

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE JUIZ DE FORA
FACULDADE DE DIREITO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO STRICTO SENSU EM DIREITO**

TALLES NEVES SILVA BHERING

**CONCESSÕES MONOCRÁTICAS DE LIMINARES NO STF EM AÇÕES DIRETAS
DE INCONSTITUCIONALIDADE: Anatomia de uma inovação processual no
Supremo Tribunal Federal**

**JUIZ DE FORA
2024**

TALLES NEVES SILVA BHERING

**CONCESSÕES MONOCRÁTICAS DE LIMINARES NO STF EM AÇÕES DIRETAS
DE INCONSTITUCIONALIDADE: Anatomia de uma inovação processual no
Supremo Tribunal Federal**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação *Stricto Sensu* da Faculdade de Direito da Universidade Federal de Juiz de Fora como requisito parcial para a obtenção do título de Mestre, na área de concentração em Direito e Inovação, linha: Direitos Humanos, Pessoa e Desenvolvimento: inovação e regulação jurídica no contexto do capitalismo globalizado.

Orientadora: Professora Doutora Joana de Souza Machado

Juiz de Fora

2024

Ficha catalográfica elaborada através do programa de geração automática da Biblioteca Universitária da UFJF, com os dados fornecidos pelo(a) autor(a)

BHERING, Talles Neves Silva.

CONCESSÕES MONOCRÁTICAS DE LIMINARES NO STF EM AÇÕES DIRETAS DE INCONSTITUCIONALIDADE: : Anatomia de uma inovação processual no Supremo Tribunal Federal / Talles Neves Silva BHERING. -- 2024.

88 f.

Orientadora: Joana de Souza Machado

Dissertação (mestrado acadêmico) - Universidade Federal de Juiz de Fora, Faculdade de Direito. Programa de Pós-Graduação em Direito, 2024.

1. STF. 2. ADI. 3. poder monocrático. 4. cautelar monocrática em ADI. I. Machado, Joana de Souza, orient. II. Título.

TALLES NEVES SILVA BHERING

CONCESSÕES MONOCRÁTICAS DE LIMINARES NO STF EM AÇÕES DIRETAS DE
INCONSTITUCIONALIDADE: Anatomia de uma inovação processual no Supremo Tribunal Federal

Dissertação
apresentada ao
Programa de Mestrado
em
Direito da Universidade
Federal de Juiz de Fora
como requisito parcial à
obtenção do título de
Mestre em Direito. Área
de concentração: Direito
e Inovação

Aprovada em 12 de abril de 2024.

BANCA EXAMINADORA

JOANA DE SOUZA MACHADO - Orientador

Universidade Federal de Juiz de Fora

WAGNER SILVEIRA REZENDE

Universidade Federal de Juiz de Fora

FÁBIO CARVALHO LEITE

PUC Rio de Janeiro

Juiz de Fora, 10/04/2024.



Documento assinado eletronicamente por **Joana de Souza Machado, Professor(a)**, em 28/05/2024, às 22:27, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



Documento assinado eletronicamente por **FÁBIO CARVALHO LEITE, Usuário Externo**, em 16/07/2024, às 20:25, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



Documento assinado eletronicamente por **TALLES NEVES SILVA BHERING, Usuário Externo**, em 18/07/2024, às 15:50, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



Documento assinado eletronicamente por **Wagner Silveira Rezende, Professor(a)**, em 20/08/2024, às 14:17, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no Portal do SEI-Ufjf (www2.ufjf.br/SEI) através do ícone Conferência de Documentos, informando o código verificador **1777242** e o código CRC **241E8E1B**.

Dedico este trabalho aos meus colegas de trabalho e de vida, Gabriela, Juliana e Marlon, que me incentivaram a realizar esta pesquisa.

AGRADECIMENTOS

À minha família. A Ariel, pela parceria e pelo amor. À família que escolhemos: queridos amigos e queridas amigas. Aos amigos e colegas de trabalho do nosso escritório de advocacia, Bhering, Braga, Maia & Rigueira. À Joana, querida orientadora. Aos amigos da turma de mestrado. Ao CER-LGBTQI+, pela oportunidade de incentivo financeiro.

“Perguntei a um homem o que era o Direito. Ele me respondeu que era a garantia do exercício da possibilidade. Esse homem chama-se Galli Mathias. Comi-o.” (Oswald de Andrade, *O Manifesto Antropófago*.)

RESUMO

Este estudo é uma proposta de pesquisa empírica com o objetivo de entender o processo de inovação no Supremo Tribunal Federal (STF) no recorte específico da concessão monocrática de medida cautelar em Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI). Ainda que haja regras restritas para esse tipo de decisão, frequentemente existem decisões que extrapolam a legalidade. Para avaliar esse procedimento, coletou-se, a partir do sítio institucional de pesquisas do STF, todas as decisões monocráticas entre 11 de novembro de 1999 e 31 de dezembro de 2022 que concederam cautelares em ADI. Os resultados sugerem que uma em cada dez decisões do gênero não está adequadamente fundamentada e que existem correlações entre o número de decisões e o Executivo Federal. Ainda, a pesquisa aponta correlações entre o número de decisões e a crise sanitária de COVID-19, bem como importantes disparidades em relação ao gênero de quem decide.

Palavras-chave: STF; ADI; poder monocrático; cautelar monocrática em ADI.

ABSTRACT

This study is an empirical research proposal aiming to understand the innovation process in the Brazilian Supreme Court (STF) in the specific focus of the monocratic granting of precautionary measures in Direct Action of Unconstitutionality (ADI). Even though there are strict rules for this type of decision, there are often decisions that go beyond legality. To evaluate this procedure, all monocratic decisions between November 11, 1999 and December 31, 2022 that granted precautionary measures in ADI were collected from the STF's institutional research website. The results suggest that one in ten decisions of this kind is not adequately substantiated and also correlations between the number of decisions and the Federal Executive. Furthermore, the research points to correlations between the number of decisions and the Covid-19 health crisis, as well as important disparities regarding the gender of those who decide.

Keywords: STF; ADI; monocratic power; monocratic precautionary measure in ADI.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Gráfico 1: DECISÕES MONOCRÁTICAS CAUTELARES EM ADI ENTRE 11 DE NOVEMBRO DE 1999 E 31 DE DEZEMBRO DE 2022	43
Gráfico 2: QUANTIDADE DE DECISÕES MONOCRÁTICAS CAUTELARES EM ADI ENTRE 11 DE NOVEMBRO DE 1999 E 31 DE DEZEMBRO DE 2022 QUE NÃO ATENDEM AOS REQUISITOS LEGAIS, POR ANO	44
Gráfico 3: DECISÕES MONOCRÁTICAS CAUTELARES EM ADI ENTRE 11 DE NOVEMBRO DE 1999 E 31 DE DEZEMBRO DE 2022: DECISÕES DA PRESIDÊNCIA E DECISÕES DA RELATORIA	45
Gráfico 4: QUANTIDADE DE DECISÕES POR MANDATO NO EXECUTIVO FEDERAL	46
Gráfico 5: MÉDIA DE DECISÕES POR ANO POR MANDATO NO EXECUTIVO FEDERAL	47
Gráfico 6: RECORTE DE DECISÕES MONOCRÁTICAS CAUTELARES EM ADI ENTRE 2019 E 2022	48
Gráfico 7: PARTICULARIZAÇÃO GRÁFICA DE CONCESSÕES MONOCRÁTICAS PELO ASSUNTO PANDEMIA	50
Gráfico 8: RESULTADOS DE JULGAMENTOS DAS LIMINARES	51
Gráfico 9: PORCENTAGENS DE RESULTADOS DE JULGAMENTO COLEGIADO DAS DECISÕES LIMINARES	52
Gráfico 10: QUANTIDADE DE DECISÕES POR MINISTRO OU MINISTRA	53
Gráfico 11: QUANTIDADE DE DECISÕES POR MINISTRO OU MINISTRA QUE COMPUNHA A CORTE EM 31 DE DEZEMBRO DE 2022	54
Gráfico 12: DISTRIBUIÇÃO ANUAL DE DECISÕES MONOCRÁTICAS CONCESSORAS DE ADI POR FUNDAMENTAÇÃO	58

LISTA DE TABELAS

Tabela 1: TIPOS DE DECISÃO ENTRE 2020 A 2022, DESTACANDO-SE A COVID-19	49
Tabela 2: PORCENTAGEM DE RESULTADOS DE ACORDO COM O TIPO DE JULGAMENTO	51
Tabela 3: DISTRIBUIÇÃO DE DECISÕES POR FUNDAMENTAÇÃO - DECISÕES DE RELATORIA E DA PRESIDÊNCIA	57
Tabela 4: DISTRIBUIÇÃO DE DECISÕES POR FUNDAMENTAÇÃO - DECISÕES DE RELATORA OU RELATOR	58
Tabela 5: DISTRIBUIÇÃO INDIVIDUAL DE DECISÕES POR FUNDAMENTAÇÃO - DECISÕES DE RELATORA OU RELATOR	60
Tabela 6: DISTRIBUIÇÃO GERAL DAS DECISÕES DE ACORDO COM O RAMO DO DIREITO	61
Tabela 7: DISTRIBUIÇÃO GERAL DAS DECISÕES DE ACORDO O GÊNERO DA(O) MAGISTRADA(O)	63
Tabela 8: DISTRIBUIÇÃO DE DECISÕES POR FUNDAMENTAÇÃO - MAGISTRADAS E MAGISTRADOS	63
Tabela 9: DISTRIBUIÇÃO DE DECISÕES POR RESULTADO - MAGISTRADAS E MAGISTRADOS	64

LISTA DE ABREVIATURAS E DE SIGLAS

ADI - Ação Direta de Inconstitucionalidade

PL - Projeto de Lei

STF - Supremo Tribunal Federal

APRESENTAÇÃO

*It's no use going back to yesterday, because I was a different person then*¹.

De onde parte este eu pesquisador?

O mundo de hoje não é o mundo de onze anos atrás, quando entrei na faculdade de Direito. Passamos por um novo Código de Processo Civil, um golpe por *impeachment*, a volta do fascismo como força dominante, uma pandemia de proporções catastróficas e o retorno de um presidente de esquerda. Ao mesmo tempo, mudanças sociais, econômicas e políticas avançam rumo à desconhecida realidade da rivalização entre a civilização ocidental e a asiática.

Se o mundo da década passada contemplava o fascismo apenas pelo vidro do retrovisor, algo digno de memória somente nos livros de História (e olhe lá!), hoje ele impõe-se ao centro do debate. As diferentes possibilidades provocadas pelas revoluções tecnológicas significaram também um aumento das possibilidades de controle político e de fabricação de uma realidade alternativa, que se afasta da *ideologia* no sentido clássico e se aproxima propriamente da *dissonância cognitiva*.

Neste admirável mundo novo² novos desafios apresentam-se à jurisdição constitucional. Em um contexto de disputa política cada vez mais cruel e crua, que não faz cerimônias, como conciliar a interpretação constitucional e as necessidades de resposta institucional ao fascismo? Ainda, é possível compreender melhor esse fenômeno a partir da pesquisa empírica?

Os desafios postos pela necessidade de combate ao fascismo reverberaram de maneira formidável na cúpula do Judiciário. Especialmente no período de enfrentamento à pandemia de Covid-19, o Supremo Tribunal Federal (STF) foi

¹ “Não adianta voltar para ontem, porque eu era uma pessoa diferente naquela época.” Essa é uma citação do livro *As Aventuras de Alice no País das Maravilhas*, de Lewis Carroll. Nessa passagem, a protagonista Alice é perguntada pela falsa tartaruga e pelo grifo sobre as suas aventuras, que se surpreendem com a resposta de Alice: 'I could tell you my adventures - beginning from this morning,' said Alice a little timidly: 'but it's no use going back to yesterday, because I was a different person then.' Essa passagem evoca ainda a ideia de *panta rei*, condensada pelo filósofo grego Heráclito: uma pessoa não pode entrar duas vezes no mesmo rio, porque, ao tempo da segunda travessia, as águas do rio são outras e a própria pessoa já é outra. Em outras palavras, tudo muda. O livro de Carroll é de domínio público, e pode ser encontrado gratuitamente no site <<https://www.open-bks.com/alice-cover.html>>. Acesso em 09 de março de 2024. Já o pensamento de Heráclito pode ser aprofundado em: RESENDE, Antonio. Curso de Filosofia. Rio de Janeiro: Zahar, 2002.

² Aqui, há uma alusão óbvia à obra de Aldous Huxley, *Brave New World* (HUXLEY, Aldous. **Brave New World**: Aldous Huxley. Londres, Chatto & Windus, 1952).

diversas vezes convidado a dizer o Direito sob a pressão de um poder Executivo que não cumpriu o papel institucional básico do contrato social: o dever do governo em proteger fisicamente a população³.

Diante desse vácuo institucional do Executivo - ou seria uma calculada estratégia de preenchimento com o vazio? - a ideia de protagonismo do Judiciário reforçou-se como ente estatal apto a conduzir a crise sanitária da melhor forma possível. Nesse período, o STF foi chamado a decidir questões urgentes, urgentíssimas, que demandaram ação rápida da Corte para decidir o mérito e a constitucionalidade, ainda que provisoriamente, sobre diversas matérias.

O STF foi alçado, tanto por forças externas como por si próprio, não somente como moderador das aventuras do ex-presidente radical de extrema direita, mas como em si formulador ativo de políticas públicas e catalisador do debate público. Essa posição, naturalmente, provocou uma reação direta das outras forças do campo político. É nesse cenário que esta dissertação foi proposta e trabalhada: de um lado, um STF cada vez mais poderoso e unido, e de outro, atores políticos visando ao controle, ainda que de forma oportunista, da Corte.

O poder monocrático, cerne desta dissertação, foi alvo de intenso debate, tanto internamente no Supremo como externamente. Na perspectiva interna, em dezembro de 2022, a então presidente da Corte, Ministra Rosa Weber conduziu a Corte a uma mudança no regimento do Supremo na questão das decisões monocráticas⁴. A tônica dessa modificação foi a limitação das decisões monocráticas, passando-se a exigir que o relator, imediatamente após conceder monocraticamente uma cautelar, envie a matéria para julgamento colegiado.

Um ponto a se destacar é que o Supremo normatizou essa auto limitação no apagar das luzes do ano de 2022, a portas fechadas⁵. É interessante perceber os usos

³ Para saber mais sobre a pandemia de Covid-19 e a sua relação com grupos vulneráveis, conferir artigo de Joana Machado, Sérgio Negri e Carolina Giovanini: MACHADO, Joana et al. Nem invisíveis, nem visados: inovação, direitos humanos e vulnerabilidade de grupos no contexto da Covid-19. **Liinc em Revista**. Rio de Janeiro: v. 16, n. 2, e5367, dezembro de 2020.

⁴ Em dezembro, fora aprovada a Emenda Regimental n. 58, que alterou o Regimento do STF para estabelecer, dentre outras coisas, que a concessão de cautelar monocrática em deverá ser imediatamente submetida à apreciação colegiada, que, em alguns casos, poderá ser automaticamente inserida na pauta da sessão virtual subsequente.

⁵ Apesar da sessão administrativa que reformou o regimento do STF ter sido a portas fechadas, há o registro da ata, de que não consta a transcrição dos votos e do debate interno. A ata pode ser acessada no site do STF, através do seguinte link: <<https://www.stf.jus.br/arquivo/cms/legislacaoAtasSessoesAdministrativas/anexo/Ata04.2022.pdf>>. Acesso em 09 de março de 2024.

políticos do Supremo quanto à sua própria visibilidade e à sua transparência: para julgamentos em Plenário, luz e câmara; para assuntos de extrema importância para a própria Corte, que afetam profundamente o seu funcionamento, portas fechadas.

Esta pesquisa não se preocupou em detalhar exaustivamente esses processos de mudança, já que eles, à época da escrita deste texto, ainda estavam em discussão. Projetos de lei que limitam as decisões monocráticas do STF foram aprovados pelo Congresso⁶, como a PEC 08/2021, provocando um terremoto político.

Esses movimentos e tensões entre os poderes não passaram despercebidos, mas caberiam melhor em outro tipo de texto, já que estão em fase de discussões. Qual seja o resultado, é interessantíssimo notar o receio do STF com interferências “externas” de outros poderes, e isto conversa diretamente com o referencial teórico desta pesquisa, Pierre Bourdieu⁷. O campo jurídico se sente tão à vontade para interpretar a lei que por vezes dela se assenhora para impor-se como única autoridade legítima para dizer o Direito.

Assenhorar-se, aqui dizendo, no sentido mais sagrado possível: os ministros encarnam-se, a partir do *habitus*, nos guardiões dos livros sagrados, do conhecimento etéreo de um Direito acessível somente por aqueles que cumpriram a sagrada jornada do herói em busca do conhecimento jurídico. Quem o legislativo pensa que é, com as suas falhas morais e seu jeito simplório e oportunista de criar leis, sem nenhum conhecimento da *harmonia* do sistema jurídico, para questionar a autoridade de tão nobres jurisconsultos?

Além disso, o fato de o Supremo ter ganhado força e notoriedade no combate ao fascismo, o mero questionamento teórico sobre o melhor desenho institucional da Corte já é suficiente para levantar suspeitas. “*Não há por que alterar o que vem*

⁶ Um destes movimentos legislativos ocorreu com a aprovação, no Senado, da PEC 08/2021. O projeto está assim ementado: “Estabelece prazos para os pedidos de vista nos julgamentos colegiados do Poder Judiciário. Determina que somente pelo voto da maioria absoluta de seus membros ou dos membros do respectivo órgão especial os tribunais possam deferir medidas cautelares que: suspendam a eficácia de leis e atos normativos com efeitos erga omnes; suspendam atos dos presidentes dos demais poderes; suspendam a tramitação de proposições legislativas; afetem políticas públicas ou criem despesas para os demais poderes. Fixa prazo para o julgamento de mérito após o deferimento de pedidos cautelares em ações de controle concentrado de constitucionalidade e dá outras providências.” Proposta de Emenda à Constituição n° 8, de 2021. Disponível em: <<https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/148030>>. Acesso em 19 de março de 2024.

⁷ Bourdieu será extensamente citado durante toda a obra. Para questões básicas sobre o campo jurídico, recomenda-se a leitura do capítulo VII da obra *O Poder Simbólico*. BOURDIEU, Pierre. **O poder simbólico**. Tradução de Fernando Tomaz – 14ª ed. Rio de Janeiro, Bertrand Brasil, 2010.

*funcionando bem.*⁸, nas palavras de Barroso, destacadas em matéria jornalística do próprio STF, cujo título resume a controvérsia: “STF se manifesta contra mudanças no funcionamento do tribunal previstas em PEC aprovada no Senado”.

As mudanças em si não são totalmente questionáveis, mas aparentemente são *inoportunas*. Isso por óbvio evidencia o caráter político da Corte, que, fortalecida e unida após o enfrentamento ao Covid-19 e ao fascismo político, não admite críticas - e vai ao público execrar as até agora malogradas tentativas.

Entre mortos e feridos, o debate público foi a grande vítima: não se avaliou a qualidade das argumentações do Legislativo, mas sim quem os proponentes e defensores do projeto são. O legislativo agiu politicamente? Certamente. Mas não seria a precípua função do Legislativo *agir politicamente*? Infelizmente, a discussão permaneceu muito rasa, dentro dos limites da relação bilateral *nós vs. eles*. De um lado, os sábios, de outro, os profanos.

Após o ataque, foi o Supremo que tomou para si a função de exorcizar o Legislativo. Para além disso, tomou a iniciativa de olhar para si e se auto reformular, em clara demonstração de que apenas o Supremo é capaz de tomar boas decisões para si. A Gerúsia⁹, a portas fechadas, sabe conduzir-se sozinha.

Se existem tantos aspectos que o Supremo Tribunal Federal decide, por que pesquisar o Supremo Tribunal Federal em algo tão específico quanto a concessão monocrática de cautelares em Ação Direta de Inconstitucionalidade? A passagem do livro *As Aventuras de Alice no País das Maravilhas*, que encabeça esta apresentação, traz uma reflexão interessante para entender o recurso político do Supremo a ele mesmo, a conveniência e a oportunidade de autocitação como forma de reafirmação da autoridade. Esta pesquisa é um pequeno fragmento sobre o uso estratégico da

⁸ O Ministro Barroso, então presidente da Corte, assim se pronunciou: “Isso significa que o Supremo Tribunal Federal cumpriu o seu papel e serviu bem ao país. Não há por que alterar o que vem funcionando bem. E cumpre lembrar: em todos os países que, recentemente, viveram o retrocesso democrático, a erosão das instituições começou por mudanças nas supremas cortes. Os antecedentes não são bons”. Disponível em: <<https://portal.stf.jus.br/noticias/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=520399&ori=1>>. Acesso em 19 de março de 2024.

⁹ Nessa passagem do texto, compara-se o Supremo à Gerúsia. Trata-se de uma instituição espartana que administrava, dentre outras questões, a justiça. O conselho era formado por 28 cidadãos de famílias nobres, com mais de 60 anos. George Forrest, historiador britânico, propõe que as reuniões da Gerúsia possuía uma parte privada: “*To be more precise, I propose to understand by clause III that the gerousia after introducing a subject and listening to discussion either ordered the assembly to withdraw or withdrew itself, so that it might have a further session in private*”. O uso da combinação entre as discussões a portas fechadas e em público como um instrumento em si de exercício de poder lembram o STF, daí a comparação. Em: FORREST, W. G. *Legislation in Sparta*. **Phoenix**: Vol. 21, No. 1 (Spring, 1967), p. 11-19, 1967.

argumentação jurídica e o recurso ao *eu* do passado ora como autoridade, ora para rejeitar o passado e criar algo novo.

Por meio desse específico recorte, buscou-se entender o processo inovativo no STF: os ministros sempre se justificam? Ocorre pacificamente a introdução de um argumento jurídico novo, capaz de produzir novas formas de decidir? Se um dos onze ministros ou ministras inova processualmente, os demais também adotam esse comportamento?

A apresentação do texto permite que este pesquisador introduza mais honestamente o assunto a partir deste eu pesquisador, um agente que não é neutro. Não estou escrevendo do zero ou propondo uma pesquisa insípida e inodora: ao contrário, é bom que estas visões estejam postas à mesa. Se a leitura de *Alice* nos permite uma reflexão: até para mudar, precisamos saber quem fomos: não existe *eu* sem história. Esta pesquisa não se pretende neutra.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	20
1 O CONTROLE CONCENTRADO DE CONSTITUCIONALIDADE VIA ADI	22
1.1 Justificativa	27
2 REFERENCIAL TEÓRICO	30
3 HIPÓTESE DE PESQUISA E METODOLOGIA	39
4 APRESENTAÇÃO QUANTITATIVA DOS DADOS	45
5 DISCUSSÃO DOS RESULTADOS	69
5.1 O problema da ausência de fundamentação	70
5.2 Colegialidade e Monocraticidade	73
5.3 As interfaces entre política e o comportamento judicial	76
5.4 As disparidades de gênero	79
6 CONSIDERAÇÕES FINAIS	81
7 REFERÊNCIAS	83

INTRODUÇÃO

Nos Estados Constitucionais, a capacidade de dizer o Direito está intimamente ligada à ideia de hierarquia - afinal, é preciso estabelecer quem possui a autoridade máxima para decidir e interpretar a norma. No Direito Brasileiro, assim como na maioria das democracias ocidentais, a capacidade interpretativa final da ordem normativa reside em um órgão de cúpula do Poder Judiciário, o Supremo Tribunal Federal (STF).

Uma vez que o Supremo não possui a capacidade de agir por ofício, compete a uma série de atores propor-lhe um total de 52 tipos de ações, que variam de acordo com as três competências da Corte: a de tribunal de recursos, a de tribunal originário e a de revisor constitucional (FALCÃO et al, 2011, p. 19). Focar-se-á, neste trabalho, em uma destas 52 portas de entrada: a Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI). Mais especificamente, pretende-se debruçar sobre a capacidade normativa de decisão liminar monocrática nesse tipo de ação, considerando-se que a concessão implica, necessariamente, em supressão de eficácia de lei, ainda que momentânea.

O propósito do trabalho é produzir pesquisa empírica sobre as decisões dessa natureza desde a promulgação da Lei 9.868/99, que regulamenta as ADI, até o dia 31 de dezembro de 2022. Neste estudo, a pesquisa conduzida será debatida sob a ótica do campo jurídico proposto por Pierre Bourdieu (1930-2002), de forma a auxiliar a compreensão da monocratização através desta lente teórica.

De uma forma mais precisa, espera-se que a extensa quantidade de variáveis colacionadas permita obter diferentes retratos do modo de decidir da Corte, bem como a identificação de possíveis padrões e as inter-relações com as decisões produzidas.

Este projeto procura entender, a partir da análise do campo jurídico e suas variáveis, bem como pesquisa empírica e análise de conteúdo, o processo inovador de “monocratização” no contexto das liminares em ADI, bem como apontar as possíveis violações de garantias fundamentais nesse contexto. Além disso, analisou-se Além disso, e não menos importante, haverá análise quantitativa e qualitativa das decisões concessivas, que poderão identificar com alguma clareza as possíveis repetições de comportamentos e padrões de determinados Ministros, assim como a tendência da Corte como um todo.

A justificativa do projeto perpassa a necessidade de diagnosticar a influência individual que apenas um Ministro pode ter no controle concentrado de

constitucionalidade, bem como sugerir possibilidades de intervenção, seja legislativa ou regimental. O desenvolvimento do projeto poderá, após a coleta de dados e a análise dos discursos, ampliar a lente de análise mais global sobre o papel da Suprema Corte em tolher a ampliação da gama de direitos e garantias, sob o argumento de os modular.

O trabalho divide-se da seguinte forma: primeiramente, há uma discussão do ponto de partida da pesquisa, que explica a lente teórica utilizada na construção da obra. Depois, é apresentado o método de pesquisa empírico empregado, bem como as fontes de coleta de informações. Após, há uma discussão dos dados produzidos, comentados a partir do referencial teórico.

A discussão teórica perpassa fundamentalmente as noções desenvolvidas por Pierre Bourdieu sobre o campo jurídico, enquanto a noção de inovação é trabalhada de acordo com o conceito trazido por Haim Sandberg. Os resultados encontrados são discutidos a partir, sobretudo, destes dois autores.

1 O CONTROLE CONCENTRADO DE CONSTITUCIONALIDADE VIA ADI

Sob o aspecto processual, a ADI é meio judicial de controle concentrado da constitucionalidade de normas. No sistema jurídico brasileiro, a Constituição de 1988 revestiu a uma miríade de atores a capacidade para propor a ação direta de inconstitucionalidade, em um evidente contraponto à Constituição de 1967/1969. Isto porque, àquela época, a prerrogativa de propor ADI era apenas um monopólio exercido pelo Procurador-Geral da República.

Segundo Gilmar Mendes, essa ampliação é fruto de um trabalho preciso da Constituição em calcar o Judiciário como um peculiar intérprete das normas jurídicas:

Tal fato fortalece a impressão de que, com a introdução desse sistema de controle abstrato de normas, com ampla legitimação e, particularmente, a outorga do direito de propositura a diferentes órgãos da sociedade, pretendeu o constituinte reforçar o controle abstrato de normas no ordenamento jurídico brasileiro como peculiar instrumento de correção do sistema geral incidente. Não é menos certo, por outro lado, que a ampla legitimação conferida ao controle abstrato, com a inevitável possibilidade de se submeter qualquer questão constitucional ao Supremo Tribunal Federal, operou uma mudança substancial – ainda que não desejada – no modelo de controle de constitucionalidade até então vigente no Brasil. (MENDES, 2010, p. 10-11)

A Constituição de 1988 define exaustivamente quem são os atores legitimados a propor ADI, ao passo em que a legislação infraconstitucional trata de disciplinar processualmente o tema. Nesse sentido, a Lei 9.868/99 consigna de forma expressa que:

Art. 10. Salvo no período de recesso, a medida cautelar na ação direta será concedida por decisão da maioria absoluta dos membros do Tribunal, observado o disposto no art. 22, após a audiência dos órgãos ou autoridades dos quais emanou a lei ou ato normativo impugnado, que deverão pronunciar-se no prazo de cinco dias.

Trata-se, *in casu*, de uma consequência lógico-normativa da interpretação do art. 97 da Constituição, segundo o qual a declaração de inconstitucionalidade dá-se apenas por meio do voto da maioria dos Ministros. Muito além de uma homenagem ao princípio da colegialidade e da reserva de Plenário, a definição legal da norma em questão baliza a segurança jurídica, ao elevar a dignidade legislativa e a legitimidade que lhe é naturalmente conferida pela Constituição. Assim, o artigo em comento possui o objetivo de valorizar o ato coletivo de legislar, em detrimento do entendimento de um único Ministro.

Nessa toada, o Regimento Interno do STF faz coro à regra processual alhures revista. Veja-se:

Art. 21. São atribuições do Relator:

[...]

IV – submeter ao Plenário ou à Turma, nos processos da competência respectiva, 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;

V – determinar, em caso de urgência, as medidas do inciso anterior, ad referendum do Plenário ou da Turma;

A Constituição Federal, de 1988, afirma cabalmente que:

Art. 97. Somente pelo voto da maioria absoluta de seus membros ou dos membros do respectivo órgão especial poderão os tribunais declarar a inconstitucionalidade de lei ou ato normativo do Poder Público.

Logo, existe previsão específica no ordenamento jurídico para autorizar a declaração de inconstitucionalidade, que exige sem sombra de dúvidas a regra da reserva de plenário. No entanto, apesar das expressas previsões legais, existem inúmeros casos de concessões monocráticas em caráter liminar em ADI, sem qualquer controle da necessidade de referendo pelo colegiado. Um dos casos mais célebres atualmente seria a suspensão liminar da inovadora criação do juiz de garantias, atacada pelas ADI 6.298, 6.299, 6.300 e 6305, em que o Ministro Luiz Fux, na qualidade de relator, suspendeu na data de 22 de janeiro de 2020, *sine die*, a eficácia da norma.

Dessa forma, bastou um único Ministro do STF para suspender importante inovação legislativa no sentido de fortalecer o sistema acusatório, ao estabelecer juízes separados para a fase investigativa e outro para a fase de julgamento. Ou seja: está-se diante de problema gravíssimo para a ordem democrática, à medida em que apenas uma pessoa, revestida pela sacralidade do campo jurídico, utilizando-se de esgarçamento normativo processual (ou simplesmente *contra legem*, a depender do intérprete), impede a efetivação material de uma série de garantias fundamentais.

Assim como esse caso emblemático, existem outros, menos conhecidos, e a Academia não se debruçou de forma suficiente sobre os fundamentos e impactos das decisões monocráticas em sede liminar em ADI. Há clara deficiência de dados e ausência de análises aprofundadas sobre o tema, bem como de estudos que

relacionem a inovação normativo-processual das concessões em comento ao ativismo judicial e à proteção geral dos direitos humanos.

O legislador originário estabeleceu cinquenta e dois tipos de ações possíveis de processamento no STF, que variam de acordo com as três competências da Corte: a de tribunal de recursos, a de tribunal originário e a de revisor constitucional. Neste trabalho, focar-se-á na Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI), mais especificamente nas decisões monocráticas concessoras de medidas cautelares nestes processos. Trata-se de juízos singulares que sustam a aplicação imediata de ato normativo regularmente processado no Legislativo e no Executivo, de forma *ex nunc* ou *ex tunc*.

Salienta-se que estas modalidades de decisão não estão previstas de forma expressa na legislação constitucional ou infraconstitucional, uma vez que a regra legal para análise destas liminares é via decisão colegiada. Ainda assim, não são incomuns juízos liminares pela Relatora ou pelo Relator do processo, sem que haja nem ao menos previsão para julgamento pela Turma correspondente ou pelo Pleno.

A Lei que disciplina a matéria, de nº 9.868/99, traz em seu art. 10 que “Salvo no período de recesso, a medida cautelar na ação direta será concedida por decisão da maioria absoluta dos membros do Tribunal, observado o disposto no art. 22”. No entanto, a realidade é que os ministros simplesmente ignoram esse dispositivo e sentem-se à vontade para decidir a liminar de forma monocrática, não necessariamente em períodos de recesso, o que poderia caracterizar uma inovação jurídica.

Mas o que poderia ser considerado uma inovação jurídica? Nesse recorte de pesquisa, trabalha-se com o conceito de inovação desenvolvido por Haim Sandberg. O autor começa o sumário do trabalho “**What is Legal Innovation?**” com uma pergunta: as inovações no campo jurídico ocorrem de forma semelhante a outras inovações em outros campos? O Direito costuma descrever as inovações em outras áreas, mas ocorre inovação dentro do campo jurídico? (SANDBERG, 2021, p. 63).

De forma a tentar responder a esse questionamento, o professor da Haim Striks School of Law busca sentido na palavra *inovação* dentro do Manual de Frascati¹⁰. Trata-se de um conjunto de documentos proposto pela OCDE para a coleta

¹⁰ Para maiores informações sobre como o Manual Frascati funciona, e como pode ser utilizado como métrica de comparação, ver: GAILLARD, Jacques. Measuring research and development in developing

e sistematização de estatísticas, que relaciona a inovação enquanto uma informação que é “nova, criativa, sistemática e reproduzível” (SANDBERG, 2021, p. 65).

A inovação seria um processo extensivo, não uma ocorrência isolada. Ela começaria com uma ideia, mas também requer tempo, recursos e fatores adicionais para sua implementação. O autor defende que a inovação legal ocorre na prática de magistrados, legisladores e advogados, como leis de proteção ao consumidor, ações coletivas e medidas para combater a lavagem de dinheiro. Segundo o autor:

Law is a very ancient discipline and many of its most revolutionary innovations were born at times when there simply did not exist any means of measuring innovation, or even the aspiration to measure it. **Can anyone minimize the innovative value of ideas such as the Ten Commandments or the need for judges?** (SANDBERG, 2021, p. 68. Grifou-se.)¹¹

Nesse sentido, a inovação produziria variadas formas de novidades, que seriam discerníveis e distintas na medida da intensidade da inovação e o seu nível de influência exercido na sociedade. Esse movimento poderia ser ora uma atividade desenvolvida como método jurídico, ora para acompanhar mudanças e inovações fora do Direito.

Seria a inovação, no caso deste trabalho, um fruto da necessidade de enfrentar mudanças ou inovações que emergiram fora do campo jurídico? Para responder a essa questão, seria necessária uma investigação muito mais profunda. Nesta pesquisa, a inovação investigada diz respeito à sedimentação histórica da legalidade da decisão cautelar monocrática no âmbito das ADI. Como esse jogo de poderes teria operado, e isso teria alguma relação com o posicionamento dos atores no campo jurídico e haveria alguma interface com o campo político?

Haveria um uso estratégico da norma? Qual seria o tipo de argumentação utilizada?

O sistema de justiça brasileiro é reflexo histórico das condições de organização coloniais e abissais que são as marcas do nosso país, e que, infelizmente, ainda não foram superadas. Assim, pode-se dizer que o formato do Judiciário é produto direto do jogo de equilíbrio de forças a serviço das elites e, em

countries: main characteristics and implications for the Frascati manual. **Science, Technology and Society**, v. 15, n. 1, p. 77-111, 2010.

¹¹ Tradução livre: O direito é uma disciplina muito antiga e muitas das suas inovações mais revolucionárias nasceram numa época em que simplesmente não existiam quaisquer meios de medir a inovação, ou mesmo a aspiração de medi-la. Alguém pode minimizar o valor inovador de ideias como os Dez Mandamentos ou a necessidade de juízes?

última análise, do capital. A criação legislativa, nesse contexto, é o consenso não democrático entre os setores hiper-representados no Congresso, que igualmente não refletem a composição social brasileira e os diferentes grupos sociais na proporção adequada. Logo, é inegável a existência de autoritarismo, visto que há ilegalidades justas e legalidades injustas.

A marca do autoritarismo não é sequer a conduta antijurídica, mas sim o produto final da correlação de forças no campo da política - e, de uma forma geral, da sociedade estamental em que estamos inseridos. Exemplos desse autoritarismo vão desde a existência de leis abertamente antidemocráticas (como a Lei de Segurança Nacional) até a sutil (porém igualmente violenta) preponderância da propriedade sobre a vida, o direito à saúde e o direito à moradia e o acesso à terra.

1.1 Justificativa

Atualmente, não existem dados suficientemente tabulados sobre este tipo de decisão. Ao longo do trabalho, comenta-se as referências mais contemporâneas sobre o tema, principalmente na parte de discussão de resultados. Existe literatura que mede a quantidade de decisões monocráticas produzidas¹², mas não encontramos literatura sobre as decisões concessoras, mais especificamente. Em pesquisa em bancos de publicações científicas, verifica-se uma ausência de pesquisa empírica robusta sobre o tema. Nesse sentido, o propósito do trabalho é produzir pesquisa empírica sobre as decisões de concessão monocrática de medidas cautelares no Supremo Tribunal Federal, cujo recorte histórico estende-se desde a promulgação da Constituição de 1988 até dezembro de 2020.

O propósito de focar a pesquisa apenas em ADI, e, particularmente, em concessões monocráticas de liminares em ADI, justifica-se pela possibilidade de explorar, a partir do próprio conceito de controle concentrado de constitucionalidade, os seguintes aspectos: I) as tensões entre as decisões do Poder Judiciário e as decisões legislativas; II) as possibilidades individuais de inovação de técnica processual no STF; III) a importância da decisão colegiada nesse contexto.

Sobre o ponto I, a teoria democrática liberal implica que a legislação é produto legítimo da vontade delegada da população aos seus representantes. De acordo com a teoria clássica da democracia, no exemplo de Rousseau, o ato de legislar para a sociedade é um mandato de confiança, no qual as legisladoras e os legisladores “obrigam-se a não fazer uso do poder que lhe é confiado senão segundo a vontade dos comitentes, a manter cada um no tranquilo usufruto do que lhe pertence” (ROUSSEAU, 1989, p. 108).

Como diria o Ministro Barroso, cujo comportamento em concessões monocráticas de cautelares é posto em análise neste trabalho:

É certo que diante de cláusulas constitucionais abertas, vagas ou fluidas – como dignidade da pessoa humana, eficiência ou impacto ambiental –, o poder criativo do intérprete judicial se expande a um nível quase normativo. Porém, havendo manifestação do legislador, existindo lei válida votada pelo Congresso concretizando uma norma constitucional ou dispondo sobre matéria de sua competência, deve o juiz acatá-la e aplicá-la. Ou seja: dentre diferentes possibilidades razoáveis de interpretar a Constituição, as escolhas

¹² Salutar mencionar a contribuição das edições do relatório Supremo em Números, organizado pela FGV. O IX Relatório, de 2020, ocupa-se mais detalhadamente em analisar as decisões monocráticas.

do legislador devem prevalecer, por ser ele quem detém o batismo do voto popular. (BARROSO, 2012, p. 31)

Assim, é possível dizer que a atividade legiferante do poder Legislativo decorre de uma vontade *legítima* popular. Aqui, a legitimidade é entendida na chave da delegação de poder de uma coletividade gigantesca de uma população em um território para uma coletividade bem menor e palpável. É o Parlamento que, nas palavras já citadas de Barroso, “detém o *batismo* do voto popular”, que possuiria a chancela popular para decidir em nome do povo. O depósito desse poder seria feito a partir da eleição, traduzindo-se em poder delegado conferido pelos representados aos representantes.

Esse dogma é repetido pela Constituição, no parágrafo único do art. primeiro, que afirma: “Todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição.” Portanto, toda vez que o Judiciário aventura-se em controlar a atividade do Legislativo, existe uma necessidade argumentativa de compatibilização entre a norma aprovada e o conjunto hermenêutico do ordenamento jurídico.

A ADI é a forma mais pura e direta do controle concentrado. Existem outras formas de acesso ao controle de constitucionalidade pelo STF, como a Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF, prevista no § 1º do art. 102 da Constituição) e a Ação Declaratória de Constitucionalidade (ADC, prevista no art. 103 da Constituição).

A escolha feita por analisar as ADI traduz uma oportunidade única de analisar o comportamento judicial. Decidir em ADI implica não em questionar uma omissão do Legislativo ou em confirmar uma escolha já realizada pelo Parlamento: esse julgamento carrega consigo um custo argumentativo de se voltar contra uma decisão pronta e acabada de um outro Poder, que possui em tese o *batismo* popular. Há - ou deveria haver - uma preocupação argumentativa relacionada a desafiar a vontade popular, necessariamente uma tarefa que exige justificção exauriente.

Quanto ao ponto II, a concessão monocrática de cautelares em ADI, visto que não prevista expressamente em lei, permite destrinchar um caminho possível das inovações individuais no STF, destacando-se as possibilidades de interpretação do ordenamento e a interação com o jogo político. A relevância da pesquisa, nesse aspecto, é contribuir para, a partir do comportamento monocrático, destacar possibilidades de estudo do comportamento de toda a Corte, os estranhamentos, as

acomodações, os avanços e principalmente as normalizações de possibilidades processuais - antes marginalizadas ou nem mesmo cogitadas como possíveis.

O comportamento judicial monocrático, no STF, é descrito em tese de doutorado de Joana Machado nos seguintes termos:

Os Ministros, valendo-se de poder de agenda, o poder de temporalizar a sua manifestação, têm conseguido adiar e, por vezes, assim evitar, como no caso acima, a apreciação do plenário, neutralizando o controle institucional sobre a sua atuação individual. Decisões individuais, portanto, conseguem, por vezes, alterar radicalmente a dinâmica política antes que o plenário chegue a se manifestar. (MACHADO, 2049, p. 84.)

Identificar a (in)existência desse padrão, no objeto da pesquisa, pode contribuir para entender melhor o modo com o qual o STF opera, do individual para o coletivo: os métodos de produção de consenso, as disputas de poder, o controle da instituição sobre o Ministro ou a Ministra e vice-versa.

Finalmente, o ponto III destaca a colegialidade. As seguintes perguntas são importantes e serão exploradas neste trabalho: qual é a importância do órgão colegiado? Por quanto tempo uma decisão monocrática sobrevive ao Plenário? Quantas decisões são repelidas pela colegialidade?

2 REFERENCIAL TEÓRICO

*Da mihi factum dabo tibi ius.*¹³ O Direito é um sistema próprio de significantes e significados, que concebe ao mundo real características e atribuições sociais próprias. O axioma do início do parágrafo não possui autoria definida, muito embora seja consenso na literatura que se trata de um brocardo latino do Direito Romano da Alta Idade Média (ENGELMANN, 1927, p. 12). Essa frase concentra com precisão a atividade jurisdicional: um ato de conformação entre a realidade do mundo jurídico que produz efeitos dentro da lógica do Direito - mas também dentro do mundo real. Dizer o Direito significa interpretar a realidade utilizando-se da ótica social jurídica.

O referencial teórico utilizado nesta pesquisa é o conceito de campo jurídico elaborado por Pierre Bourdieu (1930-2002). O pensador francês elabora dois conceitos essenciais para a compreensão do mundo social: o *habitus* e o *champ* (habitus e campo), ferramentas com as quais pode-se discutir uma miríade de grupos humanos diferentes. Embora não seja propriamente um jurista, o autor desenvolve particular interesse no campo jurídico enquanto dinâmica social, dedicando uma parte de seus estudos a aprofundar-se sobre o Poder Judiciário.

O projeto perpassa, fundamentalmente, a noção de campo jurídico e a capacidade de dizer o Direito na doutrina de Bourdieu. Para isso, além da leitura do sociólogo francês, é necessário fazer uma pequena digressão sobre as fundações do Judiciário contemporâneo e o seu papel dentro do contexto da democracia liberal nos Estados Modernos.

O Judiciário, pela teoria clássica de Montesquieu, seria um poder invisível e nulo (MONTESQUIEU, 1996, p. 169), de tal sorte que guardaria local de discricção ante ao protagonismo do Legislativo e a supremacia das leis. Aos magistrados, caberia apenas o papel de *bouche de loi*, isto é, boca da lei: interpretar as situações do cotidiano considerando a harmonia normativa das leis pré existentes.

Segundo José Emilio Ommati, Montesquieu parte de um trauma coletivo na sociedade francesa quanto aos abusos da Monarquia no Antigo Regime, razão pela qual “a defesa do Judiciário nulo era uma clara maneira de se querer evitar

¹³ Brocardo latino que pode ser traduzido como: “Dê-me os fatos, e eu lhe darei o direito.” Parte-se do pressuposto, no Direito Romano, de que o Juiz conhece o Direito e consegue enquadrar uma situação do mundo real em alguma norma ou conjunto de regras preexistente.

juulgamentos arbitrários como os que ocorriam à época do Antigo Regime, quando imperava a supremacia do Executivo” (OMMATI, 2011, p.179).

A tradição jurídica da Europa Continental é fortemente influenciada pelo pensamento montesquiano, havendo entendimento naquele território de que seriam necessárias leis fortes, códigos extensos e regulações específicas, para reduzir o papel do Judiciário a mero aplicador da norma.

Na tradição jurídica do *common law*, por outro lado, a possibilidade do *judicial review* é amadurecida nas ideias de Madison, Hamilton e Jay em meados do século XVIII (LA PORTA, 2004, p. 446), herdeiros do pensamento liberal de Montesquieu, Hobbes e Locke das décadas anteriores. Nesse sistema, existiria a figura de um magistrado ativo e preocupado em limitar os abusos do Estado em relação ao indivíduo, e o juiz deveria ainda analisar detidamente os costumes e o dinamismo jurisprudencial.

Assim, asseveram os Federalistas¹⁴ no artigo LXXVIII dos *papers*, a defesa da independência dos tribunais é necessária à medida em que as limitações judiciais “só podem ser preservadas por meio dos tribunais de justiça, cuja missão deverá ser declarar nulos todos os atos contrários ao sentido manifesto da Constituição” (MADISON, 1993, p. 480).

A respeito da possibilidade de *constitutional review*, a Constituição norte-americana não a previu expressamente, uma vez que os legisladores originais daquele país assustaram-se com a possível supremacia do Judiciário sobre o Legislativo (ARANTES e KERCHÉ, 1999, p. 33). No entanto, é somente com o caso *Marbury v. Madison* (1803) que o Presidente da Corte John Marshall sedimenta o entendimento de que o Judiciário é por inteiro responsável pelo controle constitucional (CORWIN, 1914, p. 540), verdadeiramente ampliando o rol de atribuições da Constituição.

Já no século XIX, diversos autores se preocupavam com as feições políticas do Poder Judiciário. De acordo com Alexis de Tocqueville:

¹⁴ O texto é de provável autoria de Hamilton, muito embora tenha sido publicado, assim como os outros, sob o pseudônimo de *Os Federalistas*. A autoria dos *papers* federalistas pode ser probabilisticamente determinada por estudos comparativos e por ferramentas de Inteligência Artificial, de modo a inferir com um bom grau de certeza a autoria de cada texto. Sobre esse assunto, veja-se *Who wrote the Federalist Papers? Written by Lisa Yan and Chris Piech*. Disponível em: <

O que o estrangeiro com maior dificuldade compreende nos Estados Unidos é a sua organização judiciária. Por assim dizer, não há ocorrência política para a qual não ouça ele ser chamada a autoridade do juiz; e conclui, à vista disso, naturalmente, que o juiz é, nos Estados Unidos, uma das primeiras forças políticas. Depois, quando passa a examinar a constituição dos tribunais, só descobre nela, a princípio, atribuições e hábitos judiciários. [...] A causa acha-se exclusivamente no seguinte fato: os americanos reconheceram o direito de fundarem os juizes as suas decisões na *Constituição*, antes que nas *leis*. Noutras palavras, permitiram-lhes jamais aplicar as leis que lhes parecessem inconstitucionais. (TOCQUEVILLE, 1977, p. 83. Grifos originais).

Tocqueville, visconde francês, parte da tradição democrática daquele país, na qual leis que se formam a partir do legítimo debate democrático no Parlamento não estão sujeitas ao *judicial review*. Afinal de contas, o Judiciário, enquanto poder não-representativo, não está sujeito ao controle popular.

Contemporaneamente, o questionamento sobre a politização do Poder Judiciário encontra maior relevância, visto que, no Brasil, é galopante e evidente a interferência desse poder no campo político - e vice-versa. Nesse sentido, o pensamento de Bourdieu pode ser valiosa ferramenta para interpretar as inovações oriundas dos tribunais, já que fornece importante instrumentação analítica para a dissecação do campo jurídico.

Bourdieu leciona que o campo é o *locus* de interação e disputas de poderes, mediadas pelo autorreconhecimento, entre os indivíduos, do *habitus* (BOURDIEU, 2010, p. 214). Esse conceito seria a capacidade dos indivíduos em gerar para si, em um campo, práticas diferenciadoras do restante social, que os autorizam, em menor ou maior grau, a interpretar a realidade.

No campo jurídico, o *habitus* destaca-se como o acúmulo de poderes que fornecem ao jurista uma diferenciação simbólica entre outros indivíduos sociais, não raramente em situações de violência. Segundo o autor, no livro Razões Práticas:

Uma das funções de *habitus* é a de dar conta da unidade de estilo que vincula as práticas e os bens de um agente singular ou de uma classe de agentes [...]. O *habitus* é esse princípio gerador e unificador que retraduz as características intrínsecas e relacionais de uma posição em um estilo de vida unívoco, isto é, em um conjunto unívoco de escolhas de pessoas, de bens, de práticas. (BOURDIEU, 1994, p. 21-22)

O conhecimento da técnica jurídica (reserva de saber) é um poder simbólico que contrasta com a vasta maioria profana, que, mesmo ignorante do *habitus* jurídico, da norma e da autoridade, está inevitavelmente submetida a ela. Essa assimetria, quando vista sob o prisma da tripartição do Estado, é evidente à medida em que há

um poder eminentemente técnico para ser o hermeneuta maior do ordenamento jurídico.

No mundo contemporâneo ocidental, que se pretende livre da imposição religiosa estatal (ao menos na forma), o campo jurídico destaca-se pela pretensão estatal de universalidade, de tal sorte que não há elemento volitivo ao submeter-se a ele. Há, ainda, uma cínica pretensão de “neutralidade”, a partir da ideologização da normatização pura, que se nega a ser política, “em contrapartida ao “bem comum” e aos “interesses gerais da sociedade”, os quais, o promotor público, o magistrado e, em algumas situações, mesmo o advogado, deve assegurar.” (ENGELMANN, 2006, p. 120).

A elasticidade própria do âmbito do discurso jurídico possui em si uma simbiose entre a moral individual e o que seria a “técnica”, isto é, o saber das normas, seu *thelos* e *raison d'être*. É nesse contexto que o trabalho analisará as posições dos Ministros nas decisões liminares, uma vez que o *habitus* permite que o intérprete sintasse confortável o suficiente para decidir “tecnicamente” à revelia da legitimidade popular.

Com efeito, o Judiciário, guiado pela moralidade e supremacia do saber “técnico”, produz o que a jurista Ingeborg Maus qualifica de Judiciário como superego da sociedade. Segundo a autora:

o Parlamento aparece agora como simples representante do entreechoque de impulsos e energias sociais, cujo excesso tem como censor a Justiça. **O suposto déficit de conhecimento jurídico do Parlamento; a estrutura consensual de suas leis, [...] — tudo isso exige da Justiça um senso de clareza que lhe possibilite organizar a síntese social**, distante de disputas partidárias, e garantir a unidade do direito, independentemente de interesses envolvidos na produção legislativa. Desta maneira, o juiz torna-se o próprio juiz da lei — a qual é reduzida a “produto e meio técnico de um compromisso de interesses” —, investindo-se como sacerdote-mor de uma nova “divindade”: a do direito suprapositivo e não-escrito. Nesta condição é-lhe confiada a tarefa central de sintetizar a heterogeneidade social. (MAUS, 2000, p. 195-196. Grifou-se)

Além disso, este estudo pretende verificar como o STF utiliza-se de expedientes de “urgência” e necessidade técnica para realizar inovações processuais indevidas, averiguando-se os objetivos ao fazê-las. Dessa forma, será realizada investigação da análise de discurso nas decisões concessivas, o que pavimentará o caminho para um melhor entendimento do comportamento judicial *contra legem processualem*.

As decisões monocráticas cautelares exprimem com clareza essa noção discutida por Bourdieu de concorrência pelo monopólio da jurisdição¹⁵. No Direito, o poder da nomeação é, a depender de *quem* nomeia, possível de construir verdades jurídicas imediatas, cujos resultados são de pronto sentidos. A verdade jurídica, em uma decisão judicial, pode ser concebida como o exercício de regurgitar do sistema uma resposta pronta e acabada sobre determinado problema.

O campo jurídico, assim como outros campos, possuiria uma autonomia absoluta do pensamento e da ação jurídicos - um sistema voltado a partir de si para si mesmo, um “esforço de todo o corpo de juristas para construir um corpo de doutrinas e de regras completamente independentes dos constrangimentos e das pressões sociais, tendo nele mesmo o seu próprio fundamento”. (BOURDIEU, 2010, p. 209).

Nesse contexto, as práticas e discursos jurídicos são produto do funcionamento do campo, em uma lógica duplamente determinada: i) as relações de força específicas que lhe conferem estrutura; e ii) a lógica interna das obras que delimita o possível juridicamente - as soluções propriamente jurídicas (BOURDIEU, 2010, p. 211).

A diferença sobre quem possui *habitus* e *capital* suficientes para nomear e quem é profano pode ainda produzir algo que se apresenta como uma interpretação sistemática, mas que, a fundo, traduz-se apenas em autoridade e argumentação estratégica. O questionamento a esse tipo de decisão, eis que vazia, passa necessariamente pela contestação do sujeito que a produz.

Essa é uma diferença essencial entre as ciências naturais e o campo jurídico. Enquanto as ciências naturais possuem uma óbvia limitação nas leis naturais, o campo jurídico possui uma quase infinita forma de produzir diferentes realidades e verdades: basta que a verdade seja proposta ou revelada por quem tenha legitimidade o suficiente dentro do campo para tanto. O ponto de partida do jurista é teológico, pois pretende-se revelar o justo na letra da lei, através do método dedutivo.

“o conteúdo *prático* da lei que se revela no veredicto é o resultado de uma luta simbólica entre profissionais dotados de competências técnicas e sociais desiguais, portanto, capazes de mobilizar, embora de modo desigual, os meios ou recursos jurídicos disponíveis, pela exploração das “regras possíveis”, e de os utilizar eficazmente, quer dizer, como armas simbólicas, para fazerem triunfar a sua causa.” (BOURDIEU, 2010, p. 224)

¹⁵ Jurisdição, nesse sentido, é no sentido etimológico da palavra, isto é, *dizer o direito*.

A revelação jurídica ocorre pelo ato de interpretar a norma e dela extrair uma forma acabada e pronta ao caso *sub judice*. No entanto, ao proceder dessa maneira, o discurso jurídico cria uma realidade própria. Segundo Bourdieu:

"O direito é a forma por excelência do discurso actuante, capaz, por sua própria força, de produzir efeitos. Não é demais dizer que ele *faz* o mundo social, mas com a condição de se não esquecer que ele é feito por este."
(BOURDIEU, 2010, p. 237)

No entanto, os efeitos do discurso jurídico expandem-se para além daquelas pessoas já legitimadas dentro do campo. Seriam três os efeitos mais notáveis do campo jurídico. Primeiramente, a *apriorização*, uma espécie de ideologia segundo a qual a lei teria sempre existido e não pertenceria a ninguém, a nenhum grupo social. Não seria uma espécie de lei natural como o jusnaturalismo, mas sim uma forma inquestionada sobre as origens e as formas de produção da lei. A lei não seria entendida como produto, mas como premissa.

Em segundo lugar, o importante efeito da *neutralização*¹⁶, materializado através da construção linguística das formas jurídicas, pelo predomínio da sintaxe passiva e das construções impessoais. Enuncia-se o sujeito universal e objetivo, sem cor, sem rosto, sem problemas, sem ideologias e imaculado, como a própria voz etérea do Estado.

Por fim, o campo jurídico produz um efeito de *universalização*, que se apresenta pelo uso do modo indicativo para enunciar normas e verbos constatativos na terceira pessoa do singular¹⁷. O emprego de verbos no infinitivo gramaticalmente pontua à oração a ausência ou a indeterminação do sujeito, de forma a pulverizar o autor da ação.

Essa ideia de universalização é marcante no ato de criação das leis, que possui uma grande simbiose com o judiciário e se interrelaciona com ele no campo jurídico. Ambos os poderes Legislativo e Judiciário estão posicionados no campo, muito embora esse possua mais capital para discutir se a incorporação de novas regras do jogo está em harmonia com as normas já existentes do que aquele.

¹⁶ É com o propósito de fuga do efeito de neutralização que a apresentação deste trabalho enfatizou o caráter não neutro desta pesquisa.

¹⁷ Interessante perceber que o texto original em francês se refere aos *verbs constatifs*, em oposição aos verbos performativos. (BOURDIEU, 1986, p. 13)

O grupo social dominado - até mesmo nas relações internas do campo - possui uma dinâmica contextual limitada pela estrutura que lhe nega as diferentes possibilidades de interpretação. Essa vivência é marcada pelo estreitamento do horizonte de possibilidade de participação nas tomadas de decisão ou mesmo no respeito à sua posição em debate. Essa estruturação faz com que os grupos dominados tenham “menor capacidade de traduzir seus interesses numa retórica universalista” (MIGUEL, 2005, p. 18).

Porém, tanto o Judiciário quanto o Legislativo comungam de características em comum. A autonomia, a neutralidade e a universalidade não seriam apenas uma máscara ideológica, mas sim a própria expressão do funcionamento do campo. Dentro do campo, haveria uma “forma sutil de divisão de trabalho de dominação simbólica no qual os adversários, objetivamente cúmplices, se servem uns aos outros.” (BOURDIEU, 2010, p. 219). Todavia, apenas o Poder Legislativo institucionalmente se define enquanto político, enquanto o Judiciário procura a todo o custo conservar a suposta neutralidade.

Outro conceito importante para Bourdieu é o de *illusio*: para o francês, a *illusio* é a impressão do sentido das regras do jogo, isto é, de como funcionaria um campo. Haveria um estranhamento para a pessoa de fora que tenta entender o campo, mas que ainda não foi suficientemente exposta a ele. Essa impressão de conhecimento também é afeta ao campo, que necessita da desigualdade de capital para se alimentar. Segundo Bourdieu:

Compreender a gênese social de um campo, e apreender aquilo que faz a necessidade específica da crença que o sustenta, do jogo de linguagem que nele se joga, das coisas materiais e simbólicas em jogo que nele se geram, é explicar, tornar necessário, subtrair ao absurdo do arbitrário e do não motivado os atos dos produtores e as obras por eles produzidos [...] (BOURDIEU, 2004, p. 69.)

Estas leis e elementos construídos dentro do campo são conhecidas como *doxa*, que Bourdieu define como a estrutura de senso comum dentro do campo: as leis sociais respeitadas por todas e por todos. Bourdieu leciona que o campo é o *locus* de interação e disputas de poderes em um determinado grupo social, marcado pela escassez e concentração de recursos. Para o autor francês, um campo é uma esfera da atividade social que possui suas próprias regras, lógicas e princípios

organizacionais. Inúmeras atividades humanas são suficientemente organizadas a ponto de serem consideradas campos, como a arte, a ciência, a política e a religião.

Cada campo possui sua própria hierarquia de posições, que são ocupadas por agentes que competem entre si para obter recursos, poder e reconhecimento. A capacidade de mobilizar estes fatores determina a posição de um indivíduo dentro de um campo, fato que adquire especial significado através do autorreconhecimento, entre os indivíduos, do *habitus* (BOURDIEU, 2010, p. 214). Esse conceito seria a capacidade dos indivíduos em gerar para si, em um campo, práticas diferenciadoras do restante social, que os autorizam, em menor ou maior grau, a interpretar a realidade pertinente àquele grupo.

No campo jurídico, o *habitus* destaca-se como o acúmulo de poderes que fornecem ao jurista uma diferenciação simbólica de outros indivíduos sociais, cujo subproduto são situações de violência simbólica. Nesse sentido, o conhecimento da técnica jurídica (reserva de saber) é um poder simbólico que contrasta com a vasta maioria profana, que, mesmo ignorante do *habitus* jurídico, da norma e da autoridade, está inevitavelmente submetida a ela. Essa assimetria, quando vista sob o prisma da tripartição do Estado, é evidente à medida em que há um poder eminentemente técnico para ser o hermeneuta maior do ordenamento jurídico.

A propósito, a primeira frase latina desta seção é também a primeira frase escolhida por Bourdieu para começar a discutir o campo jurídico.

A lente conceitual de Bourdieu servirá de ferramenta de análise para a discussão dos dados produzidos empiricamente. Para elaborar a pesquisa, interessante pontuar as influências do pensamento de Gilles Houle. O autor escreve do ponto de vista sociológico, a partir do qual aborda especificamente o problema da relação entre a pesquisadora ou o pesquisador e o sujeito enquanto objeto de pesquisa.

Muito embora fale como sociólogo, como Bourdieu, o autor elabora sua ideia enquanto cientista, o que permite tecer considerações transdisciplinares. A importância do procedimento metodológico é salutar para a pesquisa empírica e qualitativa, pois há nas duas dimensões a necessidade de um procedimento explicativo igualmente rigoroso.

Isso significa que a metodologia de pesquisa perpassaria a própria epistemologia, isto é, as condições de possibilidade de conhecimento, e daí extrair-se-ia a sua importância. Assim, as tarefas da pesquisadora ou pesquisador

consistiriam em: i) a construção de uma base de dados (observatório); ii) a descrição da base de dados; iii) a definição da modelização concreta observada, do objeto de análise e de explicação.

A construção da base de dados neste trabalho partiu de um pressuposto teórico de que poderia haver dados interessantes a extrair do material bruto da pesquisa. Citando Bourdieu, Houle afirma que “esse material, esses dados, as falas apreendidas nessas histórias ou relatos *valem*. (...) Nosso objeto fala, escreverá Bourdieu” (HOULE, 2008, p. 320).

A passagem da descrição à análise é indispensável para chegar a uma objetividade, seja a partir das subjetividades dos sujeitos (como narra o texto), seja a partir da análise de outros objetos. O autor aponta para o estudo dos léxicos e das relações léxicas que poderiam ser observadas a propósito do fenômeno pesquisado. No Direito, tais conceitos poderiam ser aplicados à análise discursiva em decisões judiciais, bem como argumentos dos mais diversos, bem como a outros objetos de pesquisa.

Houle parte do ponto de vista da Sociologia para desenvolver melhor as condições metodológicas do estudo do sujeito como objeto de pesquisa. As suas afirmações partem de pressupostos comuns ao método científico, à medida em que reforçam a necessidade metodológica rigorosa enquanto pressuposto epistemológico, cuja chave objetiva seria a passagem da descrição à análise.

Nesse sentido, seria importante construir e descrever uma base de dados e definir a modelização concreta observada, bem como definir o objeto de pesquisa e de explicação. Essa perspectiva poderia ser adotada tanto em uma pesquisa extensa quanto em um estudo de caso, já que o objetivo é desenvolver ambas com o mesmo rigor.

Neste trabalho, a ferramenta intelectual proposta por Houle apoia-se na ideia de que a passagem da descrição à análise é indispensável à explicação, para demonstrar: i) o caráter insuperável da interpretação, enquanto parte integrante de todo procedimento científico; e ii) o caráter essencial de toda teoria no trabalho de análise (HOULE, 2008, p. 329).

3 HIPÓTESE DE PESQUISA E METODOLOGIA

Este trabalho parte da seguinte pergunta de pesquisa: como se deu o processo argumentativo dentro do STF que possibilitou juridicamente as decisões monocráticas em ADI, mesmo fora do enquadramento legal? De antemão, são várias as possíveis respostas para esse questionamento, mas o enquadramento empírico permite uma abordagem capaz de identificar padrões e modelos de repetição que não são plenamente alcançáveis por revisão de literatura.

A abordagem empírica é útil para entender as movimentações de poder dentro da própria Corte e os seus reflexos nos trabalhos dos Ministros e das Ministras. Espera-se que seja possível quantificar e comparar os resultados de forma a corroborar a hipótese levantada neste trabalho.

A propósito, formula-se a seguinte hipótese para a pergunta de pesquisa acima descrita: as decisões monocráticas cautelares em ADI são uma expressão de poder individual cujo fundamento encontra-se não argumentativamente, mas no equilíbrio de poderes entre os Ministros. Em outras palavras, a possibilidade de haver a decisão monocrática em cautelares em ADI apoiar-se-ia não na argumentação substantiva judicial, mas em um jogo político de poder entre os Ministros e as Ministras - se *eu Ministro* quero poder decidir dessa forma, preciso *autorizar os demais Ministros* a decidirem assim também, para que o *meu* poder seja mantido.

Neste estudo, testou-se essa hipótese por meio da identificação e da concatenação de todas as decisões desse tipo. Procurou-se isolar várias variáveis das decisões e organizá-las de forma a possibilitar a comparação entre elas e produzir um conhecimento novo sobre o tema, em suas diversas facetas.

A primeira forma de testar essa hipótese é saber quais Ministros e Ministras historicamente lançaram mão deste tipo de expediente. A segunda forma é identificar a partir de quando ocorreu a introdução processual da decisão monocrática cautelar na Corte e mapear a argumentação dos Ministros ao inovarem de forma a permitir essa decisão fora do enquadramento legal.

Acerca da metodologia, esta pesquisa é de caráter empírico, com o objetivo de tabular e analisar dados referentes à concessão monocrática de liminares em ADI. O método utilizado é hipotético dedutivo, com a colheita de dados a partir das fontes virtuais oficiais do STF e o cruzamento de dados da própria Corte com variáveis criadas pelo autor, justificadas pela pertinência.

Antes de elaborar o projeto de dissertação, procurou-se na literatura acadêmica algum trabalho que eventualmente tenha se proposto a tabular dados sobre o objeto desta pesquisa, isto é, a concessão de liminares em ADI. Os resultados encontrados não foram satisfatórios: havia alguma revisão da literatura, mas não uma confiável e sistemática tabulação de dados.

Dentre estes trabalhos, destaca-se, pela opinião acadêmica e sobretudo pela posição de Ministro, o trabalho de Gilmar Mendes e André Rufino do Vale, que elaboraram artigo em 2012 sobre a questão. Nessa produção, os autores argumentam que “a decisão cautelar monocrática em ação direta, fora dos períodos de recesso e férias, é fato raro no Supremo Tribunal Federal” (MENDES e VALE, 2012, p. 11). Aponta, ainda, levantamento não exaustivo de dez casos - nenhum deles de relatoria do próprio ministro - que, segundo os autores, seriam as únicas decisões existentes até aquele momento.

Em revisão de literatura, encontrou-se o interessante trabalho de conclusão de curso de Tarik Jarouche, da Sociedade Brasileira de Direito Público. Naquela pesquisa, o autor utilizou-se de pesquisa no sítio eletrônico antigo do STF para alcançar a tabulação das decisões monocráticas no período entre 2000 a 22 de maio de 2018.

Nota-se, no entanto, que os resultados encontrados foram ligeiramente diferentes dos encontrados aqui, talvez em razão da maior abrangência dos filtros desta pesquisa ou da maior confiabilidade da busca processual da Corte nos dias atuais. Não havia, no entanto, uma sistematização dos dados encontrados - pelo menos não da forma que se intentou neste trabalho.

O STF tabula os seus próprios dados por meio de um sistema de busca, diferente da pesquisa de jurisprudência tradicional. Há, no sítio eletrônico da Corte, a opção de pesquisar as estatísticas processuais, cujo recorte temporal abarca decisões de todo tipo e ordem a partir de 01/01/2000. Trata-se de um recurso amplamente divulgado como “Corte Aberta”, e faz parte dos esforços do STF em demonstrar-se mais transparente e acessível por parte da sociedade.

Interessante ressaltar que o programa não foi instalado sem pompa e circunstância: houve uma solenidade de lançamento, no dia 11 de maio de 2022, com transmissão ao vivo nos canais ordinários de comunicação da Corte (TV Justiça e o

canal do STF na plataforma *YouTube*)¹⁸. Fato é que a criação desse mecanismo facilitou a extração de dados relevantes para o funcionamento do Supremo, inclusive os dados utilizados nesta pesquisa.

É de extrema importância destacar que todas as variáveis expressas através da busca simples pelo sistema Corte Aberta foram verificadas três vezes, através da consulta individual a cada processo. Isto porque foram encontradas imprecisões de datas, autorias de decisões e mesmo de conformação das decisões aos filtros utilizados. O fato é que a alimentação do sistema Corte Aberta não é automática ou feita por máquinas, e depende *a priori* que o servidor ou a servidora carregue na nuvem as informações corretas do processo e da decisão. Naturalmente, erros podem ocorrer, e este autor esteve atento a estes possíveis equívocos em todas as variáveis consideradas.

O recorte temporal desta pesquisa foi o mais amplo possível dentro das possibilidades do sistema de coleta de dados já mencionado. Da base de dados do sistema Corte Aberta constam decisões somente a partir do ano 2000. O autor buscou junto ao corpo técnico da Corte a disponibilização eletrônica das decisões desde a promulgação da Constituição de 1988, mas fora informado de que isto não seria possível.

Atento às limitações técnicas, elegeu-se o recorte temporal a partir da Lei 9.868, de 10 de novembro de 1999, que descreve o rito processual das Ações Diretas de Constitucionalidade. Houve um espaço de tempo de 41 dias entre a promulgação da lei e a disponibilidade dos dados.

Ante a esse intervalo, adotou-se a seguinte medida: enquanto as decisões monocráticas em ADI a partir de 2000 foram buscadas utilizando-se os filtros disponíveis no sistema Corte Aberta, as eventuais decisões entre 11 de novembro de 1999 e 31 de dezembro de 1999 foram pesquisadas manualmente seguindo a consulta de jurisprudência do sítio eletrônico. Trata-se de busca processual ordinária¹⁹

¹⁸ As informações sobre o programa Corte Aberta constam no sítio eletrônico da Corte. A notícia oficial da criação e do funcionamento do mecanismo de pesquisa estatística do STF consta no seguinte link: <<https://portal.stf.jus.br/noticias/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=486780&ori=1>>. Acesso em 04 de agosto de 2022.

¹⁹ A busca foi realizada no seguinte sítio eletrônico: <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search?base=decisoese&pesquisa_inteiro_teor=false&sinonimo=true&plural=true&radicais=false&buscaExata=true&processo_classe_processual_unificada_classe_sigla=ADI&julgamento_data=11111999-31121999&publicacao_data=10111999-&page=1&pageSize=10&queryString=%22concedo%22%20ou%20%22defiro%22%20ou%20%22cautelar%22%20ou%20%22liminar%22&sort=date&sortBy=asc>. Acesso em 05 de agosto de 2022.

com os seguintes filtros: no campo “Base”, selecionou-se “Decisões Monocráticas”, no campo “Data de Julgamento”, selecionou-se o intervalo entre 11/11/1999 a 31/12/1999, e por fim, no campo “Classe”, selecionou-se “ADI”. O campo de pesquisa por palavras incluiu as seguintes expressões: "concedo" ou "defiro" ou "cautelar" ou "liminar".²⁰

Encontraram-se 04 decisões, mas nenhuma delas interessou a esta pesquisa, já que não se tratava de concessão de decisões monocráticas cautelares.

Quanto à pesquisa²¹ no sistema Corte Aberta, aplicaram-se os seguintes filtros, todos eles pré-disponibilizados para consulta: no campo “Classe”, selecionou-se “ADI”, no campo “Tipo de decisão”, selecionou-se “Monocrática”, em “Subgrupo andamento decisão”, selecionou-se “Decisão Liminar”. No campo “Andamento decisão”, selecionou-se mais de um critério, composto pelos seguintes: “Decisão da Presidência - Liminar Deferida”, “Decisão da Presidência - Liminar Deferida em Parte”, “Decisão Liminar - Deferida”, “Liminar Deferida”, “Liminar Deferida ad referendum”, “Liminar Deferida em Parte”, “Liminar Julgada pelo Presidente - Deferida”, “Liminar parcialmente deferida ad referendum”, “Liminar por Despacho - Deferida”, “Liminar por Despacho - Deferida em Parte”. Os outros filtros existentes não expressavam o deferimento de cautelares em ADI, razão pela qual foram ignorados.

Quanto ao recorte temporal, é de se destacar que o sistema não se mostrou eficiente em recortar decisões de um determinado intervalo temporal, de forma que não se selecionou nenhuma data em específico. Isto gerou uma tabela de dados, com data base em 01/01/2000, e exportada pelo próprio sistema no formato .x/sx, no qual foi possível tabular os dados de diversas formas desejadas em uma planilha.

Estes dados foram obtidos em janeiro de 2023, e foram manualmente excluídos alguns resultados a fim de constar apenas o intervalo entre 01/01/2000 a 31/12/2022.

Além disso, os dados sobre a data da decisão, produzidos pelo sistema, foram confrontados pela busca de cada processo e a conferência do andamento processual, do DJe, e da localização e leitura do dispositivo da decisão no processo virtual. Isso

²⁰ Embora a análise de Bourdieu seja válida para as decisões judiciais em geral, avaliamos que, no caso das decisões monocráticas, haveria uma lógica mais personalista inclusive na parte dispositiva das decisões, que utilizaram largamente o emprego da linguagem flexionada na primeira pessoa do singular.

²¹ A busca foi realizada no seguinte sítio eletrônico: <<https://transparencia.stf.jus.br/extensions/decisooes/decisooes.html>>. Acesso em 15 de janeiro de 2023.

porque, para os fins deste trabalho, é de fundamental importância compreender em que momento de fato a decisão individual veio ao mundo, uma vez que um debate central na pesquisa é verificar se a concessão ocorreu durante o período do recesso judiciário ou do período comum de atividades.

Houve ministros - especialmente o Ministro Marco Aurélio - que assinaram a decisão inclusive com a precisão de horas e minutos, mesmo que divergente da data disponibilizada no sistema (página de andamentos ou DJe). Assim, dadas as divergências, optou-se por considerar, neste trabalho, que a data mais antiga - seja ela da decisão escrita ou a do DJe - fosse utilizada como parâmetro, ou seja: quando a decisão teria vindo ao mundo.

Este autor, que exerce a advocacia como ofício diário, está ciente de que a data de publicação é importante para fins processuais, especialmente para a contagem de prazos. No entanto, não se trata aqui de se debruçar sobre a data exata da *publicação* da decisão, mas sim sobre a data na qual a Ministra ou o Ministro do caso deferiu a medida acauteladora nos autos. Por fim, utilizou-se a Lei Complementar 35/1979 (Lei Orgânica da Magistratura) para definir em quais datas seriam recesso. Quanto aos feriados e recessos não previstos na mencionada lei, verificou-se individualmente os calendários disponibilizados no sítio eletrônico da Corte, bem como as portarias e normativas de suspensão de expediente forense²² em cada ano.

Ainda sobre as necessidades de verificação individual dos processos, observou-se que o sistema, por razões aqui ignoradas, por vezes trocou a autora ou o autor da decisão, principalmente com o presidente ou a presidente em exercício. Assim, incluiu-se à pesquisa uma variável de autoria segundo o cargo (relator(a), presidência ou simultânea presidência/relatoria). Verificou-se, ainda, a real autoria da decisão consultando-se os autos.

À pesquisa, agregou-se uma variável referente ao intervalo entre a decisão monocrática e o acórdão ou decisão terminativa. A comparação entre a data das duas decisões (a concessão individual e a apreciação da liminar/decisão terminativa) produziu um interessante dado sobre a sobrevida destas decisões, indicador fundamental para a compreensão do objeto do presente trabalho.

²² Disponível em:

<<https://portal.stf.jus.br/textos/verTexto.asp?servico=processoCalendarioStf&pagina=calendarioStf>>. Acesso em 17 de janeiro de 2023.

É importante ressaltar que, via de regra, observam-se de antemão quatro resultados possíveis: ou há um acórdão que confirma ou derruba a liminar; ou há uma decisão terminativa da ADI em razão da perda de objeto; ou ainda não houve a apreciação da liminar pelo colegiado. Como o recorte temporal finda-se em 31/12/2022, houve até aquela data uma série de decisões que ainda pendiam de análise do colegiado.

Por fim, destacou-se em cada decisão se o Ministro ou a Ministra responsável fundamenta juridicamente o fato de estar decidindo monocraticamente. Catalogaram-se as decisões entre três possibilidades: aquelas que fundamentam de forma consistente, isto é, argumentaram em favor da medida; aquelas que apenas citaram os dispositivos legais, e aquelas totalmente silentes nesse aspecto, que se limitaram apenas a conceder a cautelar sem maiores explicações sobre essa operação.

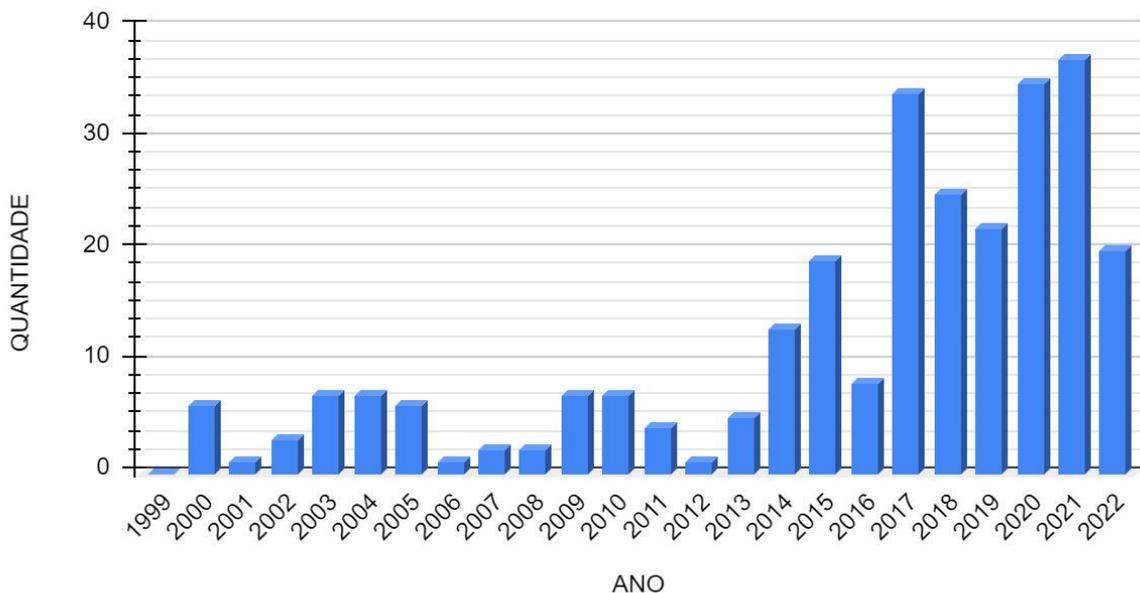
Analisou-se, ainda, o inteiro teor dos acórdãos que discutiram as primeiras concessões monocráticas estudadas, de modo a entender como houve a acomodação da possibilidade desse tipo de decisão no Supremo. Assim, elegeu-se para estudo, de forma mais detida, o conteúdo das 25 primeiras decisões monocráticas, que compreendem o período de 01/01/2000 até 31/12/2004, ou seja, um período que compreende pouco mais de cinco anos de vigência da Lei 9.986/99.

Os resultados encontrados expõem que todos os atuais Ministros, críticos ou não desse tipo de decisão, já lançaram mão desse expediente, em maior ou menor grau. Ainda, o fato de que mais da metade das decisões ocorreu durante o governo Bolsonaro (2018-2022) sugere de forma contundente o aumento da contenciosidade entre os poderes Judiciário e Executivo nesse período da história recente. Sugere, ainda, um aumento de decisões em razão da pandemia de COVID-19, em consonância com os estudos de Ginsburg e Versteeg (2020).

4 APRESENTAÇÃO QUANTITATIVA DOS DADOS

Segundo os critérios eleitos e a metodologia apresentada, identificaram-se 274 possíveis decisões a partir do sítio eletrônico do STF. Destas, uma ação (a ADI 2.752) não se aplica ao estudo em razão de ter sido erroneamente tabulada pelo STF, já que não houve concessão monocrática de cautelar, mas sim colegiada. Noutro giro, a ADI 6.327 não foi computada em razão de ter sido convertida em ADPF. Do total identificado, 272 decisões atendem aos parâmetros escolhidos, qual seja: decisões monocráticas que concedem medidas cautelares em ADI, no intervalo de tempo compreendido entre 11 de novembro de 1999 e 31 de dezembro de 2022. Estas decisões estão assim distribuídas no tempo:

GRÁFICO 1 - DECISÕES MONOCRÁTICAS CAUTELARES EM ADI ENTRE 11 DE NOVEMBRO DE 1999 E 31 DE DEZEMBRO DE 2022



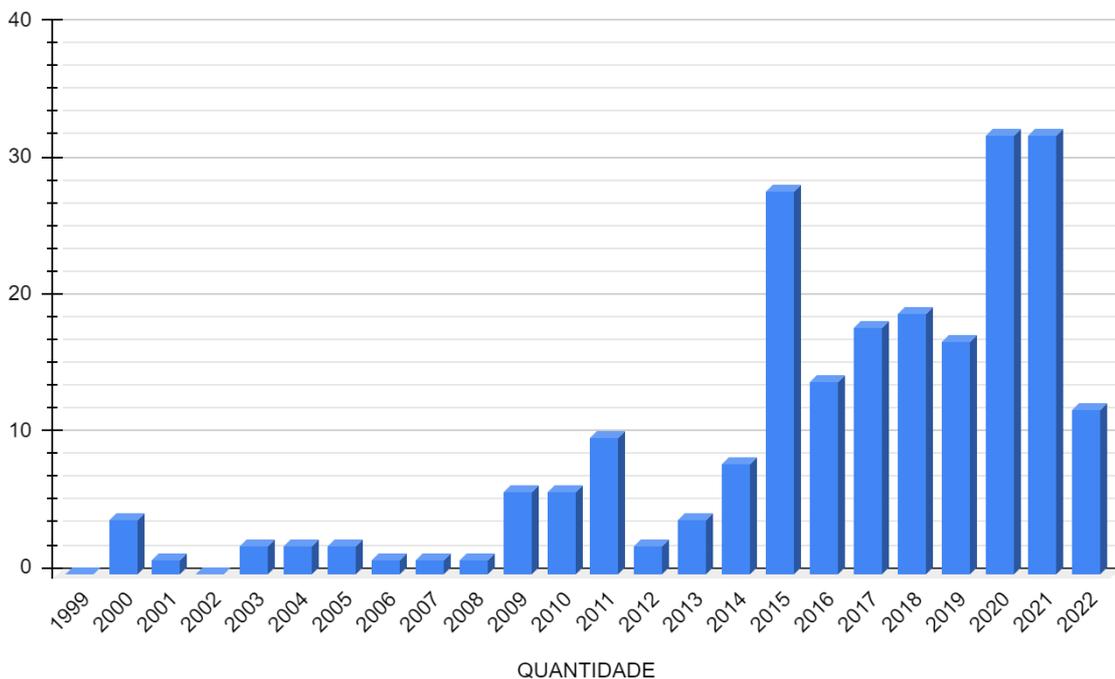
Fonte: elaborado pelo autor (2023).

Observa-se um aumento expressivo das decisões monocráticas a partir de 2017. No intervalo de tempo compreendido entre 2019-2022, foram 114 decisões, ou 41,91% do total de decisões pesquisadas.

Para compreender melhor o propósito deste trabalho, no entanto, é necessário separar ainda quais decisões foram elaboradas pela presidência - que seguem a lógica processual do próprio ordenamento do STF e da Lei 9.868/99, que regulamenta as ADI.

Dentre estas 272 decisões, 51 foram elaboradas pela presidência em exercício, sendo apenas 01 delas no período fora do recesso (ADI 6.028, em decisão de 28/09/2018, de autoria do Min. Luiz Fux). A ADI 6.294 foi o único processo pesquisado em que relator e o presidente eram a mesma pessoa, e, nesta pesquisa, foi contabilizado no grupo das decisões da presidência em exercício. A decisão monocrática dessa ADI será computada, para esta pesquisa, como uma decisão da presidência, já que o decisor, o Ministro Dias Toffoli, assinou enquanto presidente.

Gráfico 2: QUANTIDADE DE DECISÕES MONOCRÁTICAS CAUTELARES EM ADI ENTRE 11 DE NOVEMBRO DE 1999 E 31 DE DEZEMBRO DE 2022 QUE NÃO ATENDEM AOS REQUISITOS LEGAIS, POR ANO

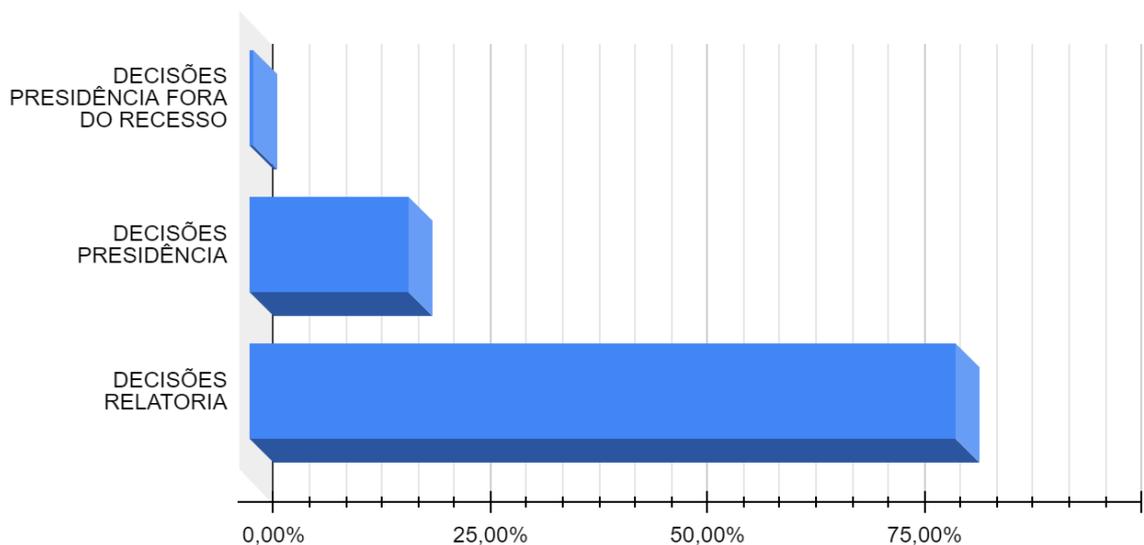


Fonte: elaborado pelo autor (2023).

As 50 decisões decididas pela presidência no período de recesso são as únicas que atendem ao requisito legal previsto no art. 10, *caput*, da Lei 9.868/1999, e

representam, do total de 272 decisões, a porcentagem de 18,38%. As decisões que não atendem ao parâmetro objetivo do marco legal mencionado, dentro do mesmo corte, representam a porcentagem de 81,25% e somam a quantidade de 221 concessões. A ADI 6.028, já mencionada como uma única decisão atípica da presidência fora do período do recesso, conta como 0,37% do total.

Gráfico 3: DECISÕES MONOCRÁTICAS CAUTELARES EM ADI ENTRE 11 DE NOVEMBRO DE 1999 E 31 DE DEZEMBRO DE 2022: DECISÕES DA PRESIDÊNCIA E DECISÕES DA RELATORIA



Fonte: elaborado pelo autor (2023).

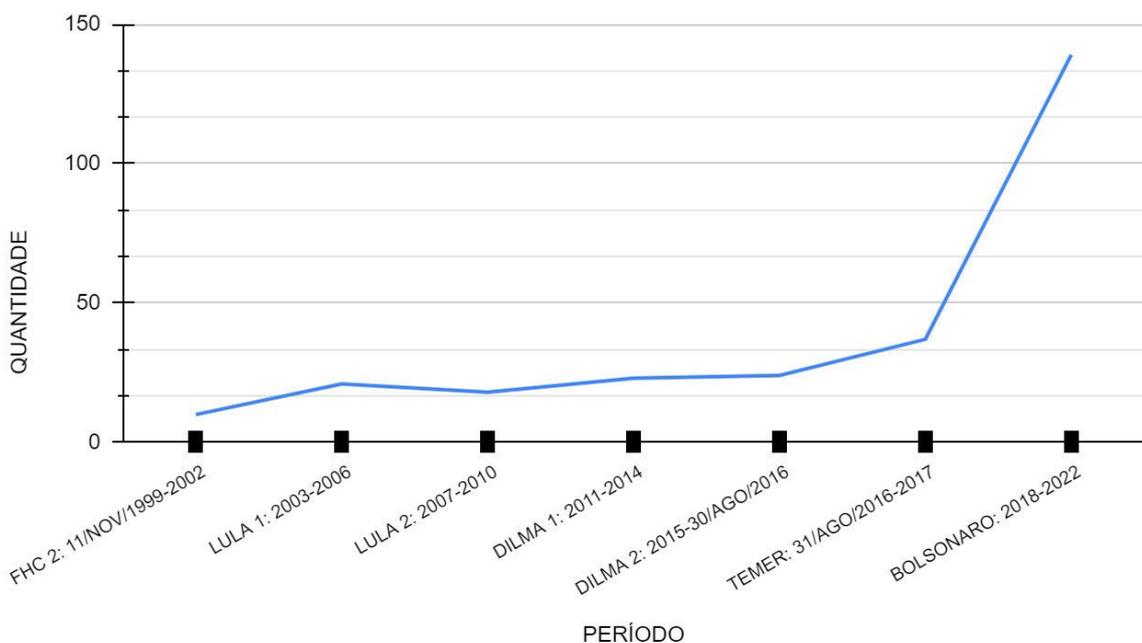
Encontraram-se, segundo os critérios eleitos e dentro do recorte temporal estabelecido, 274 decisões monocráticas que concedem liminares em ADI. Um dos questionamentos, ao elaborar a pesquisa, seria justamente a evolução da quantidade de decisões ao longo do tempo. Houve claramente um aumento entre os cinco primeiros anos e os cinco últimos, da ordem de 800,00% (17 decisões entre 1999 e 2003 e 153 decisões entre 2017 e 2022).

Para visualizar melhor se existiria alguma tendência ou viés de aumento em relação a algum período dentro do recorte, é interessante agrupar os anos. Este trabalho optou, supondo-se poder haver alguma relação entre estas decisões e o mundo da política, por agrupar os anos de acordo com a presidência do Executivo. Esse procedimento ajudaria a aproximar os dois campos, político e jurídico, de forma a desafiar a formulação hipotética desta pesquisa, qual seja: historicamente, dentro

do recorte pesquisado, a concessão monocrática liminar em ADI é um instrumento de poder com interface mensurável entre os campos jurídico e político.

Este gráfico deve ser analisado com cautela, já que o primeiro grupo compreende menos de dois meses do final do ano de 1999 e não totaliza quatro anos. Ainda, o período do segundo governo de Dilma é fragmentado, já que o tempo de quatro anos é dividido com Michel Temer, que assume o governo após um golpe de Estado. Este agrupamento em particular é interessante, no entanto, para ilustrar a tendência de aumento, bem como trazer à reflexão possíveis especulações entre as esferas judicial e política, que serão abordadas neste texto.

Gráfico 4: QUANTIDADE DE DECISÕES POR MANDATO NO EXECUTIVO FEDERAL



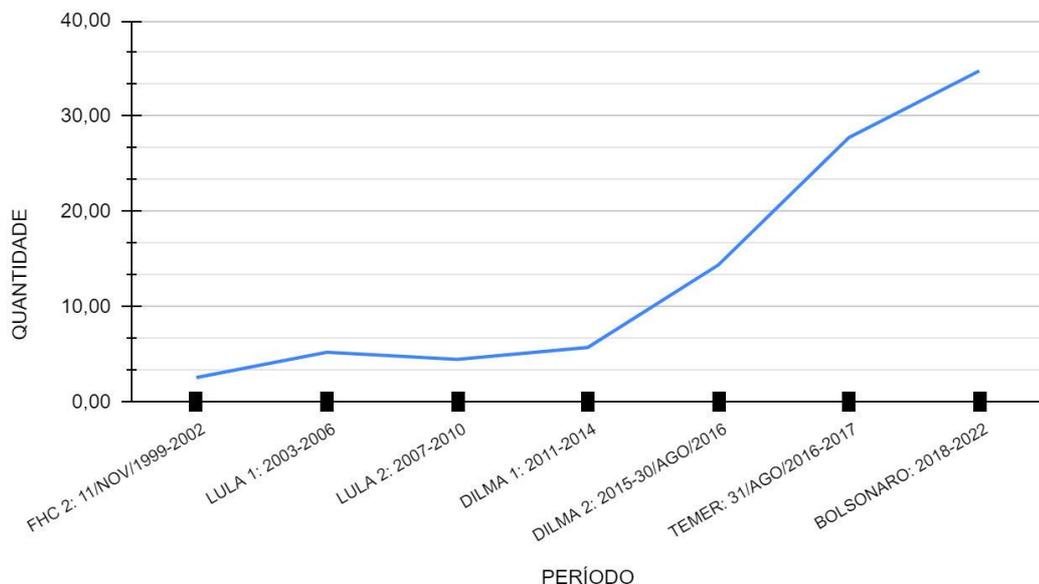
Fonte: elaborado pelo autor (2023).

Durante o mandato de Fernando Henrique Cardoso (FHC 2: 11/NOV/1999-2002), entre o recorte inicial do trabalho (11 de novembro de 1999) ao fim do governo, em 2002, houve 10 decisões monocráticas. Durante o primeiro mandato de Lula (LULA 1: 2003-2006), compreendido entre 2003 a 2006, houve 21 decisões monocráticas. Já no segundo mandato de Lula (LULA 2: 2007-2010), entre 2007 a 2010, foram 18 decisões.

No primeiro governo de Dilma Rousseff (DILMA 1: 2011-2014), compreendido entre os anos de 2011 a 2014, houve 23 decisões. No segundo governo de Dilma Rousseff (DILMA 2: 2015-30/AGO/2016), entre os anos de 2015 a 30 de agosto de 2016, houve 24 decisões. Já no governo de Michel Temer (TEMER: 31/AGO/2016-2017), entre 31 de agosto de 2016 a 2017, foram 37 decisões. No exercício de mandato de Jair Bolsonaro (BOLSONARO: 2018-2022), entre 2018 a 2022, foram 139 decisões.

Observa-se, do total encontrado, uma tendência geral de aumento nas decisões dessa espécie, que ganha expressão no governo Bolsonaro, que, sozinho, representa 51,10% do total de todas as decisões pesquisadas neste trabalho. Adentrando ainda mais no critério comparativo entre mandatos, é interessante comparar a média das decisões por tempo de mandato. Os mandatos fragmentados (FHC 2: 11/NOV/1999-2002, DILMA 2: 2015-30/AGO/2016 e TEMER: 31/AGO/2016-2017) foram computados proporcionalmente, fragmentando-se os anos em dias e calculando-se a proporção do ano fracionado à divisão final.

Gráfico 5: MÉDIA DE DECISÕES POR ANO POR MANDATO NO EXECUTIVO FEDERAL



Fonte: elaborado pelo autor (2023).

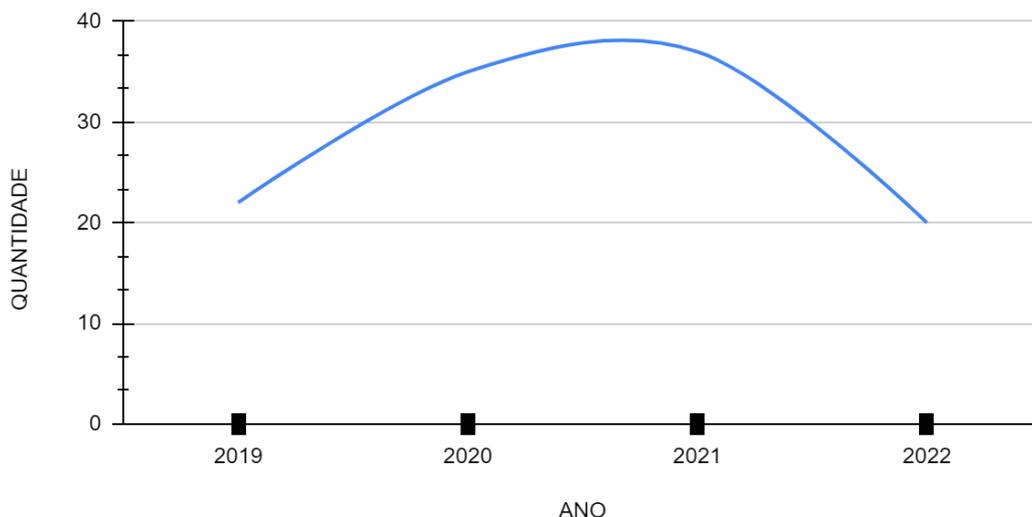
Durante o mandato de Fernando Henrique Cardoso (FHC 2: 11/NOV/1999-2002), entre o recorte inicial do trabalho (11 de novembro de 1999) ao fim do governo,

em 2002, a média de decisões foi de 2,59 por ano. Durante o primeiro mandato de Lula (LULA 1: 2003-2006), compreendido entre 2003 a 2006, a média de decisões foi de 5,25 por ano. Já no segundo mandato de Lula (LULA 2: 2007-2010), entre 2007 a 2010, a média de decisões foi de 4,5 por ano.

No primeiro governo de Dilma Rousseff (DILMA 1: 2011-2014), compreendido entre os anos de 2011 a 2014, a média de decisões foi de 5,75 por ano. No segundo governo de Dilma Rousseff (DILMA 2: 2015-30/AGO/2016), entre os anos de 2015 a 30 de agosto de 2016, a média de decisões foi de 14,41 por ano. Já no governo de Michel Temer (TEMER: 31/AGO/2016-2017), entre 31 de agosto de 2016 a 2017, a média de decisões foi de 27,76 por ano. No exercício de mandato de Jair Bolsonaro (BOLSONARO: 2018-2022), entre 2018 a 2022, a média de decisões foi de impressionantes 34,75 por ano.

Interessante notar ainda que os dois anos com maiores números de decisões cautelares ocorreram durante o ápice da pandemia de COVID-19, qual seja: os anos de 2020 e de 2021, com 35 e 37 decisões, respectivamente. Ao mesmo tempo, houve um aumento brusco de decisões entre 2019 e 2020 (de 22 decisões para 35 decisões, um aumento de 59,09%) e queda brusca de decisões entre 2021 e 2022 (de 37 decisões para 20 decisões, uma queda de 45,95%).

Gráfico 6: RECORTE DE DECISÕES MONOCRÁTICAS CAUTELARES EM ADI ENTRE 2019 E 2022



Fonte: elaborado pelo autor (2023).

É possível inferir, a partir da concavidade da parábola do gráfico, que houve um aumento relevante de decisões no biênio mais aguerrido da pandemia de COVID-

19, seguido por uma ligeira queda. Esse resultado corrobora, com elevado grau de certeza, a narrativa teórica de que, durante a pandemia, houve um recrudescimento da atividade intervencionista do STF, de forma a contrabalancear o caos normativo e organizacional do governo Bolsonaro nesse período.

Como forma de complexificar esse debate, a pesquisa tentou quantificar os tipos de decisão que versam sobre a pandemia de COVID-19. Para segregar as decisões que versaram sobre a pandemia, procurou-se no corpo de cada decisão as palavras “pandemia” ou “COVID” ou “coronavírus” ou “vírus” ou “saúde”.

Tabela 1: TIPOS DE DECISÃO ENTRE 2020 A 2022, DESTACANDO-SE A COVID-19

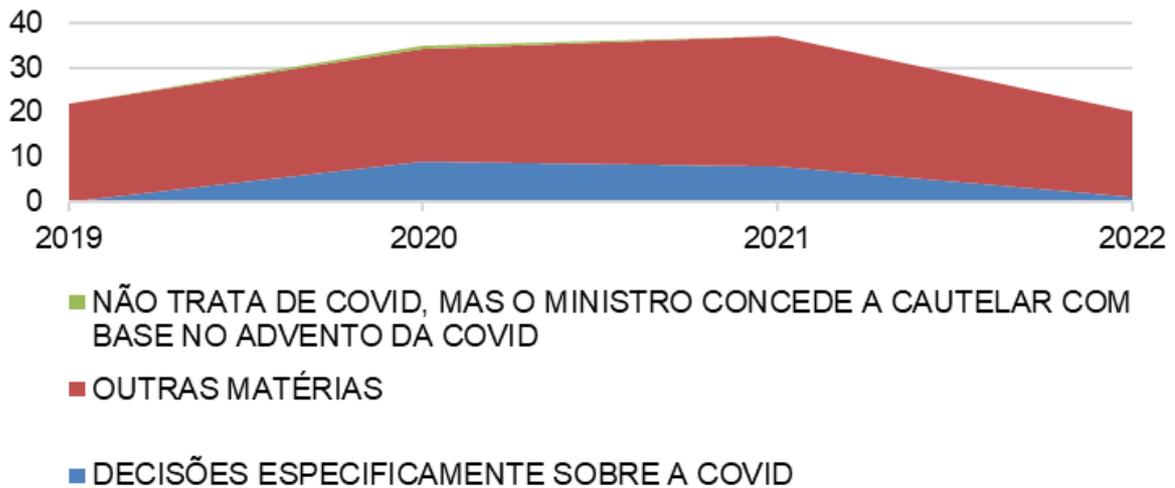
TIPOS DE DECISÃO ENTRE 2020 A 2022, DESTACANDO-SE A COVID-19	CONTAGEM	PORCENTAGEM
DECISÕES ESPECIFICAMENTE SOBRE A COVID	18	19,57%
OUTRAS MATÉRIAS	73	79,35%
NÃO TRATA DE COVID, MAS O MINISTRO CONCEDE A CAUTELAR COM BASE NO ADVENTO DA COVID	1	1,09%
Total Geral	92	100,00%

Fonte: elaborado pelo autor (2023).

Observa-se que a pandemia foi um fator de aumento das decisões monocráticas concessoras de cautelares em ADI, como demonstrado no gráfico a seguir.

Gráfico 7:

PARTICULARIZAÇÃO GRÁFICA DE CONCESSÕES MONOCRÁTICAS PELO ASSUNTO PANDEMIA



Fonte: elaborado pelo autor (2023).

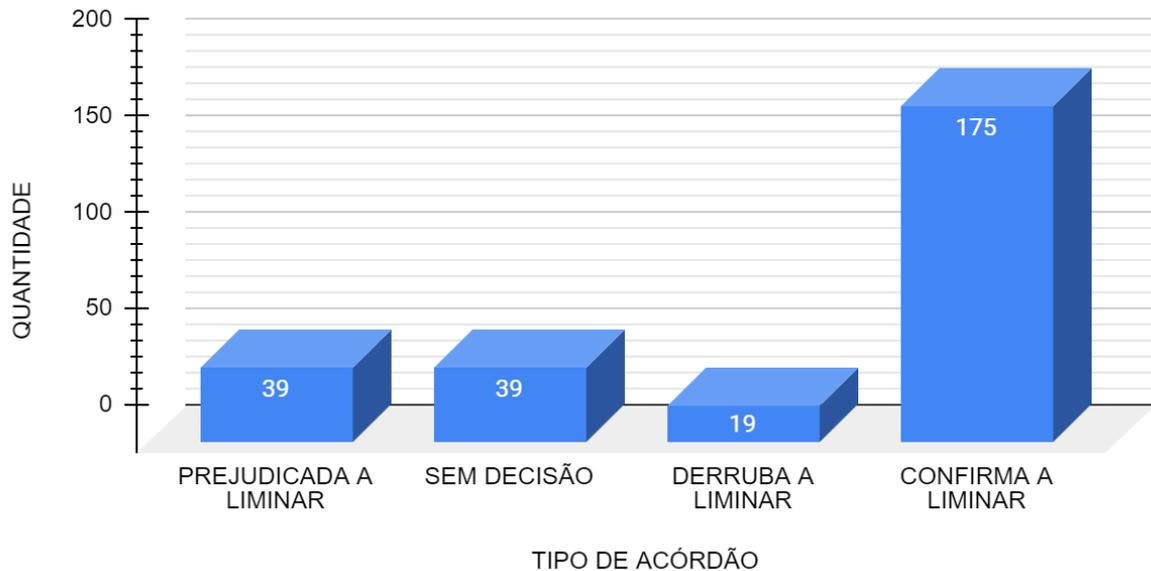
Dentre as 18 decisões monocráticas cujas características discutiam assuntos da pandemia, apenas 02 foram fundamentadas, enquanto 03 não fundamentaram de qualquer forma e 13 limitaram-se a citar dispositivos legais. Do ponto de vista da autoria, as 02 únicas fundamentadas foram lavradas pelo presidente à época (Min. Dias Toffoli), enquanto as 16 restantes foram proferidas por relatoras ou relatores.

Esse comportamento sugere, ao menos na temática da pandemia, que a inovação processual da concessão monocrática pelo relator consolidou-se já em 2020 e foi amplamente utilizada e normalizada em uma questão urgente que se despontou, qual seja, a emergência sanitária. Outros estudos sobre o tema poderiam identificar paralelos com esse comportamento. Este trabalho, no entanto, limita-se ao padrão de inovação na questão monocrática de concessões cautelares em ADI.

Sob uma perspectiva temporal, podem-se extrair mais dados. Primeiramente, existem quatro resultados possíveis para o julgamento colegiado da matéria, no que se refere à liminar: I) a liminar prejudicada, cuja alteração do panorama jurídico, com a revogação da lei pelo legislativo, impede um julgamento da matéria; II) sem decisão,

para os casos que aguardam julgamento; III) derruba a liminar; IV) confirma a liminar, em todo ou em parte.

Gráfico 8: RESULTADOS DE JULGAMENTOS DAS LIMINARES



Fonte: elaborado pelo autor (2023).

A maioria das decisões confirma a liminar. Veja-se a tabela abaixo:

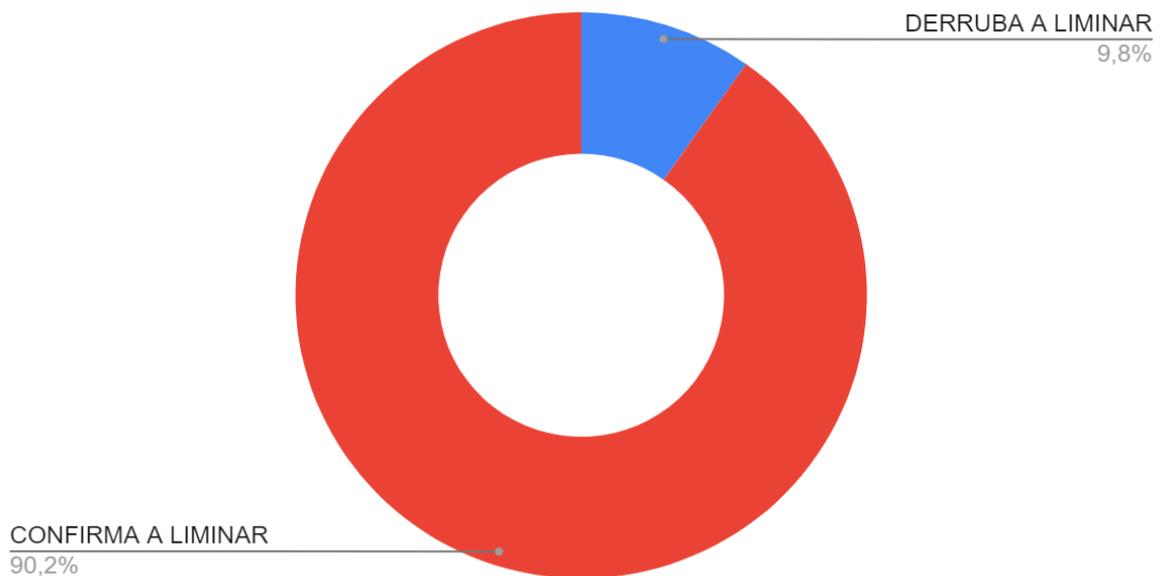
Tabela 2: PORCENTAGEM DE RESULTADOS DE ACORDO COM O TIPO DE JULGAMENTO

TIPO DE ACÓRDÃO	PORCENTAGEM DO TOTAL
I) PREJUDICADA A LIMINAR	14,34%
II) SEM DECISÃO	14,34%
III) DERRUBA A LIMINAR	6,99%
IV) CONFIRMA A LIMINAR	64,34%

Fonte: elaborado pelo autor (2023).

Chama muita atenção a circunstância de que, nos julgamentos que ocorreram de fato, considerando-se apenas os resultados III e IV, os julgamentos que confirmam as liminares somam 90,21% dos casos, enquanto o Tribunal derrubou apenas 9,79% das decisões monocráticas.

Gráfico 9: PORCENTAGENS DE RESULTADOS DE JULGAMENTO COLEGIADO DAS DECISÕES LIMINARES

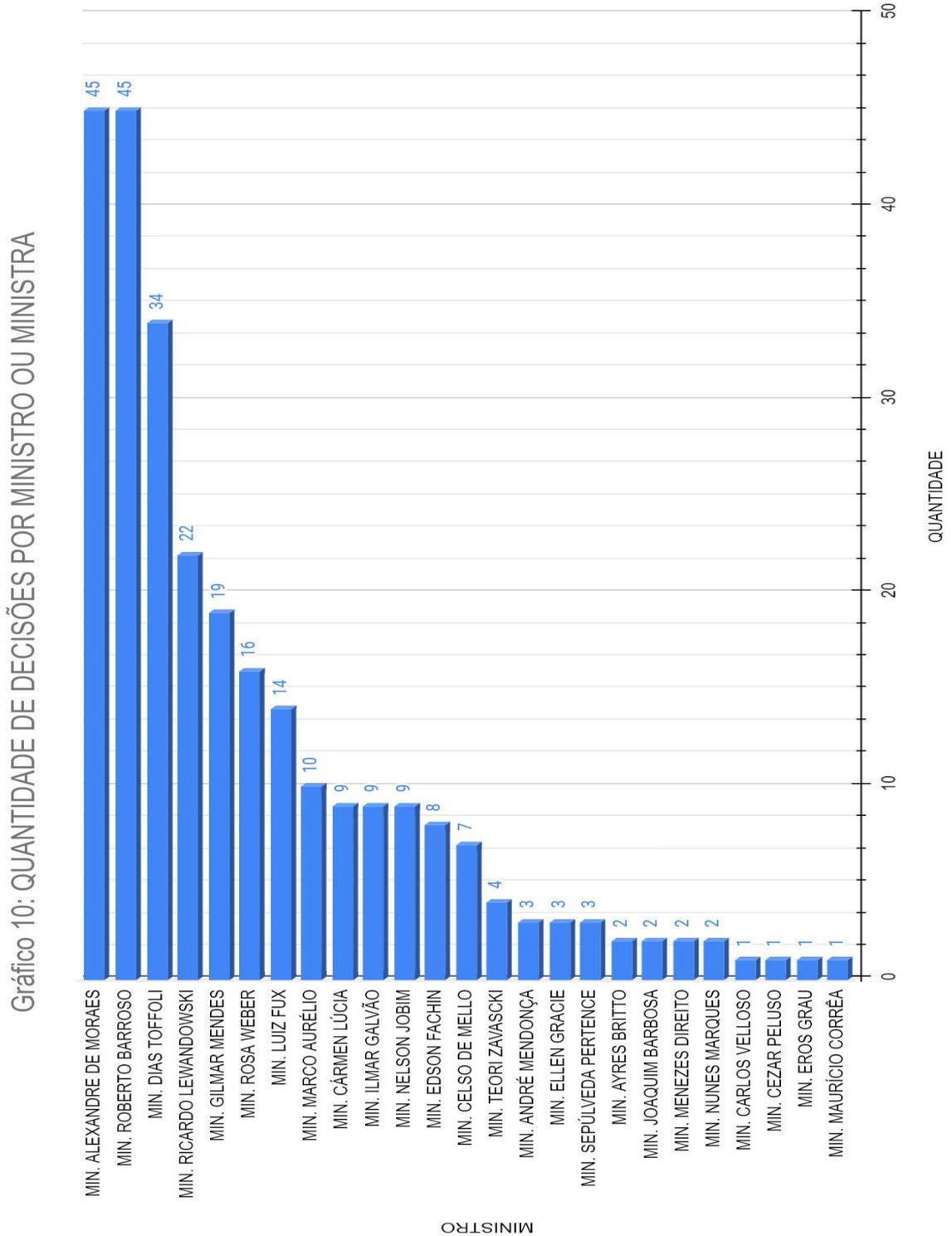


Fonte: elaborado pelo autor (2023).

Calculando-se o tempo entre a concessão da liminar e o acórdão, quando existente, cada decisão monocrática demorou uma média de 593,61 dias para o julgamento, o que dá aproximadamente um ano, sete meses e catorze dias. A média das decisões monocráticas que ainda aguardam julgamento colegiado é de 1.244,21 dias. A média de sobrevida das decisões monocráticas que depois foram derrubadas é de 408 dias.

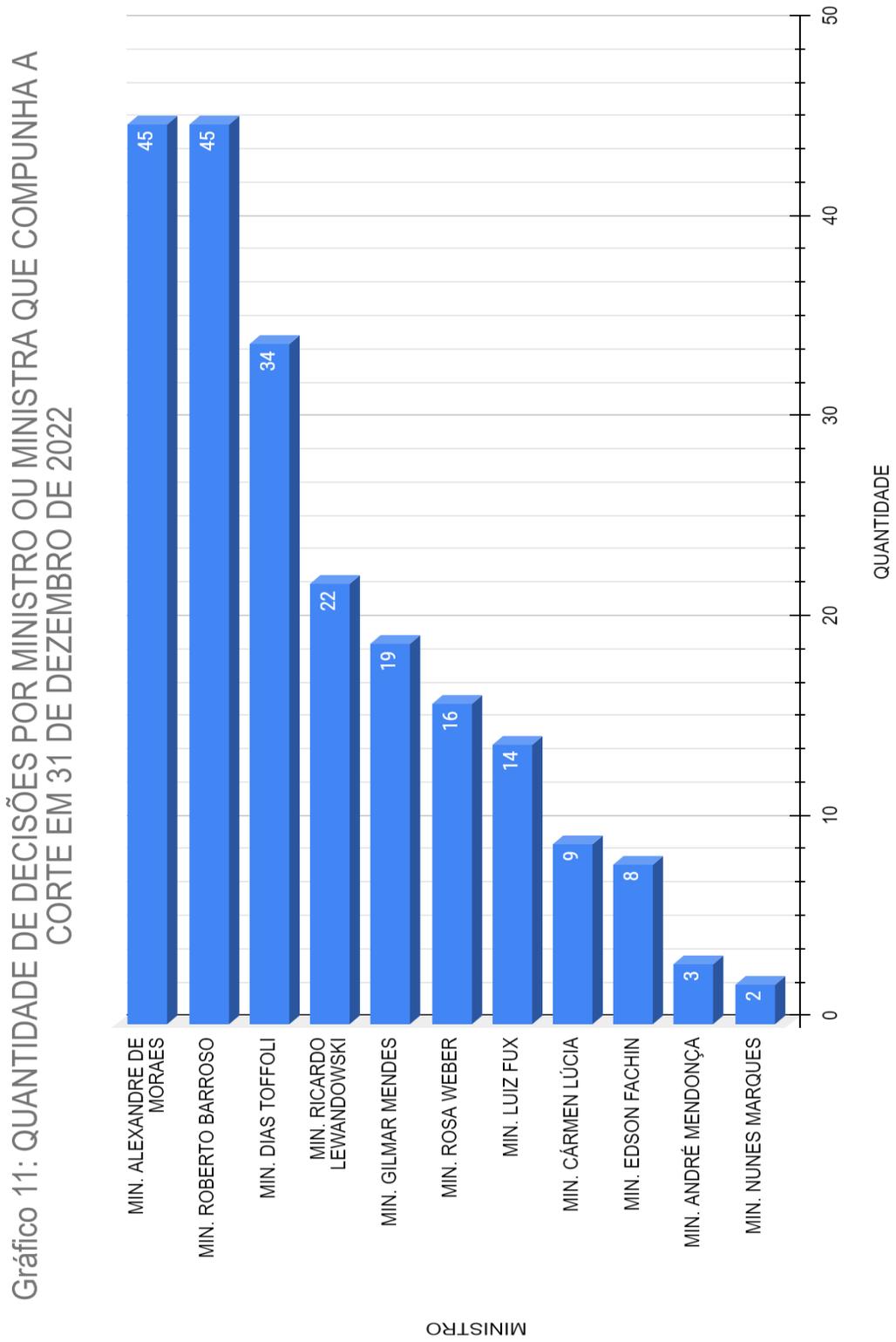
De todas as decisões pesquisadas, 24 decisões aguardam ou aguardaram mais de cinco anos para o julgamento e 03 decisões levam ou levaram mais de dez anos: são as ADI 4598 (4.202 dias, desde 30/06/2011 sem julgamento colegiado até a data recorte desta pesquisa, qual seja, 31/12/2022), ADI 2824 (5.177 dias sem julgamento colegiado, entre 16/01/2003 a 20/03/2017, com liminar prejudicada), e, de forma chocante, ADI 2146 (7.706 dias sem julgamento colegiado, entre 06/04/2000 a 12/05/2021, com liminar prejudicada).

Com relação ao perfil individual de cada Ministro ou Ministra da Corte, no período pesquisado, os Ministros Alexandre de Moraes e Roberto Barroso foram responsáveis, cada um, por 45 concessões monocráticas luminares em ADI.



Fonte: elaborado pelo autor (2023).

Isolando-se apenas as Ministras e os Ministros que compunham o Tribunal em 31 de dezembro de 2022, tem-se a seguinte distribuição de decisões:



Fonte: elaborado pelo autor (2023).

Para além das quantidades estritas de decisões, analisou-se qualitativamente a decisão quanto à preocupação da julgadora ou do julgador em fundamentar as condições de existência daquela decisão. Isto trouxe dados de como o STF incorporou a validade das decisões monocráticas, ao ponto de não julgar mais relevante explicar o motivo pelo qual está-se utilizando um expediente não previsto em lei ou no regimento da Corte para decidir.

Considerou-se como decisão fundamentada aquela que não apenas invocou dispositivo legal, mas contextualizou a lei e não se limitou apenas em citá-la, seja qual fosse o mérito da decisão. Decisões que apenas citam os dispositivos legais e/ou precedentes, quaisquer sejam, estão computadas em campo próprio. Decisões que não fundamentaram são aquelas que se esquivaram completamente em explicar as suas condições de existência.

Abaixo, estão exemplificadas algumas decisões de cada um dos três grupos, de forma a ilustrar a lógica utilizada.

Fundamentação adequada:

No Referendo de Medida Cautelar na ADI 5.409, de minha relatoria, assentei em meu voto a possibilidade excepcionalíssima de concessão de cautelar monocraticamente, nos seguintes termos: “Nesses termos, torna-se imperativo analisar o pedido do Parquet de concessão urgente de medida cautelar, sem a prévia oitiva das partes, bem como do *custus legis* e do defensor legis, tendo em vista o gravíssimo quadro que se coloca nos autos. O Regime Interno do Supremo Tribunal Federal assim dispõe sobre as atribuições do Relator de ADI: ‘Art. 21. São atribuições do Relator: IV – submeter ao Plenário ou à Turma, nos processos da competência respectiva, 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; V – determinar, em caso de urgência, as medidas do inciso anterior, ad referendum do Plenário ou da Turma;’ É entendimento iterativo do STF a recepção de seu próprio regimento interno como lei ordinária, com aptidão para dispor validamente e de forma primária sobre regras processuais, à luz do art. 119, §3º, ‘c’, da Carta Política de 1969. Veja-se, a propósito, o seguinte julgado: ‘DECISÃO MONOCRÁTICA DO RELATOR QUE CONHECE E DÁ PROVIMENTO A RECURSO EXTRAORDINÁRIO (CPC, ART. 557, § 1º - A) - UTILIZAÇÃO, CONTRA TAL DECISÃO, DE EMBARGOS DE DIVERGÊNCIA - INADMISSIBILIDADE - CABIMENTO, UNICAMENTE, CONTRA ACÓRDÃO EMANADO DE TURMA DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL (CPC, ART. 546, II, C/C RISTF, ART. 330) - RECURSO DE AGRAVO IMPROVIDO. - Não cabem embargos de divergência, quando opostos a decisão monocrática proferida pelo Relator da causa, mesmo que este, ao julgar o litígio, haja conhecido e dado provimento ao recurso extraordinário. Em tal hipótese, a parte sucumbente poderá interpor o recurso de agravo (“agravo interno”), que é a espécie recursal adequada, nos termos da legislação processual (CPC, art. 557, § 1º; Lei nº 8.038/90, art. 39, e RISTF, art. 317), revelando-se inadmissível, por prematura, a utilização - direta e imediata - dos embargos de divergência contra a decisão singular do Relator. Doutrina. Precedentes (STF e STJ). - O Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal (RISTF) e as normas de

direito processual dele constantes - Preceitos materialmente legislativos - Regras processuais (como a do art. 317 do RISTF) editadas pelo STF, com fundamento em poder normativo primário atribuído a esta Suprema Corte pela Carta Política de 1969 (art. 119, § 3º, "c") - Recepção - Precedentes (RTJ 147/1010 - RTJ 151/278-282 - RTJ 190/1084-1088) - Doutrina.' (RE 382939 EDv-AgR, Rel. Min. CELSO DE MELLO, Tribunal Pleno, DJ 24.02.2006, grifos nossos) Visto isso, ressalte-se que os dispositivos regimentais supracitados jamais foram objeto de questionamento no âmbito de fiscalização abstrata de inconstitucionalidade nesta Corte, de modo que a eles são aplicáveis a presunção de constitucionalidade dos atos do Poder Público, sendo possível, até que o Plenário do Supremo Tribunal Federal diga o contrário, sua aplicação nos excepcionais casos regimentalmente previstos.

Nessa seara, assim asseverou o eminente decano desta Suprema Corte, Sua Excelência o Ministro Celso de Mello, na ementa da ADI-MC-ED-Ref 4.843, de sua relatoria, Tribunal Pleno, DJe 19.02.2015: 'Concessão, 'ad referendum' do Plenário, por decisão monocrática do Relator, de medida cautelar em sede de fiscalização abstrata. Possibilidade excepcional. A questão do início da eficácia desse provimento cautelar. Execução imediata, com todas as consequências jurídicas a ela inerentes, dessa decisão, independentemente de ainda não haver sido referendada pelo Plenário do Supremo Tribunal Federal. Precedentes. – O tríplice conteúdo eficaz das decisões (tanto as declaratórias de inconstitucionalidade quanto as concessivas de medida cautelar) nos processos objetivos de controle abstrato de constitucionalidade: (a) eficácia vinculante, (b) eficácia geral ("erga omnes") e (c) eficácia repristinatória. Magistério doutrinário. Precedentes.'

A despeito de sensíveis críticas doutrinárias e jurisprudenciais ao expediente ora analisado - v.g. o voto de Sua Excelência o Ministro Gilmar Mendes na ADI-MC-Ref 4.638, de relatoria do Ministro Marco Aurélio, DJe 30.10.2014, no qual advoga por uma reserva de plenário para processamento e julgamento de medida cautelar em ADI -, verifica-se ostensiva utilização por parte dos Ministros desta Corte, quando há a presença dos pressupostos autorizativos da decisão monocrática concessiva de medida cautelar em ADI.

Confiram-se, inter alia, os seguintes julgados: ADI-MC-Ref 4.451, de relatoria do Ministro Ayres Britto, DJe 1º.07.2011; ADI-MC-ED-Ref 4.843, de relatoria do Ministro Celso de Mello, Tribunal Pleno, DJe 19.02.2015; ADI-MC-Ref 5.398, de relatoria do Ministro Roberto Barroso, DJe 09.11.2015; ADI-MC5.253, de relatoria do Ministro Dias Toffoli, DJe 31.03.2015; ADI-MC 5.184, de relatoria do Ministro Luiz Fux, DJe 19.12.2014; ADI-MC 4.917, de relatoria da Ministra Cármen Lúcia, DJe 21.03.2013; ADI-MC-Ref 4.705, de relatoria do Ministro Joaquim Barbosa, DJe 19.06.2012; ADI-MC 5.341, de minha relatoria, DJe 26.06.2015; ADI-MC-Ref 4.638, de relatoria do Ministro Marco Aurélio, DJe 30.10.2014. Conclui-se, portanto, pela possibilidade do exame da questão atinente ao provimento concessivo de medida liminar em ação direta de inconstitucionalidade, com **fundamento no art. 21, V, do RISTF, e na jurisprudência do Supremo Tribunal Federal.**

(STF. ADI 5.975. Relator: Min. Edson Fachin. Data de Julgamento: 02/08/2018. Grifou-se).

Decisões que apenas citam dispositivos legais, sem a contextualização necessária:

Nos termos do artigo 10 da Lei n. 9.868, de 10 de novembro de 1999, cabe ao relator examinar o pedido de medida liminar no período de recesso. Assim, passo à análise monocrática do pedido cautelar contido na exordial. (STF. ADI 3.376. Relator: Min. Eros Grau. Data de Julgamento: 17/12/2004)

Decisões que não fundamentam a possibilidade de concessão monocrática de ADI:

Por todo o exposto, defiro parcialmente a medida cautelar postulada, ad referendum do Plenário, para determinar a devolução integral do prazo de 30 (trinta) dias para filiações aos partidos registrados no Tribunal Superior Eleitoral até a data da entrada em vigor da Lei nº 13.165/2015. Após, ouça-se, sucessivamente, o Advogado-Geral da União e o Procurador-Geral da República, que deverão manifestar-se, cada qual, no prazo de 15 (quinze) dias, conforme o art. 8º da Lei nº 9.868/1999. Publique-se. Comunique-se. (STF. ADI 5398. Relator: Min. Roberto Barroso)

Abaixo, a seguinte tabela, com os dados tabulados por tipo de fundamentação:

Tabela 3: DISTRIBUIÇÃO DE DECISÕES POR FUNDAMENTAÇÃO - DECISÕES DE RELATORIA E DA PRESIDÊNCIA

DISTRIBUIÇÃO DE DECISÕES POR FUNDAMENTAÇÃO - DECISÕES DE RELATORIA E DA PRESIDÊNCIA	NÚMERO	PORCENTAGEM
FUNDAMENTAÇÃO ADEQUADA	54	19,85%
SEM FUNDAMENTAÇÃO	100	36,76%
CITA DISPOSITIVOS LEGAIS OU PRECEDENTE, SEM JUSTIFICAÇÃO	118	43,38%

Fonte: elaborado pelo autor (2023).

A seguir, tabela com os dados tabulados por tipo de fundamentação em decisões exclusivas de relatora ou de relator:

Tabela 4: DISTRIBUIÇÃO DE DECISÕES POR FUNDAMENTAÇÃO - DECISÕES DE RELATORA OU RELATOR

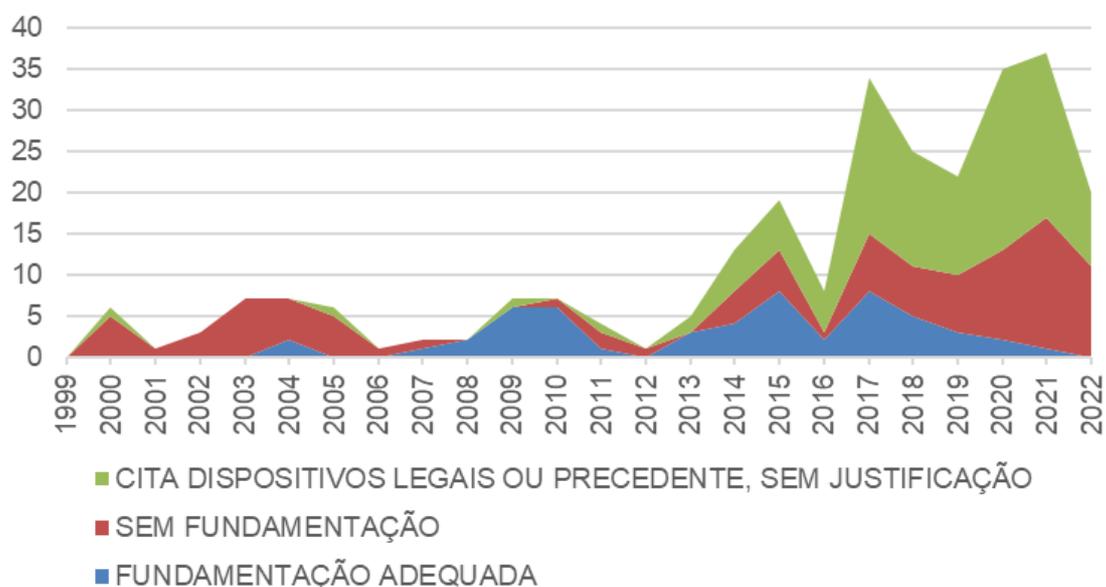
DISTRIBUIÇÃO DE DECISÕES POR FUNDAMENTAÇÃO - DECISÕES DE RELATORA OU RELATOR	NÚMERO	PORCENTAGEM
FUNDAMENTAÇÃO ADEQUADA	72	32,58%
SEM FUNDAMENTAÇÃO	35	15,84%
CITA DISPOSITIVOS LEGAIS OU PRECEDENTE, SEM JUSTIFICAÇÃO	114	51,58%

Fonte: elaborado pelo autor (2023).

Pode-se desenvolver o aspecto da fundamentação pela distribuição anual de decisões fundamentadas, utilizando-se os mesmos critérios acima descritos.

Gráfico 12:

DISTRIBUIÇÃO ANUAL DE DECISÕES MONOCRÁTICAS CONCESSORAS DE ADI POR FUNDAMENTAÇÃO



Fonte: elaborado pelo autor (2023).

Prestigiou-se, neste trabalho, a tarefa da fundamentação como um consectário lógico da hermenêutica constitucional, que determina ao Poder Judiciário o dever - e não o poder-dever - de justificação, como expresso no art. 93, IX da Constituição. A decisão que faz mera citação de precedentes ou de dispositivos legais, desacompanhada da argumentação e contextualização da necessidade de aplicação da fonte ao caso concreto foi considerada em separado. No entanto, é possível concluir que esse tipo de decisão não está corretamente fundamentado. Seguindo-se esse raciocínio, somente 32,58% das decisões de relatora ou relator estão fundamentadas, enquanto a maioria de 67,42% das decisões apresenta fundamentação insatisfatória ou inexistente, numa proporção de 1,00 para 2,07; respectivamente.

É necessário ponderar, contudo, que o julgamento que possibilitou a separação das decisões por fundamentação envolveu a introdução de um critério que, ainda que se pretenda ao máximo ser objetivo, é permeado por fatores subjetivos. Isto porque o ato de separar as decisões pela qualidade do texto envolve um processo interpretativo que, ainda que lógico, jamais será puramente objetivo.

A decisão de enfatizar os contornos subjetivos destes critérios, ainda que mínimos, é um esforço de transparência deste autor, que jamais se pretende neutro - ou se presta a produzir uma ciência neutra. Isto não significa um giro à completa subjetividade, mas sim um dever de apresentar os dados na mesma medida em que se justificam os critérios utilizados para obtê-los, com um cuidado maior para aqueles que exigiram escolhas por parte deste pesquisador.

A categorização das decisões por fundamentação, aplicada aos Ministros ou às Ministras, é uma organização interessante para verificar o comportamento individual de cada Ministro ou Ministra e pode expor variações de estilos de julgamento, no que tange à fundamentação.

Considerou-se, para a tabela, que a fundamentação parcial e a ausência de fundamentação seriam um mesmo campo, já que a fundamentação insuficiente seria, via de regra, uma decisão defeituosa. Abaixo, veja-se a tabela de cada Ministro ou Ministra por fundamentação, considerando apenas aquelas decididas pela pessoa relatora.

Tabela 5: DISTRIBUIÇÃO INDIVIDUAL DE DECISÕES POR FUNDAMENTAÇÃO -
DECISÕES DE RELATORA OU RELATOR

MINISTRA RELATORA OU MINISTRO RELATOR	FUNDAM ENTAÇÃ O ADEQUA DA	PERCENT UAL	SEM FUNDAMEN TAÇÃO	PERCENT UAL	CITA DISPOSITIV OS LEGAIS OU PRECEDENT E, SEM JUSTIFICAÇ ÃO	PERCENT UAL	TOTAL	SEM FUNDA MENTAÇ ÃO ADEQU ADA
MIN. ALEXANDRE DE MORAES	0	0,00%	1	2,22%	44	97,78%	45	100,00%
MIN. ROBERTO BARROSO	4	8,89%	26	57,78%	15	33,33%	45	91,11%
MIN. DIAS TOFFOLI	8	33,33%	4	16,67%	12	50,00%	24	66,67%
MIN. ROSA WEBER	1	6,25%	7	43,75%	8	50,00%	16	93,75%
MIN. RICARDO LEWANDOWSKI	4	26,67%	6	40,00%	5	33,33%	15	73,33%
MIN. GILMAR MENDES	0	0,00%	1	7,14%	13	92,86%	14	100,00%
MIN. LUIZ FUX	2	16,67%	5	41,67%	5	41,67%	12	83,34%
MIN. MARCO AURÉLIO	1	11,11%	7	77,78%	1	11,11%	9	88,89%
MIN. EDSON FACHIN	2	25,00%	4	50,00%	2	25,00%	8	75,00%
MIN. CELSO DE MELLO	2	28,57%	2	28,57%	3	42,86%	7	71,43%
MIN. CÁRMEN LÚCIA	2	40,00%	3	60,00%	0	0,00%	5	60,00%
MIN. TEORI ZAVASCKI	1	25,00%	1	25,00%	2	50,00%	4	75,00%
MIN. ANDRÉ MENDONÇA	0	0,00%	1	33,33%	2	66,67%	3	100,00%
MIN. SEPÚLVEDA PERTENCE	0	0,00%	2	66,67%	1	33,33%	3	100,00%
MIN. AYRES BRITTO	2	100,00%	0	0,00%	0	0,00%	2	0,00%
MIN. MENEZES DIREITO	2	100,00%	0	0,00%	0	0,00%	2	0,00%
MIN. ILMAR GALVÃO	0	0,00%	1	100,00%	0	0,00%	1	100,00%
MIN. ELLEN GRACIE	1	100,00%	0	0,00%	0	0,00%	1	0,00%
MIN. JOAQUIM BARBOSA	1	100,00%	0	0,00%	0	0,00%	1	0,00%
MIN. NUNES MARQUES	1	50,00%	0	0,00%	1	50,00%	2	50,00%
MIN. CEZAR PELUSO	1	100,00%	0	0,00%	0	0,00%	1	0,00%
MIN. EROS GRAU	1	100,00%	0	0,00%	0	0,00%	1	0,00%
MIN. NELSON JOBIM	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%
MIN. CARLOS VELLOSO	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%
MIN. MAURÍCIO CORRÊA	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%

Fonte: elaborado pelo autor (2023).

O Ministro Alexandre de Moraes foi quem mais concedeu liminares, e, em 100,00% dos casos, não fundamentou adequadamente as decisões. Essa mesma porcentagem foi observada pelos Ministros Gilmar Mendes, André Mendonça, Sepúlveda Pertence, Ilmar Galvão, seguidos de perto pela Ministra Rosa Weber (93,75%) e pelo Ministro Roberto Barroso (91,11%).

Em termos absolutos, o Ministro Dias Toffoli foi quem mais produziu decisões adequadamente fundamentadas, somando 08 julgamentos do tipo, que, contudo, em termos relativos fez apenas 33,33% do total geral de suas decisões. Em porcentagem, apenas o grupo formado pelos Ministros Ayres Britto, Menezes Direito, Ellen Grace, Joaquim Barbosa, Cezar Peluso e Eros Grau fundamentaram adequadamente 100,00% das decisões. No entanto, as decisões desse grupo somam apenas 08, de um total de 221.

Quanto aos temas das decisões, organizaram-se os dados a partir da classificação já existente no Tribunal quanto ao ramo do direito. A pesquisa também conduz a uma classificação por assuntos do processo, que não se mostrou criteriosa o suficiente para ser sistematizada - já que os assuntos são os mais diversos possíveis.

Tabela 6: DISTRIBUIÇÃO GERAL DAS DECISÕES DE ACORDO COM O RAMO DO DIREITO

RAMO DO DIREITO	CONTAGEM	PORCENTAGEM
DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO	202	74,26%
DIREITO TRIBUTÁRIO	24	8,82%
QUESTÕES DE ALTA COMPLEXIDADE, GRANDE IMPACTO E REPERCUSSÃO	9	3,31%
DIREITO AMBIENTAL	6	2,21%
DIREITO DO CONSUMIDOR	6	2,21%
DIREITO PROCESSUAL CIVIL E DO TRABALHO	5	1,84%
DIREITO ELEITORAL E PROCESSO ELEITORAL DO STF	3	1,10%
DIREITO CIVIL	2	0,74%

DIREITO ELEITORAL	2	0,74%
DIREITO PENAL	2	0,74%
SERVIDOR PÚBLICO	2	0,74%
DEFENSORIA PÚBLICA	1	0,37%
DIREITO DO TRABALHO	1	0,37%
DIREITO PROCESSUAL PENAL	1	0,37%
EDUCAÇÃO	1	0,37%
IMPOSTO SOBRE CIRCULAÇÃO DE MERCADORIAS E SERVIÇOS - ICMS	1	0,37%
PODER DE POLÍCIA	1	0,37%
SERVIÇOS NOTARIAIS E DE REGISTRO	1	0,37%
SISTEMA FINANCEIRO NACIONAL	1	0,37%
TRIBUNAL DE CONTAS	1	0,37%

Fonte: elaborado pelo autor (2023).

Como pode ser visto, mesmo a divisão do sistema em ramos do Direito não é objetiva, o que levanta um importante ponto: a ausência de sistematização da classificação das decisões pesquisadas. Ainda assim, percebe-se que as decisões sobre Direito Administrativo e outras matérias de Direito Público dominam a tabela, representando sozinha a porcentagem de 74,26% do total.

Um importante componente, muitas vezes negligenciado em pesquisas - e até mesmo em indicações para a Corte - é o gênero de quem decide. Em toda a história da Corte, apenas três mulheres conseguiram ser nomeadas Ministras. Dessa forma, os dados sobre a participação das Ministras nas decisões devem ser lidos considerando estas particularidades.

Ainda, partindo-se do pressuposto que uma Corte particularmente composta por homens brancos é naturalmente pouco diversa, é possível, a partir da pesquisa empírica, produzir dados para testar essa hipótese? Mais especificamente no âmbito desta pesquisa, seria possível analisar os dados produzidos neste trabalho de modo a constatar alguma possível disparidade de gênero?

Esse questionamento pode ser dividido em dois. Primeiramente, analisando-se tanto a iniciativa própria das Ministras em relação ao tema das decisões monocráticas e a liberdade em produzi-las, pode-se perguntar: poderia haver alguma

disparidade de gênero entre as decisões individuais de Ministros e de Ministras? Em segundo lugar, o comportamento colegiado da Corte afeta desproporcionalmente as decisões produzidas por Ministros em relação às produzidas por Ministras?

Com o objetivo de testar a hipótese previamente levantada, separam-se alguns dados já apresentados em razão do gênero. No entanto, é necessário ter cautela, já que estas comparações não são exaustivas e poderiam ser desenvolvidas em trabalho próprio e específico. Ainda assim, os resultados aqui apresentados podem ser úteis para ajudar pesquisas futuras e para quantificar, ainda que nesse recorte bem específico, as disparidades porventura existentes.

Tabela 7: DISTRIBUIÇÃO GERAL DAS DECISÕES DE ACORDO O GÊNERO DA(O) MAGISTRADA(O)

GÊNERO	MÉDIA DE DECISÕES POR MAGISTRADA(O)	TOTAL DE DECISÕES	TEMPO MÉDIO DE SOBREVIDA DE DECISÕES EM DIAS
MINISTRAS	9,33	28	469,78
MINISTROS	12,18	244	684,37

Fonte: elaborado pelo autor (2023).

Tabela 8: DISTRIBUIÇÃO DE DECISÕES POR FUNDAMENTAÇÃO - MAGISTRADAS E MAGISTRADOS

GÊNERO	SIM	PORCEN TAGEM	NÃO	PORCEN TAGEM	CITA DISPOSITIVOS LEGAIS, SEM JUSTIFICAÇÃO	PORCEN TAGEM
MINISTRAS	8	28,57%	10	35,71%	10	35,71%
MINISTROS	46	18,85%	90	36,89%	108	44,26%

Fonte: elaborado pelo autor (2023).

Tabela 9: DISTRIBUIÇÃO DE DECISÕES POR RESULTADO - MAGISTRADAS E MAGISTRADOS

GÊNERO	PREJUDICADA A LIMINAR	PORCENTAGEM	SEM DECISÃO	PORCENTAGEM	DERRUBA A LIMINAR	PORCENTAGEM	CONFIRMA A LIMINAR	PORCENTAGEM
MINISTRAS	9	32,14%	5	17,86%	1	3,57%	13	46,43%
MINISTROS	30	12,30%	34	13,93%	18	7,38%	162	66,39%

Fonte: elaborado pelo autor (2023).

Os resultados mostram que as Ministras decidiram, em média, menos vezes monocraticamente do que os Ministros. Além disso, as decisões monocráticas de Ministros possuíam um tempo médio de sobrevida muito significativamente maior que as das Ministras: enquanto as decisões delas sobreviveram intactas por uma média de 469,78 dias, as decisões deles sobreviveram 684,37 dias em média. Isto significa que as decisões de Ministros possuíam uma sobrevida 68,64% maior, em dias, do que as decisões de Ministras.

Além disso, o Plenário confirmou 66,39% das decisões de Ministros, enquanto apenas 46,43% das decisões de Ministras foram confirmadas. Quanto à fundamentação, as Ministras preocuparam-se em justificar as decisões monocráticas em 28,57% das vezes, ante apenas 18,85% dos Ministros, ou seja: quase dez pontos percentuais. No caso das mulheres, ainda que uma proporção de uma decisão fundamentada a cada 3,5 decisões seja marginalmente baixa, o número de decisões de homens foi significativamente menor, na proporção de apenas uma decisão fundamentada a cada 5,3 decisões.

É interessante perceber que as primeiras decisões monocráticas não se justificaram de forma alguma: segundo os critérios deste trabalho, a primeira decisão fundamentada deu-se apenas no ano de 2004. Primeiramente, os Ministros decidiram sem fundamentação, e após uma dezena de decisões, recorreram às decisões já existentes, para depois ocuparem-se em justificar as decisões.

Os primeiros acórdãos que discutem em plenário as concessões monocráticas, quais sejam, ADI 2097 (em 04/05/2000), 2176 (em 11/05/2000), 2307 (em 29/03/2001), 2477 (em 25/04/2002), 2223 (em 10/10/2002), 2796 (em 13/03/2023), 2823 (em 13/03/2003), 2828 (em 13/03/2023), 2830 (em 13/03/2003), 2795 (em 08/05/2003), não comentam a possibilidade de concessão monocrática cautelar. O primeiro acórdão a trazer essa preocupação é o da ADI 2643, em 13/08/2003 - e mesmo assim calcado na urgência do tema.

Somente no julgamento em plenário da cautelar concedida em ADI 3068 é que se encontrou uma discussão efetiva sobre a pertinência legal da decisão monocrática cautelar em ADI. Em acalorada discussão, os Ministros Joaquim Barbosa e Marco Aurélio discutiram bastante sobre o tema, visto pela primeira vez:

O SENHOR MINISTRO JOAQUIM BARBOSA: Senhor Presidente, também acompanho a divergência, não sem antes fazer uma pequena observação, embora sabendo que já perdeu o objeto a questão relativa ao referendo da liminar. Não cabe a ministro do Supremo Tribunal Federal, individualmente, conceder medida cautelar suspendendo a eficácia de lei, a não ser naquela hipótese, excepcionalíssima, do recesso desta Corte.

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO (Relator): Foi justamente o que ocorreu.. Atuei no recesso, Excelência, diante da impossibilidade de a matéria ser submetida ao Colegiado.

O SENHOR MINISTRO JOAQUIM BARBOSA: Essa é uma questão superada.

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO (Relator): Recomendaria a leitura do Regimento Interno.

(STF. ADI 3068. Relator(a): MARCO AURÉLIO, Relator(a) p/ Acórdão: EROS GRAU, Tribunal Pleno, julgado em 25-08-2004, DJ 23-09-2005)

É importantíssimo notar que a decisão monocrática em comento foi tomada no dia primeiro de julho de 2004, isto é, na iminência do recesso forense de julho daquele ano, que por decisão da Corte iniciou-se somente no dia 02 de julho²³.

A primeira decisão que se justificou enquanto concessão monocrática, segundo os critérios desta pesquisa, foi a ADI 3273. Esta é a fundamentação trazida:

Já a título de decisão, começo por transcrever o caput do art. 10 da Lei nº 9.868/99, que assim dispõe sobre a concessão de medida cautelar em ação

²³ O ano de 2004, assim como a maioria dos anos pesquisados, possui o calendário de recessos na página do Supremo. Disponível em: <<https://portal.stf.jus.br/textos/verTexto.asp?servico=processoCalendarioStf&pagina=calendarioStf>>. Acesso em 08/08/2023.

direta de inconstitucionalidade: "Art. 10. Salvo no período de recesso, a medida cautelar na ação direta será concedida por decisão da maioria absoluta dos membros do Tribunal, observado o disposto no art. 22, após a audiência dos órgãos ou autoridades dos quais emanou a lei ou ato normativo impugnado, que deverão pronunciar-se no prazo de cinco dias." 7. Isso não obstante, se o caso vem a ser de saliente ou qualificada urgência (no sentido de que a não imediata concessão da liminar já antecipa o juízo da completa ineficácia de sua eventual concessão a posteriori), este Supremo Tribunal Federal tem admitido que o relator se substitua ao Pleno no exame de tal pretensão preambular.

(STF. ADI 3273. RELATOR(A) MIN. AYRES BRITTO. Decisão monocrática cautelar datada de 16/08/2004.)

A discussão da pertinência das cautelares, a partir daí, foi amplamente aceita pela Corte. Dentro do recorte de 25 acórdãos pesquisados, não foram registrados atritos como o citado anteriormente. Conforme visto anteriormente, a utilização destas medidas cresceu exponencialmente em vinte anos.

5 DISCUSSÃO DOS RESULTADOS

Os resultados encontrados podem ser categorizados de diversas formas. Encontram-se, no entanto, alguns padrões que merecem destaque. Primeiramente, há que dar relevo ao problema da ausência de fundamentação, que seria o mais sério dentre todos, dada a importância constitucional da justificativa da decisão no controle concentrado de constitucionalidade.

Identificou-se também que a esmagadora maioria das decisões são chanceladas pelo plenário, o que pode sugerir uma importante tendência dentro do STF em respeitar a decisão monocrática preexistente. Se por um lado essa deferência é um sinal de respeito, por outro, poder-se-ia inferir uma ausência de cautela do colegiado quanto à decisão coletiva.

Ainda, foi possível observar uma correlação importante entre a política e as decisões monocráticas dentro do recorte de pesquisa. Isto pode ser lido enquanto uma possível afinidade da Corte com o Executivo em alguns momentos, e uma distância em outros - e até mesmo uma tentativa de protagonizar a política em alguns momentos.

Por fim, as questões de gênero e as diferenças entre as decisões de Ministras e de Ministros foram ressaltadas em tópico próprio, dada as relevantes disparidades encontradas.

5.1 O problema da ausência de fundamentação

A necessidade de fundamentação das decisões é um direito básico e inerente à jurisdição democrática. Fundamentar uma decisão significa expor as justificativas sobre as quais o Judiciário, enquanto braço do Estado, impõe a sua lógica do dever ser. É um exercício lógico de interpretação e subsunção do caso concreto à lógica jurídica.

Ao contrário da jurisdição comum, o controle de constitucionalidade em abstrato presume um exercício teórico mais complexo. Isto porque analisa-se a hipótese de aquela norma em abstrato, questionada por meio de ação própria, ser harmônica à sistemática jurídica pré estabelecida.

A justificação para derrubar a eficácia de uma lei, aprovada pelo Congresso e eivada em tese de legitimidade popular, deve ser a mais perfeita possível, dado o nível de controle (ou até interferência) entre o Poder Judiciário e os demais Poderes. Essa leitura é especialmente importante para autoras e autores adeptos à teoria da argumentação jurídica, como Robert Alexy. Segundo Cláudia Roesler,

a organização do discurso supõe a realização de duas tarefas concomitantes e que não podem ser separadas entre si: convencer os destinatários de que a solução é correta em sentido jurídico e eventualmente moral; mostrá-la como inserida adequadamente no ordenamento jurídico preexistente". (ROESLER, 2018, p.23).

Deve, pois, apresentar o melhor desfecho possível, alicerçado pelas normas pré-existentes no ordenamento, que não seriam elegíveis pelo exegeta, mas devem ser por ele aplicadas.

Nos termos desta pesquisa, menos de um quinto (19,85%) das decisões cuidaram-se de apresentar uma fundamentação adequada, isto é, justificaram a pertinência legal da cautelar monocrática em ADI como instrumento apto. Não se fez, nesta pesquisa, um julgamento sobre o *mérito* da argumentação, mas sim a mera existência de uma parte da decisão dedicada a justificar a sua própria existência.

Conforme já abordado em capítulo anterior, a existência de regras e ritos específicos sobre uma determinada matéria afasta cabalmente o poder geral de cautela. É por isto que, nesta pesquisa, consideraram-se como parcialmente fundamentadas as decisões que invocam esse mecanismo de poder - como se ao juiz

ou juíza coubesse qualquer argumentação, desde que invocadas as palavras mágicas de poder de cautela.

Ao mesmo tempo, as decisões que invocaram apenas os dispositivos legais do regimento interno do STF foram igualmente enquadradas no grupo das não adequadamente fundamentadas, ainda que houvesse a “preocupação” em incorporar um verniz legal na decisão. Miguel de Godoy (2021) é crítico ácido dessa utilização: em pesquisa, o autor perguntou à assessoria de imprensa do STF os motivos de existência desse tipo de decisão, a qual lhe respondeu que a Corte utiliza do Regimento Interno do Supremo para assim o fazer. O autor argumenta que o art. 21, V, do Regimento Interno, é norma geral sobre os poderes do Relator, e não se prestaria a legislar sobre o rito da ADI:

Esses poderes do relator devem guardar consonância com o que exige a Constituição e as previsões legais e regimentais específicas sobre o processamento e julgamento da ADI. Todas as previsões específicas da Constituição, da Lei 9.868/99 e do Regimento Interno exigem decisão colegiada para a concessão de medida cautelar em ADI. Não se aplica o art. 21, V do RISTF individualmente e a despeito ou em sobreposição às previsões específicas da Constituição, da Lei 9.868/99 e do próprio Regimento Interno. **Ou seja, se há um conjunto de regras específicas, não é possível aplicar uma única regra geral para ignorá-las.** (GODOY, 2021, p. 1.042)

As decisões que apenas citaram dispositivos legais ou precedentes formam o bloco majoritário: 43,38% das decisões pesquisadas foram desse tipo. Esse número é preocupante por diversas razões. Essa escolha de escrita possui a aparência de uma decisão fundamentada, o que esconde um defeito na forma de decisão: a mera invocação de dispositivos legais ou precedentes, sem o necessário exercício lógico interpretativo de vincular estes elementos à decisão²⁴.

A jurisdição constitucional concentrada exige uma interpretação que vai além da simples subsunção da norma ao caso concreto, por uma razão bem simples: não exige caso concreto, e sim um caso em abstrato. Isto revela que a prática da decisão monocrática em ADI restou tão confortavelmente sedimentada no STF que já não haveria necessidade de explicar a sua existência *per se*, apenas de referenciar o próprio STF por já ter se lançado nesse expediente anteriormente.

²⁴ Aliás, sendo inexistentes os fundamentos legais expressos para a decisão, esperava-se que o julgador ou a julgadora trabalhasse melhor a fundamentação.

Aqui, tem-se uma cacofonia estratégica do Supremo no recurso a si mesmo, ou seja, a disposição da autoridade pela autoridade. Se de alguma forma o ordenamento jurídico permite excepcionalmente que uma pessoa apenas, sem qualquer controle que não o do próprio indivíduo, produza uma decisão que elimine - ainda que temporariamente - a eficácia de uma norma em abstrato, então a carga argumentativa dessa decisão deveria ser igualmente excepcional. A decisão desse tipo esvazia a carga argumentativa da decisão e aumenta o caráter autoritário do que é, em limite, a missão institucional do Judiciário: produzir decisões passíveis de compreensão.

Por outro lado, 36,76% das decisões não se preocuparam de forma alguma em fundamentar a pertinência da decisão monocrática. Esse tipo de decisão é inconstitucional *per se*, uma vez que afrontam diametralmente os dispositivos constitucionais que exigem a justificação das decisões judiciais.

Atienza, enquanto grande crítico da necessidade de fundamentação, avalia que um argumento não corresponde a avaliar uma decisão ou ação. Afinal, é perfeitamente possível decidir sem argumentar, ter boas decisões com maus argumentos e vice-versa. As decisões podem ser boas ou ruins, nos planos da moral e da técnica. O ideal regulativo do Estado de Direito seriam decisões bem argumentadas:

A pergunta sobre o que é um bom (e um mau) argumento tem respostas diferentes nos diferentes campos da argumentação jurídica, entre outros motivos porque os objetivos perseguidos ao avaliar uma argumentação jurídica são diferentes, dependendo de qual seja a instituição que argumenta e a que faz a avaliação (ATIENZA, 2017, p. 123).

A ausência completa de fundamentação reduz a função jurisdicional ao estado mais primitivo de violência simbólica, o do emprego da autoridade pelo exercício direto do *habitus* enquanto capital simbólico. Um Direito repressivo, em contraposição a um direito autônomo e responsivo, tal qual descrito por Nonet e Selznick (2017).

5.2 Colegialidade e Monocraticidade

Mais de 90% das decisões monocráticas estudadas foram referendadas em colegiado. Isto poderia sugerir duas coisas: ou uma coesão interna muito grande no STF, ou a chancela apressada em colegiado a decisões individuais, sem a devida revisão.

Primeiramente, sobre a hipótese da coesão, embora esta pesquisa não tenha se prestado a exaurir o tema, verifica-se a partir dos dados que os Ministros e as Ministras possuem formas bem distintas de decisão.

Existem Ministros com 100,00% de decisões sem fundamentação adequada (Alexandre de Moraes, com 45, Gilmar Mendes, com 14, e André Mendonça e Sepúlveda Pertence, com 1 cada), mas também existem Ministros cujo total de decisões fundamentadas varia entre 50,00% a 25,00%, embora sejam minoria.

A partir desta pesquisa somente, não seria possível identificar qual das duas inferências seria a mais adequada. Assim, passo a levantar brevemente a literatura acerca do tema. Klafke e Pretzel (2014), em estudo empírico, sugerem que existe uma dificuldade em apontar a *ratio decidendi* nos acórdãos, dada a formatação dos votos. Ao final, perguntam-se se o individualismo seria uma característica também presente na colegialidade.

Felipe Recondo e Luiz Weber (2019), igualmente, são categóricos ao destacar a individualidade da Corte através da expressão, já clássica, de que o STF seria composto por “onze ilhas”. Outros autores, apontam para a fragmentação da Corte, como Vojvodic et al (2009), corroborado por Rodriguez (2013). Leite e Brando (2016) discutem esse fenômeno no recorte da dispersão de fundamentos na decisão. Segundo eles, esse comportamento pode sugerir

a formação de maioria decisória em torno do resultado acerca da (in) constitucionalidade de uma lei ou ato normativo (por exemplo, “julgo procedente o pedido” ou “julgo improcedente o pedido”) independentemente dos fundamentos sustentados pelos ministros em seus votos. Assim, apesar de formada a maioria decisória pela declaração de constitucionalidade ou de inconstitucionalidade da norma objeto do controle, torna-se difícil, por vezes impossível, extrair a *ratio decidendi* ou a opinião majoritária da Corte sobre aquilo que fundamenta o resultado. (LEITE e BRANDO, 2016, p. 141)

Dessa forma, a colegialidade torna-se verdadeira chancela formal ao poder monocrático, e acentua a característica marcante do STF de apresentar Ministros

individuais fortes, e opinião da Corte a reboque - uma individualização extrema do próprio Supremo. Diego Werneck e Leandro Ribeiro (2018) chegam a cunhar o termo “ministrocracia”, em estudo sobre o potencial político das decisões individuais do Supremo.

Por outro lado, a imensa maioria dos Ministros utilizou-se - e utiliza - do expediente das decisões cautelares monocráticas em ADI, expondo que, se no início destas concessões no ano 2000, haveria um certo desconforto com essa maneira de decidir, em 2022 esse tipo de decisão já era corriqueira.

Isto pode sugerir que a inovação jurídica de concessão monocrática de cautelar em ADI foi um processo de anos até a acomodação dos membros da Corte com essa forma de decidir. Houve uma acomodação interna no Supremo que possibilitou não somente a existência desse tipo de decisão como excepcionalidade, mas como regra.

Klafke (2019) fornece ainda uma pista interessante para esse fenômeno, que seria a fixação do STF com a produtividade. O imperativo de métrica da qualidade do Poder Judiciário em números robustos, isoladamente, pode conduzir a uma equivocada percepção de que a rápida resposta judicial a um problema, independentemente da forma, seria algo bom. Segundo o autor,

O modelo é pensado, então, para dar conta de três funções principais: a) finalizar a maior quantidade de processos (eficácia), b) com rapidez (celeridade processual), c) e o mínimo de esforço necessário para os ministros e o quadro de pessoa da Corte (eficiência).

Se a decisão colegiada acerca da revisão de uma cautelar monocrática em ADI é encarada majoritariamente sob o prisma da mera burocracia, então é de se esperar que o número de liminares revistas seja baixo. Estas informações, conjugadas com o dado coletado de que praticamente nove em cada dez decisões foram chanceladas em colegiado, sinalizam que houve de fato um desprestígio da Corte em relação à colegialidade²⁵.

Para Gattulli, a colegialidade no Supremo é considerada um conceito elástico, sujeita a argumentações convenientes e invocada estrategicamente para defender um ou outro interesse (GATTULLI, 2021, p. 127). A presente pesquisa, encarada como

²⁵ O trabalho de Gabriela Cavalcante Gattulli (2021), orientada por Joana Machado e Fábio Leite, demonstra, através de pesquisa empírica, que o STF não possui uma compreensão uma sobre a conceituação do princípio da colegialidade.

uma parte da literatura, corrobora a visão majoritária de que o STF decide, em geral, de forma individualizada.

As implicações desse modo de decidir são inúmeras. A ausência de um debate adequado acerca de uma questão tão importante quanto o controle de constitucionalidade provoca uma fraqueza notável nas decisões da Corte enquanto instituição. Isto dá azo a um aumento do autoritarismo óbvio que significa uma pessoa sustar uma norma constitucional por tempo indeterminado.

A ausência de prestígio ao colegiado impõe uma individualização que, de forma disseminada, é de difícil reforma - afinal, por qual razão um Ministro gostaria de perder um “poder” que os seus pares igualmente exercem? A resposta institucional a essa questão perpassa a uma boa vontade coletiva do Supremo em um esforço de autocontenção.

5.3 As interfaces entre política e o comportamento judicial

A judicialização seria um fenômeno relacionado à carta programática de direitos e a ampliação dos conceitos de cidadania. Ainda, a judicialização pode ser vista como um problema, como necessidade, ou até mesmo como estratégia política. Como estratégia política, o que a pesquisa é capaz de iluminar?

A pesquisa encontrou importantes correlações entre a quantidade de decisões monocráticas dentro do período estudado e o governo vigente. São duas as mais notáveis correlações encontradas. A primeira é a espetacular concentração de decisões do tipo durante o governo Bolsonaro: mais da metade das ações concessoras de cautelares ocorreram nos quatro anos do mandato.

A segunda é a interferência pontual das decisões que tratam do assunto COVID-19, que representaram sozinhas a temática principal ou tangencial de 18 ações. O recrudescimento desse tipo de medida durante a crise sanitária reforça a impressão de que o Judiciário foi grande protagonista na revisão de políticas públicas sobre a matéria.

O atrito produzido foi tão intenso que a própria Corte teve que se pronunciar, diversas vezes, sobre o tema, como na nota à imprensa datada do dia 18/01/2021. Veja-se:

A Secretaria de Comunicação Social do Supremo Tribunal Federal (STF) esclarece que não é verdadeira a afirmação que circula em redes sociais de que a Corte proibiu o governo federal de agir no enfrentamento da pandemia da Covid-19. Na verdade, o Plenário decidiu, no início da pandemia, em 2020, que União, estados, Distrito Federal e municípios têm competência concorrente na área da saúde pública para realizar ações de mitigação dos impactos do novo coronavírus. Esse entendimento foi reafirmado pelos ministros do STF em diversas ocasiões. Ou seja, conforme as decisões, é responsabilidade de todos os entes da federação adotarem medidas em benefício da população brasileira no que se refere à pandemia²⁶.

Analisando-se estas decisões que neste trabalho são apenas quantificadas e ligeiramente comentadas, o jurista Luis Romão (2022) salienta que a Corte estabeleceu uma importante condicionalidade para que o administrador possa ser responsabilizado: a observância de critérios pautados na ciência (ROMÃO, 2022, p.

²⁶ Esclarecimento sobre decisões do STF a respeito do papel da União, dos estados e dos municípios na pandemia. Nota pública à imprensa. Disponível em: <<https://portal.stf.jus.br/noticias/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=458810&ori=1>>. Acesso em 10/12/2023.

115). Segundo Vieira, Glezer e Barbosa (2022), a “crescente responsividade do STF passou a oferecer resistência aos métodos empregados por Bolsonaro” (VIEIRA et al, 2022, p. 596).

Indo além, os autores ainda atribuem parte dessa responsividade ao comportamento errático, negligente e negacionista do ex-capitão quanto à gestão da crise sanitária ((VIEIRA et al, 2022, p. 598). Essa responsividade, segundo os autores, não aconteceu de forma banal, mas carregou consigo o aumento de poderes do Supremo que deverá ser observado nos próximos anos, bem como a coesão e unidade da Corte contra a ameaça da extrema direita.

Esses resultados ilustram e corroboram a evidente correlação entre o campo jurídico e o campo da política, que por vezes se sobrepõem. O campo jurídico nunca foi neutro, embora o pretenda sê-lo. A política está presente no tempo das decisões, nos pedidos de vista, nas concessões estratégicas - e até mesmo em notas à imprensa. Por que razão uma Corte Constitucional haveria de fazer notas à imprensa, senão estabelecer um diálogo direto com a população - e, assim, enviar um recado à classe política tradicional?

Muito embora o fazer político não seja a missão institucional do Supremo, o crescente protagonismo judicial na esfera pública, como demonstraram os resultados desta pesquisa, é evidente. Em um momento de crise como o da pandemia, o Supremo alocou-se na responsabilidade de gerir as políticas públicas de saúde, ante ao total estado de anomia do poder Executivo federal.

Por exemplo, na decisão cautelar em ADI 6341, o Ministro Marco Aurélio adotou o entendimento, referendado pelos colegas em plenário, de que Estados e Municípios poderiam adotar medidas mais restritivas que a União²⁷. Isto significou uma grande alteração na jurisprudência da Corte, que passou largamente ignorada pela imprensa e pela literatura.

Como o Supremo lidará com estas mudanças e com todos estes precedentes? Decerto que, ao menos teoricamente, as decisões materiais foram mais pautadas na ciência do que as atitudes do Executivo Federal à época, mas nada impede que os precedentes sejam utilizados de forma diversa em contextos diferenciados.

²⁷ Essa decisão foi discutida em interessante artigo de opinião no periódico JOTA. As decisões do STF durante e após a pandemia: nada será como antes? Artigo online de autoria de Miguel Gualano de Godoy e José Arthur de Castillo Macedo publicado em 18/05/2020. Disponível em: <<https://www.jota.info/stf/supra/as-decisoes-do-stf-durante-e-apos-a-pandemia-nada-sera-como-antes-18052020>>. Acesso em 07/10/2023.

Os resultados mostraram a sensibilidade do STF ao debate político, o que acabou por provocar, no governo Bolsonaro, um aumento considerável das decisões. Como se dará essa relação daqui para frente, a observar.

5.4 As disparidades de gênero

Inequivocamente, dentro dos critérios desta pesquisa, as Ministras decidiram menos vezes monocraticamente do que os Ministros, justificaram-se mais vezes, suas decisões tiveram uma sobrevida significativamente menor que a dos Ministros e ainda tiveram menos decisões confirmadas pelo Plenário em termos proporcionais. É cristalino o peso da diferença de gênero no recorte da pesquisa, o que se reflete em quase todos os indicadores produzidos.

Esta pesquisa credita essa diferença a múltiplos fatores, que não se resumem somente à pouca presença de mulheres na composição do Supremo. Na verdade, a parca composição de mulheres é apenas uma consequência da complexa formação do campo jurídico brasileiro, e não a causa dos problemas aqui apontados. Ao mesmo tempo, a escassez de mulheres alimenta outros padrões de comportamento, em um ciclo que se retroalimenta.

O campo jurídico é permeado não somente pela estrutura de saber do Direito, mas também está sujeito ao peso das estruturas coloniais de nosso país, do racismo, do machismo e da opressão de classes. Nessa sociedade desigual, o exercício da jurisdição é de dominação masculina: a heteronormatividade é uma estrutura que possui uma gravidade considerável no campo jurídico. No Brasil, o campo jurídico caracteriza-se pela importação das distorções já existentes no tecido social e a amplificação destas desigualdades em escala maior nos espaços de disputa do poder simbólico jurídico.

As possibilidades de acesso ao poder, marcado pelo privilégio branco e masculino, bem como a disputa pelo significado do poder simbólico no campo jurídico não são mimetizadas pela configuração social brasileira. Na verdade, o campo jurídico aprofunda estas desigualdades, na medida em que resiste o poder simbólico imposto pela categoria historicamente representada no Judiciário e no STF: o homem branco e rico.

Neste estudo, mostrou-se que a disparidade de gênero no STF não se resume à composição da Corte, mas que as decisões de mulheres são menos aceitas, prevalecem menos no tempo e são mais atacadas pelo Plenário - apesar de terem maior preocupação em justificar suas decisões.

Historicamente, a presença de mulheres na Corte é recentíssima. A primeira nomeação de uma mulher para o STF, em quase 200 anos de existência -

considerando o STF como uma continuidade do Tribunal de Justiça do Império, em 1824²⁸ - foi apenas no ano 2000, com o apontamento da Ministra Ellen Grace²⁹.

Estudos mais detalhados sobre essa perspectiva de gênero, neste recorte de pesquisa, seriam mais abrangentes se houvesse de fato mais mulheres no STF - o que, atualmente, não é o caso. No entanto, os resultados encontrados já mostram uma disparidade intensa em relação ao gênero de quem decide.

As diferenças de gênero como um viés nas decisões colegiadas no STF foram bem exploradas no estudo de Juliana Cesário Alvim, em colaboração com Rafaela Nogueira e Diego Werneck. Em um estudo publicado na Revista Brasileira de Políticas Públicas, as autoras comentam sobre a desconfiança do colegiado em relação às decisões produzidas por mulheres:

De fato, nossos resultados neste artigo sugerem que **os relatores femininos tendem a atrair 1.2 vezes mais votos vencidos do que os relatores masculinos**. Isso pode ser explicado tanto pela percepção enviesada de que as ministras são menos confiáveis e/ou competentes que suas contrapartes masculinas, quanto pela possibilidade de serem percebidas como menos propensas a fazer valer seu posicionamento e/ou retaliar (divergindo mais no futuro, por exemplo) contra seus pares, que se veriam, portanto, mais encorajados a discordar publicamente de relatoras do que de relatores. **Esse efeito aumenta para 1.37 quando consideramos, apenas, o tribunal pleno**. As deliberações no STF são sempre públicas, mas apenas no plenário são transmitidas ao vivo pela TV Justiça. Isso pode sugerir que pode haver uma conexão entre o comportamento de gênero em relação ao relator e o aumento da exposição, e percepção de relevância pública, pelos ministros, dos casos em discussão. (GOMES et al, 2018, p. 872. Grifou-se)

É seguro inferir, a partir dos dados levantados, que o Supremo reproduz na Corte a estrutura de poder patriarcal.

²⁸ Diego Werneck argumenta, em sua tese de doutorado (2015) que haveria uma continuidade.

²⁹ O processo de sabatina da então nomeada Ellen Grace foi repleto de comentários machistas.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A atuação contra-hegemônica depende do engajamento não apenas na criação do Direito, mas na contínua interpretação do Direito pelos grupos antes subalternizados, ou seja: alargar a sociedade fechada de intérpretes do Direito para além dos indivíduos normalmente autorizados (os advogados, os juízes, os promotores), naquilo que é trabalhado em Bourdieu como poder simbólico. Isto porque todo aquele que vivencia ou está sujeito à norma é um intérprete *vivo* daquela norma, e não apenas sujeito passivo. (Seria necessário, então, que o povo passe de *bestializado* para sujeito autodeterminante).

Para além de autodeterminante, seria necessário que as classes subalternizadas se familiarizassem com os modos de poder e tomassem para si não somente os métodos clássicos de interpretação do Direito, mas sim de imaginar e projetar o Direito à sua semelhança. Um Direito que responda aos seus questionamentos, que seja vivo, e que valorize a participação popular efetiva como ao mesmo tempo criador e destinatário das normas jurídicas.

No caso de violações de direitos humanos, as vítimas é que teriam voz no procedimento estatal, e não só como *amici curiae*, mas sim como intérpretes privilegiados da norma. Trata-se não de chamar as vítimas de opressões e violências estruturais para uma conversa para ouvi-las, mas sim que elas conduzam o processo e interpretem a norma de uma forma autônoma e singular, com protagonismo.

Por outro lado, a fragmentação da Corte pode ser observada também pela insegurança jurídica da possibilidade de agir monocraticamente, o que a expõe a ataques quando estas decisões incomodam os outros Poderes, como já trabalhado na apresentação deste trabalho.

Quanto à hipótese de pesquisa, que questiona se as decisões monocráticas cautelares em ADI seriam uma expressão de poder individual cujo fundamento encontra-se não argumentativamente, mas no equilíbrio de poderes entre os Ministros, acredito que os dados mostraram que, de fato, não há justificativa convincente para apoiar a ideia de que estas decisões, dessa forma, são constitucionais.

Independentemente se a decisão é considerada *boa* ou *ruim*, o fato de apoiar-se em uma inovação frágil, dependente de nada mais que o consenso entre os

membros da Corte de então, provoca insegurança jurídica e contribui para o enfraquecimento das instituições democráticas.

Se a Constituição e os preceitos infralegais apontam nitidamente para a impossibilidade de decisão monocrática cautelar em ADI, seriam necessários novos parâmetros para o controle desse tipo de atividade jurisdicional? Como mostra esta pesquisa, os instrumentos já existentes não são corretamente interpretados, ou melhor, são *estrategicamente* utilizados em favor da possibilidade de existência desse tipo de decisão.

Nos últimos anos, contemporâneos à realização desta pesquisa, diversos projetos de lei foram apresentados com o objetivo de tolher estas decisões monocráticas. No entanto, conforme dito já na apresentação deste texto, o Supremo reagiu de forma extremamente negativa a estas sugestões, considerando como uma ingerência indevida dos outros Poderes.

Uma saída interessante seria invocar o plenário eletrônico para questões de fato urgentes, uma medida que já tem sido implementada. Essa solução, no entanto, poderia trazer prejuízos comparada a presencialidade em razão da alta simplificação dos procedimentos. Questões de fato urgentes, protocoladas na vigência do recesso, desde que adequadamente fundamentadas, poderiam ser analisadas pelo Presidente da Corte. Findo o recesso, a matéria deveria ser encaminhada ao plenário já na primeira sessão.

Independentemente do caminho, é necessário viabilizar o debate para alguma mudança, o que este trabalho pretendeu auxiliar.

7 REFERÊNCIAS

ARANTES, R. B.; KERCHE, F. Judiciário e Democracia no Brasil. **Revista Novos Estudos**, nº 54, julho 1999 p. 27-41. São Paulo, CEBRAP, 1999.

ARGUELHES, Diego Werneck. **Old courts, new beginnings: judicial continuity and constitutional transformation in Argentina and Brazil**. Tese de doutorado defendida na Escola de Direito da Universidade de Yale, New Haven, 2015.

ARGUELHES, Diego Werneck; RIBEIRO, Leandro Molhano. 'Ministrocracia'? O Supremo Tribunal Individual e o processo democrático brasileiro. In: **NOVOS ESTUDOS CEBRAP**. São Paulo, v. 37, p. 13-32, 2018.

ATIENZA, Manuel. **Curso de Argumentação Jurídica**, v. 1. Curitiba: Alteridade, 2017.

BARROSO, Luís Roberto. Judicialização, Ativismo Judicial e Legitimidade Democrática. **[Syn]Thesis**. Rio de Janeiro, vol. 5, nº 1, p.23-32, 2012.

BRASIL. **Lei nº 9.868, de 10 de Novembro de 1999**. Dispõe sobre o processo e julgamento da ação direta de inconstitucionalidade e da ação declaratória de constitucionalidade perante o Supremo Tribunal Federal. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9868.htm>. Acesso em 23 de Dezembro de 2020.

_____. Supremo Tribunal Federal (STF). **Regimento interno** [recurso eletrônico] / Supremo Tribunal Federal. – Brasília: STF, Secretaria de Altos Estudos, Pesquisas e Gestão da Informação, 2020.

BOURDIEU, Pierre. La force du droit. In: **Actes de la recherche en sciences sociales**. Paris. Vol. 64, septembre 1986.

BOURDIEU, Pierre. **Para uma sociologia da ciência**. Lisboa: Edições 70, 2004.

BOURDIEU, Pierre. **O poder simbólico**. Tradução de Fernando Tomaz – 14^a ed. Rio de Janeiro, Bertrand Brasil, 2010.

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA. **Ata da 2^a Sessão Legislativa Extraordinária**, da 51^a Legislatura, realizada em 21 novembro de 2000.

CORWIN, Edward S. Marbury v. Madison and the Doctrine of Judicial Review. **Michigan Law Review**, May, 1914, Vol. 12, No. 7 (May, 1914), p. 538-572, 1914. Disponível em: <<https://www.jstor.org/stable/1274986>>. Acesso em 12 de Janeiro de 2021.

ENGELMANN, Arthur. **A history of continental civil procedure**. Boston: Little Brown & Co, 1927.

ENGELMANN, Fabiano. **Sociologia do campo jurídico: juristas e usos do direito**. Porto Alegre: SAFE, 2006.

FALCÃO et al. **I relatório supremo em números: o múltiplo supremo**. Rio de Janeiro: FGV, 2011.

FORREST, W. G. Legislation in Sparta. **Phoenix**: Vol. 21, No. 1 (Spring, 1967), p. 11-19, 1967.

GAILLARD, Jacques. Measuring research and development in developing countries: main characteristics and implications for the Frascati manual. **Science, Technology and Society**, v. 15, n. 1, p. 77-111, 2010.

GATTULLI, Gabriela Cavalcante. Análise da colegialidade no Supremo Tribunal Federal. Dissertação (mestrado)–Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, Departamento de Direito, 2021.

GINSBURG, Tom; VERSTEEG, Mila. **O executivo vinculado: poderes de emergência durante a pandemia**. SSRN Electronic Journal, 2020.

GODOY, Miguel Gualano de. O Supremo contra o processo constitucional: decisões monocráticas, transação da constitucionalidade e o silêncio do Plenário. **REVISTA DIREITO E PRÁXIS**, Rio de Janeiro, v. 12, p. 1034-1069, 2021.

GOMES, Juliana Cesario Alvim. O Supremo Tribunal Federal em uma perspectiva de gênero: mérito, acesso, representatividade e discurso. **REVISTA DIREITO E PRÁXIS**, Rio de Janeiro, v. 7, n. 3, p. 652-676, jul./set. 2016.

GOMES, Juliana Cesário Alvim; NOGUEIRA, Rafaela; ARGUELHES, Diego Werneck, Gênero e comportamento judicial no Supremo Tribunal Federal: Os Ministros confiam em relatoras mulheres? **Revista Brasileira de Políticas Públicas**, v.8, n.2, p. 855–876, 2018.

HOULE, Gilles. A sociologia como ciência da vida: a abordagem biográfica. In: Poupart J, Deslauriers JP, Groulx AL, Mayer R, Pires A, organizadores. **A pesquisa qualitativa: enfoques epistemológicos e metodológicos**, p. 317-334. Petrópolis: Editora Vozes, 2008.

KLAFKE, Guilherme Forma; PRETZEL, Bruna Romano. Processo Decisório no Supremo Tribunal Federal: aprofundando o diagnóstico das onze ilhas. **Revista de Estudos Empíricos em Direito**. 1, 1, jan. 2014.

KLAFKE, Guilherme Forma. **Continuidade e mudanças no atual modelo de acordãos do STF**: a prática, as razões para sua manutenção e caminhos para aperfeiçoamento. Tese de Doutorado em Direito do Estado apresentada à Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo, São Paulo, 2019.

LA PORTA, R., LOPÉS-DE-SILANES, F., POP-ELECHES, C., SHLEIFER, A. Judicial Checks and Balances. **Journal of Political Economy**, 112(2), 445–470, 2004.

LEAL, Fernando; BARCELLOS, Ana Paula de; ALMEIDA, Guilherme da Franca Couto Fernandes de. **IX Relatório Supremo em Números: a justificação de decisões no Supremo**: extensão das decisões e aplicação de precedentes. 2020.

LEITE, Fabio de Carvalho, BRANDO, Marcelo Santini. Dispersão de Fundamentos no Supremo Tribunal Federal. *Direito, Estado e Sociedade*. Rio de Janeiro, n. 48 p. 139 a 166 jan/jun, 2016.

MACHADO, Joana de Souza. **Política togada no Brasil**: ativismo judicial entre promessas, armadilhas e estratégias. Tese (doutorado)–Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, Departamento de Direito, 2019.

MADISON, Jay. **Os artigos federalistas, 1787-1788: edição integral**. James Madison, Alexander Hamilton, John Jay; apresentação Isaac Kramnick; tradução de Maria Luiza X. de A. Borges. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1993.

MAUS, Ingeborg. Judiciário como superego da sociedade: o papel da atividade jurisprudencial na ‘sociedade órfã’. **Novos Estudos CEBRAP**. São Paulo, n. 58, p. 185, nov. 2000.

MENDES, G. Novos Aspectos do Controle de Constitucionalidade Brasileiro. **Direito Público**. Brasília, [S. l.], v. 6, n. 27, 2010.

MENDES, Gilmar Ferreira; DO VALE, André Rufino. Questões atuais sobre as medidas cautelares no controle abstrato de constitucionalidade. **Observatório da Jurisdição Constitucional**. Brasília, v. 1, n. 1, 2011.

MIGUEL, Luis Felipe. **Teoria Democrática Atual**: Esboço de Mapeamento. BIB, São Paulo, n° 59, p. 5-42, 2005.

MONTESQUIEU, Charles de Secondat, Baron de. **O espírito das Leis**. Apresentação de Renato Janine Ribeiro, tradução de Cristina Murachco, 2ª edição. São Paulo: Martins Fontes, 1996.

NONET, Philippe; SELZNICK, Philip; KAGAN, Robert A. **Law and society in transition**: Toward responsive law. Londres, Routledge, 2017.

OMMATI, José Emílio Medauar; FARO, Julio Pinheiro. De poder nulo a poder supremo: o Judiciário como superego. **A&C – Revista de Direito Administrativo & Constitucional**, Belo Horizonte, ano 12, n. 49, p. 177-206, jul./set. 2012.

RECONDO, Felipe; WEBER, Luiz. **Os onze: O STF, seus bastidores e suas crises**. São Paulo: Companhia das Letras, 1 edição, 2019.

RODRIGUEZ, José Rodrigo. **Como decidem as cortes?** Para uma crítica do direito (brasileiro). Rio de Janeiro: Ed. FGV, 2013.

ROESLER, Claudia. A análise da argumentação judicial em perspectiva crítica: o que fazemos quando analisamos decisões judiciais? In: **Retórica e argumentação jurídica: modelos em análise / organização de Claudia Roesler, Fabiano Hartmann, Isaac Reis** - Curitiba: Alteridade, 2018.

ROMÃO, Luis Fernando de França. A jurisprudência do STF na pandemia da Covid-19 e sua repercussão nas políticas públicas em tempo de crise. **Direito em Movimento**, Rio de Janeiro, v. 20 - n. 1, p. 107-119, 1º sem. 2022

ROUSSEAU, Jean-Jacques. **Discurso sobre a origem e os fundamentos da desigualdade entre os homens**. Tradução de Iracema Gomes Soares e Maria Cristina Roveri Nagle. Brasília: Ed. UnB; São Paulo: Ática, 1989.

SANDBERG, Haim. What is Legal Innovation? **University of Illinois Law Review Online**. Chicago, 2021, p. 63-74)

THIRY-CHERQUES, Hermano Roberto. Pierre Bourdieu: a teoria na prática. **Revista de Administração Pública**, v. 40, n. 1, p. 27-53, 2006.

TOCQUEVILLE, Alexis de. **A democracia na América**. 2ª ed. Belo Horizonte/São Paulo: Itatiaia/Edusp, 1977.

VIEIRA, O. V.; GLEZER, R.; BARBOSA, A. L. P. Supremocracia e infralegalismo autoritário: O comportamento do Supremo Tribunal Federal durante o governo Bolsonaro. **Novos estudos CEBRAP**. São Paulo, v. 41, p. 591–605, 9 jan. 2023.

VOJVODIC, Adriana de Moraes; MACHADO, Ana Mara França; CARDOSO, Evorah Lusci Costa. Escrevendo um romance, primeiro capítulo: precedentes e processo decisório no STF. **Revista Direito GV**. Rio de Janeiro, v. 5, n. 1. p. 21-55, 2009.