

O Processo Decisório do Supremo Quando Provocado a Interferir em Cargos Políticos: Tempos de Resposta e Individualização das Decisões (2015-2017)¹

The Brazilian Supreme Court's Decision-Making Process When Provoked to Interfere in Political Offices: Time-lapse and Individualization of Decisions (2015-2017)

Gabriela Fischer Armani²

RESUMO

Eventos como o afastamento de deputados e a suspensão da nomeação de ministros de Estado por decisões judiciais passaram a fazer parte da dinâmica política brasileira. Este trabalho investiga como tem se comportado o Supremo Tribunal Federal quando provocado a interferir em cargos políticos dos demais poderes republicanos quando não há previsão expressa na Constituição Federal. São mapeados os casos que trataram do tema entre fevereiro de 2015 e novembro de 2017. Emprega-se a metodologia de estudo de caso, associando-se padrões e contrastes entre eles. Considerando diagnósticos existentes sobre as práticas decisórias das cortes judiciais, levantam-se dados sobre o processo decisório do Supremo e seus ministros. São dois os eixos de sistematização: tempos de resposta e caráter individual ou coletivo das decisões, que sugerem três possíveis usos estratégicos do juízo individual. A pesquisa é predominantemente descritiva e exploratória.

PALAVRAS-CHAVE: Supremo Tribunal Federal; processo decisório; relações entre poderes; cargos políticos.

ABSTRACT

Events such as the removal of deputies and the suspension of the appointment of ministers of state by judicial decisions have become part of the Brazilian politics. This paper investigates how the Brazilian Supreme Court has behaved when it is provoked to interfere in political offices of the other branches of the Republic in cases in which there is no express provision in the Federal Constitution. The cases decided about the topic between February 2015 and November 2017 are mapped. The case study methodology is adopted, associating patterns and contrasts among them. Considering existing diagnoses about the decision-making practices of the judicial courts, the research present data about the decision-making process of the Supreme Court and its ministers. There are two branches of systematization: time-lapse until the first and among decisions and the individual or collective character of the decisions, which suggest three possible strategic uses of individual judgment. The research is predominantly descriptive and exploratory.

KEYWORDS: Brazilian Supreme Court; decision-making process; relations among different branches of the State; political offices.

1 Este trabalho é fruto da monografia apresentada para obtenção do grau de bacharel em Ciências Jurídicas e Sociais na Universidade Federal do Rio Grande do Sul (ARMANI, 2018).

2 Mestranda em Ciência Política na Universidade de São Paulo (USP), bolsista do CNPq e pesquisadora do Grupo de Pesquisa Judiciário e Democracia (JUDE/USP). E-mail: gabrielafarmani@gmail.com.

INTRODUÇÃO

A expansão do poder judicial não é fenômeno novo, tampouco são as tensões existentes entre o Judiciário e os demais poderes republicanos. Em 2008, já se anunciava a presença de demandas que provocavam a interferência do Supremo Tribunal Federal (STF) em temas do cotidiano político, sendo difícil pensar em um tema da vida política contemporânea que não tivesse reclamado ou viesse a exigir a intervenção do Supremo (VIEIRA, 2008) – diagnóstico referendado na década subsequente (OLIVEIRA, 2017).

Desde 2012, uma dimensão específica da vida política parece ter ganhado espaço no STF: o envolvimento de diversos políticos do Executivo e Legislativo federais em processos judiciais, especialmente em investigações por corrupção. Nesse ano foi julgada a Ação Penal n. 470, com alto número de políticos envolvidos e especial captação da atenção da opinião pública (FALCÃO; ARGUELHES; RECONDO, 2016). Em 2014, foi deflagrada a Operação Lava Jato e realizadas as eleições federais cujo resultado foi o mais acirrado da história do país, seguindo-se o *impeachment* da Presidenta Dilma Rousseff e um elevado número de parlamentares respondendo a investigações ou processos por corrupção (CONGRESSO EM FOCO, 2017).

Nesse contexto, foram apresentados à corte pedidos de limitação, afastamento e impedimento do exercício de cargos políticos de âmbito federal, alicerçados, em regra, em denúncias por corrupção. Parte desses pedidos tem se destacado pela inexistência de previsão constitucional expressa a autorizar a interferência,³ decorrendo da interpretação de institutos do direito penal e/ou administrativo. Em resposta, foram proferidas decisões que suspendem ou restringem mandatos eletivos e nomeações discricionárias. Frente à ausência de comando constitucional, a complexidade da tomada de decisão ganha contornos próprios, haja vista a diversidade de concepções acerca dos limites de atuação interpretativa do Supremo.⁴

Por se tratarem de situações em que a atuação judicial pode produzir efeitos na própria composição política, expressão da decisão do eleitorado, o tema reflete a tensão do exercício do

3 Considera-se ausente previsão expressa quando não se trata de situação ou violação expressa – ou seja, literal – dos artigos 53, 55, 56, 86 e 87 da Constituição Federal. Nos casos analisados, a discussão da interferência é fundada em normas e argumentações que extrapolam a previsão constitucional literal. A seleção foi minimalista: a mínima existência de controvérsia a extrapolar a previsão literal implicou em inclusão do caso na análise.

4 É debate clássico da teoria constitucional a amplitude de interpretação das cortes constitucionais, divergindo-se a respeito de sua legitimidade para dar a “última palavra” (MENDES, 2014).

poder contramajoritário do Judiciário na democracia (ARANTES e KERCHÉ, 1999). Assim, este trabalho se propõe a apresentar elementos sobre como tem decidido o Supremo quando provocado a interferir em cargos políticos sem que haja previsão expressa na Constituição. Embora reconhecida a influência que exercem outros diversos aspectos do comportamento judicial, elegeram-se, para este estudo, duas categorias de observação: os tempos decorridos até as respostas do Supremo e o caráter individual ou colegiado dos juízos proferidos.

Examinar o comportamento de uma instituição em meio ao momento histórico em que este se manifesta implica reconhecer os limites da pesquisa. Assim, este trabalho se pretende exploratório, cuja possibilidade de análise é, portanto, limitada. Além de levantar elementos sobre o comportamento decisório do Supremo nos casos estudados, amplamente relevantes à dinâmica da democracia institucional, talvez sua principal contribuição seja corroborar a importância da investigação empírica das práticas institucionais.

METODOLOGIA

O método adotado é o estudo de caso, em sua perspectiva descritiva e exploratória, a partir da roteirização de Robert Yin (2001). A questão de estudo é como decide o STF, provocado a interferir em cargos políticos do Executivo e Legislativo, quando inexistente previsão expressa da interferência na Constituição Federal. Abrangem-se os cargos: ministros de Estado, presidência da República, presidências das casas legislativas federais e do Congresso Nacional, deputados federais e senadores.

Busca-se associar padrões e contrastes entre os casos que se enquadram nos parâmetros de objeto e de tempo referidos. Foram utilizados como fontes de pesquisa, além das decisões, os andamentos processuais dos casos e notícias a seu respeito veiculadas no sítio do STF. A unidade de análise consiste nas decisões proferidas entre 2 de fevereiro de 2015 e 30 de novembro de 2017⁵. Embora reconhecida a limitação das informações oficiais, optou-se pela restrição às informações

5 Considerando o início oficial do Ano Judiciário de 2015 pelo STF em 2 de fevereiro de 2015, esse foi o marco inicial da consulta. A data final da coleta foi limitada pela data de conclusão do curso de graduação da autora.

escritas disponibilizadas pelo STF a respeito de seu processo decisório: além das decisões, diligências e andamentos processuais.

Para examinar os dados, adotou-se a proposição de padrões de ligação descrita por Donald Campbell e sugerida por Yin (CAMPBELL apud YIN, 2001) ao método de estudo de caso. Para sua identificação como padrão, espera-se que os elementos sejam suficientemente contrastantes, para que possam ser observados ao menos dois padrões opostos de comportamento (YIN, 2001).

Os casos que compõem o objeto da pesquisa foram coletados via plataforma intitulada, à época, *Notícias STF*, seção alimentada diariamente na página oficial da instituição⁶. Considerando serem casos dotados de notoriedade, tratando de cargos e políticos pertencentes ao cenário político federal, e que a seção de notícias relata número volumoso de decisões e trâmites da corte, a consulta de todas as notícias veiculadas nesse intervalo de tempo pareceu estratégia suficiente para abarcar as decisões proferidas no período.

A fim de responder à pergunta – *Como se dá o processo decisório do Supremo quando provocado a interferir em cargos políticos sem que haja previsão expressa na Constituição Federal?* –, decidiu-se averiguar como tem decidido o STF nas ações que têm como tema medidas de limitação⁷ do exercício de cargo de integrantes dos poderes Executivo e Legislativo sujeitos ao julgamento do Supremo, eleitos para ou nomeados após o início da legislatura 2015-2018, nos casos em que não há previsão constitucional expressa do procedimento a ser adotado.

A partir desses critérios, os seguintes casos integram a pesquisa:⁸ (i) Ação Cautelar 4.039, que restringiu a liberdade do senador Delcídio Amaral; (ii) Mandado de Segurança 34.070, que suspendeu a nomeação de Lula da Silva como Ministro de Estado; (iii) Ação Cautelar 4.070, que afastou o deputado Eduardo Cunha do mandato e da presidência da Câmara dos Deputados; (iv) Mandado de Segurança 34.196, que debateu a impossibilidade de o presidente interino nomear ministros de Estado; (v) Reclamação Constitucional 23.418, que requereu a suspensão da nomeação de membro do MPF (Eugênio José Aragão) como Ministro de Estado; (vi) Arguição de

6 Optou-se pela análise das decisões noticiadas porque, em tentativa inicial de coleta de dados via palavras-chave em pesquisa jurisprudencial, foram encontrados obstáculos para atingir a totalidade de decisões sobre o tema, tendo em vista que a categoria analítica proposta agrega tipos de ações, partes e conteúdo de decisões diversos.

7 É entendido por “limitação” todo pedido que envolva ingerência judicial sobre o exercício de cargo político, desde afastamento temporário do cargo até prisão, por exemplo.

8 Quando houve outros temas tratados nas ações que não a interferências em cargos políticos, não foram consideradas, na análise, movimentações e decisões que trataram exclusivamente de temas e litigantes diversos. Exemplo: na AC 4.327, houve outras pessoas que integraram o polo passivo, como Andrea Neves e Frederico Pacheco de Medeiros. As decisões e movimentações que trataram exclusivamente desses casos não integraram o levantamento.

Descumprimento de Preceito Fundamental 402, que discutiu a impossibilidade de réus em processo penal ocuparem cargos da linha sucessória da Presidência da República, em que foi postulado o afastamento de Renan Calheiros da presidência do Senado Federal; (vii) Mandado de Segurança 34.609, que requereu a suspensão da nomeação de Moreira Franco como Secretário-Geral da Presidência da República; (viii) Ação Cautelar 4.327, que postulou a imposição de medidas restritivas de liberdade ao senador Aécio Neves; (ix) Ação Direta de Inconstitucionalidade 5.526, em que foi determinada a submissão da imposição de medidas cautelares que limitem o exercício parlamentar à respectiva casa legislativa. O anexo A sistematiza suas informações.

O PROCESSO DECISÓRIO DO SUPREMO QUANDO PROVOCADO A INTERFERIR EM CARGOS POLÍTICOS

Eleito um tema fronteiro entre o direito e a política, a forma de olhar para o fenômeno foi influenciada por correntes teóricas normativas e explicativas. Embora com lentes distintas, ambas fornecem um apanhado de diagnósticos relevante para os fins deste trabalho: explorar e descrever as práticas do Supremo.

No campo normativo, autores dedicados à análise do caráter deliberativo das cortes constitucionais reivindicam, há algum tempo, a importância de se analisar não apenas *o quê* a corte decide, mas *como* ela decide (MENDES, 2013; SILVA, 2013). Um dos principais diagnósticos relativos ao Supremo é a identificação de que a corte não decide como instituição, mas se resume à soma dos votos dos seus ministros (SILVA, 2009), denominados juízes solistas (MENDES, 2012). Além das regras organizacionais, práticas judiciais, como apenas revelar as informações que corroboram sua posição e a ausência de construção de uma decisão coletiva contribuiriam para o caráter agregativo da tomada de decisão e o individualismo observado (SILVA, 2013).

Partindo de leituras realistas, especialmente na ciência política, outros autores têm se proposto a explicar o comportamento do Supremo e seus ministros. Uma de suas vertentes, o modelo estratégico, aponta que magistrados podem se comportar estrategicamente, definindo quando levar determinados temas a julgamento e como se posicionar a depender dos resultados que busquem atingir, os quais nem sempre expressam suas preferências pessoais. Um diagnóstico

de pesquisas empíricas é que o STF tende a decidir, em pautas políticas, em consonância com as preferências dos demais poderes, desafiando-os apenas ocasionalmente (DA ROS, 2008; OLIVEIRA, 2017). Além de suas inclinações jurídicas/políticas, ministros considerariam as posições de seus pares e de outros atores políticos implicados no debate (DA ROS, 2008). Nessa perspectiva, sua atuação seria interdependente, essencialmente em relação aos demais magistrados e políticos afetados pela questão (EPSTEIN; KNIGHT, 1998).

Uma contribuição presente em diversas vertentes da literatura é a constatação de que fatores endógenos, presentes na dinâmica interna do tribunal, concorrem para a forma como se dão os julgamentos. Nesse sentido, destaca-se o poder da definição de agenda, faculdade exercida pelos magistrados que exercem influência no processo de definição de quando o caso vai a julgamento pelo colegiado (ARGUELHES e RIBEIRO, 2018). Uma das variáveis decisivas nesse sentido é o tempo, pois permite demonstrar o comportamento estratégico dos juízes, na medida em que agilizam, retardam ou alteram as trajetórias de julgamento (LIMA; GOMES NETO, 2016).

Assim, a atuação do Supremo resultaria de ações e omissões em ao menos dois níveis: quanto à agenda – pelos julgamentos postergados e formalizados – e quanto à tensão entre a ação institucional e o comportamento individual dos ministros. Em ambas as esferas, o plenário restaria subalternizado à performance individual (FALCÃO e ARGUELHES, 2017). O diagnóstico recente indica uso substancial de prerrogativas individuais pelos ministros (OLIVEIRA, 2017a; ARGUELHES e RIBEIRO, 2018), o que, em conjunto com coberturas midiáticas intensas, teria corroborado a personalização da instituição em seus integrantes (OLIVEIRA, 2017).⁹

Assim, a partir desses diagnósticos da literatura, estruturaram-se, para fins deste trabalho, eixos de observação centrados (i) no tempo; (ii) no caráter individual ou coletivo das decisões proferidas.

TEMPOS DE RESPOSTA

O tempo que o Supremo tarda para proferir uma decisão pode variar consideravelmente. O elemento *tempo* remete, inicialmente, ao controle de agenda exercido pela presidência do tribunal

9 Além do uso de prerrogativas individuais, estudos apontam para a existência de coalizões decisórias na instituição (OLIVEIRA, 2017a; MARTINS, 2018; MARIANO SILVA, 2018), de modo que nem sempre o diagnóstico de “solistas” explicaria o comportamento decisório.

para que um processo seja pautado. Estima-se que, até a presidência de Nelson Jobim (2004-2006), não teria havido, em regra, grandes preocupações da presidência com a conveniência e a oportunidade das decisões pautadas, com o *timing* político dos juízos proferidos ou com o seu impacto para além das partes diretamente envolvidas. A partir de Jobim, a eleição de pauta teria passado a atender, entre os processos encaminhados para julgamento pelos ministros, naqueles que correspondessem ao momento político-jurídico em voga, priorizando as ações em que houvesse maior expectativa/demanda da opinião pública (FALCÃO e OLIVEIRA, 2012). Outros elementos, como o ministro relator, o assunto e a classificação processual da ação também são apontados como bons indicadores da chance de um processo ser incluído em pauta. Além disso, a estruturação da pauta pela presidência tampouco garante que o processo seja efetivamente julgado (ESTEVEES, 2018).

A observação de Falcão e Oliveira sugere a amplitude do poder presidencial quanto à eleição dos processos a serem apreciados. Entretanto, como bem sinalizado por Arguelhes e Ribeiro (2018), para que um processo seja pautado, deve ser encaminhado para tanto. Assim, o ministro que detém a relatoria do feito exerce papel central na determinação do tempo percorrido entre atos processuais. Silva, ao entrevistar ministros do STF, verificou que eles próprios atribuem funções de agenda ao relator, como ilustram os depoimentos que colheu:

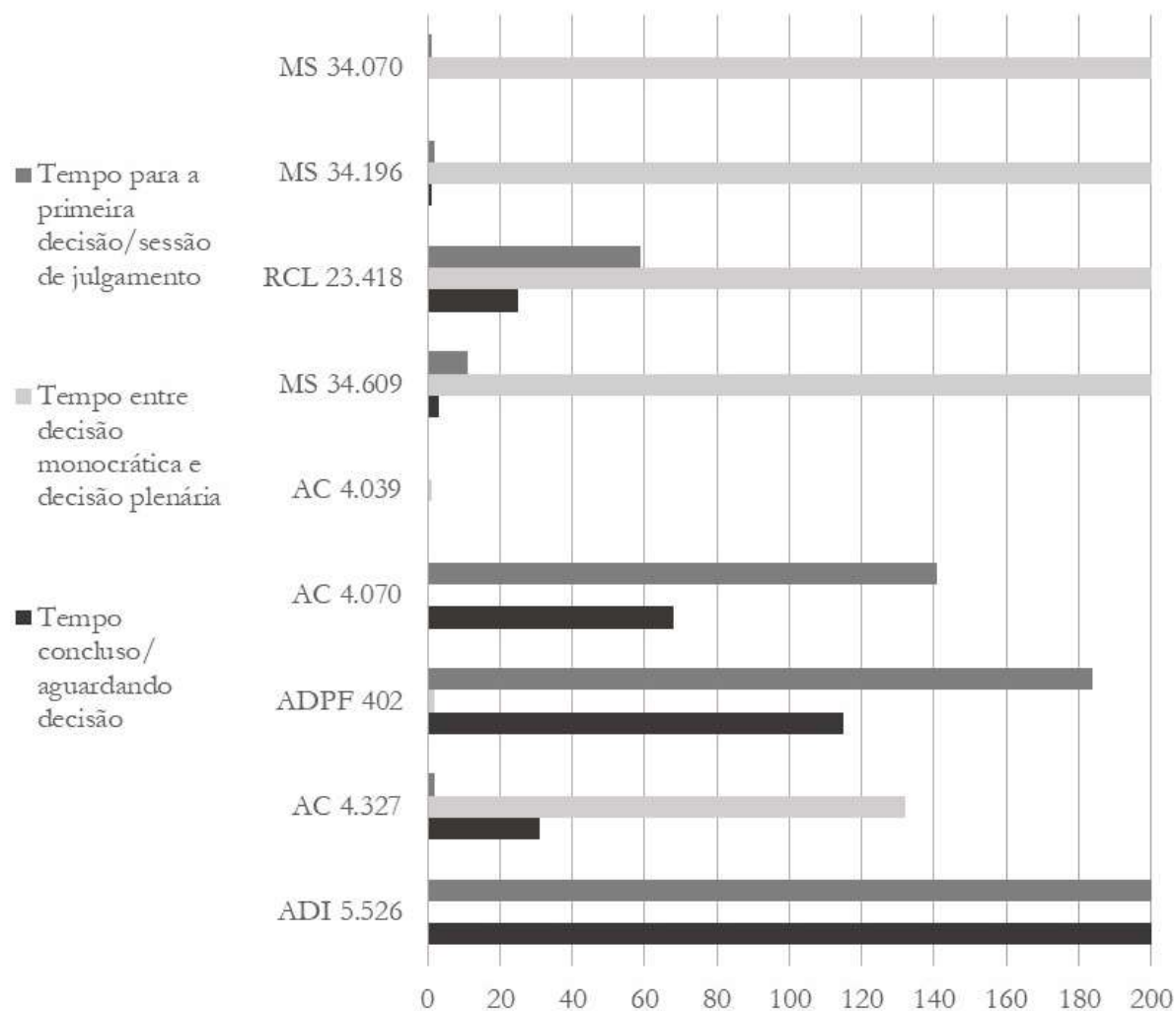
O relator administra a tese que ele tem sob julgamento com o tempo. Se ele for uma pessoa de visão tática, aí é uma questão não estritamente técnico-jurídica, mas que faz parte da formação do ser humano e também de quem chegou à Suprema Corte, de saber o seguinte: 'olha esse não é o momento de eu levar tal tema'. (...)
O relator tem um papel quase absoluto quanto à agenda, porque o processo só vai a julgamento a partir do momento em que ele resolva levar o processo a julgamento. (...)
Esse é um poder grande de supressão da discussão. (SILVA, 2015, p. 189-190)

Em atenção a esses aspectos, foram examinados nas decisões analisadas: tempo decorrido entre o ajuizamento das ações e a primeira decisão ou sessão de julgamento; tempo em que as ações estiveram aguardando decisão, sem que houvesse, ao menos formalizado nos autos, trâmites em execução¹⁰; tempo entre decisão monocrática e decisão plenária (se houver). O anexo B exhibe as

10 A depender do critério de contagem, essa medida pode variar. Neste trabalho, foi considerado o período de tempo entre a última conclusão ao relator pós-diligência ou movimentação e a data da decisão/sessão de julgamento subsequente. Não foram considerados períodos aguardando parecer da PGR, AGU ou contrarrazões das partes. Períodos sem movimentações inferiores a sete dias também não foram contabilizados. Assim, a medida é um indicativo mínimo do tempo em que houve alguma flexibilidade do relator e/ou presidente para decidir/pautar a ação. Não reflete diretamente o tempo em que uma decisão poderia ter sido tomada, pois há movimentações facultativas, não contabilizadas nessa medida, que não impediriam que a ação tivesse sido decidida ou pautada em órgão colegiado antes.

datas dos eventos. O quadro abaixo exhibe a comparação entre as variações de tempo nos casos estudados:

**Tempos de resposta por caso até novembro de 2017
(em dias)**



	ADI 5.526	AC 4.327	ADPF 402	AC 4.070	AC 4.039	MS 34.609	RCL 23.418	MS 34.196	MS 34.070
■ Tempo para a primeira decisão/sessão de julgamento	200	2	184	141	0	11	59	2	1
■ Tempo entre decisão monocrática e decisão plenária	0	132	2	0	1	200	200	200	200
■ Tempo concluso/ aguardando decisão	200	31	115	68	0	3	25	1	0

Fonte: elaboração própria a partir dos dados retirados do sítio do STF.

O gráfico aponta que, em alguns casos semelhantes, o tempo decorrido para a tomada de decisão variou consideravelmente¹¹. Nos casos que pleitearam a suspensão da nomeação de ministros de Estado, os MS 34.070, 34.609 e 34.196 foram objeto de decisões rápidas, proferidas em até oito dias. Em relação ao MS 34.070, Lima e Gomes Neto (2016) destacaram a diferença existente entre o tempo para seu julgamento (um dia) e a média de tempo que costumam aguardar outros mandados de segurança no gabinete do relator (37 dias). A Reclamação 23.418 recebeu tratamento diverso. Além de não ter sido objeto de decisão logo que ajuizada, esteve cerca de 25 dias aguardando julgamento, sem indicativos de movimentação que justificassem a espera. A perda de objeto foi declarada dois dias após a exoneração do ministro.

A variação de tempo foi maior em relação às cautelares que postulavam a interferência em mandatos parlamentares. Enquanto as AC 4.039 e 4.327 tiveram decisão proferida, respectivamente, um dia e dois dias após o pedido, na AC 4.070 passaram-se mais de cinco meses entre o ajuizamento e a decisão, que foi proferida em caráter monocrático para suspender liminarmente mandato parlamentar. Os autos da AC 4.070 ficaram sem movimentação por quase 70 dias.¹² Para Almeida (2019), a demora na decisão permitiria inferir uma postura do STF no sentido de evitar interferir em desfechos que tomavam forma pela própria dinâmica da crise política. A decisão foi tomada logo após o início do processo de *impeachment* de Dilma Rousseff na Câmara, e em meio à tensão do processo de cassação do mandato do então deputado Eduardo Cunha (FOLHA DE SÃO PAULO, 2015).

Outras variações também merecem atenção. Na AC 4.327, por exemplo, foi proferida uma decisão e, pouco mais de um mês depois, outra, ambas monocráticas. A nova decisão foi justificada em razão de premente recesso do Supremo. Observe-se que o processo havia sido incluído na pauta da 1ª Turma e, sem ter sido finalizado o julgamento, foi proferido posterior juízo

11 Em razão da variabilidade de tempos decorridos, foi necessário delimitar o número máximo de dias na representação gráfica. Estão na escala 200 todos os casos que ultrapassaram 200 dias de espera na categoria apontada pela legenda e/ou em que não houve fim da espera. MS 34.070, 34.196, 34.609 e a Reclamação 23.418 receberam a numeração 200 porque não tiveram decisão colegiada. Na ADI 5.526, o número de dias foi limitado a 200 nas categorias “tempo conclusivo/sem movimentação” e “tempo para a primeira decisão”, a fim de viabilizar a representação do contraste com demais casos, mas os dias efetivamente decorridos foram 280 dias e 1 ano e 5 meses, respectivamente. O anexo B elucida os tempos levados em consideração.

12 Na fundamentação da decisão da AC 4.070, verifica-se que os atos motivadores da medida cautelar teriam ocorrido antes do ajuizamento da ação, de modo que a liminar, por esses fundamentos, poderia ter sido proferida logo que foi requerida.

monocrático. Os autos tardaram cerca de três meses para retornar à discussão colegiada, como elucida o anexo B.

A ADPF 402 inter-relaciona as situações estudadas. Veiculada em maio de 2016 para debater a viabilidade de réus em processo penal ocuparem cargos sucessórios da presidência, possuía pedido liminar de afastamento de Eduardo Cunha. Tendo ele sido afastado pela liminar proferida na AC 4.070, o mérito da ADPF não foi discutido até dezembro de 2016, quando Renan Calheiros passou a ser réu perante o Supremo, trazendo o debate à tona novamente. Nesse caso, o novo fato foi criado pelo próprio STF, que poderia ter tornado Renan réu desde, pelo menos, 2013: “Foi o Supremo que tornou ‘novo’ algo tão antigo” (ARGUELHES, 2017, p. 66).

A ADI 5.526 foi palco de situação intrigante. Discutia, em caráter abstrato, a submissão das decisões do Supremo que interferissem no exercício de mandatos parlamentares em caráter liminar à apreciação da casa legislativa. Em outras palavras, debatia a questão de mérito presente nos pedidos cautelares examinados nesta pesquisa. A ADI foi ajuizada em 13 de maio de 2016. Após essa data, foi concedida liminar na AC 4.327 e na ADPF 402, ambas cautelares impostas a parlamentares no exercício de cargos de chefia de casa legislativa. Assim, embora já tramitasse ação em nível abstrato sobre o mesmo tema, quando o pleno do STF poderia definir a interpretação constitucional na matéria, os ministros optaram por proferir decisões nas situações concretas em vez de priorizar um posicionamento constitucional e abstrato. Além disso, destaca-se que essa ação, cuja centralidade à pauta política é notória, dado o número de ações com tal fim decididas em intervalo de tempo tão exíguo, somente foi a julgamento em outubro de 2017 – 17 meses após o seu ajuizamento. A ação ficou sob vista da Procuradoria-Geral da República (PGR) por quase seis meses e, depois disso, aguardou no gabinete do relator por mais nove, dos quais ficou seis meses sem movimentação (ver anexo B).

Um último elemento a ser destacado em relação aos tempos de resposta diz respeito aos pedidos de vista, afinal, nem sempre o silêncio do Supremo decorre de inação do relator. Um pedido de vista pode suspender um julgamento e tardar a reiniciá-lo. Esse foi o caso da ADPF 402, cuja apreciação colegiada foi interrompida duas vezes por pedidos de vista que tardaram a ser encerrados. Um deles tardou mais de mês, a pedido de Dias Toffoli, e outro mais de 10 meses, vista dada a Gilmar Mendes. O artigo 134 do Regimento Interno do STF (RISTF) prevê que, concedida vista a um ministro, deverão ser devolvidos os autos após duas sessões ordinárias do colegiado, prazo não observado por nenhum dos ministros no caso em comento. Quanto à PGR,

o regimento prevê que, caso não definido prazo diverso, o órgão terá direito a 15 dias de vista. Quanto à devolução dos autos, o §2º do artigo 50 apenas prevê que, findo o prazo, o relator poderá requerê-los (STF, 2020). No caso da ADI 5.526, anteriormente comentado, os autos foram requisitados à PGR quase cinco meses após a concessão da vista.

Considerando as informações apontadas, segue-se o próximo eixo, em que será relacionada a variação nos tempos de resposta e as práticas de tomada de decisão dos relatores.

INDIVIDUALIZAÇÃO DAS DECISÕES

A Constituição Federal, no artigo 103, atribuiu a guarda da Constituição ao STF, não dispondo sobre o poder decisório dos ministros individualmente. O RISTF (2020) prevê, no artigo 5º, ser competência do plenário processar e julgar, originariamente, mandados de segurança contra atos do Presidente da República e pedidos de medida cautelar¹³ nas representações oferecidas pelo Procurador-Geral da República, em seus incisos V e X – respectivamente, duas das ações mais veiculadas entre as analisadas. No entanto, o nível de individualização dos juízos emitidos pelo Supremo chama a atenção¹⁴.

Retrato importante da individualização são as liminares concedidas monocraticamente. Arguelhes e Hartmann (2017) argumentam que, no caso de haver necessidade de exarar liminar em casos delicados, como o relativo à nomeação de ministros, o relator deveria buscar diminuir ao máximo o tempo decorrido entre a decisão monocrática e a apreciação colegiada, e só inserir na fundamentação o necessário para justificar a concessão da medida, evitando adentrar o mérito.

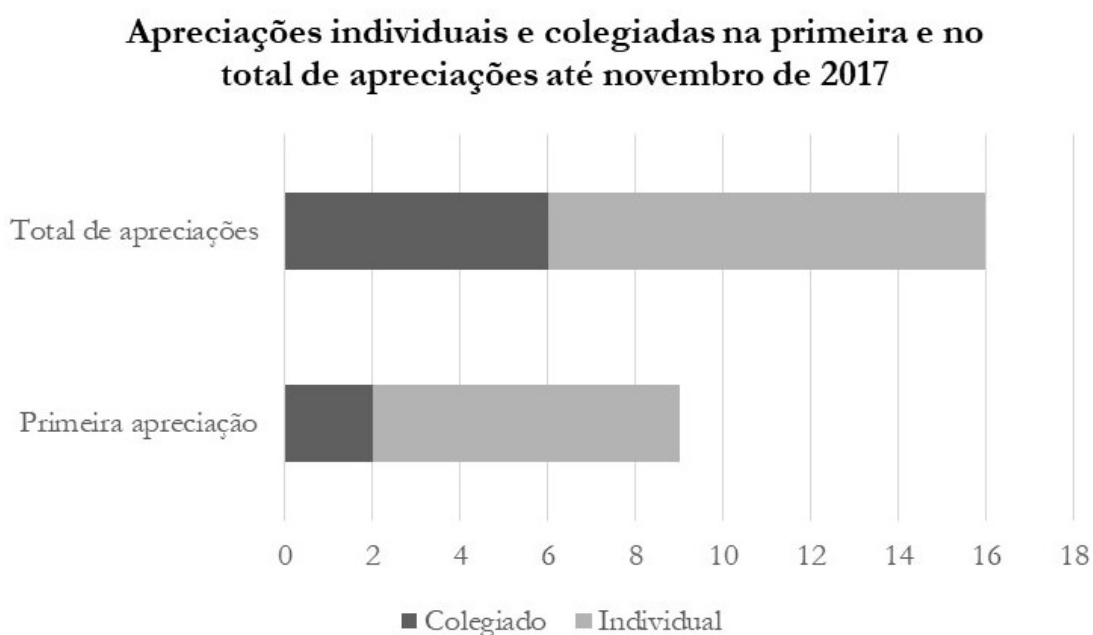
Este eixo destina-se a verificar o nível de individualização do julgamento dos casos estudados. A partir do anexo B, é possível observar que, dos nove casos, quatro nunca foram apreciados por órgão colegiado do Supremo – nem pelo plenário, nem pelas turmas. Em sete dos nove casos, a primeira decisão foi individual. Em um caso a liminar monocrática foi proferida após uma sessão plenária em que a maioria dos ministros havia se manifestado, embora não tivesse sido

13 O RISTF (2020) prevê, ainda, no art. 8º, que o julgamento de medidas cautelares compete ao plenário e às turmas, nos feitos de sua competência. O artigo 21, IV, estabelece como atribuição do relator submeter “medidas cautelares necessárias à proteção de direito suscetível de grave dano de incerta reparação, ou ainda destinadas a garantir a eficácia da ulterior decisão da causa”.

14 Segundo Cármen Lúcia, em 2017, das 123.008 ações julgadas, mais de 110.000 foram por decisões monocráticas (STF, 2017).

proferido julgamento, suspenso em razão de pedido de vista¹⁵. Foi apenas um o caso em que não foi proferido juízo individual: a ADI 5.526, na qual se decidiu submeter cautelares impostas a parlamentares – que impeçam, direta ou indiretamente, o exercício do mandato – à casa legislativa¹⁶.

O gráfico abaixo analisa o caráter individual ou colegiado (turma ou plenário) da primeira apreciação realizada em cada caso e no total de apreciações realizadas.



Fonte: elaboração própria a partir dos dados retirados do sítio do STF.

Como se pode observar, apenas dois casos (ADPF 402 e ADI 5.526) foram inicialmente apreciados no colegiado, muito embora na ADPF 402, como referido, não tenha sido concluído o julgamento, tendo sido a primeira decisão uma liminar monocrática.

Atendo-se à segunda coluna, percebe-se que, das 16 apreciações analisadas¹⁷, dez foram monocráticas e seis colegiadas. Das colegiadas, quatro referendaram liminares (AC 4.039, AC 4.070, ADPF 402 e AC 4.327). Assim, apenas duas apreciaram o mérito originariamente (ADPF 402 e ADI 5.526). Embora o conteúdo das decisões não seja o foco deste trabalho, consigna-se que o

15 Isso ocorreu na ADPF 402, relativa à (im)possibilidade de réus penais ocuparem cargos sucessórios da presidência, quando, após diversas manifestações, um ministro pediu vista dos autos e o julgamento foi suspenso. Marco Aurélio proferiu decisão monocrática após essa sessão.

16 Reitera-se que, enquanto este caso aguardou julgamento, outras decisões relativas à matéria foram tomadas.

17 Consideram-se “apreciações” as decisões individuais e as sessões de julgamento, com ou sem a sua finalização. O anexo B indica as apreciações consideradas no levantamento.

MS 34.196 parece ser o único caso em que há previsão institucional para decisão terminativa individual¹⁸, porque há jurisprudência pacífica do STF em relação à ilegitimidade ativa do impetrante, diretório partidário municipal, o que autorizaria a sua apreciação pelo relator.

Quanto às matérias debatidas nas ações estudadas, é possível verificar que nenhum dos casos que tratou da suspensão de nomeação de ministros de Estado foi apreciado pelas turmas ou pelo plenário. Por isso, a possibilidade de utilização de mandados de segurança coletivos por partidos políticos para a defesa de direitos difusos, que é uma problemática de fundo dos três casos ajuizados com este fim, segue sem pacificação pelo tribunal.

Quanto ao caráter das decisões colegiadas, o fato de que mais da metade dessas apreciações consistiu em referendo de liminares monocráticas reflete um espaço de decisão individual sem controle coletivo (ARGUELHES; RIBEIRO, 2018). Embora admitidas pela legislação, a maneira como os ministros usam o poder de proferir liminares é uma questão: há aquelas que fortalecem decisão colegiada futura, ao passo que outras contrariam o poder do plenário e podem mantê-lo silente (ARGUELHES; HARTMANN, 2017).

Uma das maneiras de controlar o silêncio do plenário é quando a decisão é proferida individualmente e a apreciação colegiada é adiada por ações atribuídas ao relator. Uma prática não raras vezes observada é quando este profere uma decisão e não a leva para manifestação de seus pares até a ação perder o objeto. O relator também pode controlar a manifestação judicial apenas não levando o pleito a julgamento: nem individual, nem coletivo.

Embora as maneiras de blindar a decisão monocrática da apreciação colegiada exerçam papel significativo nas estratégias de julgamento dos ministros do Supremo, outro elemento parece relevante: se um ministro concede uma liminar de afastamento/suspensão de nomeação de cargo político, quando tal decisão chega à apreciação do plenário, ainda que apenas horas depois, a deliberação gira em torno do referendo, ou não, da medida já imposta (FALCÃO; ARGUELHES, 2017). A diferença é sutil, mas parece importante. A concessão de liminares antes da submissão do tema ao plenário pode ser uma ação estratégica: estabelecer nova configuração dos fatos quando do julgamento colegiado, impulsionando este para o referendo de seu juízo particular.

Sem excluir a diversidade de possibilidades interpretativas passíveis de adoção, identificaram-se três ênfases de utilização estratégica do juízo individual no estudo dos casos sob

18 O RISTF (2020) prevê, em seu art. 21, §1º, que o relator poderá negar seguimento a pedido contrário à jurisprudência dominante do STF.

exame: (i) quando as liminares individuais não vão ao plenário de imediato; (ii) quando o relator silencia – “pautas esquecidas”; (iii) quando as liminares individuais impulsionam o julgamento colegiado.

Ênfases de utilização estratégica do juízo individual

Ênfases	Caracterização	Decisões enquadradas
(i) Liminares individuais não vão ao plenário de imediato	Quando é proferida decisão individual e o julgamento do colegiado tarda por razão evitável pelo relator.	MS n. 34.070 (suspensão da nomeação de Lula da Silva)
		MS n. 34.609 (manutenção da nomeação de Moreira Franco)
		AC n. 4.327 (suspensão das cautelares impostas a Aécio Neves)
(ii) “Pautas esquecidas” pelo relator	Quando o relator tarda a proferir decisão individual e/ou a levar o pleito a julgamento colegiado.	AC n. 4.070 (afastamento de Eduardo Cunha)
		RCL n. 23.418 (suspensão da nomeação de Eugênio Aragão)
		ADI n. 5.526 (submissão de cautelares à casa legislativa)
(iii) Liminares individuais impulsionam o julgamento colegiado	Quando a liminar é dada imediatamente antes da apreciação plenária, impulsionando o colegiado.	AC n. 4.039 (prisão Delcídio do Amaral)
		AC n. 4.070 (afastamento de Eduardo Cunha)
		ADPF n. 402 (afastamento de Renan Calheiros)

Fonte: elaboração própria.

Quanto à ênfase (i), identificaram-se três casos em que o recurso parece ter sido utilizado. No primeiro caso (MS 34.070), Mendes suspendeu a eficácia da nomeação de Lula da Silva a ministro de Estado em uma sexta-feira, havendo feriado prolongado na semana seguinte, assegurando em ao menos uma semana a produção de efeitos da liminar antes de apreciação plenária. No entanto, a ação foi pautada somente no mês seguinte, quando o julgamento foi adiado. A liminar do relator foi mantida em vigor até que, impedido de exercer o cargo, Lula fosse exonerado, quando foi declarada a perda de objeto¹⁹. Falcão e Arguelhes mensuram os efeitos políticos da ação do relator:

No período em que ficou fora da apreciação do plenário, a decisão manteve Lula sob a jurisdição de Sérgio Moro. Manteve Dilma sem os benefícios do que poderia ser um grande articulador em um momento crítico do seu processo de impeachment. Legitimou a liberação dos áudios, por Sérgio Moro, de conversas entre Lula e Dilma, mesmo após Moro ter perdido para o Supremo a autoridade sobre essas provas, diante da nomeação de Lula como ministro. [...] tudo indica que jamais saberemos a posição do plenário

¹⁹ Foi julgado e não provido pelo plenário, em 29.03.2019, agravo regimental interposto em face dessa decisão.

quanto à constitucionalidade da indicação de Lula. A liminar de Mendes possibilitou um vácuo completo de manifestação institucional. (FALCÃO; ARGUELHES, 2017, p. 22)

Em junho de 2016, as gravações valoradas como prova do desvio de finalidade em que se baseou Mendes foram consideradas inválidas por Zavascki na Reclamação Constitucional n. 23.457. Os efeitos no plano político, todavia, já estavam consumados.

No segundo caso (AC 4.327), o enquadramento foi feito com relação à decisão datada de 30.06.2017, quando Marco Aurélio, em sede de reconsideração, revogou decisão liminar proferida também monocraticamente por Edson Fachin, afastando as cautelares que este tinha imposto a Aécio Neves. Marco Aurélio proferiu a decisão na véspera de recesso do Supremo, utilizando tal fato, inclusive, para justificar sua tomada de decisão. Ao fazê-lo, o ministro reverteu veredito de seu par, fazendo vigorar seu juízo particular durante todo o período de recesso, tendo ido a monocrática de Marco Aurélio à apreciação colegiada da 1ª turma somente após quase três meses. A decisão foi revertida pelo colegiado, que restaurou as medidas impostas por Fachin. Cumpre pontuar que Marco Aurélio teria submetido ao plenário, em 08 de junho 2017, o recurso que se insurgia da decisão de Fachin, mas este não foi julgado naquela data. Assim, face o recesso, decidiu tomar a decisão individualmente. De todo modo, parece evidente que a decisão monocrática por ele veiculada cumpriu com o objetivo de controlar o tempo mínimo, ao menos, de sua eficácia.

Na terceira situação (MS 34.609), Celso de Mello proferiu decisão pouco tempo após o ajuizamento do pleito, em 14 de fevereiro 2017. Foi protocolado recurso seis dias após o veredito. No entanto, após a decisão monocrática, os andamentos processuais disponíveis na plataforma do Supremo se prolongaram de forma que, até o momento final da coleta de dados, a decisão do ministro não havia sido levada ao plenário. Um mês após a decisão, foi determinada a citação de Moreira Franco. Desde então, até 07 de agosto 2017, os autos não exibiram movimentação relevante, data em que foi determinada a oitiva da PGR, com quem o processo permaneceu por mais de dois anos²⁰. Tais informações permitem inferir não ter havido interesse, por parte do relator, de submeter seu juízo ao colegiado, o que permitiu que o ministro cuja nomeação ensejou o ajuizamento da ação seguisse exercendo seu cargo amparado por uma decisão individual.

Quanto à ênfase (ii), foram três as práticas passíveis de enquadramento. O primeiro caso (AC 4.070), relativo ao afastamento de Eduardo Cunha, é inserido nessa ênfase em razão do tempo

20 Em consulta recente, verificou-se ter sido proferida decisão monocrática de perda de objeto em 16.04.2020.

decorrido entre o ajuizamento e a liminar proferida pelo relator. Zavascki determinou o afastamento em caráter excepcional, de urgência, cinco meses após o pedido. Além disso, o pedido foi embasado em condutas de diversas ordens que teriam sido praticadas pelo deputado, muitas cuja ocorrência reporta-se a períodos anteriores. O conteúdo identificado nos autos não parece apontar para uma alteração na situação fática que enseje a mudança de postura. Ademais, o pleito liminar sequer havia sido objeto de decisão de mérito até então. Como registrado anteriormente, quando Zavascki concedeu a liminar, a cassação do mandato do parlamentar aguardava votação na Comissão de Ética da Câmara dos Deputados, o que foi, inclusive, referido pelo relator na decisão.

No segundo caso (Reclamação 23.418), o processo parece ter estado parado durante a maior parte do tempo em que tramitou. Ajuizado em 17 de março de 2016, foram requisitadas informações à AGU apenas em 14 de abril. A partir do vigésimo dia subsequente, esteve concluso, aguardando movimentação. Em 16 de maio foi publicada a portaria que exonerou o ministro de Estado quando, prontamente, Cármen Lúcia proferiu decisão monocrática declarando a perda de objeto do pleito. A relatora esteve quase dois meses com o processo à disposição, segundo as informações disponíveis no acompanhamento processual do Supremo, mas não se manifestou.

No terceiro caso (ADI 5.526), como apontado no tópico anterior, a ação esteve muito tempo à disposição do relator, de modo que parece ter sido uma opção tardar a pautá-la. Ajuizada em 13 de maio de 2016, apenas foi julgada em 11 de outubro de 2017. Esteve cerca de seis meses em vista à PGR e seis meses conclusa ao relator sem nenhuma movimentação, tendo, após manifestação das partes, aguardado ainda mais três meses para pautada. Há uma intrigante coincidência: após o ajuizamento da ação, que discutia em caráter abstrato a interpretação constitucional dada à imposição de cautelares a parlamentares, foi ajuizada ação cautelar requerendo a imposição de concreta de medidas dessa natureza (AC 4.327). Ambas foram distribuídas a Fachin, que optou por conceder a cautelar pleiteada, mesmo ciente de que havia ação constitucional a respeito do tema sob sua relatoria, em que se buscava definição da corte a respeito da constitucionalidade das medidas.

À ênfase (iii) foram associados três casos. Essa ênfase refere-se essencialmente à mudança de perspectiva que a decisão liminar monocrática pode gerar na apreciação plenária. Nas AC 4.039 e 4.070, a decisão monocrática e sua apreciação plenária ocorreram no mesmo dia. No primeiro caso, senador acusado de obstaculizar investigações em curso foi preso em flagrante e assim juridicamente enquadrado por atividades que foram caracterizadas como de organização criminosa.

No segundo, o presidente da Câmara dos Deputados, denunciado por diversos escândalos de corrupção, foi afastado. Em ambos os casos, quando o plenário veio a se manifestar, sua decisão já não implicava em viabilizar a medida cautelar requerida – esta já havia sido executada. A decisão colegiada passou a ser apenas sobre manter a medida anteriormente imposta ou, em vez disso, revertê-la – relaxar a prisão ou retirar o afastamento imposto ao parlamentar. No segundo caso a decisão implicaria na reintegração do congressista à casa legislativa, depois de já ter sido determinado e divulgado o seu afastamento ou, no caso do primeiro episódio, a sua prisão. Tal feito significava reverter o juízo de um par, um ministro da mais alta corte do país, relativo à restrição do exercício de mandato de parlamentar – além de contrariar decisão, no caso de Eduardo Cunha, que correspondia ao anseio de boa parte da sociedade (FOLHA DE SÃO PAULO, 2016). Quanto ao efeito da decisão individual no julgamento colegiado:

Ao apreciar a decisão individual já tomada, os outros 10 ministros não decidiram se Cunha deveria ser afastado ou não, mas sim se Cunha deveria ser reconduzido de volta ou não. Reconduzir Cunha significaria desautorizar o poder individual de um ministro do tribunal, horas após a imprensa já ter noticiado que “o Supremo” – na verdade, Zavascki – tinha afastado o deputado. (FALCÃO; ARGUELHES, 2017, p. 23)

No último caso (ADPF 402), a situação apresentou contornos distintos. Marco Aurélio concedeu pedido liminar para que Renan Calheiros fosse afastado do cargo de presidente do Senado por figurar como réu perante o STF. A sessão colegiada de 03 de novembro de 2016 foi interrompida por pedido de vista de Dias Toffoli. No dia primeiro de dezembro de 2016, o Supremo recebeu denúncia em face de Renan, que havia sido apresentada em 2013. Marco Aurélio, entretanto, não aguardou o retorno de vista de Toffoli e a conclusão do julgamento pelo conjunto de ministros, decidindo, liminarmente, pelo afastamento de Renan. Como apontado, o momento de alteração da situação do parlamentar decorreu de decisão do próprio Supremo, calcada em fatos anteriores, visto que a denúncia datava de 2013. Dessa maneira, a suposta “urgência” da decisão de afastamento decorreu de ato do próprio STF. De todo modo, ao emitir a decisão liminar, o relator estabeleceu conjuntura que demandou a apreciação imediata da matéria pelo colegiado. Tensionaram-se as relações institucionais, pois a mesa diretora do Senado afirmou que só cumpriria a decisão caso esta fosse confirmada pelo plenário, e Marco Aurélio teria resistido a liberá-la para julgamento (SENADO, 2016).

Apesar de suas peculiaridades, o fato de o relator ter emitido o juízo em caráter monocrático rearranjou os parâmetros em que se pautava a discussão. Como nos casos anteriores, a concessão de medida interventiva antes da apreciação do plenário passou a fazer que a decisão colegiada, em caso de optar pelo afastamento, fosse apenas o referendo da medida já imposta e, não mais, a determinação de que esta fosse, de fato, aplicada. Essa diferenciação, embora tênue, parece diminuir o peso de eventual decisão de interferência pelo colegiado. De outro lado, sobrepesa a escolha de reverter a decisão: a responsabilidade por devolver a presidência do Senado a Renan, dela afastado pela decisão prévia, e o desconforto de contrariar decisão proferida por um de seus membros. Nesse caso, a reação da casa legislativa impôs ainda um terceiro ônus e, após a mesa do Senado recusar-se a cumprir a decisão monocrática, o plenário afastou a liminar e Renan não chegou a deixar a presidência.

A ênfase (iii) busca problematizar que, quando o *status quo* já foi modificado por uma decisão individual, ministros que poderiam até discordar dela terão, a partir de então, razões adicionais para endossá-la. Ao contrariá-la, estariam desautorizando um par no uso de um poder utilizado por todos, embora em nuances e posições diversas, e arriscando responsabilizarem-se ativamente, perante a opinião pública, pelo *status quo* anterior (FALCÃO; ARGUELHES, 2017), uma vez que a reversão da monocrática pelo plenário é responsável por instituir, novamente, a situação prévia.

Diante dos casos estudados, verifica-se que a incidência de decisões individuais foi significativa, delas decorrendo diferentes consequências a depender do juízo emitido. O debate que trata da colegialidade das decisões guarda fortes e potenciais relações com o tópico anterior, uma vez que o tempo se mostra um recurso amplamente gerenciável pelos ministros. Nos casos estudados, destacam-se as diferenças entre as posturas adotadas pela relatoria a depender do caso examinado, agilizando ou retardando a emissão de decisões de mérito, monocráticas ou colegiadas.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A partir do mapeamento de informações relativas aos tempos decorridos entre marcos de ajuizamento e de tomada de decisões, bem como quanto ao caráter individual ou colegiado dos

juízos proferidos, identificou-se a amplitude do poder de agenda exercido pelos ministros relatores, que parecem ter desempenhado papel central no desfecho dos casos estudados. Por não ter sido objeto de exame deste trabalho, não é possível concluir a respeito da influência dos relatores *no mérito* das decisões. Verificou-se, por outro lado, a sua influência considerável na *forma* como ocorreu o processo de tomada de decisão.

Os dados levantados aproximam-se dos apontamentos realizados pela literatura mobilizada, visto que os rumos de cada processo variaram consideravelmente a partir do modo de condução empreendido pelo relator. Foi possível verificar, ainda, o predomínio de decisões individuais em contrapartida a decisões coletivas. De todos os casos examinados, apenas um teve a primeira decisão proferida pelo plenário. Quanto aos demais casos, cujo primeiro veredito foi de autoria do relator, destacaram-se diferentes formas de utilização desse instrumento, de maneira a aproximar ou afastar sua apreciação do plenário.

Da análise dos casos estudados, propõe-se três ênfases de mobilização do poder de decisão individual empreendidas pelos relatores, as quais estão profundamente conectadas à gestão do tempo do processo: (i) liminares individuais não submetidas ao plenário de imediato; (ii) “pautas esquecidas” pelo relator, que silencia sobre o pedido; (iii) liminares individuais que impulsionam o julgamento colegiado, enviadas prontamente para apreciação.

Assim, com base nos casos estudados, não é possível afirmar como decide o Supremo enquanto órgão. Foi possível, entretanto, descrever como decidem seus membros individualmente. No tema da pesquisa, esse diagnóstico, amplamente apontado em outros recortes, reflete problemas profundos: em parte dos casos analisados, um ministro, via ferramentas procedimentais, inviabilizou o exercício de cargo por político eleito pelo sistema majoritário (como deputados e senadores) ou indicado por detentor de cargo majoritário (como ministros de Estado). Também por ação individual, nunca se saberá, em alguns dos casos, o que decidiria o colegiado.

A pesquisa alimenta questionamentos sobre outros eixos de investigação possíveis dentro do mesmo recorte estabelecido, relativo à interferência judicial em cargos políticos. Estudos de período histórico mais amplo, de averiguação de possíveis coalizões nas decisões colegiadas ou de mudanças de perspectiva nas posições dos ministros, bem como estudos sobre a dinâmica de interação destes com membros dos outros poderes republicanos, poderiam trazer importantes contribuições ao tema.

Cumprir elucidar, por fim, que não era objetivo deste estudo estabelecer correlações profundas entre as condutas do STF no recorte proposto e as abordagens teóricas mobilizadas inicialmente. Diagnósticos produzidos pela literatura foram mobilizados para aproximação ao objeto de pesquisa e para eleger quais indicadores eram relevantes para a descrição empírica do fenômeno. Extrapolaria os limites do trabalho encerrar vinculações dessa natureza. É por isso que a investigação acusa padrões e contrastes de atuação na tomada de decisões em caráter exploratório.

Espera-se que os resultados possam ser aprofundados e eventualmente corrigidos por estudos futuros que sejam capazes de associar as práticas do Supremo com abordagens normativas e/ou explicativas acerca de sua atuação. Por meio dos dados apresentados, busca-se contribuir, ainda que em caráter incipiente, para o estudo crítico das práticas decisórias do STF – órgão central à dinâmica estabelecida entre os poderes republicanos e cuja atuação está profundamente conectada à avaliação da legitimidade das instituições do Estado na sociedade brasileira.

BIBLIOGRAFIA

ALMEIDA, Frederico. Os juristas e a crise: a Operação Lava Jato e a conjuntura política brasileira (2014-2016). **PLURAL**, Revista do Programa de Pós-Graduação em Sociologia da USP, São Paulo, v.26.2, p. 96-128, ago./dez., 2019.

ARANTES, Rogério Bastos; KERCHER, Fábio. Judiciário e Democracia no Brasil. **Novos Estudos CEBRAP**, n. 54, p. 27-41, 1999,

ARGUELHES, Diego. Renan, Marco Aurélio e o Tortuoso Supremo. In: FALCÃO, Joaquim; ARGUELHES, Diego Werneck; RECONDO, Felipe (Orgs.). **Onze Supremos: o Supremo em 2016**. Belo Horizonte: Letramento, Casa do Direito, Supra, Jota, FGV Rio, p. 66-68, 2017.

_____; HARTMANN, Ivar. Mendes e Lula: uma liminar contra o plenário do supremo. In: FALCÃO, Joaquim; ARGUELHES, Diego Werneck; RECONDO, Felipe (Orgs.). **Onze Supremos: o supremo em 2016**. Belo Horizonte: Letramento, Casa do Direito, Supra, Jota, FGV Rio, pp. 41-43, 2017.

_____; RIBEIRO, Leandro Molhano. Ministrocrazia: o Supremo individual e o processo democrático brasileiro. **Novos Estudos CEBRAP**, 37, 1, p. 13-32, 2018.

ARMANI, Gabriela Fischer. **Como decide o Supremo Tribunal Federal quanto à interferência em cargos políticos quando inexistente previsão constitucional expressa: estudo de casos (2015-2017)**. Trabalho de Conclusão de Curso (Ciências Jurídicas e Sociais) – Faculdade de Direito, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2018.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Acessado em 19 de dezembro de 2017 e disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm>.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal**. Brasília: STF, Secretaria de Documentação, 2020.

_____. Acompanhamento Processual AC 4.039. Acessado em 19 de dezembro de 2017 e disponível em: <<http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=4892330>>.

_____. Acompanhamento Processual MS 34.070. Acessado em 19 de dezembro de 2017 e disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/processo/verProcessoAndamento.asp?incidente=4948822>>.

_____. Acompanhamento Processual AC 4.070. Acessado em 19 de dezembro de 2017 e disponível em: <<http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=4907738>>.

_____. Acompanhamento Processual do MS 34.196. Acessado em 19 de dezembro de 2017 e disponível em: <<http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=4979801>>.

_____. Acompanhamento Processual RC 23.418. Acessado em 19 de dezembro de 2017 e disponível em: <<http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=4949341>>.

_____. Acompanhamento Processual ADPF 402. Acessado em 19 de dezembro de 2017 e disponível em: <<http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=4975492>>.

_____. Acompanhamento Processual do MS 34.609. Acessado em 19 de dezembro de 2017 e disponível em: <<http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5126193>>.

_____. Acompanhamento Processual da AC 4.327. Acessado em 19 de dezembro de 2017 e disponível em: <<http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5188006>>.

_____. Acompanhamento Processual da ADI 5.526. Acessado em 19 de dezembro de 2017 e disponível em: <<http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=4982736>>.

Cunha ameaça *impeachment*, e petistas discutem salvá-lo. **Folha de São Paulo**, 01 dez. 2015. Acessado em: 03 mar. 2020 e disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/poder/2015/12/1713215-cunha-ameaca-impeachment-e-petistas-discutem-salva-lo.shtml>>.

DA ROS, Luciano. **Decretos Presidenciais no Banco dos Réus: análise do controle abstrato de constitucionalidade de medidas provisórias pelo Supremo Tribunal Federal no Brasil (1988-2007)**. 2008. 212 p. Dissertação (Mestrado em Ciência Política) – Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2008.

EPSTEIN, Lee; KNIGHT, Jack. **The Choices Justices Make**. Washington, D.C.: Congressional Quarterly Press, 1998.

ESTEVES, Luiz Fernando Gomes. O que os números dizem sobre a pauta do STF de Cármen? In: FALCÃO, Joaquim; PEREIRA, Thomaz; ARGUELHES, Diego Werneck; et al (Orgs.). **O Supremo Tribunal Criminal: o supremo em 2017**. Belo Horizonte: Letramento, Casa do Direito, p. 87–94, 2018.

FALCÃO, Joaquim; ARGUELHES, Diego Werneck. Onze supremos: todos contra o plenário. In: FALCÃO, Joaquim; ARGUELHES, Diego Werneck; RECONDO, Felipe (Orgs.). **Onze Supremos: o supremo em 2016**. Belo Horizonte: Letramento, Casa do Direito, Supra, Jota, FGV Rio, p. 20-28, 2017.

_____; OLIVEIRA, Fabiana Luci de. O STF e a Agenda Pública Nacional: de outro desconhecido a supremo protagonista? **Lua Nova**, São Paulo, n. 87, p. 429-469, 2012.

LIMA, Flávia Danielle Santiago; GOMES NETO, Jose Mario Wanderley. **Poder de agenda e estratégia no STF: uma análise a partir da decisão liminar nos mandados de segurança nº 34.070 e nº 34.071**. In: NASCIMENTO, Grasielle Augusta Ferreira; RAMOS, Paulo Roberto Barbosa; MARTINS, Argemiro Cardoso Moreira. (Orgs.) *Constituição e Democracia II*. 1 ed. Florianópolis: CONPEDI, v. 1, p. 6-22, 2016.

MARIANO SILVA, Jeferson. Mapeando o Supremo: as posições dos ministros do STF na jurisdição constitucional (2012-2017). **Revista Novos Estudos CEBRAP**, São Paulo, v. 37, n. 01, p. 35-54, jan.-abr. 2018.

MARTINS, Rodrigo. **Pontos de Divergência: Supremo Tribunal Federal e comportamento judicial**. Tese (Doutorado em Ciência Política) – Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2018.

MENDES, Conrado Hübner. **Constitutional Courts and Deliberative Democracy**. Oxford: Oxford University Press, 2013.

_____. O Projeto de uma Corte Deliberativa. In: VOJVODIC, Adriana; PINTO, Henrique Motta; PAGANI, Rodrigo (Orgs.). **Jurisdição Constitucional no Brasil**. São Paulo: Malheiros, pp. 53-74, 2012.

_____. Una División de Poderes Deliberativa: entre el diálogo y la última palabra. In: GARGARELLA, Roberto (Comp.). **Por una Justicia Dialógica: el Poder Judicial como promotor de la deliberación democrática**. Buenos Aires: Siglo Veintiuno Editores, pp. 159-185, 2014.

OLIVEIRA, Fabiana Luci de. O Supremo Tribunal Federal e a política no Brasil contemporâneo. **Cadernos Adenauer**, XVIII, n. 1, pp. 125-148, 2017.

_____. Quando a corte se divide: coalizões majoritárias mínimas no Supremo Tribunal Federal. **Revista Direito e Práxis**, Rio de Janeiro, vol. 08, n. 3, pp. 1863-1908, 2017a.

SENADO. Mesa do Senado decide aguardar decisão do Plenário do STF. **Senado Notícias**, 7 dez. 2016. Acessado em 19 de dezembro de 2017 e disponível em: <<https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2016/12/06/mesa-do-senado-decide-aguardar-decisao-do-plenario-do-stf>>.

SILVA, Virgílio Afonso da. O STF e o Controle de Constitucionalidade: deliberação, diálogo e razão pública. **Revista de Direito Administrativo**, Belo Horizonte, v. 250, p. 197-227, 2009.

_____. Deciding without deliberating. **International Journal of Constitutional Law**, 11, p. 557-584, 2013.

_____. “Um voto qualquer”? O papel do ministro relator na deliberação no Supremo Tribunal Federal. **Revista Estudos Institucionais**, São Paulo, v. 1, n. 1, p. 181-200, 2015.

Três em cada quatro brasileiros defendem cassação de Eduardo Cunha. **Folha de São Paulo**, 10 abr. 2016. Acessado em 19 de dezembro de 2017 e disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/poder/2016/04/1759388-tres-em-cada-quatro-brasileiros-defendem-cassacao-de-eduardo-cunha.shtml>>.

VIEIRA, Oscar Vilhena. Supremocracia. **Revista Direito GV**, n. 8, p. 441-464, jul.-dez. 2008.

YIN, Robert K. **Estudo de Caso: planejamento e métodos**. 2. ed. Porto Alegre: Bookman, 2001.

ANEXO A – Sistematização de informações dos casos até novembro de 2017

Ação	Objeto	Datas	Partes	Relator	Decisões/ Apreciações	Interferiu?
AC 4.039	Medida restritiva de liberdade ao senador Delcídio Amaral	Ajuizamento: 24/11/15 Decisão: 25/11/15	PGR vs. Delcídio Amaral	Teori Zavascki	Monocrática + Referendo da 2ª Turma (mesma data)	Sim
MS 34.070	Suspensão da nomeação de Ministro de Estado – Lula da Silva	Ajuizamento: 17/03/16 Decisões: 1. 18/03/16; 2. 16/05/16	PSDB e outros vs. Presidente da República	Gilmar Mendes	1. Monocrática; 2. Monocrática	Sim
AC 4.070	Afastamento do deputado federal Eduardo Cunha do mandato e da presidência da Câmara dos Deputados	Ajuizamento: 16/12/15 Decisão: 05/05/16	PGR vs. Eduardo Cunha	Teori Zavascki	Monocrática + Referendo do plenário (mesma data)	Sim
MS 34.196	(Im)possibilidade de o presidente interino nomear ministros de Estado	Ajuizamento: 10/05/16 Decisão: 16/05/16	Diretório Municipal PT Cidade Ocidental/GO vs. Presidente da República	Luís Roberto Barroso	Monocrática	Não (ilegitimidade ativa)
RCL 23.418	Nomeação de membro do MPF como Ministro de Estado – Eugênio José Aragão	Ajuizamento: 17/03/16 Decisão: 16/05/16	PPS vs. Presidente da República	Cármem Lúcia	Monocrática	Perda de objeto
ADPF 402	(Im)possibilidade de réus em processo penal ocuparem cargos da linha sucessória da Presidência da República	Ajuizamento: 03/05/16 Apreciações: 1. 03/11/16 (julgamento interrompido); 2. 05/12/16; 3. 07/12/16. 4. 01/02/17 (continuação de 1., julgamento interrompido – não é contabilizado na análise pois continua 1.).	Rede Sustentabilidade	Marco Aurélio	1. Plenário; 2. Monocrática; 3. Plenário (6x3).	1.Sim; 2.Sim; 3.Não.
MS 34.609	Suspensão da nomeação de Secretário-Geral da PR – Moreira Franco	Ajuizamento: 06/02/17 Decisão: 14/02/17	Rede Sustentabilidade vs. Presidente da República	Celso de Mello	Monocrática	Não

AC 4.327	Medidas restritivas de liberdade ao senador Aécio Neves	Ajuizamento: 15/05/17 Decisão: 1. 17/05/17; 2. 30/06/17; 3. 26/09/17.	PGR vs. Aécio Neves	1. Edson Fachin; 2. Marco Aurélio.	1. Monocrática; 2. Monocrática; 3. 1ª Turma (3x2).	1.Sim; 2.Não; 3.Sim.
ADI 5.526	Submissão da imposição de medidas cautelares a parlamentares ao Congresso Nacional	Ajuizamento: 13/05/16 Decisão: 11/10/17	PP, Solidariedade e PSC	Edson Fachin	Plenário	Não

Fonte: elaboração própria a partir dos dados retirados do sítio do STF.

ANEXO B – Dados sobre datas de ajuizamento e decisões até novembro de 2017

Caso	Data do Ajuizamento	Aguardou julgamento? Observações	Apreciação individual	Data Decisão Individual	Apreciação Plenário
AC 4.039	24/11/15	Não	Liminar monocrática	24/11/15	25/11/15
MS 34.070	17/03/16	Determinada inclusão em pauta em 07/04/16. Julgamento adiado. 16/05/16 perda de objeto.	1. Liminar monocrática 2. Monocrática	1. 18/03/16 2. 16/05/16	Não houve Não houve
AC 4.070	16/12/15	Recesso forense. A partir de 26/02/16 esteve concluso.	Liminar monocrática	05/05/16	Mesma data
MS 34.196	10/05/16	Não	Monocrática	16/05/16	Não houve
RCL 23.418	17/03/16	Parado até 14/04/16 (requisitadas informações AGU). A partir de 20.04.16 esteve concluso. 16/05/16 perda de objeto.	Monocrática	16/05/16	Não houve
ADPF 402	03/05/16	Tentativa de inclusão em pauta em 18/05/16 (retirado). Liberação para inclusão em pauta em 16/09/16. Pautado para 03/11/16. Pedido de vista Dias Toffoli até 19/12/16. Aguarda julgamento até 01/02/17, quando há pedido de vista Gilmar Mendes até 19/12/17.	Liminar monocrática	05/12/16	1. 03/11/16 (sessão pleno sem finalizar julgamento sobre mérito ADPF) 2. 07/12/16 (referendo parcial da liminar) 3. 01/02/17 (continuação de 1., não contabilizada na análise por ser também interrompida)
MS 34.609	03/02/17	Requisitadas informações AGU em 09/02/17.	Monocrática	14/02/17	Não houve

AC 4.327	15/05/17	Determinada a inclusão em pauta em 08/06/17. Não foi julgado. Nova decisão monocrática em 30/06/17. Concluso em 25/08/17. Liberação para inclusão em pauta em 06/09/17.	1. Liminar monocrática 2. Monocrática	1. 17/05/17 2. 30/06/17	26/09/2017
ADI 5.526	13/05/16	Em vista à PGR de 27/06/16 a 19/12/16. Foram requisitados em 18/11/16. Concluso de 19/12/16 até 19/06/17 sem nenhuma movimentação. Concluso novamente em 02/08/17. Inclusão em pauta foi feita em 29/09/17.	Não houve	–	11/10/17

Fonte: elaboração própria a partir dos dados retirados do sítio do STF.