

# **AULA 11-A ACIONAMENTO E LOBBY**

JUDICIÁRIO E POLÍTICA  
(12/12/2023)

Profs Rogério Arantes e Jeferson Mariano

# O Super Supremo

---

## I. Como Tribunal Constitucional

1. “Legislador negativo” (controle)
  2. É superlativo, graças às cláusulas pétreas
  3. “Legislador positivo” ou policy-maker
  4. Para além do processo judicial, representação (Amici Curiae, Audiências Públicas)
  5. Reforçado pela Súmula Vinculante
- 

## II. Como instância originária e foro especializado

1. 1ª instância para altas autoridades (mensalão, lavajato)
  2. Questões internas ao Legislativo e Interferência em cargos políticos
  3. Outras causas específicas como Habeas-Corpus etc.
- 

## III. Tribunal de Apelação ou de última instância

1. Controle concreto de constitucionalidade.
2. Reforçado pela Repercussão Geral



**Art. 103. Legitimados a ações diretas:**

**ADI**  
**Ação Direta de**  
**Inconstitucionalidade**  
**(N=6859)**

**Presidente da República**

**Mesa do Senado Federal**

**Mesa da Câmara dos Deputados**

**Mesa da Assembleia Legislativa ou**  
**Câmara Legislativa do Distrito Federal**

**Governador de Estado ou do Distrito**  
**Federal**

**Procurador-Geral da República**

**Conselho Federal da OAB**

**Partido Político com representação no**  
**Congresso Nacional**

**Confederação Sindical ou Entidade de**  
**Classe de Âmbito Nacional**

**ADC**  
**Ação Declaratória de**  
**Constitucionalidade**  
**(N=76)**

**ADO**  
**Ação Direta de**  
**Inconstitucionalidade**  
**por Omissão**  
**(N=33)**

**ADPF**  
**Arguição de**  
**Descumprimento de**  
**Preceito Fundamental**  
**(N=850)**

Associações Profissionais e Entidades de Classe						ESTADUAL						
		Federal	Estadual	Municipal	Total			Federal	Estadual	Municipal	Total	
Associações Jurídicas (AMB, AJUFE, ANAMATRA, ANAMAGES e outras)	ADC	1	0		1	Assembleias Legislativas	ADI	30	26		56	
	ADI	68	121		189			ADPF	1	2		3
	ADO		1		1			TOTAL	31	28		59
	ADPF	6	3	1	10	<b>Governadores</b>	ADC	4	0	0	4	
	TOTAL	75	125	1	201		ADI	98	<b>1119</b>	1	1218	
ADC	1	0		1	ADO		4	0	0	4		
ADI	93	176		269	ADPF		8	37	2	47		
<b>OAB</b>	ADO	1	1		2	TOTAL	114	1156	3	<b>1273</b>		
	ADPF	5	1		6		Federal	Estadual	Municipal	Total		
	TOTAL	100	178	0	<b>278</b>	<b>Partido Politico</b>	ADC	3		1	4	
	ADC	7	0	0	7		ADI	<b>555</b>	376	30	961	
	ADI	261	276	1	538		ADO	3	3	0	6	
ADPF	38	5	7	50	ADPF		<b>54</b>	12	28	94		
TOTAL	306	281	8	595	TOTAL		615	391	59	<b>1065</b>		
Entidades empresariais	ADC	4	0	0	4	<b>Procurador Geral da Republica</b>		Federal	Estadual	Municipal	Total	
	ADI	237	384	2	623		ADC	4	0		4	
	ADO	6	5	0	11		ADO	3			3	
	ADPF	13	18	4	35		ADI	224	<b>885</b>		1109	
	TOTAL	260	407	6	673		ADPF	15	9	13	37	
Entidades trabalhistas	ADI	143	75	3	221	TOTAL	246	894	13	<b>1153</b>		
	ADO	3	1	0	4		<b>MAIORIA POLÍTICA</b>					
	ADPF	16	1	1	18			Federal	Estadual	Municipal	Total	
	TOTAL	162	77	4	243	Legislativo Federal	ADC	2	0		2	
ADC	0	0	0	0	ADI		2	1		3		
ADI	38	15	1	54	TOTAL		4	1		5		
Outras entidades	ADO	2	0	0	2	Presidente	ADC	6	0	0	6	
	ADPF	4	0	1	5		ADI	3	7	0	10	
	TOTAL	44	15	2	61		ADPF	4	1	5	10	
							TOTAL	13	8	5	26	
Total Entidades/Associações					<b>2051</b>							

REQUERENTES	AGUARDANDO JULGAMENTO	NÃO PROSPEROU POR RAZÕES PROCESSUAIS	PROCEDENTE	PROCEDENTE EM PARTE	IMPROCEDENTE	TOTAL
Associações Jurídicas (AMB, AJUFE, ANAMATRA, ANAMAGES e outras)	94	66	23	13	4	200
OAB	144	74	25	20	15	278
Entidades empresariais	257	268	35	18	26	604
Entidades profissionais	248	334	49	15	25	671
Entidades trabalhistas	71	161	4	1	5	242
Outras entidades	13	50	0	0	0	63
Governador	368	364	387	80	76	1275
Assembleia Legislativa	12	34	5	3	5	59
Legislativo Federal	3	0	1	0	1	5
Presidente	16	5	2	2	1	26
Partido Político	268	615	68	37	69	1057
Procurador Geral da República	409	336	295	71	43	1154
<b>Total</b>	<b>1903</b>	<b>2307</b>	<b>894</b>	<b>260</b>	<b>270</b>	<b>5634</b>

	Sucesso relativo	Sucesso absoluto	Dominância
Associações Jurídicas (AMB, AJUFE, ANAMATRA, ANAMAGES e outras)	90,0%	34,0%	3,12%
OAB	75,0%	33,6%	3,90%
Entidades empresariais	67,1%	15,3%	4,59%
Entidades profissionais	71,9%	15,1%	5,55%
Entidades trabalhistas	50,0%	2,9%	0,43%
Outras entidades	0,0%	0,0%	0,00%
Governador	86,0%	51,5%	40,47%
Assembleia Legislativa	61,5%	17,0%	0,69%
Partido Político	60,3%	13,3%	9,10%
Procurador Geral da República	89,5%	49,1%	31,72%
Legislativo Federal	50,0%	50,0%	0,09%
Presidente	80,0%	40,0%	0,35%
<b>Total</b>	<b>81,0%</b>	<b>30,9%</b>	<b>100,00%</b>

**Sucesso relativo:** (Procedente+Procedente em Parte)/Total de julgadas no mérito

**Sucesso absoluto:** (Procedente+Procedente em Parte)/ Total de ações apresentadas

**Dominância:** (Procedente+Procedente em Parte do ator)/total de procedentes para todos

ADI + ADC + ADO + ADPF 1988-2015 Fonte: Canello, 2016

# “Pluralização” do controle constitucional



# Mecanismos de participação social no Supremo, ou Lobby (Guimarães, 2020 p.248)

- 1 Ações judiciais (casos testes);
- 2 Amigos da corte (*amici curiae*);
- 3 Audiências públicas;
- 4 Reuniões com os ministros;
- 5 Apresentação de memoriais e notas técnicas

# Audiências públicas (Guimarães, 2020) (19 AP)

<https://portal.stf.jus.br/audienciaPublica/>

<https://portal.stf.jus.br/textos/verTexto.asp?servico=audienciaFaq&pagina=faq>

Entre abril de 2007 e ABRIL/2023: 38 Audiências Públicas

## Motivos alegados

- 1 Procedimento instrutório
- 2 Democratização do processo decisório
- 3 Legitimação do tribunal
- 4 Diálogo social - Deliberação

## Motivos reais ou estratégicos

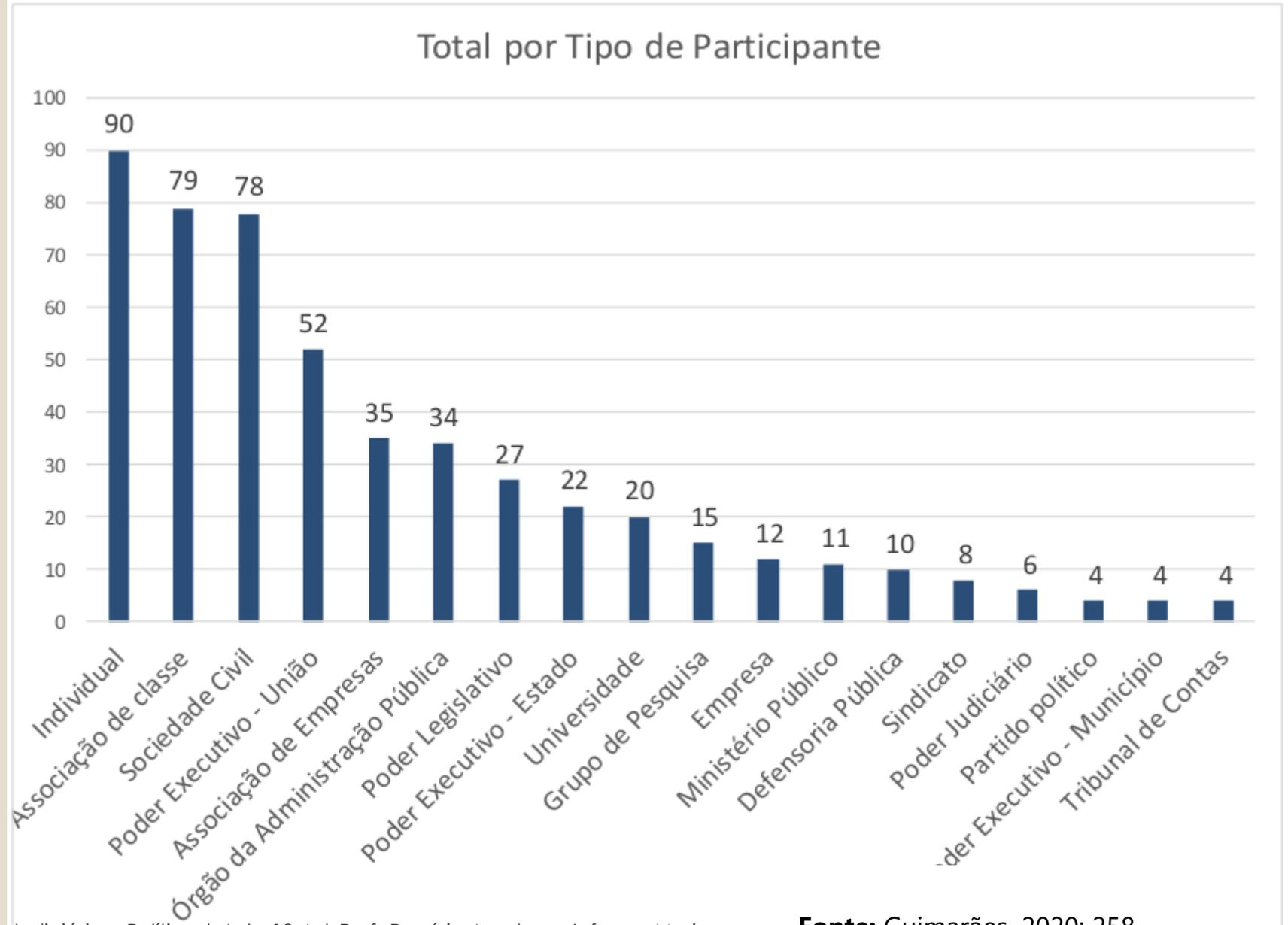
- 1 Atalhos informacionais
- 2 Estratégia de influência no processo decisório; e
- 3 Procedimento de autolegitimação

## Gráfico 1: Tipos de Participantes nas 19 Audiências Públicas no STF

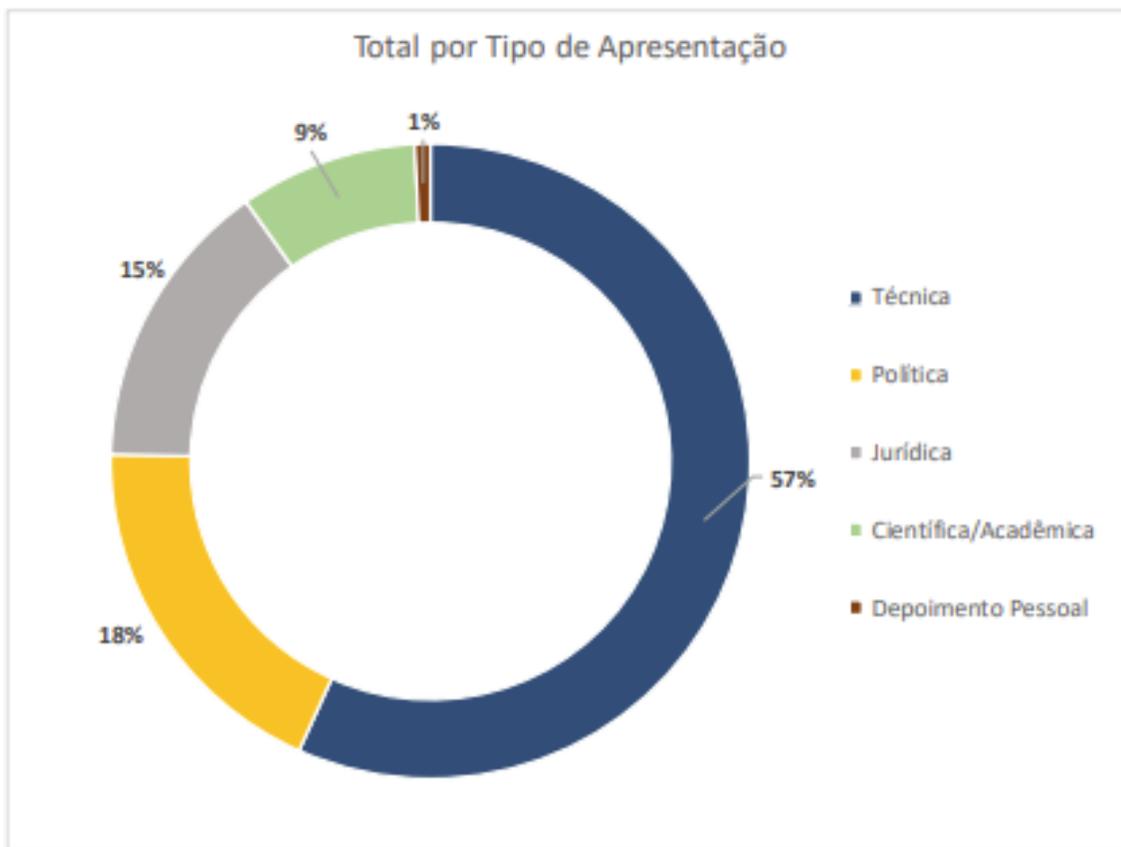
**Lobby: “defesa de interesses junto a membros do poder público que podem tomar decisões políticas”**

**“Grupo de interesse é uma associação de indivíduos ou organizações ou instituições públicas ou privadas, que, a partir de um interesse em comum (compartilhado), tentam influenciar as políticas públicas a seu favor”**

**Possibilidades e limites da analogia**



**Gráfico 2: Total de Audiências Públicas por tipo de apresentação**



**Fonte:** Guimarães, 2020: 258

1. A convocação de AP é atribuição do Presidente ou do Relator;
2. Não há critérios e transparência de seleção de participantes;
3. Estrutura da Audiência não promove o diálogo
4. Poucas referências nos Acórdãos, em geral concentradas no Relator
5. Há boa coincidência de posicionamentos entre a maioria da AP e o voto do relator (“dilema de Tostines”)
6. Baixa presença dos ministros, com pouco tempo de permanência

# Mais pesquisas, novos achados

(Marona, 2022; Falavinha 2020)

- Dos 141 votos referentes a 15 APs analisadas por Falavinha (2020), em apenas 72 (51%) deles houve uma menção à audiência realizada.
- A convocação de AP está associada a maior repercussão social (número de notícias + presença de amicus curiae).
- AP está associada a decisões por maioria=divergentes (estratégia do relator?).

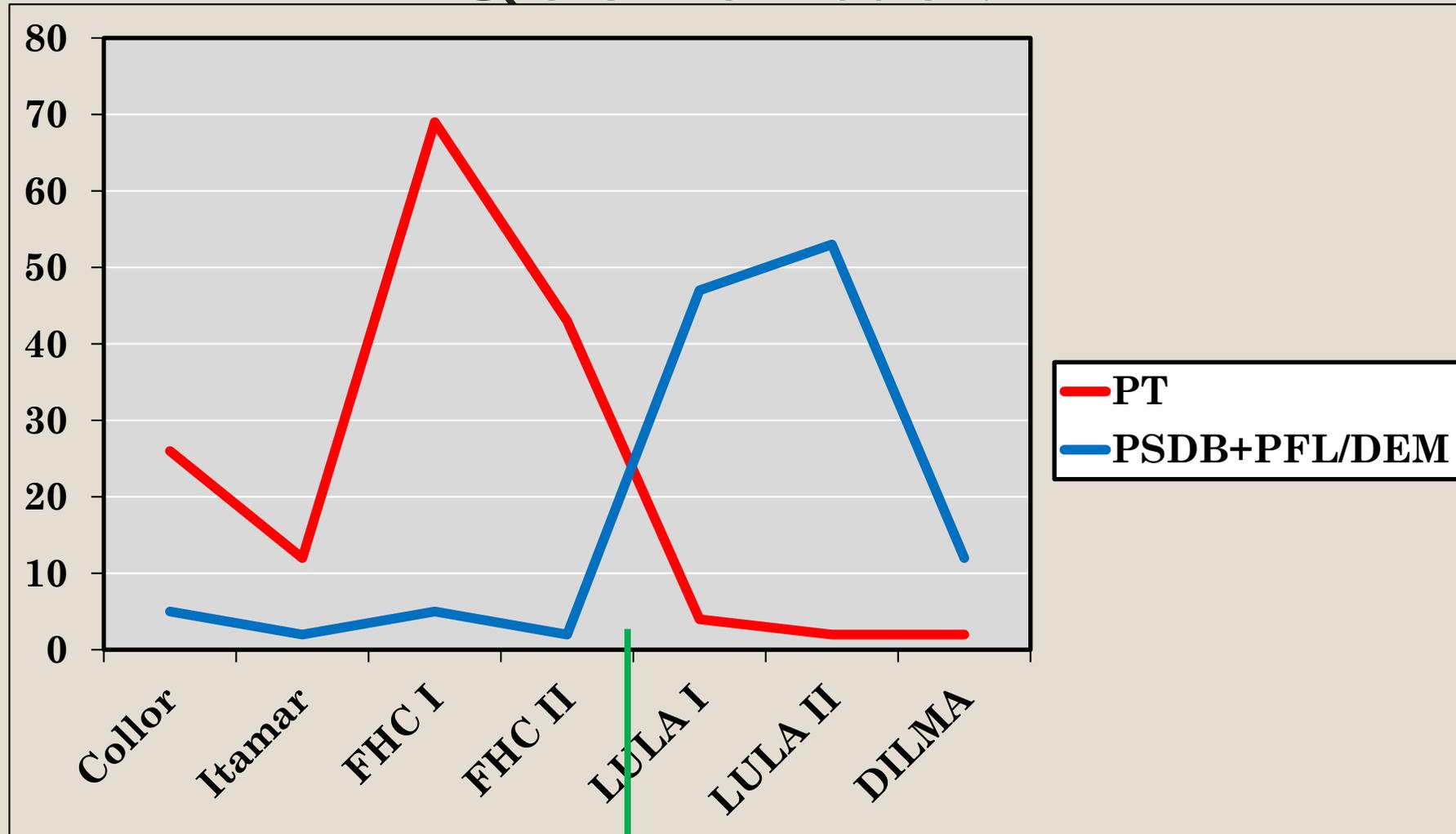
# Partidos vão ao STF (Bogea, 2021)

- Relação conflituosa, com perdas de lado a lado?
- Parasitismo?
  - Problema de eficiência, frente ao acervo
  - Problema de politização, pelo envolvimento em conflitos políticos
- No início, STF foi tímido, se não refratário a ações que considerava políticas.
- **Mutualismo**
  - A agenda do tribunal é impulsionada por atores externos
  - As decisões do tribunal são constrangidas pelas hipóteses de retaliação, overruling e non-compliance
- **STF e Partidos não são antagônicos**

# *Judging policy*, Matthew Taylor (2008)

- As decisões da Corte não variam conforme o presidente;
- As ADINs refletem mais os conflitos entre majorias e minorias do que entre Executivo x Legislativo;
- As profissões jurídicas têm mais êxito perante o Tribunal;
- Não há variação pelo tipo de lei, logo o nível de deliberação não afeta a decisão do Tribunal;
- 1/5 de sucesso, especialmente para governos estaduais e profissões jurídicas, mas há os ganhos indiretos;
- **Partidos tendem a fracassar judicialmente**

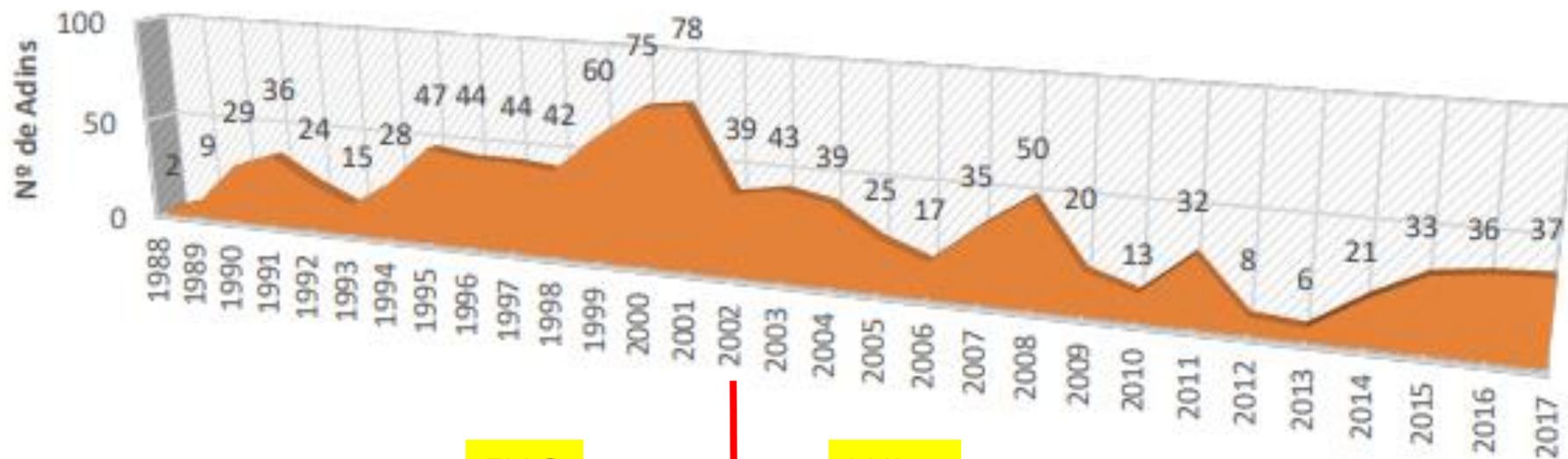
# Que tal isso?



# Political parties' tactical use of courts

- Declare opposition (*mostrar serviço ou mostrar seriedade*)
- Delay policy implementation
- Disable policy
- Discredit policy

**Gráfico 5**  
**Ações Diretas de Inconstitucionalidade propostas por partidos**



FHC

LULA

(Fonte: Bogea, 2021)

**Tabela 1**  
**Adins – Distribuição**

Partido	Nº de Adins
PT	198
PDT	124
PSL	93
DEM/PFL	66
PSDB	65
PSB	49
PC do B	46
PHS	34
PPS	33
PSOL; PL	31
PMDB; SD	30
PTB	28
PP/PPB	22
PSC; PV	13
PMN	12
PST	9
PR	8
REDE	6
PRONA; PSD; PTN/PODEMOS	5
PDC; PTC	4
PROS; PSDC; PSTU; PTR	3
Partido Progressista Reformador; PRTB; PT do B	2
PCB; Partido Municipalista Brasileiro; PRB; PRP	1

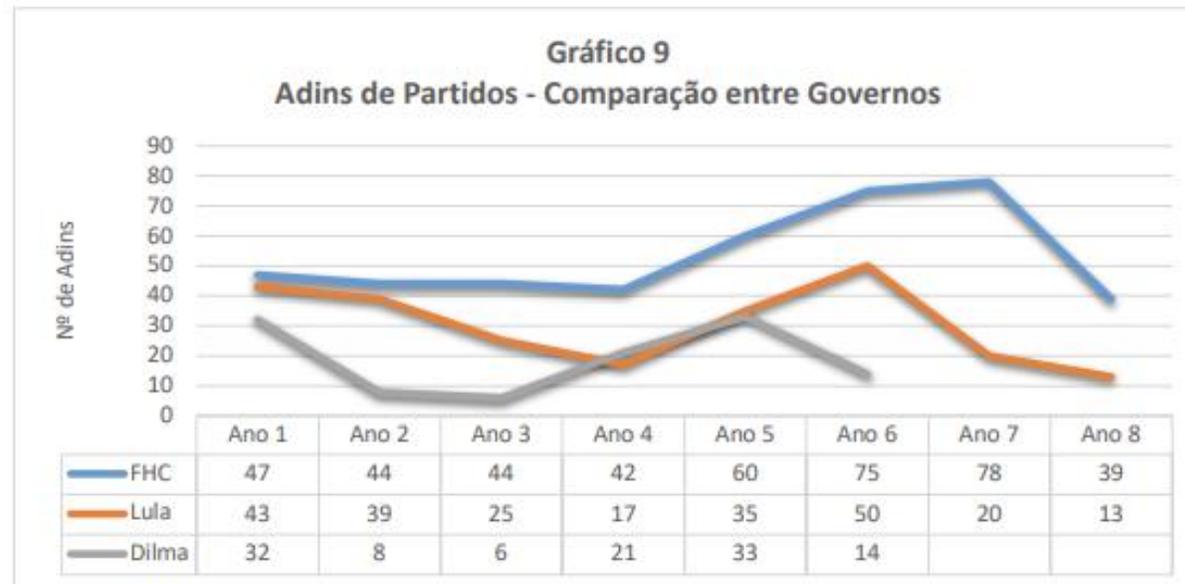
(Fonte: Bogea, 2021)



**Tabela 4**  
**ADPFs – Distribuição**

Partido	Nº de ADPFs
PSOL	14
PFL/DEM	13
PDT, PPS	12
PSDB	10
PT	8
PSB	6
PC do B, PTB, PT do B	4
PR, PP, PHS, PSL, REDE	3
PSD, PMDB, PV, SD	2
PMB, PRTB, PSC, PTC, PODEMOS	1

(Fonte: Bogea, 2021)



**Tabela 5**  
**Adins no Governo FHC – Distribuição**

Partido	Nº de Adins
PT	140
PSL	68
PDT	51
PCdoB	34
PHS	25
PL	24
PMDB	16
PSB	13
PTB	11
PPB	10
PMN, PPS	8
PST	6
PFL	4
PSDB, PSDC, PTN	2
PPR, PSC, PSD, PV, PSTU	1

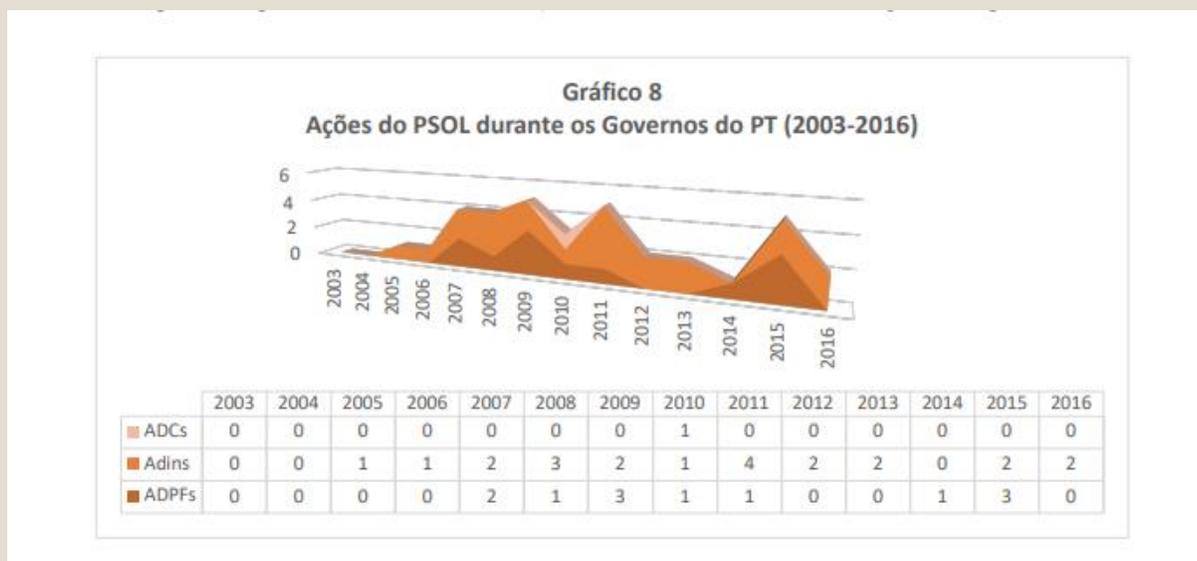
**Tabela 8**  
**Adins no Governo Lula – Distribuição**

Partido	Nº de Adins
PFI /DEM	51
PSDB	48
PDT	28
PTB	16
PPS, PSL	12
PSOL, PV	10
PPB/PP	8
PHS, PSC	7
PL	6
PMDB, PT	5
PC do B	4
PRONA, PTC	3
PMN, PSB	2
PR, PRTB, PT do B	1

(Fonte: Bogea, 2021)

# Indo além da tese da racionalidade eleitoral

- ADIs de coalizões (especialmente PSDB/PFL-DEM sob o governo Lula)
- ADIs de Partidos “Barrigas de aluguel”
- ADIs de litigância estratégica de organizações por via de Partidos



(Fonte: Bogea, 2021)