Lei nº 4.348/1964¹² e seu funcionamento permaneceu inalterado até a nova lei do mandado de segurança (Lei nº 12.016/2009). Ela permite que o Ministério Público e a União ingressem com o pedido de SS ao presidente do tribunal competente para o julgamento de eventual recurso a fim de suspender os efeitos de decisões contrárias ao poder público com o fundamento de “evitar grave lesão à ordem, à saúde, à segurança e à economia públicas.” Caso o presidente do tribunal defira o pedido, este terá eficácia até o trânsito em julgado da decisão, ou seja, após o processamento de todos os recursos cabíveis e o julgamento de mérito da ação. Dessa decisão positiva cabe recurso de agravo – sem efeito suspensivo¹³ – que deverá ser julgado na sessão seguinte à interposição. Em caso de indeferimento da SS ainda é possível pleitear um segundo pedido de SS, dirigido ao STF ou STJ¹⁴.

Além disso, a legislação prevê a possibilidade do presidente do tribunal estender os efeitos da concessão de SS para outros processos similares, após solicitação adicional do MP ou ente público. Essa atuação é muito comum em “processos de massa” referentes a reajustes de servidores públicos, tributos incidentes sobre empresas de uma mesma categoria econômica, dentre outros. Percebe-se na estrutura jurídica, portanto, uma grande concentração de poderes no presidente do tribunal, bem como grandes vantagens processuais para os legitimados a propor SS. (GOMES NETO, JOSÉ MARIO WANDERLEY; CARVALHO NETO, 2012).

Podemos listar as seguintes características como relevadoras do caráter singular do instrumento de SS: (i) É previsto pela legislação desde 1934, resistindo às reformas do Poder Judiciário expressas na CF/88; (ii) apenas o Poder Executivo (em seus diferentes níveis federativos) e o Ministério Público tem legitimidade para ingressar com o pedido; (iii) Não há qualquer restrição formal ou material à utilização desse instrumento pelos atores legitimados, que podem utilizá-lo em processos de temas diversos e a qualquer

¹¹ Isso significa que a suspensão não possui o objetivo de reformar o conteúdo da decisão recorrida, apenas a sustação dos efeitos da decisão inferior não exigindo, portanto, a análise do mérito do conflito objeto do processo.

¹² A origem mais remota do instrumento, entretanto, pode ser encontrada na primeira lei do Mandado de Segurança (lei nº 191/36, art. 13), ainda sob a vigência da Constituição de 1934.

¹³ Isso significa que a decisão da suspensão de segurança continuará produzindo efeitos até o julgamento do agravo.

¹⁴ Esse segundo pedido será interposto perante o STJ se a matéria envolver matéria infraconstitucional e ao STF se envolver matéria constitucional.

momento; (iv) O presidente do tribunal não julga o mérito da decisão inferior impugnada, desobrigando uma análise probatória da questão, apenas avalia se há um dano genérico à segurança, saúde e economia pública e (v) O pedido é julgado monocraticamente pelo presidente do tribunal competente, constituindo uma exceção à regra do juiz natural¹⁵.

Em relação ao último aspecto, é importante destacar que a relação entre as chefias dos poderes envolve mais de uma dimensão, como por exemplo a negociação das pautas do Judiciário (salários, prerrogativas, etc), numa dinâmica de interação institucional que pode influenciar a tomada de decisões para evitar retaliações de lado a lado, indicando uma possível atuação estratégica do Judiciário. Outra hipótese, já testada em sobre as cortes estaduais norte-americanos¹⁶, é a de que os órgãos mais equipados e com melhor remuneração para os juízes, como é o caso da Justiça Federal, tendem a ser mais coniventes e permissivos com as escolhas de políticas públicas majoritárias. Estudo feito por Gomes Neto et al. (2012, p.37) encontrou evidências que corroboram com essa hipótese, visto que os TRFs tiveram contra si uma menor quantidade de pedidos de suspensão em relação aos Tribunais de Justiça dos Estados e do Distrito Federal, indicando uma maior “rebelião” contra as políticas públicas nesses tribunais, estimulada e/ou permitida pelas condições de trabalho e desenhos institucionais.

Gomes Neto (2015), em tese que busca identificar o fator determinante para o deferimento ou não do pedido de suspensão, destaca os desafios teóricos que o instrumento traz para o campo da política judicial, desafiando a característica contramajoritária atribuída à revisão judicial. No caso do SS, uma instituição majoritária (Poder Executivo) aciona um órgão não-majoritário com a intenção de preservar determinada política pública objeto de avaliação judicial. Por meio desse instrumento, o Poder Judiciário é instado a agir a favor das políticas majoritárias, em detrimento de suas próprias decisões (tomadas em instâncias inferiores), caracterizando o que autor chama de “revisão judicial invertida”¹⁷. Dessa forma

¹⁵ Diferentemente das regras do sistema recursal (onde o juiz ou juízes competentes é escolhido de forma aleatória), o requerente conhece previamente quem será o ministro julgador e suas características, já que apenas o presidente do tribunal pode julgar os pedidos de suspensão.

¹⁶ O artigo de Douglas e Hartley (2003) procurou investir, por meio de surveys com os administradores de cortes estaduais, oficiais do orçamento do executivo e do legislativo, se políticas orçamentárias ameaçam a independência das cortes estaduais. Os resultados encontrados demonstraram que a independência judicial é ameaçada por dois aspectos do orçamento das cortes: em relação aos conflitos entre poderes e na pressão dos demais poderes sob o a geração de receitas pelo Judiciário.

¹⁷ O autor continua o raciocínio afirmando que em caso de indeferimento do pedido de suspensão, “o Presidente do Tribunal fortalece e dá legitimidade à decisão do órgão inferior, corroborando com a tradicional concepção contra-majoritária da revisão judicial, como garantia do cidadão em relação a preferências majoritárias, embora seja arguida a possibilidade de danos aos destinatários de políticas

Diferentemente das tradicionais abordagens dos estudos em judicial politics, onde predominam perspectivas de relações horizontais entre Poderes, a análise dos pedidos de suspensão introduz, na agenda de pesquisa brasileira sobre a atuação política do Poder Judiciário, uma perspectiva de relações verticais entre órgãos judiciais, na qual ganham relevância as interações entre os diversos níveis hierárquicos judiciários previstos no desenho constitucional brasileiro. (GOMES NETO et al., 2012 apud GOMES NETO, 2015).

Essa configuração institucional parece contrariar a ampliação das garantias de independência judicial e de ampliação dos instrumentos de acesso ao Judiciário contra atos e leis do poder público (como Ação Civil Pública, Mandado de Segurança, e as Ações do *judicial review*, dentre outras) feitos pela CF/88. Na visão do autor, as características da SS institucionalizam uma deferência ao Poder Executivo, já que as políticas desafiadas em primeira instâncias podem ser revertidas por meio do seu acesso rápido e especializado aos níveis mais altos do Judiciário. (GOMES NETO, 2015, p. 39).

Além disso, para o autor, a centralização do processo decisório judicial pode ter impactos negativos sobre a independência judicial, visto que submete as decisões inferiores ao controle dos presidentes dos tribunais. A história da SS ajuda a compreender a sua função, visto que a sua criação no contexto da CF de 1934 foi simultânea à criação do mecanismo do Mandado de Segurança, o qual permite um controle amplo e acessível aos atos do poder público. A lei 191/36, que regulou o MS e criou também a SS, não apenas se manteve constante no ordenamento jurídico como foi fortalecida pelas legislações futuras. Dessa forma, esse instrumento é de fundamental importância para a compreensão das relações entre Executivo e Judiciário no Brasil,

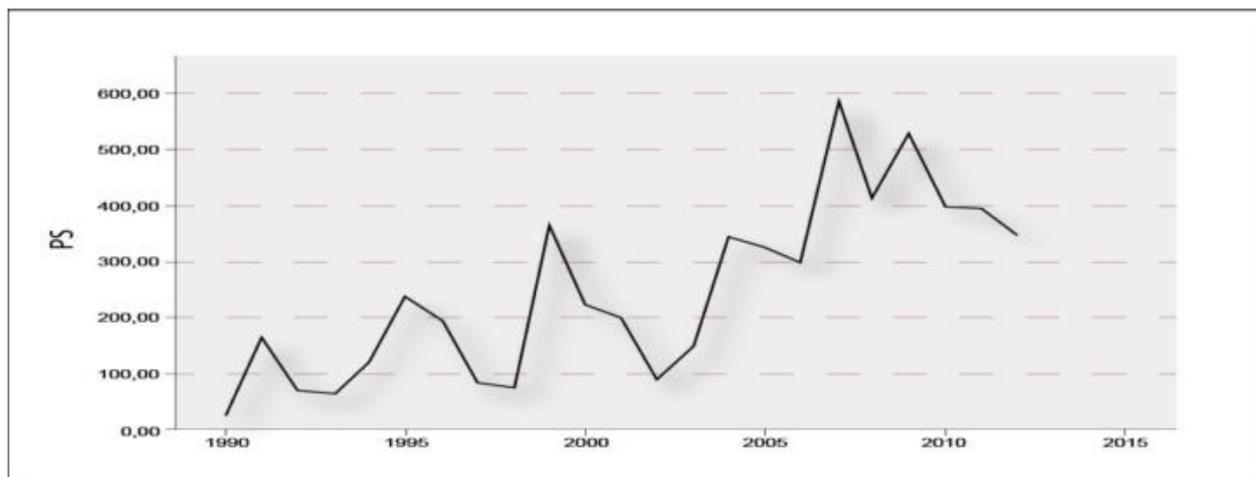
uma vez que foi mantido durante o processo de redemocratização e tem sido largamente utilizado até o presente momento [] como forma de garantir a estabilidade de políticas públicas, a despeito da existência de decisões judiciais em sentido contrário. (GOMES NETO, CARVALHO NETO *et al.*, 2012, p. 32).

Essa percepção de “contra-ataque à judicialização da política” é embasada pelos dados que o autor traz sobre a utilização desse instrumento, que atingiu seu ápice no período entre 1990-2012, coincidindo com tal fenômeno, conforme mostra o gráfico abaixo. A ampliação, feita pela CF/88, do escopo de atuação do Estado, do rol de Direitos

públicas. Por outro lado, se decide por suspender o ato judicial, atua em favor das forças políticas majoritárias, protegendo a estabilidade na formulação de políticas públicas, ao tempo em que exerce importante papel na arena política, revertendo a lógica tradicional da revisão judicial. Um representante do Poder Judiciário, indo além da tradicional tarefa de controlar o Executivo, a atividade legislativa e os cidadãos, impõe freios à atividade de juízes situados em estruturas hierárquicas administrativamente inferiores (GOMES NETO et al., 2012).”

(com a inclusão do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado) e dos mecanismos judiciais para protegê-los, tornou o Poder Judiciário um ator decisivo nas disputas envolvendo políticas públicas.

Gráfico 1: Pedidos de Suspensão apresentados ao STF por ano (1990-2012)



Fonte: GOMES NETO, 2015, p. 67

A crescente utilização do mecanismo de SS após 1990 parece ser uma resposta do executivo contra essa configuração institucional, obtendo nos presidentes dos tribunais grandes aliados para garantir a aplicação de suas políticas. Outra causa apontada para o aumento do número de SS é a elevada taxa de sucesso dos pedidos a partir de 2003, quando os requerentes passaram a ter uma taxa “anual de sucesso permaneceu consistentemente acima dos 60% e nunca caiu abaixo dos 50%.” (GOMES NETO, 2015, p. 68).

O autor traz como motivos para a baixa utilização do SS na sua primeira fase¹⁸ (1934-1990) a predominância de um Estado Liberal, que ensejaria poucas disputas judiciais em torno de política públicas e a consequente necessidade de recorrer ao Poder Judiciário para protegê-las, o qual possuía uma baixa independência, desestimulando a contestação judicial de atos do Poder Executivo.

A reclamação também foi bastante utilizada pelas partes envolvidas nas ações judiciais objeto dessa pesquisa, como veremos no capítulo referente ao banco de dados. Ao contrário da Suspensão de Segurança, trata-se de um instrumento novo, criado pela Emenda Constitucional nº 45/2004 (conhecida como emenda da reforma do Poder

¹⁸ A SS não possui registro de uso em seus primeiros 25 (vinte e cinco) anos de existência (1934-1960), e “nos 29 (vinte e nove) anos seguintes (até 1990), apenas 270 (duzentos e setenta) pedidos de suspensão haviam sido apresentados ao STF, equivalente a 4,8% do seu universo”. (GOMES NETO, 2015, p. 36).

Judiciário) e tem como objetivo racionalizar o sistema recursal, permitindo que o STF garanta a competência e autoridade de suas decisões. Qualquer parte interessada no processo pode ingressar com o pedido de reclamação que, sendo procedente, poderá cassar a decisão inferior que despeitou a decisão da instância superior ou súmula vinculante do STF¹⁹.

A utilização da SS e da Rcl demonstram, portanto, que existem outros instrumentos processuais tão importantes quanto àqueles do controle concentrado e/ou difuso de constitucionalidade, dependendo do modo como determinada questão foi judicializada. Isso revela, também, que decisões mais “ativistas” e “contidas” coexistem em diferentes instâncias do Judiciário, as quais estão sujeitas a diferentes níveis de pressão e configurações institucionais diversas que podem influenciar sua atuação frente à judicialização das políticas majoritárias.

Esses instrumentos se mostram extremamente relevantes para compreensão do papel político do Judiciário no julgamento de políticas públicas, sendo o estudo dos fatores que influenciam o resultado decisório dessas medidas essencial para desvendar essa atuação. Para isso, precisamos adentrar no debate dos modelos explicativos do comportamento judicial, os quais se originaram na busca de explicações para o comportamento decisório da Suprema Corte norte-americana por meio de testes empíricos, sendo os dois principais o atitudinal e o estratégico.

O modelo atitudinal desenvolvido por Segal e Spaeth (2002) afirma que a Suprema Corte decide as disputas com base nos fatos do caso à luz das atitudes ideológicas dos juízes. Segundo os autores, a Suprema Corte norte-americana possui condições institucionais específicas que eliminam qualquer restrição no processo de tomada de decisão, permitindo aos juízes expressarem seus comportamentos racionais sinceros²⁰. Sustentam ainda que essas condições são peculiares a Suprema Corte dificultando, portanto, a aplicação desse modelo para explicar o comportamento de tribunais inferiores, visto que não compartilham da mesma configuração institucional. (SEGAL; SPAETH, 2002)

Dessa forma, o modelo atitudinal propõe que o comportamento dos ministros pode ser previsto conforme suas preferências ideológicas - visto que suas decisões são

¹⁹ O julgamento da reclamação poderá ser monocrático ou em turmas.

²⁰ Essas condições são as seguintes: (i) a ausência de accountability eleitoral e político; (ii) falta de ambição por cargos superiores; (iii) órgão de última instância e (iv) controle da própria agenda. (SEGAL; SPAETH, 2002).

orientadas por *policy* - classificadas entre liberal-conservador e operacionalizadas com testes empíricos. Ao se afastar das escolas clássicas do pensamento jurídico, que consideravam o Direito um conjunto completo, autônomo e lógico de regras, possibilitando ao julgador “encontrar a lei” de forma neutra e coesa (SEGAL; SPAETH, 2002), o modelo atitudinal representa um importante marco teórico no campo da política judicial.

O modelo atitudinal tem recebido algumas críticas no Brasil, devido a sua fundamentação em premissas institucionais da Suprema Corte norte-americana, que poderiam impossibilitar a sua aplicação ao STF ou outros órgãos do Poder Judiciário. (RIBEIRO; ARGUELHES, 2013). Um dos pressupostos institucionais do modelo atitudinal que não se aplica no Brasil seria o controle da pauta pelo STF, pois é relativamente fácil acessá-lo graças ao amplo rol de legitimados para propor Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADIN) e o funcionamento do órgão como instância recursal, resultando em apenas 1% do total de decisões decididas em plenário, sendo a maioria decidida monocraticamente ou em turmas. A amostra dessa pesquisa é composta majoritariamente por decisões monocráticas ou em turmas, nos afastando de um pressuposto importante do modelo atitudinal: o poder de escolha da agenda do tribunal, a qual varia dependendo de o foco da análise ser o plenário ou todo o conjunto de decisões tomadas pelo tribunal. (RIBEIRO; ARGUELHES, 2013).

O modelo estratégico estabelece um contraponto ao atitudinal, assumindo a premissa de que os juízes são motivados pela maximização de suas preferências por *policies*, mas estão sujeitos a limitações endógenas e exógenas ao tribunal impostas por outros atores e pelo contexto institucional, como por exemplo: a) a possibilidade de veto ou reversão suas decisões judiciais; b) ameaça a credibilidade do tribunal ou dos juízes; ou c) retaliação contra o tribunal ou os juízes individualmente; c) possibilidade de restrições dentro do próprio tribunal. (RIBEIRO; ARGUELHES, 2013). Enquanto o modelo atitudinal enfatiza a natureza ilimitada do processo de tomada de decisão, a abordagem estratégica sugere que o juiz leva em conta constringências que possam existir, principalmente numa estrutura de freios e contrapesos característica da separação de poderes. (MALTZMAN, et al., 1999).

Como essa pesquisa engloba circunstâncias típicas do jogo entre poderes, como a utilização do instrumento de SS para pressionar o Judiciário, o modelo estratégico pode oferecer parâmetros teóricos mais adequados para o nosso objetivo, pois possibilita o estudo de variáveis decorrentes de limitações impostas ao tomador de decisão tanto pela

própria instituição quanto por outros atores institucionais. Partindo do pressuposto que o julgador sofre restrições formais/informais e externas/internas ao decidir, poderemos determinar algumas variáveis como as partes do processo, o instrumento processual utilizado, o presidente do tribunal que analisou a SS, os argumentos utilizados nas decisões, dentre outros, a fim de analisar como o Judiciário decidiu quando submetido em diferentes níveis de pressão do Poder Executivo.

Entretanto, como ressaltam RIBEIRO e ARGUELHES (2013), não faz sentido elaborar um "modelo geral" do comportamento judicial - nem mesmo para explicar comportamentos de diferentes tribunais, com arranjos institucionais diferentes, num mesmo país - já que os pressupostos dos modelos explicativos do comportamento judicial são baseados em interpretações dos contextos institucionais específicos nos quais se tomam as decisões analisadas. Assim, apesar da nossa proposta permitir pontos de contato com a teoria do modelo estratégico, é importante frisar que o foco aqui não é o estudo do STF, mas a forma como os juízes decidem as ações objeto dessa pesquisa dentro de um determinado contexto institucional. Esse contexto é permeado pelas relações entre as instâncias judiciárias, das quais poderemos extrair reflexões sobre o comportamento dos juízes, tanto os do STF quanto os das instâncias inferiores. Parece, portanto, inadequado e indesejável que se escolha um único modelo explicativo para testá-lo empiricamente, principalmente numa proposta que visa estudar o comportamento de diferentes tribunais por meio, principalmente, da análise de decisões monocráticas.

A seguir apresentaremos nosso banco de dados, contendo todas as decisões - em sede de SS e Rcl - envolvendo obras de infraestrutura com problemas ambientais, coletadas por meio da ferramenta de pesquisa de jurisprudência do site do STF. Pretendemos indicar possíveis caminhos de análise para desenvolver variáveis que expliquem o comportamento decisório do judiciário no julgamento dessas demandas.

3. Meio Ambiente e Poder Judiciário

A judicialização das demandas ambientais ainda tem sido pouco explorada pelo campo da política judicial, até mesmo nos estudos que envolvem judicialização de políticas públicas. Somado ao fenômeno da expansão do poder judicial, a permeabilidade

que instituições como o MPF possuem com a sociedade civil²¹ e a existência de instrumentos como a Ação Civil Pública²² facilitam a judicialização de diversos conflitos socioambientais. É importante destacar que o Poder Judiciário se transformou, na segunda metade do século XX, em instância de solução de conflitos envolvendo direitos sociais e coletivos, obrigando os juízes a se depararem com a dimensão política através da justiça comum - como no controle difuso de constitucionalidade - e não apenas no controle concentrado. (ARANTES, 2007). O instrumento do licenciamento ambiental²³ é um dos principais potencializadores desse processo, permitindo que atos administrativos sejam questionados em face de supostas ilegalidades e inconstitucionalidades.

Buscando identificar as causas da judicialização do processo de licenciamento ambiental das usinas de Belo Monte, Jirau e Santo Antônio, Scabin *et al.* (2014) analisaram os atores envolvidos, o momento de proposição da ação em relação ao processo de licenciamento, seus objetos e objetivos²⁴ e a resposta do Poder Judiciário nas ACP's propostas contra essas obras. (SCABIN; PEDROSO JUNIOR; CRUZ, 2014). Nas ações referentes as três usinas, os autores concluem que as principais demandas diziam respeito aos direitos das populações atingidas, sua participação e as medidas compensatórias de danos. No caso de Belo Monte, eles observaram o grande deferimento de medidas liminares suspensas pelas instâncias superiores, já nos casos de Santo Antônio e Jirau as ações foram, na sua maioria, indeferidas.

Apesar do Judiciário ter funcionado como única instância na resolução dos conflitos emergentes do processo de licenciamento dessas obras, os autores concluem que o resultado das ações revelam uma postura mais retraída pelo órgão, recorrendo aos

²¹ Segundo Losekann (2012), os movimentos vislumbram a possibilidade de acionar o Judiciário por meio das ACPs, tanto de forma direta, como por meio do oferecimento de denúncias ao MP, formando alianças informais com promotores e juízes.

²² A ACP pode ser proposta por associações civis de defesa ambiental e pelo MP com o objetivo de evitar danos ao meio ambiente. (Lei n. 7.347/1985, art. 1º e 5º).

²³ Instituído como um instrumento da política nacional do meio ambiente (lei nº 6938/1981), o licenciamento é exigido previamente para qualquer atividade e/ou estabelecimento que sejam poluidores ou capazes de gerar degradação ambiental. O processo administrativo ocorre em três fases (Licença Prévia; Licença de Instalação e Licença de Operação), com concessões gradativas de licenças pelos órgãos competentes, estabelecidas pela Resolução nº 237/1997 do CONAMA (Conselho Nacional do Meio Ambiente). Além do licenciamento, a CF/88 (Art. 225, §1º, IV) instituiu a obrigatoriedade do Estudo de Impacto Ambiental e do Relatório de Impacto Ambiental (EIA/RIMA) para instalação de obra ou atividade potencialmente causadora de significativa degradação do meio ambiente - condição definida pelo órgão ambiental competente - os quais serão discutidos em audiência pública.

²⁴ As ações tiverem seus objetos classificados em questões ambientais (alterações na biota e recursos ambientais causadas pelo empreendimento), sociais (bem-estar e segurança da população) e procedimentais (irregularidades em relação do procedimento do licenciamento). Com essa classificação os autores buscam entender em quais demandas o Poder Judiciário é considerado um interlocutor válido (em detrimento do processo administrativo) e àquelas situações que o licenciamento é incapaz de solucionar.

argumentos da legalidade dos referidos atos administrativos e na discricionariedade da Administração Pública para preservá-los. Esse comportamento foi possível, em parte, graças a utilização do instrumento da SS, impedindo que as decisões

[...] tenham qualquer efeito até o trânsito em julgado da ação principal – o que, na maioria dos casos, não ocorrerá antes da construção da usina. Assim, embora o Ministério Público e a sociedade civil continuamente proponham demandas, e embora o Judiciário profira diferentes decisões sobre seus pedidos, a Suspensão de Segurança faz com que estas ações não tenham qualquer efeito prático. (SCABIN; PEDROSO JUNIOR; CRUZ, 2014, p. 147).

A análise do nosso bando de dados²⁵ vai no mesmo sentido, indicando pouca interferência do judiciário nessas políticas, entretanto, encontramos alguns casos com resultados diferentes que podem nos indicar um caminho para análises comparativas. Principalmente no caso das reclamações temos um cenário mais equilibrado, indicando uma preocupação do STF com as normas processuais formais no recebimento e julgamento desses pedidos. A seguir temos a apresentação do Banco de Dados da SS e da Rcl:

²⁵ Esse Banco de Dados é constituído por decisões judiciais – proferidas pelo STF em sede de suspensão de segurança e reclamação - posteriores a 1988 que tenham como objeto obras ambientais com problemas infraestruturais. A coleta ocorreu por meio da ferramenta de pesquisa de jurisprudência do site do STF, disponível em: <<http://stf.jus.br/portal/jurisprudencia/pesquisarJurisprudencia.asp>>. As ações que compõem esse banco de dados foram encontradas utilizando-se as seguintes palavras-chaves: “direito ambiental”; “licenciamento ambiental” e “UHE”.

Tabela 1: Banco de Dados Suspensão de Segurança (SS)²⁶

Empreendimento	numCaso	ano	autorVenc edor	decisaoDir ecao	dInferiorD ir	resultado
Assentamento Rural	233	2011	0	2	2	0
Complexo Hoteleiro - Itacaré/BA	159	2007	1	1	2	1
Obras no terreno da marinha (praias de Piatã e Chega Nego) e no entorno da Av. Luiz Viana Filho (Av. Paralela) e da Av. Otávio Mangabeira, sob domínio da Mata Atlântica	286	2008	1	1	2	1
Pequena Central Hidrelétrica (PCH) "Jesuíta"	368	2009	1	1	2	1
Pequena Central Hidrelétrica (PCH) "Jesuíta"	246	2008	1	1	2	1
Porto do Rio Grande	363	2009	0	0	2	0
Sistema Viário Costa Oeste	41	2004	1	1	2	1
Transporte de produtos florestais - PARÁ/PA	3353	2007	1	2	1	1
Transporte de produtos florestais - PARÁ/PA	4888	2014	1	2	1	1
UHE BELO MONTE	125	2006	1	1	2	1
UHE BELO MONTE	2604	2002	0	2	2	0
UHE Paiaguá	800	2014	1	1	2	1
UHE TELES PIRES	722	2013	1	1	2	1

Legenda: AutorVencedor: 0=decisão desfavorável ao autor 1=decisão favorável ao autor; DecisãoDireção: 0=indefinido (decisão julgada por motivos processuais) 1=pró-empresimento 2=pró-meio ambiente; DecisãoInferiorDireção: 0=indefinido 1=pró-empresimento 2=pró-meio ambiente; Resultado: 0= decisão improcedente 1=decisão procedente.

Tabela 2 – Banco de Dados Reclamação (Rcl)²⁷

Empreendimento	numCaso	ano	autor	requerido	autorVenc edor	decisaoDir ecao	dInferiorD ir	resultado
Empreendimento turístico - Mundaú/CE	13822	2013	0	0	0	0	1	0
Integração do Rio São Francisco	3.074-1	2005	1	0	1	1	2	1
PCH Saracura e Jacutinga	8269	2009	0	0	1	1	2	1
Pequena Central Hidrelétrica (PCH) "Jesuíta"	17133	2014	0	0	1	1	2	1
Sistema Viário Costa Oeste	4067	2006	1	1	0	0	0	0
UHE BELO MONTE	14404	2012	1	0	1	0	2	1
UHE Foz do Chapecó	12887	2011	0	1	0	0	2	0

Legenda: Autor: 1=Entes Federativos e Autarquias 0=demais atores; Requerido: 0=tribunais regionais e presidentes dos tribunais 1=demais atores; AutorVencedor: 0=decisão desfavorável ao autor 1=decisão favorável ao autor; DecisãoDireção: 0=indefinido (decisão julgada por motivos processuais) 1=pró-empresimento 2=pró-meio ambiente; DecisãoInferiorDireção: 0=indefinido 1=pró-empresimento 2=pró-meio ambiente; Resultado: 0= decisão improcedente 1=decisão procedente.

Nos pedidos de SS, temos 10 (dez) decisões deferidas e 3 (três) indeferidas, sendo que a SS nº363 (Porto do Rio Grande) foi indeferida por motivos processuais. Em relação aos pedidos de SS, os dois casos de indeferimento que apresentam maior grau de

²⁶ As colunas não constituem variáveis independentes (as quais estão sendo desenvolvidas), são apenas categorizações para organizar as informações dos casos.

²⁷ Tais dados foram encontrados no campo de busca de jurisprudência do site do STF, por meio de palavras-chaves.

variância em relação ao *outcome* são os da UHE Belo Monte e o Assentamento Rural em Santarém/PA, pois tais decisões seguem a mesma direção (pró-meio ambiente) daquela proferida pela instância inferior do Poder Judiciário (são os únicos casos que as colunas de DecisãoDireção e DecisãoInferiorDireção apresentam os mesmos valores).

O pedido de suspensão nº 2604 se refere ao início do procedimento de licenciamento ambiental da hidrelétrica de Belo Monte (Altamira-PA) - referente à irregularidades no EIA/RIMA e à necessidade de aprovação do Congresso Nacional para exploração de recursos hídricos em Terras Indígenas - foi o único pedido de SS sobre a obra negado pelo STF, em decisão proferida pelo ministro Marco Aurélio. Como o ministro possui um padrão decisório singular no tribunal, sendo comumente chamado de “voto vencido” - devido ao padrão de divergência de suas decisões em relação à maioria do tribunal - nesse caso a influência da ideologia do ministro na decisão parece ser um fator chave na definição do *outcome*. Entretanto, outros fatores podem ter influenciado, como a etapa do licenciamento ambiental em questão (a obra ainda estava em fase de estudo, ocasionando um custo financeiro menor no caso de interrupção do licenciamento). No caso do Assentamento Rural em Santarém/PA (SS nº233), trata-se de uma obra de caráter social, no qual o MPF contestou aspectos do licenciamento ambiental, opondo os valores de preservação ambiental *versus* ordem social, sendo um dos poucos casos em que o ministro (o caso foi julgado pelo ministro Sepúlveda Pertence) proferiu uma decisão pró meio-ambiente. Esse caso indica que outros tipos de política possuem uma recepção diferente no judiciário, até mesmo em sede de SS.

Com esses dois casos foi possível concluir que a interposição de SS não é uma condição suficiente para o deferimento do pedido, ou seja, que a possibilidade de pressão institucional do Poder Público, por meio do instrumento de SS, sob o Presidente do Tribunal não lhe garante um resultado favorável. Esses casos indicam que existem outros elementos que influenciam no resultado, como a posição ideológica do juiz, o tipo de política pública em questão e as suas repercussões em eventuais pressões que o Poder Público possa exercer sobre o Judiciário.

Já no caso dos pedidos de Rcl temos o resultado de indeferimento em 3 (três) casos (nº 13822; nº 4067; nº12887) de um total de 7 (sete) casos, sendo que em dois deles (nº 13822 e nº 12887) o autor da ação é pessoa física e a própria empresa de energia, respectivamente. Assim, obtemos uma variância no autor da ação, o que nos permite analisar o comportamento do tribunal sem uma pressão direta do executivo. Esses casos foram indeferidos por motivos processuais, sendo que no caso da Rcl nº 13822

(Empreendimento turístico Mundaú), o ministro entendeu que o conflito envolvendo a escolha do órgão competente para o licenciamento ambiental (a secretaria estadual de meio ambiente x IBAMA) não configurou um conflito federativo suficiente para a atuação do STF. Entretanto, em casos semelhantes, como a Rcl nº 17133 (PCH Jesuíta), também temos um conflito de competência para realização do licenciamento ambiental, e o ministro considerou o STF competente para o julgamento e suspendeu a decisão inferior.

Esses dois casos indicam que as questões processuais podem camuflar um comportamento estratégico e/ou atitudinal, possibilitando ao julgador um amplo espectro de opções de julgamento sem adentrar no mérito. Além disso, elas podem definir a direção da decisão mesmo sem discussão do mérito²⁸, visto que em um dos casos tivemos uma decisão pró-meio ambiente e no outro uma decisão pró-emprego, sem necessidade de justificativa material (que diga respeito ao conflito jurídico em questão) pelo ministro.

4. Conclusão

As políticas infraestruturais no Brasil têm passagem obrigatória pelo Poder Judiciário, devido, principalmente, à atuação do MPF por meio de ACP's que questionam atos do executivo proferidos no âmbito do licenciamento ambiental. Essa pesquisa trouxe um mapeamento do processamento dessa demanda pelo Poder Judiciário, o qual possui características peculiares que desafiam as noções de atuação contramajoritária do órgão e tiram o foco dos instrumentos de controle concretado do *judicial review*. Os instrumentos da SS e Rcl, como vimos, oferecem ferramentas para compreender as relações entre as instâncias do Poder Judiciário e deste com o Executivo, contribuindo para a análise de judicialização das políticas públicas e para o campo da *judicial politics* de forma geral. A utilização do SS em diversas políticas (como saúde, educação e meio ambiente) tornam imprescindível o seu estudo pela ciência política, colocando desafios teóricos e metodológicos, visto que grande parte do que foi desenvolvido pela literatura está concentrado no STF e no controle concentrado de constitucionalidade.

²⁸ Ao se “recusar” a julgar o mérito da decisão e reformá-la, o ministro mantém a direção da decisão inferior. Assim, se a decisão inferior era pró-meio ambiente, o motivo processual que o impediu de reformá-la mantém a decisão pró-meio ambiente em vigência e vice-versa.

A análise de nossos dados encontra diversos pontos de contato com as pesquisas realizadas sobre a SS, indicando um alto índice de deferimento desses pedidos para as políticas de infraestrutura, mantendo o *status quo* das obras e do licenciamento já que, caso ocorra julgamento de mérito, a obra estará concluída como ressaltado por Scabin *et al.* (2014). Entretanto, os casos com diferentes *outcomes* nos permitem uma metodologia comparativa de estudos de casos, na qual será possível extrair os fatores determinantes para o resultado.

Numa análise preliminar, encontramos uma grande importância dos aspectos formais para o julgamento dessas demandas, tanto na SS quanto na Rcl. Isso indica que o tribunal confere grande importância para o preenchimento dos requisitos processuais, entretanto, a inconstância de determinados entendimentos (como no caso da competência para o licenciamento ambiental) pode esconder um comportamento estratégico do julgador, o qual evita se indispor tanto com o Executivo – omitindo o julgamento sobre as políticas majoritárias - quanto com os juízes inferiores, mantendo a autoridade de suas decisões. Esse aspecto também foi observado por Andrade e Gomes Neto (2012, p. 238), em pesquisa feita sobre o julgamento dos pedidos de SS referentes à atos administrativos, mostrando que a exigência do cumprimento dos requisitos formais “produz situações de negativa de seguimento e, conseqüentemente, produz o mesmo efeito do indeferimento do pedido, qual seja, a manutenção do ato judicial contrário aos interesses do Executivo.” No caso da Suspensão de Segurança, temos a indicação de que o tipo de obra infraestrutural (social, energética, etc.) influencia no julgamento, já que no caso do Assentamento Rural a SS foi indeferida.

O próximo passo da pesquisa é trabalhar na definição nas variáveis que iremos observar, a fim de identificar fatores que determinam ou que tenham maior influência no resultado decisório. Após definidas as variáveis de análise, pretendemos escolher alguns casos para aprofundamento, por meio de estudo de caso, sem desconsiderar o contexto institucional no qual estão inseridos os instrumentos da SS e da Rcl, bem como o da judicialização de demandas ambientais. Temos no recente caso do deferimento do agravo contra uma SS, referente à Belo Monte, um resultado que diverge totalmente do padrão decisório observado, nos levando a considerar múltiplos fatores (atitudinal, estratégico, etc) para explicar o resultado, seguindo a tendência da literatura de mesclar modelos explicativos. A paralisação das atividades de Belo Monte e a recente suspensão do licenciamento ambiental da hidrelétrica de Tapajós pelo IBAMA, indicam uma mudança de rumo – tanto no Judiciário quanto no Executivo – na tomada de decisão sobre políticas

infraestruturais, o que pode estar conectado com o atual contexto econômico e político do país, tornando ainda mais relevante e instigante o estudo do julgamento dessas demandas.

Referências

- ANDRADE, Louise Dantas; GOMES NETO, José Mario Wanderley. Estudos Empíricos sobre os pedidos de suspensão. In: GOMES NETO, JOSÉ MÁRIO WANDERLEY; CARVALHO NETO, ERNANI RODRIGUES DE (Org.). . *Príncipes e Pretores: Política e Direito sob a ótica dos pedidos de suspensão*. Recife: Ed. Universitária da UFPE, 2012. p. 302.
- CHAGAS, Priscilla Borgonhoni; CARVALHO, Cristina Amélia; MARQUESAN, Fábio Freitas Schilling. Desenvolvimento e dependência no Brasil nas contradições do Programa de Aceleração do Crescimento. *Organizações & Sociedade*, v. 22, n. 73, p. 269–290, jun. 2015. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S198492302015000200269&lng=en&nrm=iso&tlng=pt>. Acesso em: 22 abr. 2016.
- FORREST, Paul J. Maltzman; JAMES F, Spriggs II; WAHLBECK. Strategy and Judicial Choice: New Institutional Approaches to Supreme Court Decision-Making. *Supreme Court Decision-Making: New Institutional Approaches*. [S.l.]: University of Chicago Press, 1999. p. 43–63.
- GOMES NETO, José Mário Wanderley *et al.* Ensaio sobre os pedidos de suspensão. In: GOMES NETO, JOSÉ MÁRIO WANDERLEY; CARVALHO NETO, ERNANI RODRIGUES DE (Org.). . *Príncipes e Pretores : Política e Direito sob a ótica dos pedidos de suspensão*. Recife: Ed. Universitária da UFPE, 2012. p. 302.
- GOMES NETO, José Mário Wanderley. *Pretores estratégicos: por que o Judiciário decide a favor do Executivo e contra suas próprias decisões? análise empírica dos pedidos de suspensão apresentados ao STF (1993-2012)*. 2015. Universidade Federal de Pernambuco, 2015.
- GOMES NETO, José Mario Wanderley; CARVALHO NETO, Ernani Rodrigues De (Org.). *Príncipes e Pretores: Política e Direito sob a ótica dos Pedidos de Suspensão*. Recife: Ed. Universitária da UFPE, 2012.
- KAPISZEWSKI, Diana; TAYLOR, Matthew M. Doing Courts Justice? Studying Judicial Politics in Latin America. *Perspectives on Politics*, v. 6, n. 4, p. 741, 2008.
- LOSEKANN, Cristiana. Estratégias e vínculos da sociedade civil no processo de judicialização dos conflitos socioambientais. 2012, [S.l: s.n.], 2012. p. 1–26.
- MUNDIAL, Banco. Licenciamento Ambiental de Empreendimentos Hidrelétricos no Brasil: Uma Contribuição para o Debate. p. 32, 2008.
- OLIVEIRA, VANESSA ELIAS DE; MARCHETTI, Vitor. O Judiciário e o Controle sobre as Políticas Públicas : A judicialização da educação no município de São Paulo. 37^o Encontro Anual da ANPOCS ST 24 – *Controle e participação na democracia brasileira : instituições , dinâmicas e resultados*, NULL, p. 1–20, 2013.
- RIBEIRO, Leandro Molhano;; ARGUELHES, Diego Werneck. Preferências, Estratégias e Motivações: Pressupostos institucionais de teorias sobre comportamento judicial e sua transposição para o caso brasileiro. *Revista Direito e Práxis*, v. 4, n. 7, p. 85–121, 2013.

Disponível em: <<http://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/revistaceaju/article/view/7503>>.

SADEK, Maria Tereza. Estudos sobre o sistema de justiça. *O que ler na ciência social brasileira: 1970-2002*. [S.l: s.n.], 2002. p. 233–265.

SCABIN, Flávia Silva; PEDROSO JUNIOR, Nelson Novaes; CRUZ, Júlia Cortez da Cunha. Judicialização de grandes empreendimentos no Brasil: uma visão sobre os impactos da instalação de usinas hidrelétricas em populações locais na Amazônia. *Revista Pós Ciências Sociais*, v. 11, n. 22, p. 129–150, 2014.

SEGAL, JA; SPAETH, HJ. *The Supreme Court and the attitudinal model revisited*. [S.l: s.n.], 2002.

W. DOUGLAS, James; E. HARTLEY, Roger. The Politics of Court Budgeting in the States: Is Judicial Independence Threatened by the Budgetary Process? *Public Administration Review*, v. 63, n. 4, p. 441–454, 2003. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.1111/1540-6210.00307>>.