

**INSTITUTO BRASILIENSE DE DIREITO PÚBLICO - IDP  
ESCOLA DE DIREITO DE BRASÍLIA - EDB  
CURSO DE GRADUAÇÃO EM DIREITO**

**BEATRIZ ARANTES OLIVON**

**STF EM PAUTA: O PODER INDIVIDUAL DOS MINISTROS NA PAUTA  
DO PLENÁRIO**

**BRASÍLIA,  
JUNHO 2019  
BEATRIZ ARANTES OLIVON**

**STF EM PAUTA: O PODER INDIVIDUAL DOS MINISTROS NA PAUTA  
DO PLENÁRIO**

Trabalho de conclusão de curso apresentado ao  
Curso de Graduação em Direito como requisito para  
conclusão da graduação

Orientador: Daniel Falcão

**BRASÍLIA,  
JUNHO 2019**

**BEATRIZ ARANTES OLIVON**

**STF EM PAUTA: O PODER INDIVIDUAL DOS MINISTROS NA PAUTA  
DO PLENÁRIO**

Trabalho de conclusão de curso apresentado ao  
Curso de Graduação em Direito como requisito para  
conclusão da graduação.

Brasília-DF, 3 de junho de 2019.

---

Prof. Dr Daniel Falcão  
Professor Orientador

---

Prof mestre João Trindade Cavalcante, IDP  
Membro da Banca Examinadora

---

Prof Dr, Fábio Lima Quintas, IDP,  
Membro da Banca Examinadora

## AGRADECIMENTOS

Maria Angélica Arantes Olivon, Valdir Nelson Olivon, Carolina Arantes Olivon, Zínia Baeta de Medeiros, Marcela Ayres Lima Bronzatto, Carolina Menkes Reis, Fernanda Lemos Ros, Camila Lam, Karina Rodrigues, Vanessa Nogueira Porto, Juliana Regina Machado, Ana Rita Martins, Arthur Bertoldi Pereira, Raquel Turci, Raquel Eleonora, Renan Ramiro, Laura Ignácio, Joice Bacelo, Arthur Carlos Rosa, Adriana Aguiar, Maíra Magro, Mariana Muniz, Fabio Teixeira Graner, Edna Simão, Fábio Pupo, Lucas Marchesini Palma, Raphael Di Cunto, Luísa Martins, Carla Araújo, Vandson Lima, Juliano Basile, Leandra Peres, Celia de Gouvea Franco, Rosângela Bittar, Cláudia Safatle, Gabriela Ruic, Priscila Zuini, Luciana Carvalho Cruz, Tatiana Vaz, Mirela Portugal, Márcio Juliboni, Thiago Bronzatto, Magali Nassif, Bruno Cept, Raquel Cept, Maurício Cept, Beatriz Losi, Liana Blume, Juliana Machado, Daniel Falcão, Cristiane Damasceno Leite Vieira, Raquel Cândido e demais professores que tive nos últimos sete anos – ou mais.

*“O que nos move, com muita sensatez, não é a compreensão de que o mundo é privado de uma justiça completa – coisa que poucos de nós esperamos –, mas a de que a nossa volta existem injustiças claramente remediáveis que queremos eliminar”.*

*(Amartya Sen, A Ideia de Justiça)*

## RESUMO

O presente trabalho busca examinar se a falta de determinação obrigatória para a pauta dos processos no Plenário do Supremo Tribunal Federal prejudica a ideia de colegiado da Corte, dando demasiado poder individual aos ministros. Busca-se examinar as mudanças ocorridas no STF, como resultado de transformações no mundo, e também da Constituição de 1988, para investigar como se deu a maior concentração de poder em cada ministro, levando em consideração, especialmente, a possibilidade de ser formada a pauta de onze tribunais e não de uma Corte única e coesa.

**Palavras-chave:** Supremo Tribunal Federal. Constituição. Regimento Interno. Pauta.

## ABSTRACT

The present work intends to examine whether the lack of mandatory determination for the agenda of proceedings in the Plenary of the Federal Supreme Court hinders the idea of collegiate Court, giving too much individual power to the ministers. It seeks to examine the changes that have taken place in the Supreme Court, as a result of transformations in the world, and also of the Constitution of 1988, to investigate how the great concentration of power in each minister took place, especially considering the eleven tribunals and not a single and cohesive Court.

**Keywords:** Supreme Court. Constitution. Internal Regiment. Agenda.

## LISTA DE ABREVIATURAS

ACO – Ação Cível Originária  
ADC – Ação Declaratória de Constitucionalidade  
ADCT – Ato das Disposições Constitucionais Transitórias  
ADPF – Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental  
ADI ou ADIn – Ação Direta de Inconstitucionalidade  
AGU – Advocacia-Geral da União  
CUT – Central Única dos Trabalhadores  
CPC – Código de Processo Civil  
CNJ – Conselho Nacional de Justiça  
Cofins – Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social  
CPRB – Contribuição Previdenciária sobre a Receita Bruta  
ICMS – Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços  
PIS – Programa de Integração Social  
STF – Supremo Tribunal Federal  
STJ – Superior Tribunal de Justiça  
TRT – Tribunal Regional do Trabalho  
TST – Tribunal Superior do Trabalho  
URV – Unidade Real de Valor  
UnB – Universidade de Brasília  
UERJ – Universidade do Estado do Rio de Janeiro  
UFRGS – Universidade Federal do Rio Grande do Sul  
UFRJ – Universidade Federal do Rio de Janeiro  
UFPR – Universidade Federal do Paraná  
USP – Universidade de São Paulo

## SUMÁRIO

<u>1. INTRODUÇÃO</u>	9
<u>2. CRIAÇÃO E HISTÓRIA DO SUPREMO - ATRIBUIÇÕES DA CORTE</u>	11
<u>2.1 Poderes, amplos poderes</u>	12
<u>2.2 Os ministros</u>	14
<u>3. LEIS E REGIMENTO INTERNO: PAUTA E PEDIDOS DE VISTA</u>	18
<u>4. CASOS CONCRETOS E SUA LONGA TRAMITAÇÃO</u>	21
<u>4.1 Precatórios</u>	21
<u>4.2 ICMS na base do PIS e da Cofins</u>	22
<u>4.3 Planos econômicos e demora na devolução de pedido de vista</u>	24
<u>4.4 Ações “maiores de idade”</u>	27
<u>4.5 Pedidos de vista</u>	28
<u>5. OS PRESIDENTES E SUAS PAUTAS</u>	30
<u>6. ATIVISMO JUDICIAL OU COMO OS JUÍZES DECIDEM</u>	33
<u>7. O PAPEL DOS JUÍZES E CORTES SUPERIORES NOS NOVOS TEMPOS</u>	39
<u>7.1 O poder deve frear o poder</u>	39
<u>8. PROBLEMA PONTUAL OU ESTRUTURAL?</u>	42
<u>9. ONZE TRIBUNAIS</u>	44
<u>CONCLUSÃO</u>	49
<u>REFERÊNCIAS</u>	51

## 1. INTRODUÇÃO

O Poder Judiciário é apontado como o protagonista das grandes questões deste século. Tal movimento não ocorre apenas no Brasil, nem fica restrito a poucos casos. No mundo, os últimos anos têm sido de protagonismo do Poder Judiciário. No Brasil, o protagonismo pode ser percebido em julgamentos de temas de grande relevância social, como nas regras estabelecidas para as eleições, para os *impeachments*, para a prisão de ex-presidentes e demais autoridades após a segunda instância. O julgamento dos grandes temas deixa os ministros sob os holofotes, assim como suas intenções, seu embasamento jurídico e, neste contexto, a escolha dos temas para julgamento.

Além desse movimento mundial, no Brasil, a situação de transformação do papel das cortes constitucionais é ainda mais acentuada, tendo em vista as mudanças que ocorreram no Supremo Tribunal Federal (STF) nos últimos anos. A partir de 1988, com a criação do Superior Tribunal de Justiça (STJ), o STF passou a ser o “guardião da Constituição”, julgando apenas temas em que há fulcro constitucional. Cabe ao STJ, por sua vez, julgar matéria infraconstitucional. A nova Corte foi criada para tentar desafogar o Supremo e agilizar os julgamentos. Ao mesmo tempo, a Constituição de 1988 ampliou as possibilidades de se chegar ao STF.

Assim, 29 anos depois, em 2017, o Supremo Tribunal Federal julgou 120 mil processos <sup>1</sup>, sendo 12,5 mil em sessões colegiadas, o que parece muito quando comparado com a Suprema Corte norte-americana, que julga cerca de cem processos <sup>2</sup> por ano. Porém, o número parece pequeno quando se observa que o acervo é de 44,8 mil processos e que, anualmente, entram cerca de 40 mil processos na Corte, segundo dados do próprio tribunal. Nesse cenário, o acervo parece invencível. É razoável pensar que alguns casos só serão julgados quando o problema não existir mais. Isso acontece.

Por isso, há grande importância na escolha de quais serão os “sortudos” processos incluídos no seletivo grupo de 12 mil que têm decisão colegiada – além do Plenário, nas Primeira e Segunda Turmas da Corte.

Há processos que levam mais de 20 anos para serem julgados. O ministro Marco Aurélio Mello destaca <sup>3</sup> o ocorrido na “tese tributária do século”. Na primeira vez em que a

<sup>1</sup> STF julga mais de 120 mil processos em 2017 e reduz acervo. **Portal STF**, 19 dez. 2017. Disponível em: <http://www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=365261>. Acesso em: 11 jun. 2018.

<sup>2</sup> GODOY, Arnaldo Sampaio de Moraes. A cada 7 mil ações, Suprema Corte dos EUA julga cem. **Consultor Jurídico**, 7 mar. 2011. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2011-mar-07/mil-recursos-ajuizados-ano-suprema-corte-eua-julga-cem>. Acesso em: 11 jun. 2018.

advogada do caso despachou, ela estava grávida. Quando o processo foi julgado, o filho já estava com 18 anos, prestes a entrar na faculdade de Direito. Surgiu uma nova ação sobre o assunto e, apesar da vitória da advogada, a repercussão geral só foi firmada anos depois, no mesmo sentido da decisão anterior. Ainda há embargos de declaração no processo e ele não havia sido pautado até a conclusão do primeiro semestre de 2019.

Esse caso concreto, a discussão sobre a incidência de Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS) na base de cálculo do Programa de Integração Social (PIS) e da Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social (Cofins), é um exemplo claro de como a retirada de um caso de pauta pode ser usada pelas partes. O processo foi suspenso quando já havia quase maioria formada. Nesse intervalo, a composição da Corte mudou e a União entrou com nova ação, na tentativa de começar o julgamento do zero. Na prática, a ação não surtiu efeito, mas a manobra – completamente legal – poderia ter alterado o resultado do julgamento.

O processo citado acima será um dos abordados no Capítulo Cinco, que reúne casos emblemáticos nos quais a pauta fez a diferença e o regimento interno foi deixado de lado. Outros casos abordados mostram que, eventualmente, o regimento não é considerado no caso de devoluções de pedidos de vista e pauta.

Não colocar o processo em pauta também pode ser uma forma de julgamento. Por conta do congestionamento do Judiciário, é necessário escolher o que deve ser julgado. Não há nenhuma previsão no regimento interno sobre qual a ordem de julgamentos que obrigue a pautar processos mais antigos, por exemplo, ou outra diretriz semelhante.

Isso leva a questionamentos sobre a crescente relevância das decisões monocráticas ante o colegiado, incluindo o poder do relator em liberar processos para a pauta. Fala-se no fenômeno de onze Cortes e não um colegiado. As reflexões levam ao ponto central do trabalho: analisar se a falta de regras claras e efetivas para que processos sejam pautados a julgamento dá poder individual aos ministros e prejudica a ideia de colegiado previsto na Constituição para julgamentos de última instância constitucional no Brasil.

## 2. CRIAÇÃO E HISTÓRIA DO SUPREMO - ATRIBUIÇÕES DA CORTE

---

<sup>3</sup> LUCHETE, Felipe. Processo parado por 15 anos no STF gera “perplexidade”, diz Marco Aurélio. **Consultor Jurídico**, 5 set. 2014. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2014-set-05/processo-parado-15-anos-gera-perplexidade-marco-aurelio>. Acesso em: 15 jun. 2018.

A Casa da Justiça. Toca a sirene, anunciando a chegada de onze ministros que, de cabeça descoberta, vestindo mantos negros, entram no tribunal pela porta lateral e ocupam seus lugares no nível mais alto da plataforma elevada. A mesa será ocupada pelos ministros, estando o procurador-geral da República entre eles, e uma secretária. No que seria uma das pontas, a fileira está reservada aos primeiros advogados e procuradores, alguns de graus abaixo do palco. O protagonista do pedido não irá comparecer, apenas seu advogado, um dos tantos sentados na primeira fileira.

Nesta sessão, como em todas as outras em que cumprimos o nosso dever, este colegiado cumpre as suas obrigações constitucionais de decidir, em última instância, causas da importância maior para o Brasil e para os cidadãos brasileiros. Toda decisão judicial é importante, entretanto, algumas têm, eventualmente, maior impacto que outras, mas todas são tratadas pelos juízes com igual rigor e responsabilidade, por este e qualquer tribunal. Entretanto, pelas consequências que acarretam na vida de todos e das instituições, algumas causas despertam maior e mais direto interesse. Mas todos os julgados se fazem nos termos da lei e as instituições judiciais cumprem seu papel. O rito que aqui contém início, se repetindo, tem a significação do poder judiciário cumprindo seu papel. Papel que é insubstituível na democracia. A Constituição assim determina e este Supremo Tribunal Federal assim cumpre.<sup>4</sup>

Era 4 de abril de 2018, e, com essa afirmação, a então presidente da Corte, ministra Cármen Lúcia, anunciava que teria início “mais um julgamento”. Os onze ministros iam decidir se o ex-presidente Lula poderia ser preso após decisão de segunda instância, afastando das eleições presidenciais o candidato que liderava as pesquisas. Três dos onze ministros, incluindo a presidente que fez o discurso de normalidade, só ocupavam uma das cadeiras cor de caramelo do Plenário do Supremo Tribunal Federal por causa da indicação do agora autor do *habeas corpus*.

Permitir a prisão de um ex-presidente candidato, mantendo uma jurisprudência que havia mudado há dois anos, não deveria estar no horizonte em 1808, quando o embrião do STF surgiu. Especialmente porque a Corte nasceu ligada ao poder. A instância final da Justiça brasileira surgiu com a chegada da família real portuguesa no Brasil. Já existia um Tribunal de Relação, que surgiu em 1609, e foi convertido em Casa de Suplicação do Brasil em 1808, pela inviabilidade de remeter agravos ordinários e apelações para a Casa da Suplicação em Lisboa<sup>5</sup>. A Casa de Suplicação era considerada Superior Tribunal de Justiça, onde deveriam ser encerrados os pleitos judiciais.

---

<sup>4</sup> STF. **Pleno – Negado habeas corpus preventivo ao ex-presidente Lula**. 2018. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=jqqnHt7kGaY>. Acesso em: 10 jan 2019

<sup>5</sup>SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. Portal STF. **Histórico**. Disponível em: <http://portal.stf.jus.br/textos/verTexto.asp?servico=sobreStfConhecaStfHistorico>. Acesso em: 25 jan. 2019.

Com a proclamação da independência, a Constituição de 1824 estabeleceu o Supremo Tribunal de Justiça, integrado por 17 juizes e instalado em 1829. O STF é o órgão judicial brasileiro mais antigo. O nome “Supremo Tribunal Federal”, no entanto, só surgiu em 1890. Sua competência era limitada ao conhecimento dos recursos de revista e julgamento de conflitos de jurisdição e ações penais contra os ocupantes de alguns cargos públicos. Os recursos de revista ocupavam mais tempo dos ministros.

Na República, a partir de 1891, o Supremo tinha 15 ministros nomeados pelo presidente da República e aprovados pelo Senado Federal. O cargo era vitalício e não existia limite de idade para o seu exercício. O Senado rejeitou cinco indicações presidenciais na época – entre elas a de um médico. O Supremo passou a ser o guardião da Constituição, papel que exerce até hoje. Ele também ganhou competência para decidir causas e conflitos entre a União e os Estados ou entre Estados-membros.

O número de onze ministros no STF surgiu com a Revolução de 1930 e o fim da Primeira República. O tribunal também foi dividido em duas turmas formadas por cinco ministros cada. O número de cadeiras no Supremo passou para 16 com o ato institucional nº 02, de 1965, durante o Regime Militar. Mas o número voltou a 11 com o Ato Institucional nº 06, de 1969. De acordo com o ministro Gilmar Mendes, “o papel político da Corte reduziu-se drasticamente a partir de 1969”.<sup>6</sup>

## 2.1 Poderes, amplos poderes

A Constituição de 1988 estabelece, no artigo 102, que o Supremo é o guarda da Constituição. Entre suas principais atribuições, está julgar a Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADIn) de lei ou ato normativo federal ou estadual. Também a Ação Declaratória de Constitucionalidade (ADC), a Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) e a extradição pedida por outro país. A Corte tem competência na área penal para julgar, nas infrações comuns, o presidente da República, o vice e os membros do Congresso Nacional, entre outros. Há recursos que também chegam na Corte, como *habeas corpus*, mandado de segurança, *habeas data* e mandado de injunção.

A Constituição de 1988 foi concebida sobre a ideia de que ela deveria legislar sobre todos os temas, ante o olhar de desconfiança sobre os legisladores. Indo além dos temas constitucionais, a Carta regulamentou relações sociais, econômicas e públicas. Isso gerou

---

<sup>6</sup> MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. **Curso de Direito Constitucional**. São Paulo: Saraiva, 2017.: p. 113)

grande tensão constitucional e a explosão de litigiosidade nessa área, segundo Vilhena Vieira<sup>7</sup>. Se tudo é considerado constitucional, o legislador está limitado, pois qualquer alteração que ele fizer poderá esbarrar no STF. Dos 2.419 processos recebidos em 1940, e dos 6.376 recebidos em 1970, a Corte saltou para 18.564 em 1990. Em 2002, foram 160.453.

Além da ampliação dos temas, os legitimados também aumentaram. A legitimidade para proposição de ações diretas foi ampliada a outros atores políticos e sociais, conforme o artigo 103 da Constituição, superando a época em que só o procurador-geral da República tinha acesso ao controle direto de constitucionalidade. Isso fez com que, em muitos momentos, derrotas na esfera legislativa chegassem ao Supremo, com o questionamento, por parte de um partido, sobre a validade de uma lei que havia sido aprovada na qual ele foi derrotado. Além dos partidos, organizações da sociedade civil e outros grupos de interesse passaram a entrar como *amicus curiae* em casos de interesse supraindividual.

No mesmo sentido, surgiram as audiências públicas. Há também a competência para julgar criminalmente autoridades e a função de última instância judicial – que seria função de tribunal de apelação – para revisar casos que cheguem por meio de recurso vindos de tribunais inferiores. Somam-se a esses os *habeas corpus* e pedidos de extradição.

Os amplos poderes do Supremo levam ao fenômeno que o autor chama de “Supremocracia”. O fenômeno não é necessariamente negativo, tendo em vista a situação real do ordenamento. Vilhena Vieira destaca que:

Em um sistema em que os “poderes políticos parecem ter perdido a cerimônia com a Constituição”, nada pode parecer mais positivo do que o seu legítimo guardião exercer a sua função precípua de preservá-la. Porém, ainda que isso possa a ser visto como desejável, sabemos todos que esta é uma tarefa cheia de percalços. Não há consenso entre os juristas sobre como melhor interpretar a Constituição, nem tampouco em como solucionar as inúmeras colisões entre seus princípios.<sup>8</sup>

Entre as sugestões do autor para essa situação, estão a redistribuição de competências do Supremo que, hoje, atua como Corte constitucional, tribunal de última instância e foro especializado. O acúmulo de tarefas só se tornou possível com o aumento de decisões monocráticas, como mostrado ao longo do trabalho.

## 2.2 Os ministros

---

<sup>7</sup> VIEIRA, Oscar Vilhena. Supremocracia. *Revista Direito GV*, São Paulo, jul-dez 2008. p. 441-464. Disponível em: <https://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/bitstream/handle/10438/9674/Oscar%20Vilhena%20Vieira.pdf>. Acesso em: 3 jun. 2019.

<sup>8</sup>Idem.)

Hoje, o STF é composto por 11 ministros, indicados entre pessoas de notável saber jurídico e reputação ilibada, maiores de 35 anos e menores de 65 anos, nomeados pelo presidente da República após aprovação de maioria absoluta pelo Senado Federal. O período de permanência na Corte mudou muito entre 1946 e 2006. Entre os primeiros anos até 1987, o prazo médio era de oito anos. Alguns ministros permaneceram no cargo por mais de 20 anos e outros não chegaram a dez meses. Nessa época, um presidente chegou a nomear dois ministros para a mesma vaga.

Segundo Mendes <sup>9</sup>, a possibilidade de reeleição e, assim, de que o mesmo presidente nomeie integrantes durante oito anos criou algumas distorções, além de a possibilidade de os chefes do executivo trabalharem em suas nomeações. Julgamentos mostram que a posição dos ministros sobre o Estado tem maior ligação com o presidente que os nomeou do que qualquer tipo de distorção por gratidão pela vaga.

Entre 1999 e 2006, a composição do STF mudou significativamente. Desde a promulgação da Constituição de 1988 até agora, a maior mudança nos quadros da Corte ocorreu entre os governos FHC e o primeiro governo Lula.

Desde a redemocratização, o presidente Fernando Collor havia nomeado quatro ministros (Carlos Mário da Silva Velloso; Ilmar Nascimento Galvão; José Francisco Rezek; e Marco Aurélio Mendes de Farias Mello). Itamar Franco, que sucedeu Collor após seu afastamento do poder, nomeou um ministro (Maurício José Corrêa). O presidente que assumiu na sequência, Fernando Henrique Cardoso, nomeou três ministros (Ellen Gracie Northfleet; Gilmar Ferreira Mendes; e Nelson Azevedo Jobim). O presidente Lula, em seu primeiro mandato, nomeou seis ministros (Antonio Cezar Peluso; Carlos Augusto Ayres de Freitas Britto; Joaquim Benedito Barbosa Gomes; Eros Roberto Grau; Enrique Ricardo Lewandowski; e Cármen Lúcia Antunes Rocha).

A presidente Dilma Rousseff indicou quatro ministros (Luiz Fux, Rosa Weber, Luís Roberto Barroso; e Edson Fachin). O presidente Michel Temer ficou pouco tempo no poder, mas conseguiu fazer uma indicação, a do ministro Alexandre de Moraes. O perfil dos ministros também mudou com o passar do tempo. Foi diminuindo a predominância daqueles integrantes com carreira no Judiciário e com trajetória na política, tendo a carreira no Ministério Público permanecido constante, sendo o principal ponto de formação dos ministros.

---

<sup>9</sup> MENDES; BRANCO, op. cit.,

Na composição atual da Corte, não há uma predominância de origem ao se pensar no Judiciário. São dois ex-advogados da União, dois ex-advogados privados, três ex-ministros – dois do Tribunal Superior do Trabalho (TST) e um do STJ –, um desembargador, um ex-ministro de Estado e dois antigos procuradores-gerais de Estado. Há, no entanto, um domínio regional. Os ministros concentraram seus estudos nas regiões Sul, Sudeste e Centro-Oeste. Nenhum dos atuais integrantes é do Norte ou Nordeste.

O decano, ministro Celso de Mello, formado pela Universidade de São Paulo (USP), atuou no Ministério Público do estado de São Paulo e de lá saiu nomeado para o Supremo Tribunal Federal. Foi nomeado pelo ex-presidente José Sarney para o cargo.

O ministro Marco Aurélio Melo chegou ao STF nomeado por seu primo, o ex-presidente Fernando Collor de Mello. Formado em Direito pela Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ), foi advogado e integrou o Ministério Público, atuando na Justiça do Trabalho. Atuou no Tribunal Regional do Trabalho (TRT), de onde seguiu para o Tribunal Superior do Trabalho e, então, para o STF.

Da lista de indicados do presidente Fernando Henrique Cardoso, restou ainda, na Corte, o ministro Gilmar Mendes, que realizou seus estudos na Universidade de Brasília (UnB). Atuou como procurador da República no STF, foi assessor do Ministério da Justiça na gestão do ministro Nelson Jobim e advogado-geral da União, último cargo que ocupou antes de chegar ao STF.

Entre os indicados pelo ex-presidente Lula, as origens são variadas. O ministro Ricardo Lewandowski formou-se em Direito na faculdade de Direito de São Bernardo do Campo, e em ciências políticas e sociais na USP. Trabalhou como advogado por 16 anos e foi secretário de Governo e assuntos jurídicos de São Bernardo do Campo. Pelo quinto constitucional ingressou no Tribunal de Alçada Criminal do Estado de São Paulo e depois foi desembargador no Tribunal de Justiça de São Paulo.

A ministra Cármen Lúcia fez seus estudos em Direito na PUC de Minas Gerais. Atuou como advogada, procuradora do Estado de Minas Gerais antes de ingressar no STF, em 2006. O ministro Dias Toffoli iniciou sua trajetória no Direito na USP e chegou ao STF logo depois de atuar como advogado-geral da União. Antes disso, havia trabalhado como assessor jurídico da liderança do PT na Câmara dos Deputados e consultor jurídico da Central Única dos Trabalhadores (CUT).

A ex-presidente Dilma Rousseff foi responsável pelo ingresso de quatro ministros que ainda estão na Corte. O ministro Luiz Fux, oriundo da Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ), foi advogado da Shell Brasil Petróleo, promotor de Justiça do Estado do Rio

de Janeiro, juiz do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro, desembargador e ministro do Superior Tribunal de Justiça antes de chegar ao STF.

A ministra Rosa Weber, assim como o ministro Marco Aurélio, veio da Justiça do Trabalho. Formada em Direito pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS), foi juíza do trabalho, desembargadora do trabalho e então ministra do TST, de onde foi para o STF.

O ministro Luis Roberto Barroso era advogado antes de se tornar ministro, com atuação inclusive em processos no próprio Supremo Tribunal Federal. Formado em Direito pela UERJ, foi procurador do Estado do Rio de Janeiro e assessor jurídico da Secretaria de Justiça do Estado do Rio de Janeiro durante o primeiro governo Leonel Brizola. Atuou na advocacia privada, em escritório próprio. Em *pro bono*, atuou em grandes teses no Supremo, como de células-tronco embrionárias e da união homoafetiva.

Também oriundo da advocacia pública em escritório próprio, o ministro Edson Fachin iniciou seus estudos em Direito na Universidade Federal do Paraná (UFPR). Como advogado, foi procurador do Instituto de Terras, Cartografia e Florestas do Estado do Paraná, e procurador-geral do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária de Brasília. Também foi procurador do Estado do Paraná.

O único indicado pelo presidente Michel Temer veio de seu governo. O ministro Alexandre de Moraes partilha da origem acadêmica de outros ministros da Corte. Graduado pela faculdade de Direito da USP, em São Paulo, atuou como promotor de Justiça no Ministério Público de São Paulo por 11 anos. Foi secretário de Justiça no estado e, depois, ministro da Justiça, seu último cargo antes do STF.

Segundo Fabiana Luci de Oliveira,<sup>10</sup> com relação às respostas, em decisão final, que o STF apresentou às demandas que recebeu no período, a Corte respondeu de “forma mais positiva” no primeiro governo Lula do que no segundo governo FHC. A autora considera que resposta positiva é o acolhimento e deferimento, total ou parcial, da demanda. O percentual de ações não conhecidas também foi maior no governo FHC, se comparado ao governo Lula.

De maneira geral, do total de ações diretas de inconstitucionalidade com decisão final julgada durante o segundo governo FHC, 30% foram deferidas (total ou parcialmente) e, no primeiro governo Lula, do total de ADIns com decisão final julgada, 46% foram deferidas

---

<sup>10</sup> OLIVEIRA, Fabiana Luci de. Supremo relator: processo decisório e mudanças na composição do STF nos governos FHC e Lula. *Revista Brasileira de Ciências Sociais* [online], 2012, p. 89-115. Disponível em: [http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0102-69092012000300006&script=sci\\_abstract&tlng=pt](http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0102-69092012000300006&script=sci_abstract&tlng=pt). Acesso em: 28 maio 2019

(total ou parcialmente). No segundo governo FHC, o Supremo invalidou 29% das normas questionadas e, no primeiro governo Lula, esse percentual saltou para 43%.

No recorte que considera apenas as normas federais, das questões de interesse do segundo governo FHC julgadas durante o próprio governo, 15% foram decididas contrariamente ao governo. Já no primeiro governo Lula, essa proporção foi um pouco maior, de 18%. Durante o primeiro governo Lula, o tribunal respondeu de forma mais positiva aos requerentes quando comparado ao segundo governo FHC. De acordo com a autora, existe diferença na resposta do Supremo entre os dois governos, mas ela deixa de ser significativa quando observadas outras variáveis, especialmente a composição do tribunal, a origem da norma, o tema de que trata e os autores dessas ações. Ainda segundo a autora, quanto maior a proporção de magistrados na composição do tribunal, mais contido e restritivo ele tende a ser quanto a sua atuação.

O estudo conclui que, mais do que pelo governo vigente, as decisões são influenciadas pelo que chama de “timing de julgamento”, ou seja, as ações julgadas no mesmo governo de origem das normas (governo de distribuição) têm proporcionalmente chances menores de serem deferidas. No segundo governo FHC, comparado ao primeiro governo Lula, foi muito maior o não conhecimento de ações – o que pode ser pensado como uma estratégia formalista para evitar decidir, ou seja, uma estratégia de autocontenção.

Se, por um lado, não fica mostrada subserviência do ministro ao governo que o nomeou, por outro lado fica demonstrada a importância do *timing* dos julgamentos, do momento em que um caso é analisado e decidido. Isso se dá seja por derrubar uma norma que ainda tem efeitos na sociedade, por uma determinação que pode interromper ou ampliar uma política pública ou por evitar julgar um assunto que causaria confronto com o governo que está no poder. Os ministros vão embora em algum momento, mas o Supremo permanece. Pensando nisso, os ministros podem traçar uma estratégia sobre quando é melhor liberar um processo para pauta ou, no caso do presidente, colocar um tema em julgamento.

### 3. LEIS E REGIMENTO INTERNO: PAUTA E PEDIDOS DE VISTA

A Constituição Federal dedica os artigos 101 a 103 ao Supremo. Lá está determinada a composição por 11 ministros, com mais de 35 e menos de 65 anos de idade, notável saber jurídico e reputação ilibada. Compete ao Supremo Tribunal Federal a guarda da Constituição.

Como a Constituição brasileira é extensa, incluindo até Direito Tributário, o Supremo julga um amplo espectro de assuntos e recebe uma enxurrada de ações. Por meio do mecanismo da repercussão geral, decide o que deve ou não ser julgado pela Corte, tendo em vista sua relevância social, econômica e política.

O regimento interno do Supremo e a legislação não estabelecem prazo vinculativo para o julgamento dos processos. Cabe ao relator liberar o caso e, à presidência do STF pautar, o que abre margem para critérios pessoais “não explicitados e imprevisíveis”, segundo Dimitri Dimoulis e Soraya Lunardi.<sup>11</sup>

Isso contrasta com o extremo cuidado do legislador ao fixar curtos prazos para a atuação dos demais participantes dos processos constitucionais, como a autoridade que editou a norma, o advogado geral da União e o procurador-geral da República. Contrasta também com a experiência de outros países, onde a justiça constitucional é submetida a prazos curtos e rígidos. As causas costumam ser julgadas na ordem de chegada.

Quem possui o poder de determinar a ordem de julgamento de ações de crucial importância influencia a vida do país. Uma rápida declaração de inconstitucionalidade pode proteger direitos fundamentais. A mesma decisão, tomada anos depois, pode ser inócua.

A decisão tardia compromete a liberdade do julgador, já que uma situação consolidada dificilmente pode ser modificada. Isso já aconteceu algumas vezes no STF. “A possibilidade do relator de retardar o julgamento e a possibilidade de a presidência não incluir um processo na pauta são mecanismos de seletividade política”, segundo os autores.

Os próprios ministros já manifestaram insatisfação com essa situação. Os ministros Celso de Mello e Edson Fachin convenceram a presidente do tribunal a pautar o *habeas corpus* preventivo do ex-presidente Lula contra a execução antecipada de sua prisão<sup>12</sup>. Notícias da época afirmaram que os ministros compreendiam que, embora a pauta fosse competência do presidente do STF, não poderia ser elaborada a partir de sua vontade e de maneira solitária. Os ministros Marco Aurélio e Gilmar Mendes também manifestaram insatisfação com a pauta, na ocasião.

Outro ponto de conflito e concentração de poder, dessa vez entre os próprios ministros, está no prazo para devolução de pedidos de vista. O ministro Marco Aurélio Mello se refere a alguns deles como “perdidos de vista”.

---

<sup>11</sup> DIMOULIS, Dimitri; LUNARDI, Soraya. O poder de quem define a pauta do STF. **Os constitucionalistas**, 27 abr. 2012. Disponível em: <http://www.osconstitucionalistas.com.br/o-poder-de-quem-define-a-pauta-do-stf>. Acesso em 27 jan. 2019.

<sup>12</sup> Ministros cobram mudanças na elaboração da pauta de julgamentos no Pleno do STF. **Consultor Jurídico**, 21 mar. 2018. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2018-mar-21/ministros-cobram-mudancas-elaboracao-pauta-pleno-stf>. Acesso em: 9 fev. 2019.

O prazo para devolução dos pedidos de vista é determinado pelo Código Civil e pelo regimento interno do Tribunal. O artigo 134, caput do Regimento Interno do Supremo, determina que se algum dos ministros pedir vista dos processos, deverá apresentá-los, para prosseguimento da votação até a segunda sessão ordinária seguinte. A Resolução nº 278, de 2003, esclarece que o ministro que pedir vista dos autos deverá devolvê-lo, no prazo de dez dias, a partir do recebimento dos mesmos em seu gabinete. Se a devolução não for feita dentro desse prazo, ele será prorrogado por mais dez dias. Não é possível a prorrogação do prazo quando se tratar de processo que envolva réu preso.

O assunto também é abordado no Código de Processo Civil. De acordo com o Código:

Não se considerando habilitado a proferir imediatamente seu voto, a qualquer juiz é facultado pedir vista do processo, devendo devolvê-lo no prazo de 10 (dez) dias, contados da data em que o recebeu; o julgamento prosseguirá na 1ª (primeira) sessão ordinária subsequente à devolução, dispensada nova publicação em pauta.<sup>13</sup>

Há alguns exemplos de julgamentos que, após pedidos de vista, demoraram anos até serem concluídos. Deve-se considerar que, além do prazo para devolução, o pedido de vista suspende o julgamento, tirando o caso de pauta. Depois da devolução da vista ele ainda precisa ser colocado em pauta pelo presidente da Corte.

Como exemplos, tem-se a Ação Direta de Inconstitucionalidade 4650, que trata do financiamento de campanhas eleitorais e ficou alguns anos suspensa por pedido de vista. Há também o caso sobre a legitimidade do Ministério Público para proceder diretamente à investigação criminal, cujo julgamento durou mais de dez anos. O tema começou a ser debatido no inquérito 1968. O julgamento foi suspenso por um pedido de vista em 2004. Nesse intervalo, o deputado Federal investigado no sobredito inquérito terminou o mandato sem resolução. Em fevereiro de 2007, o STF remeteu os autos à primeira instância, sem decidir a questão.

Os Tribunais Constitucionais são importantes para a concretização de ideias do constitucionalismo democrático. Sua função é zelar pela aplicação das regras e dos limites estabelecidos pela Constituição aos sistemas democráticos.

O STF tem competência originária e derivada, de acordo com a Constituição. A Carta estabelece, no artigo 102, inciso I, a competência originária. A alínea 'a' já estabelece que cabe ao STF processar e julgar, originalmente, a Ação Direta de Inconstitucionalidade

<sup>13</sup> CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL, consulta em [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/ato2015-2018/2015/lei/l13105.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2015-2018/2015/lei/l13105.htm), acesso em 03 set 2018)

de lei ou ato normativo federal ou estadual. É na ADIn que o Supremo exerce o controle concentrado e funciona como guarda da Constituição, protegendo a ordem jurídica de forma geral, sem um litígio que trate de direitos individuais.

O inciso II do mesmo artigo trata da competência recursal ordinária da Corte. É ali que está a previsão de que o STF deve julgar em recurso ordinário, como *habeas corpus*, *habeas data* e os mandados de segurança e injunção. O inciso III do artigo 102 prevê que compete ao STF julgar, por meio de recurso extraordinário, as causas decididas em uma única ou última instância, nos seguintes casos: se a decisão contrariar a Constituição; se declarar inconstitucionalidade de tratado ou lei federal; e se julgar válidos lei ou ato de governo contestado em face da Constituição, ou lei local contestada ante lei federal.

#### 4. CASOS CONCRETOS E SUA LONGA TRAMITAÇÃO

##### 4.1 Precatórios

A União é a maior cliente da Justiça. A declaração de 2012 do então advogado-geral da União, Luís Inácio Adams<sup>14</sup>, com a explicação de que a União também era a maior

prestadora de serviços, ainda é atual. Além do excesso de litigiosidade, a União, assim como estados e municípios, ainda tem outra particularidade: seus pagamentos nas derrotas judiciais seguem um regime próprio.

As obrigações de pagar quantia certa da Fazenda Pública têm um procedimento de pagamento especial. São feitas por precatórios, que seguem um rito próprio. Eles não constituem um título, mas sim um regime de pagamentos.

Nos casos que envolvem a Fazenda, após a decisão judicial, o precatório é expedido e, então, entra em uma fila para a realização do pagamento. Se a discussão for por uma quantia considerada de “pequeno valor”, é expedida uma Requisição de Pequeno Valor (RPV) que também segue procedimento próprio. Os bens de uso comum da população e os de uso especial são inalienáveis. Disso decorre a impenhorabilidade.

Além da inalienabilidade, há outros fundamentos que também justificam o tratamento diferenciado às fazendas públicas. São eles a necessidade de inclusão prévia da dívida em lei orçamentária e também a necessidade de criação de um sistema que fixe um critério, fundado no princípio da isonomia, para o pagamento dos credores.

Historicamente, antes da instituição do regime de precatórios, cabia ao Congresso Nacional analisar e votar, caso a caso, a satisfação do débito. O processo era moroso, além de potencialmente suspeito. Foi um grande avanço quando a Constituição de 1988, no artigo 100, trouxe a ideia de previsão orçamentária de verbas para atender às condenações judiciais previamente habilitadas. A solução tornou-se problema quando estados e municípios começaram a atrasar os pagamentos, e os credores queriam a devolução em valores corrigidos.

A atualização dos valores é feita pelo índice de remuneração básica da caderneta de poupança (TR) e, para compensar a demora em pagamentos, juros simples incidem no mesmo percentual de juros incidentes sobre a caderneta de poupança. Fica excluída a incidência de juros compensatórios.

O assunto chegou ao Supremo em 2009, quando a emenda constitucional 62, do mesmo ano, instituiu o novo regime especial de pagamento de precatórios (Adi 4357 e 4425). Alguns dispositivos acrescentados ao artigo 100 da Constituição foram declarados inconstitucionais, assim como o artigo 97 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCTs), que criou o regime especial de pagamento.

---

<sup>14</sup> CARDOSO, Maurício.; CANÁRIO, Pedro. “União é maior litigante e maior prestador de serviços”. Consultor Jurídico, 30 set. 2012. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2012-set-30/luis-adams-nao-separacao-entre-estado-governo-burocracia-politica>. Acesso em: 25 mar. 2019.

O regime proposto consistia na adoção de um sistema de parcelamento de 15 anos da dívida. Combinado a ele, outro regime destinava parcelas variáveis entre 1% e 2% da receita de estados e municípios para uma conta especial direcionada ao pagamento de precatórios. Do total, metade ia para o pagamento da fila e a outra a um sistema que combinava pagamentos por ordem crescente de valor por meio de leilões ou acordos diretos com os credores. O STF considerou que isso violava cláusulas pétreas, como a de garantia ao acesso à Justiça e da proteção à coisa julgada.

No entanto, em 2013, a decisão não foi completa. Ficou pendente a modulação dos efeitos, e estados e municípios se preocuparam com os resultados da decisão nas suas contas.

Dois anos depois, em março de 2015, o Supremo Tribunal Federal terminou de modular os efeitos em decisão de inconstitucionalidade do parcelamento no pagamento de precatórios, previsto na Emenda Constitucional número 62. Ficou mantido parcialmente o regime especial. A decisão prevê que, até 2020, os precatórios devidos hoje serão pagos. Foi fixado um novo índice de correção monetária e estabelecida a possibilidade de compensar precatórios vencidos com o estoque de créditos já inscritos em dívida ativa.

Mas isso não extinguiu o assunto da pauta do STF. Faltou decidir se, entre o período de expedição de precatórios e requisições de pequeno valor, e seu efetivo pagamento, incidem juros de mora. Segundo advogados, esse intervalo, que parece pequeno, pode demorar anos. Esse ponto foi julgado em 2017, com a decisão pela correção segundo o IPCA-E. Mas ainda não foi o suficiente. Ficaram pendentes embargos de declaração para o julgamento da modulação –fixação de um limite temporal para a aplicação da decisão. Também falta julgar a incidência de juros de mora nesse intervalo. A repercussão geral desse tema foi reconhecida em março, ainda não tendo sido pautado para o Plenário. Dez anos depois, o assunto ainda não saiu do STF.

#### 4.2 ICMS na base do PIS e da Cofins

Em 15 de março de 2017, os procuradores da Fazenda Nacional que atuam no contencioso se reuniram na plateia do STF, junto com o procurador-geral, que terminava de despachar com os ministros. Os principais tributaristas do país acompanhavam, com a mesma atenção, o julgamento. Seria decidida, depois de mais de 15 anos, a “tese tributária do século”, que pode custar R\$ 250 bilhões para a União, caso ela tenha que devolver tudo o que é cobrado, incluindo os cinco anos antes da propositura da ação para todos os contribuintes.

A ação julgada foi proposta em 2007. Mas a tese é bem mais antiga. O STF aceitou alguns processos sobre ele. O primeiro recurso, envolvendo a Auto Americano Distribuidor de Peças, começou a ser julgado em 1999. Na época, a advogada do caso estava grávida <sup>15</sup>. O processo foi concluído quando o filho da advogada já tinha 18 anos, em 2017, mas os ministros decidiram antes que, como nele já havia votos de antigos integrantes da Corte, a tese só seria definida em repercussão geral, que começaria a ser julgada do início, sem, portanto, votos anteriores.

Iniciado em 1999, o julgamento da Auto Americano foi suspenso por um pedido de vista. Voltou a julgamento em 2006. Na ocasião, seis ministros votaram a favor do contribuinte e um contra. O ministro Gilmar Mendes pediu vista, suspendendo o julgamento.

No ano seguinte, a União apresentou uma Ação Declaratória de Constitucionalidade (ADC 18) sobre o assunto. O processo foi protocolado pelo hoje ministro Dias Toffoli, que era advogado-geral da União na época. No julgamento da tese, Toffoli não se declarou impedido de participar.

Na época, os ministros decidiram que o assunto deveria ser julgado na ADC e não no recurso anterior, em que já havia maioria. Segundo o ministro Marco Aurélio Mello, a ADC foi manuseada para embaralhar o julgamento anterior e evitar sua conclusão.

Apesar de isolar a decisão no caso mais antigo, o Supremo resolveu julgar uma repercussão geral em 2017, reiniciando o julgamento. Os ministros decidiram que o ICMS não configura receita e, por isso, sua inclusão na base do PIS e da Cofins é inconstitucional. O julgamento foi apertado <sup>16</sup>. Votaram pela exclusão os ministros Cármen Lúcia, Rosa Weber, Luiz Fux Ricardo Lewandowski, Marco Aurélio e Celso de Mello. Ficaram vencidos Edson Fachin, Luís Roberto Barroso, Dias Toffoli e Gilmar Mendes.

Mas ainda não terminou. A Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional pediu, em embargos de declaração, a modulação dos efeitos do julgamento. No caso, foi pedida uma modulação mais arrojada. Usualmente, o pedido é para que a decisão tenha validade a partir do julgamento e tenha efeitos nos últimos cinco anos para aqueles que já entraram com ações semelhantes. Porém, a Fazenda pediu prazo para o Congresso analisar o assunto e

---

<sup>15</sup> OLIVON, Beatriz. Ministros do STF pedem retomada de julgamento. **Valor Econômico**, 8 set. 2014. Disponível em: <https://www.valor.com.br/legislacao/3686062/ministros-do-stf-pedem-retomada-de-julgamento>. Acesso em: 30 mar. 2019.

<sup>16</sup> Inclusão do ICMS na base de cálculo do PIS/Confins é inconstitucional. **Portal STF**, 15 mar. 2017. Disponível em: <http://www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=338378>. Acesso em: 30 mar. 2019.

evitar o rombo, de forma que o julgamento só tivesse validade a partir dos embargos. A ADC 18 acabou não sendo julgada, e nem deverá ser.

Na prática, enquanto o STF não termina o julgamento, a tese da repercussão geral já vem sendo seguida pelas instâncias inferiores. Além da tese, também é seguido o raciocínio aplicado na ocasião, o que tem levado juízes a excluírem outros tributos da base uns dos outros, quando entendem que esses valores não significam ingresso de receita. É o que tem acontecido com o Imposto Sobre Serviço (ISS) na base do PIS e da Cofins e o próprio ICMS na base da Contribuição Previdenciária sobre a Receita Bruta (CPRB). São as chamadas “teses filhote”.

Observa-se, nesse caso, que a demora do Supremo pode ter tido um efeito positivo para a União. Ao demorar tanto para decidir um assunto de impacto bilionário, a União ganhou tempo para se preparar para o resultado. Desde que o tema chegou ao STF até o julgamento, passaram-se vários anos. Além disso, anos antes da repercussão geral, foi julgado um caso no mesmo sentido, sinalizando à União a futura derrota – que se confirmou.

Mas a União ainda não se preparou. O Supremo tem concedido mais tempo até julgar os embargos, permitindo, inclusive, alguma alteração na lei, mas nada tem sido feito por enquanto.

Nesse caso, a demora deu previsibilidade para a União, que não a aproveitou. Para os contribuintes, são mais de 20 anos de uma cobrança indevida e que ainda é realizada dessa forma. A indecisão do Supremo talvez faça com que as empresas não recebam os valores devidos como ressarcimento pelas cobranças. Muitas já têm indicado o aproveitamento de valores nos balanços, e há, inclusive, decisões que transitaram em julgado mesmo antes do julgamento dos embargos, o que preocupa a Procuradoria pela possibilidade de ter que entrar com ações rescisórias. Por enquanto, nenhum sinal do STF.

¶

#### **4.3 Planos econômicos e demora na devolução de pedido de vista**

Depois de quase 30 anos, um acordo resolveu a disputa bilionária entre bancos e poupadores sobre a correção do rendimento de cadernetas de poupança em decorrência dos planos econômicos implementados entre 1987 e 1991. Coube ao STF apenas homologar o acordo, em março de 2018. Os poupadores serão ressarcidos, mas segundo cálculo fixado no acordo.

As primeiras ações foram propostas ainda nos anos 90. A jurisprudência apontava para a concessão de reparação aos prejuízos sofridos na correção de cadernetas de poupança, por conta dos planos econômicos. Nem todas as ações transitaram em julgado e alguns pontos começaram a ser questionados pelos bancos e revertidos em novas decisões.

O assunto chegou ao STF em 2009, na Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) 165, proposta pelos bancos. Enquanto ela não foi julgada, o STJ seguiu decidindo sobre o assunto, com decisões contrárias aos poupadores – como redução de prazo para a proposição de ações civis públicas e afastamento dos juros remuneratórios.

No STF, o andamento das ações ficou paralisado desde 2010, quando a repercussão geral foi reconhecida. O julgamento começou em 2013, na Corte <sup>17</sup>. Na época, havia 400 mil ações contra os planos <sup>18</sup>. O processo começou a ser julgado em 2013, com a leitura do relatório e das sustentações orais, mas foi suspenso. Mesmo depois de retomado, foi novamente suspenso a pedido da Procuradoria-Geral de República por um erro no cálculo do valor que os bancos haviam lucrado com os planos.

O caso ficou parado por falta de quórum. Os ministros Luiz Fux, Luis Roberto Barroso e Cármen Lúcia se declararam impedidos. Com a saída do ministro Joaquim Barbosa, em 2014, não havia mais oito ministros para julgar a ADPF. A filha do ministro Luiz Fux, hoje desembargadora, trabalhava no escritório do advogado Sérgio Bermudes, que atuava na defesa dos bancos. O ministro Barroso havia atuado no caso como advogado e, no caso da ministra Cármen Lúcia, seu pai tinha uma ação do tipo. O processo só foi liberado quando seu pai desistiu da ação. Logo depois, foi resolvido em acordo.

Pesou no acordo o fato de que muitos dos poupadores eram idosos e já não iriam usufruir de seu direito – os valores corridos. Muitos passaram os 28 anos entre o fato e o ressarcimento sem a quantia considerável que lhes era devida. Por isso, vale refletir se, no caso, após tanto tempo, o direito realmente teve efeito prático. Os acordos se comprometem, em geral, a pagar 60% do valor devido. Depois de tantos anos, essa solução, que teve a chancela do STF, pode ser considerada uma vitória para alguém?

Em maio, contudo, a Corte pautou e julgou um tema relacionado ao citado, sobre o índice de correção aplicado no momento inicial do Plano Real, em uma espécie de regime

---

<sup>17</sup> Falta de quórum mantém julgamento sobre planos econômicos na gaveta do STF. **Consultor Jurídico**, 6 ago. 2014. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2014-ago-06/falta-quorum-adiara-decisao-planos-economicos-supremo>. Acesso em: 26 mar. 2019.

<sup>18</sup> OLIVEIRA, Mariana. Julgamento de planos econômicos traz 'preocupação', diz AGU. **G1**, 25 nov. 2013. Disponível em: <http://g1.globo.com/politica/noticia/2013/11/governo-ve-com-preocupacao-julgamento-de-planos-economicos.html>. Acesso em: 26 mar 2019

de transição. O processo foi julgado com vitória da União e de alguns bancos, que ainda discutiam o assunto na justiça – muitos já haviam resolvido em acordo.

No julgamento, oito dos dez ministros que participaram –o ministro Luís Roberto Barroso estava impedido – , reconheceram a validade do índice de correção monetária aplicado a investimentos no início do Plano Real, em julho e agosto de 1994. A decisão afasta uma perda que poderia chegar a R\$ 2,47 bilhões, segundo cálculos da Advocacia-Geral da União (AGU). A conta da AGU considera 23 ações em que investidores pedem correção de títulos públicos. Ainda existem outras 17, com cobranças de investidores diretamente a bancos.

Por maioria, os ministros consideraram constitucional o artigo 38 da Lei nº 8.880, de 1994, que dispôs sobre o uso da Unidade Real de Valor (URV) para o cálculo dos índices de correção monetária nos primeiros meses de circulação da moeda "Real". Na Justiça, Investidores questionam que, com a URV, entre julho e agosto de 1994, foi utilizada correção mais desfavorável da inflação. Apontam diferença entre os índices usados no período, o IGP-M e o IGP-2. O IGP-2 e o IGP-M usavam a mesma metodologia, mas comparavam questões distintas. Em julho de 1994, o IGP-2 registrou 4,33%, e em agosto, 3,94%. Tratava-se de Real comparado a URV. Já segundo o IGP-M, a inflação foi de 40% em julho e 7,56% em agosto. Esse índice comparou Real com Cruzeiro Real, que era contaminado pela inflação. A comparação foi feita pelo relator da ação no STF, ministro Dias Toffoli, em seu voto.

Ao julgar confirmação da cautelar sobre o assunto, em 2014, o então ministro Teori Zavascki, falecido em 2017, afirmou que "Discutir o Plano Real depois de 25 anos da sua edição seria discutir o princípio maior da segurança jurídica".<sup>19</sup>

Na sessão, o advogado do grupo de investidores Multiplic Limitada, parte interessada na ação, Francisco Rezek, ex-ministro do Tribunal, agradeceu ao relator da ação, ministro Dias Toffoli, por tirá-la "do freezer" e levá-la a julgamento.

O relator considerou que havia grande diferença entre os índices. O IGP-2 e o IGP-M usavam a mesma metodologia, mas comparando questões distintas. Para o relator, o artigo 38 regulamentou as bases a serem adotadas no cálculo dos índices de correção monetária, sendo dispositivo imanente na criação da moeda e que teve como função manter o equilíbrio econômico-financeiro dos contratos. Na decisão, considerou que o artigo 38 tem natureza institucional estatutária e poderia ser aplicado imediatamente. Por isso, declarou a

---

<sup>19</sup> Citado pelo advogado da Consif, Marcus Vinícius Vita Ferreira, em sustentação oral realizada na referida sessão, em 16 de maio de 2019.

constitucionalidade do artigo 38, consignando que a aplicação imediata dele não viola o artigo 5, XXXVI, da Constituição Federal. O dispositivo constitucional afirma que a lei não prejudicará o direito adquirido, o ato jurídico perfeito e a coisa julgada.

Além do relator, votaram pela constitucionalidade os ministros ministro Ricardo Lewandowski, Alexandre de Moraes, Edson Fachin, Rosa Weber, Luiz Fux, Cármen Lúcia e Gilmar Mendes. Para eles, não há direito adquirido a padrão monetário.

Os ministros Celso de Mello e Marco Aurélio Mello divergiram da maioria, defendendo que o que havia sido pactuado era lei entre as partes. O ministro Marco Aurélio Mello votou para dar interpretação conforme à Constituição, afirmando que o artigo 38 não se sobrepõe aos atos jurídicos perfeitos e acabados, portanto, não se aplicaria aos contratos que estavam em vigor na época.

Apesar da diferença para os outros planos econômicos, não se sabe se e qual o impacto esse julgamento pode ter no acordo dos planos econômicos “mais antigos”, e se levará a maior procura por acordos ou não. A ação também foi julgada tardiamente, quando não seria mais possível a novos investidores entrarem com ações, e quando bancos privados já tinham fechado acordos para encerrar alguns processos.

#### 4.4 Ações “maiores de idade”

Em setembro de 2016, em poucos minutos, os ministros julgaram uma das ações mais antigas da Corte. O processo, sobre a demarcação dos territórios dos estados da Bahia, Goiás, Tocantins e Piauí, tramitava há 30 anos quando foi julgado. O julgamento foi do sexto recurso (embargos de declaração), contra a decisão de mérito, de 2014.

Os ministros julgaram em 2014 uma Ação Cível Originária (ACO) apresentada pelo estado da Bahia. Determinaram que deveria ser seguido laudo realizado pelo Exército para a definição dos territórios. E concluíram que o autor deve suportar os gastos referentes ao laudo.

As disputas de terra estão entre as que tramitam há mais tempo no STF, assim como outras ações semelhantes. A mais antiga chegou na Corte há quase 50 anos e envolve uma divisão de terras realizada em 1928 pelo estado de São Paulo, na região de Sorocaba. Em outra, protocolada em 1981, uma empresa agropecuária alega ter direito a 353,4 hectares de terras no Mato Grosso, que abrigariam uma reserva indígena. A agropecuária alega, na ação, que na época que a área foi transmitida pelo Estado para o domínio privado, seguindo a Constituição Federal de 1946, não havia índios no local.

Em 2018, depois de 15 anos, o Supremo arquivou a ação penal mais antiga da Corte. O motivo do arquivamento foi a falta de provas.<sup>20</sup> O processo era contra o senador Valdir Raupp (MDB-RO), que chegou ao STF em outubro de 2003. O processo foi aberto quando Raupp era governador de Rondônia e trata do desvio de R\$ 2,8 milhões, em valores da época. Na denúncia, o Ministério Público de Rondônia indicou que Raupp teria desviado o dinheiro de cofres públicos entre 1995 e 1996.

Depois de 15 anos, o relator, ministro Celso de Mello, considerou que não havia provas suficientes contra ele. Antes do STF, a ação tramitou em outras Cortes, desde 1998, com início no STJ. Após Raupp ter deixado o cargo de governador, em 1999, a ação foi para a Justiça de Rondônia. O relator apontou que as provas usadas no processo vieram de outra ação penal, na qual Raupp não era acusado, e não houve o contraditório.

#### 4.5 Pedidos de vista

Em 20 de janeiro de 2019, havia 50 processos com julgamento suspenso por pedido de vista no STF<sup>21</sup>. São poucos casos, se observado o estoque de processos na Corte até 31 de dezembro de 2018, de 38.675 processos. A proporção indica um problema pontual, mas que pode ter sérias consequências, tendo em vista a função do STF.

O mais antigo dos processos foi suspenso por pedido de vista. Na ocasião, a ADI 1251 estava com julgamento marcado para o dia 19 de fevereiro deste ano, 24 anos depois de ter sido proposta. A ação foi ajuizada em 1995 contra dispositivo de lei de Minas Gerais que permitiu o aproveitamento de servidores da extinta MinasCaixa, no Tribunal de Contas de Minas Gerais, sem a realização de concurso público. Em 2008, o julgamento foi suspenso já com cinco votos pela procedência da ação, que foi proposta pelo Ministério Público Federal. Alega-se que 141 servidores da MinasCaixa teriam sido aproveitados pelo Tribunal de Contas de Minas Gerais. O julgamento foi suspenso após o voto do ministro Marco Aurélio Mello, que não conheceu a ação, deixando o Plenário sem o mínimo de oito ministros para decidir. Uma liminar foi concedida em 1995. O processo foi pautado para dez anos depois, em agosto de 2018. Não foi julgado na ocasião e voltou a ser pautado.

<sup>20</sup> FALCÃO, Márcio. Após 15 anos, STF arquiva ação penal mais antiga na Corte. *JOTA*, 7 ago. 2018. Disponível em: [https://www.jota.info/paywall?redirect\\_to=//www.jota.info/stf/apos-15-anos-stf-arquiva-acao-penal-mais-antiga-na-corte-07082018](https://www.jota.info/paywall?redirect_to=//www.jota.info/stf/apos-15-anos-stf-arquiva-acao-penal-mais-antiga-na-corte-07082018). Acesso em: 15 mar 2019

<sup>21</sup> SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. Portal STF. **Pedidos de vista**. Disponível em: <http://portal.stf.jus.br/textos/verTexto.asp?servico=processoPedidoVistaDevolvido>. Acesso em: 19 jan. 2019

Qual a efetividade do julgamento, 24 anos depois? Se o STF decidir em sentido contrário ao da liminar, os servidores poderão trabalhar depois de 24 anos? Ou só receberão os valores relativos aos pagamentos? O pedido dos servidores não é pelos vencimentos, mas sim para trabalhar.

3

## 5. OS PRESIDENTES E SUAS PAUTAS

O Supremo Tribunal Federal não controla sua pauta. Como órgão integrante do Poder Judiciário, tem papel reativo e não proativo na formação de sua agenda. Esta é apenas parcialmente controlada pelo Tribunal. A Corte depende das demandas que são levadas a ela pelos atores legitimados. É, portanto, reativa, dependendo dos temas chegarem a julgamento,

sem a possibilidade de agir como Ministério Público ou advogados e ingressar com assuntos. Apesar dessa aparente limitação, há grande poder no STF. Cabe à Corte o “poder de agenda”, escolher o que será julgado, levado a Turmas, decidido monocraticamente ou levado a Plenário e, talvez o mais importante, decidir quando isso vai acontecer. Nesse sentido, há ainda o poder individual. Cada ministro tem a prerrogativa de decidir de forma monocrática mas, também, de liberar o processo para julgamento, tendo o poder individual de interferir de forma direta no que será julgado pela Corte.

O papel do relator é apenas liberar a ação para julgamento. E aguardar o presidente pautar. A pauta da Corte é determinada pelo presidente, que deixa sua marca. As últimas gestões da Corte mostram isso claramente. Quando presidente (2016-2018?) do STF, a ministra Cármen Lúcia pautou diversas ações antigas e, também, casos sociais, como demarcação de terras quilombolas, que ela sempre destacou como importante.

Na presidência anterior, o ministro Ricardo Lewandowski (2014-2016) pautou diversas ações sobre o sistema prisional.

Há casos em que os ministros pedem vista e manifestam a intenção de suspender determinado julgamento para que o Congresso Nacional se manifeste sobre a matéria. Ou, ainda, para suspender os debates. Há casos famosos, que geram embates entre os próprios ministros. Em 2016, em julgamento tributário, o ministro Gilmar Mendes pediu vista depois de já ter votado, suspendendo o julgamento e levando a uma discussão com o ministro Ricardo Lewandowski, que chamou a conduta de “heterodoxa”.

No mesmo ano, o ministro Dias Toffoli pediu vista de um processo movido pela Rede Sustentabilidade, sobre a possibilidade de réus presidirem a Câmara e o Senado, por serem cargos na linha sucessória da Presidência da República. Já havia maioria de seis ministros pela impossibilidade da presidência nesse caso, mas o processo foi suspenso por pedido de vista. Enquanto não era devolvido, o Plenário julgou recurso de Renan Calheiros, então presidente do Senado, que havia sido afastado do cargo por liminar do ministro Marco Aurélio Mello baseada no precedente inacabado. O Plenário decidiu que ele não poderia assumir a presidência, caso vaga, mas continuaria no cargo.

Um dos casos mais emblemáticos ocorreu em 2014, quando o ministro Gilmar Mendes pediu vista de um processo que questionava a legalidade do financiamento empresarial das campanhas políticas, quando já havia maioria. O processo foi julgado mais de um ano depois, quando já haviam passado as eleições daquele ano, e a Corte proibiu o financiamento empresarial de campanhas. O ministro ainda se declarou contrário a essa decisão.

Tal “liberdade” de pauta, pedidos de vista, suspensões, demora para devolução de votos, não encontra amparo em lei ou no regimento, mas também não há sanção caso isso aconteça. Nem a Constituição Federal, nem a Lei 9.868, de 1999, tampouco o Regimento Interno do Supremo, estabelecem prazos ou ordem para o tribunal decidir, por exemplo. Um processo que chega hoje à Corte pode ser julgado antes de processos que aguardam há 20 anos.

A escolha do que será levado ao Plenário é primeiro do relator da ação, e depois da presidência do Supremo Tribunal Federal. A escolha da pauta, como se observa ao longo da troca de presidências do tribunal, é feita conforme critérios pessoais dos presidentes, de acordo com o que decidem priorizar em sua gestão. Não há, sequer, obrigatoriedade de intercalar os temas do Direito que serão julgados pela Corte.

Em levantamento realizado por Fabiana Luci Oliveira <sup>22</sup>, a autora analisou todas as ADIs julgadas entre 1988 e 2014 e viu que o tema sobre o qual o STF mais decidiu por meio dessa ação foi “agente públicos”, que reúne assuntos relativos ao funcionalismo público. Assim, o funcionalismo dominou 40% da pauta do STF em controle concentrado de constitucionalidade. Metade do que o tribunal discute sobre funcionalismo público trata das carreiras da Justiça. Na sequência, com 15% do total, estão temáticas sobre a Administração Pública. Com 14%, está sociedade civil.

O estudo mostra que só no terceiro lugar aparecem assuntos de maior impacto na sociedade civil, ligados à agenda de direitos civis e coletivos, como direito do consumidor e meio ambiente. A política tributária aparece com 10%, e na sequência, com 8%, está a regulação da econômica; 7% administração da Justiça; e 5% competição política.

O STF, portanto, tem sido palco de disputas envolvendo benefícios e prerrogativas da burocracia estatal, com ênfase nas carreiras do sistema de justiça, nas quais se inclui o próprio Supremo. Ou seja, o tribunal dedica boa parte do seu tempo atuando como um setor de recursos humanos, ao arbitrar interesses de agentes públicos em conflito e colocar-se na posição de decidir pela ampliação ou redução de benefícios aos servidores. <sup>23</sup>

Segundo a autora, a burocracia pública, com destaque para as carreiras da Justiça, acabou controlando a pauta do Supremo no período. Para reduzir ou ampliar benefícios ampliar, o funcionalismo público foi a temática mais recorrente, entre outras questões

---

<sup>22</sup> OLIVEIRA, Fabiana Luci de. Agenda suprema: Interesses em disputa no controle de constitucionalidade das leis no Brasil. **Tempo Social**, revista de Sociologia da USP v. 28. n. 1, p. 105-133, 2016. Disponível em: <http://www.egov.ufsc.br:8080/portal/sites/default/files/106021-203318-2-pb.pdf>. Acesso em: 01 jun 2019

<sup>23</sup>Idem .

nacionais relevantes e mais gerais que a Corte enfrentou ou deixou nas gavetas enquanto julgava temas dos servidores públicos. O levantamento mostra que o tempo médio que a Corte levou para julgar um tema de forma definitiva, entre o ingresso das ações no tribunal e o seu julgamento final, foi de 4,7 anos (1.706 dias), com média de três anos (1.114 dias).

O tempo que o Supremo leva para julgar as ADIs fez com que mais da metade dos casos (62%) fosse decidida em governo posterior deram àquele em que foi dada entrada às ações. Uma das ações de mais longa duração apontada naquele estudo foi a ADI 73, uma das treze que levou 24 anos para ser decidida em definitivo, sendo negado seguimento ao pedido. Ou seja, a constitucionalidade da norma foi questionada e o STF levou mais de duas décadas para se manifestar sobre ela.

Preocupa a escolha dos temas para julgamento, levantada acima, mas também a demora do STF em decidir. Essa equação mostra que alguns problemas apresentados à Corte ficarão sem solução ou poderão ter soluções tardias. Por se tratar de um organismo público, como um dos três poderes, preocupa ainda mais a falta de critérios claros sobre a escolha dos processos para julgamento.

Essa falta de critérios dá autonomia absoluta aos ministros para definirem a pauta de julgamentos dentre os temas judicializados. Esse poder está primeiro nas mãos do relator, que pode adiar o pedido de data de julgamento; depois, da presidência, que pode escolher não incluir um processo na pauta ou adiar sua inclusão; e nas mãos de cada ministro individualmente, que pode pedir vista no julgamento de uma ação, apesar de o regimento interno regulamentar o tempo de vista<sup>9</sup> – na prática o stf não tem observado sua própria regra.<sup>24</sup>

## 6. ATIVISMO JUDICIAL OU COMO OS JUÍZES DECIDEM

A autora Fabiana Luci de Oliveira lista três modelos diferentes que podem ser utilizados para entender como os ministros tomam suas decisões. O primeiro é a proposta da abordagem legal. Nesse modelo, os juízes decidem os casos aplicando as regras e os

---

<sup>24</sup> Idem .

princípios incorporados nos precedentes legais e na doutrina, baseando-se em princípios morais e políticos, e não em preferências políticas propriamente ditas.

O segundo formato é conhecido como abordagem atitudinal crítica a legal. O conceito considera que os juízes determinariam suas decisões com base em suas preferências políticas pessoais, seus valores e suas convicções ideológicas. Variáveis de *background* social e econômico influenciam esse comportamento, assim como a composição do Congresso e a opinião pública. O argumento central do modelo é de que os juízes procuram traduzir suas preferências pessoais de natureza político-ideológica em jurisprudência constitucional.

O terceiro modelo é conhecido como abordagem estratégica. No seu entendimento, estima-se que o comportamento de decisão dos juízes depende de suas preferências ideológicas, mas é constringido por forças políticas, sociais e institucionais.

A verdade é que o apagar das luzes de um tribunal, indicando o fim da sessão e a conclusão de um julgamento, com a decisão proferida ali mesmo, não significa que o assunto está encerrado. Está para os juízes, mas, mesmo que não seja proposto recurso pelas partes após a publicação do acórdão, é aí que o julgamento começará na prática. Ou seja, a decisão é o ponto de partida para os efeitos na sociedade.

Assim, depois da decisão do Tribunal, é necessário considerar a recepção à decisão pelos demais poderes e pela opinião pública. É o momento de observar se, realmente, as decisões judiciais têm impacto no sistema político e qual o efeito que essas decisões têm na implementação de políticas públicas. Os demais poderes podem aceitar e cumprir as decisões. Ou ignorá-las. Ou retaliar a Corte.

A vida da sociedade sempre passou pelos tribunais. Em alguma medida, ela sempre esteve nas mãos dos juízes, mas esse poder era mais sutil. Foi se fortalecendo com o avanço da democracia. Ainda segundo a autora <sup>25</sup>, a década de 80 pode ser considerada o marco inaugural do fenômeno de expansão do Poder Judiciário em escala global. Isso significa que é o momento em que teve início a relevância do Poder Judiciário em assuntos que afetam a vida das pessoas. Seria, talvez, o chute inicial para a Supremocracia. Nesse momento, os tribunais começaram a despontar como os tradutores de dispositivos constitucionais em parâmetros para a vida. O fenômeno está ligado a processos de constitucionalização que começaram a acontecer em diferentes países ao mesmo tempo.

---

<sup>25</sup> OLIVEIRA, Fabiana Luci de. Agenda suprema: Interesses em disputa no controle de constitucionalidade das leis no Brasil. *Tempo Social*, revista de Sociologia da USP v. 28, n. 1, p. 105-133, 2016. Disponível em: <http://www.egov.ufsc.br:8080/portal/sites/default/files/106021-203318-2-pb.pdf>. Acesso em: 01 jun 2019

No Brasil, o processo de expansão ganhou força na década de 1990. Foi nesse período que assuntos importantes de natureza política, moral, social e econômica passaram a ser cada vez mais decididos pelos tribunais, especialmente por sua instância máxima, o Supremo Tribunal Federal.

O fenômeno até pode ser considerado natural, mas a expansão do poder político nos tribunais gera, sim, preocupação com a transferência de poder dessas instituições representativas para as judiciárias. Se, por um lado, isso permite maior equilíbrio de forças, por outro, os ministros são escolhidos dentro de um processo sem a participação dos cidadãos. Diferentemente do Poder Legislativo, em que as pessoas votam em seus parlamentares sabendo, ou pelo menos com a prerrogativa de saberem, qual agenda defenderão. No Supremo, a escolha é indireta. O presidente que indica o nome do ministro é eleito e, de certa forma, coloca na Corte alguém que represente, em linhas gerais, suas ideias. O Senado também participa, podendo vetar nomes. Isso leva à participação popular para a escolha dos ministros. Pode-se considerar que a legitimidade do presidente e de senadores é emprestada aos ministros.

Além disso, a falta de voto nos ministros também não deveria ser um problema, já que, ao contrário do Legislativo, no Judiciário os juízes deveriam apenas aplicar a lei, sem influência de suas vontades, opiniões, crenças religiosas ou pessoais. Não é contudo, o que se percebe pela literatura citada no presente trabalho. Diante de conflitos entre dois princípios fundamentais, por exemplo, outras características foram a Constituição poder influenciar no processo decisório. E é nesse tipo de caso que importa o *background* do julgador. E é justamente esse *background* que é considerado pelos presidentes na indicação dos nomes para a Corte.

Há sempre o risco, contudo, de os indicados não se comportarem exatamente como o esperado depois de sentarem nas cadeiras do cargo que pode ser o último de suas carreiras e, certamente, será o mais importante. A relevância dos juízes e dos tribunais leva a outra etapa, que é o protagonismo do Judiciário. Tudo – ou quase tudo – recebe a última palavra da Justiça. Existem diferentes nomes para o protagonismo do Judiciário: juristocracia, judicialização da política e ativismo judicial. No Brasil, o ativismo liga-se a outro fenômeno recente, a chamada “judicialização da vida”.

O Poder Judiciário ganhou relevância no Brasil nos últimos anos. O fenômeno começou lentamente, contou com a participação da TV Justiça e, certamente, de atos e declarações públicas de juízes e ministros. Magistrados passaram a ser reconhecidos na rua, serem objeto de amor e ódio, pedidos de *impeachment*, mas também, objetos de adoração e

vistos como baluartes da moral, em alguns casos, como ocorreu com o então juiz Sérgio Moro e com o ex-ministro do STF Joaquim Barbosa. Nos dois casos, parte da população se mostrava inclinada a votar neles caso se candidatassem, pedindo, inclusive, que se lançassem à presidência. É uma grande diferença em relação aos juízes e até ministros do passado, praticamente desconhecidos do grande público.

Segundo o ministro Luís Roberto Barroso <sup>26</sup>, a judicialização da vida pode ser traduzida como a busca de que algumas questões de larga repercussão política ou social sejam decididas pelo Poder Judiciário e não pelo Congresso ou Poder Executivo. A judicialização envolve transferência de poder para juízes e tribunais, com mudanças na linguagem, na argumentação e no modo de participação da sociedade.

Há diferentes causas para esse fenômeno, nacionais ou internacionais. No Brasil, o autor aponta que a primeira grande causa da judicialização foi a redemocratização, que teve seu ponto alto na Constituição de 1988.

Nas últimas décadas, com a recuperação das garantias da magistratura, o Judiciário deixou de ser um departamento técnico-especializado e se transformou em um verdadeiro poder político, capaz de fazer valer a Constituição e as leis, inclusive em confronto com os outros Poderes.

Dos atuais integrantes do STF, todos foram indicados durante a democracia. No mesmo momento, ocorreu a expansão institucional do Ministério Público. A redemocratização fortaleceu e expandiu o Poder Judiciário, aumentando a demanda por justiça na sociedade.

Aí está o início de outro motivo para a atual judicialização da vida, que é a constitucionalização abrangente, que trouxe para a Constituição muitos assuntos que antes eram do processo político majoritário e da legislação ordinária. Outro fator é o sistema brasileiro de controle de constitucionalidade, um dos mais abrangentes do mundo. Ele permite que qualquer juiz deixe de aplicar uma lei em um caso concreto, caso a considere inadequada, inconstitucional ou contrária ao sistema vigente e à intenção do legislador maior. Esse é um cenário em que qualquer questão política ou moralmente relevante pode ser alçada ao STF.

Ainda segundo Barroso, a judicialização e o ativismo judicial são “primos”. Têm pais diferentes. Segundo Barroso, a judicialização no Brasil decorre do modelo constitucional adotado e não de um exercício deliberado de vontade política, como se o Judiciário não

---

<sup>26</sup> BARROSO, Luís Roberto. Judicialização, ativismo judicial e legitimidade democrática. [Syn]Thesis, Rio de Janeiro, v. 5, n. 1, 2012, p. 23-32. Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/synthesis/article/view/7433/5388>. Acesso em: 03 mar 2019

tivesse escolha. Já no ativismo judicial há seleção de um modo específico e proativo de interpretar a Constituição, expandindo seu sentido e alcance.

Normalmente ele se instala em situações de retração do Poder Legislativo, de um certo descolamento entre a classe política e a sociedade civil, impedindo que as demandas sociais sejam atendidas de maneira efetiva.<sup>27</sup>

Ou seja, na ausência da decisão ou posição almejada por meio do Poder Legislativo, tenta-se a sorte no Judiciário. O ativismo judicial consiste na participação mais ampla e intensa do Judiciário na concretização de valores e fins constitucionais, com interferência no espaço de atuação dos outros poderes. Há ativismo, por exemplo, quando há imposição de condutas ou abstenções ao poder público, notadamente em matérias de políticas públicas.

O oposto do ativismo judicial é a autocontenção judicial, conduta em que o Judiciário procura reduzir sua interferência nas ações dos outros poderes. Até a Constituição de 1988, essa era a linha de atuação no Brasil. Segundo Barroso, o movimento ativismo-autocontenção é pendular e varia em função do grau de prestígio dos poderes. No Brasil, na época da publicação do texto por Barroso, antes da renovação do Congresso Nacional nas eleições de 2018, havia força no Poder Executivo e mais fragilidades no Legislativo. Talvez já se esteja diante de uma mudança, com a recente renovação do Poder Legislativo, o que lhe confere relativa legitimidade, tendo em vista o movimento político recente e os frequentes questionamentos sobre a forma de indicação dos ministros.

O lado positivo do ativismo está em permitir que o Judiciário atenda a demandas da sociedade que não são satisfeitas pelo Congresso – outra casa que também tem poder sobre suas pautas e decide o que julgar ou engavetar. O lado negativo é mostrar as dificuldades enfrentadas pelo Poder Legislativo.

Decisões ativistas devem ser eventuais, em momentos históricos determinados. Mas não há democracia sólida sem atividade política intensa e saudável, nem tampouco sem Congresso atuante e investido de credibilidade.

<sup>28</sup>

¶

As críticas à intervenção judicial na vida brasileira se concentram em três pontos importantes. São eles: os riscos para a legitimidade democrática, a politização indevida da Justiça e os limites da capacidade institucional do Judiciário.

Os riscos para a legitimidade estão presentes no fato de que membros do poder judiciário não são agentes públicos eleitos. Mesmo sem a baliza popular, eles desempenham um poder político, podendo, inclusive, invalidar atos dos outros dois poderes. Isso é possível

---

<sup>27</sup> Idem

<sup>28</sup> Idem

pela previsão constitucional e, paralelamente, pela proteção de valores e direitos fundamentais, mesmo que contra a vontade circunstancial de quem tem mais votos. Mesmo assim, tem desvantagem em relação a outros poderes pelo fato da sua legitimidade não vir da escolha popular.

A jurisdição constitucional bem exercida é considerada por Barroso uma garantia da democracia, mais do que um risco. A importância da Constituição e do Judiciário, seu intérprete maior, não pode suprimir a política, o governo da maioria, nem o papel do Legislativo. Os protagonistas da vida política devem ser os que têm mais votos, excluídas situações essenciais para preservar a democracia e os direitos fundamentais.

Porém, a interpretação da Constituição não deixa de ter uma dimensão política. A Constituição faz a interface entre os universos político e jurídico. Direito é política na medida em que sua criação é produto da vontade da maioria, que se manifesta na Constituição e nas leis. Assim, sua aplicação não é dissociada da realidade política, dos efeitos que produz no meio social e dos sentimentos e das expectativas dos cidadãos e juizes, que não são seres sem memória e desejos, libertos do próprio inconsciente e de qualquer ideologia. Por outro lado, Direito não é política na medida em que admite escolhas livres.

É somente em nome da Constituição e das leis que o juiz deve agir, e não por vontade política própria. Por isso, uma das formas de resolver eventual conflito entre normas ou entre diferentes interpretações possíveis para uma norma é buscar qual foi a intenção do legislador na época. Qual o objetivo da criação daquele dispositivo, sua intenção e a que ele levou. Como destaca o autor:

Juízes não podem ser populistas e, em certos casos, terão de atuar de modo contramajoritário. A conservação e a promoção dos direitos fundamentais, mesmo contra a vontade das majorias políticas, é uma condição de funcionamento do constitucionalismo democrático. Logo, a intervenção do Judiciário, nesses casos, sanando uma omissão legislativa ou invalidando uma lei inconstitucional, dá-se a favor e não contra a democracia.<sup>29</sup>

Não é qualquer assunto que deverá ser resolvido pelo Judiciário. A doutrina constitucional contemporânea explora duas ideias: de capacidades institucionais e de efeitos sistêmicos. Capacidade institucional envolve a determinação de qual poder está mais habilitado a produzir a melhor decisão em determinada matéria. Há ainda risco de efeitos sistêmicos imprevisíveis e indesejados, o que pode recomendar, em certos casos, posição de cautela e deferência por parte do Judiciário. O juiz está preparado para realizar a Justiça no

---

<sup>29</sup> Idem

caso concreto, mas nem sempre tem como avaliar o efeito multiplicador e o impacto de algumas decisões.

Segundo Barroso, a judicialização e o ativismo são traços marcantes na paisagem jurídica brasileira dos últimos anos e, embora próximos, são fenômenos diferentes. A judicialização vem da vontade do constituinte, e não do Judiciário. A judicialização decorre de um modelo de Constituição analítica e também do sistema de controle de constitucionalidade abrangente adotados no Brasil. Esse modelo de constituição e o controle de constitucionalidade abrangentes permitem que discussões de largo alcance político e moral sejam trazidas sob a forma de ações judiciais.

O ativismo judicial, por sua vez, mostra uma postura do intérprete, uma forma proativa e expansiva de interpretar a Constituição, potencializando o sentido e alcance de suas normas, indo além do legislador. É uma forma de contornar o processo político majoritário que se mostra inerte. Os riscos da judicialização e, sobretudo, do ativismo, envolvem a legitimidade democrática, a politização da justiça e a falta de capacidade institucional do Judiciário para decidir determinadas matérias.

Não existe risco para a legitimidade democrática enquanto os juízes aplicarem as leis. Ainda segundo Barroso, não se pode eliminar, automaticamente, os riscos da politização da Justiça. Uma corte constitucional não deve ignorar as consequências políticas de suas decisões, inclusive para impedir resultados gerais danosos. Mas só pode agir dentro das possibilidades e limites abertos pelo ordenamento jurídico.

Essa perspectiva é polêmica se pensarmos em situações em que o poder público age com ilegalidade e pode se beneficiar ao destacar impactos sociais e econômicos elevados com os julgamentos. Esse é o pano de fundo, por exemplo, do julgamento sobre a inclusão do ICMS na base de cálculo do PIS e da Cofins. A União fiou-se no impacto bilionário da decisão sendo que, segundo o Supremo, ela estava fazendo a interpretação errada da tributação. Mas, para o STF, pesa o fato de uma decisão sua implicar em perda de R\$ 250 bilhões para o Estado.

O Judiciário é o guardião da Constituição e deve fazê-la valer, em nome dos direitos fundamentais e dos valores e procedimentos democráticos, inclusive em face dos outros Poderes, mas não de interesses individuais, mesmo quando envolve a União e gera implicações para todos. Isso não justifica o comportamento inconstitucional.

Luís Roberto Barroso compara o ativismo judicial a um “antibiótico poderoso”, cujo uso deve ser eventual e controlado. Em dose excessiva, há risco de se morrer da cura. A

expansão do Judiciário não deve desviar a atenção do problema da democracia brasileira, que é a crise de representatividade, legitimidade e funcionalidade do Poder Legislativo.

## 7. O PAPEL DOS JUÍZES E CORTES SUPERIORES NOS NOVOS TEMPOS

### 7.1 O poder deve frear o poder

O mundo passou por profundas transformações nos séculos XVIII e XIX. As revoluções industriais e francesa mudaram a forma de produção e de poder localmente, deixando influências que, mais tarde, percorreram grande parte do mundo.

O Poder Judiciário não saiu impune. As mudanças tiveram grande impacto sobre as funções da Justiça e sobre a organização do Judiciário, conforme explica Rogério Bastos Arantes<sup>30</sup>. O absolutismo já estava atento a esse poder, centralizando também sua atuação. O desenvolvimento de mais e mais complexas relações econômicas e comerciais também deu ensejo ao fortalecimento desse poder dentro do capitalismo. A Justiça passou a ser valorizada como meio de garantia das relações entre agentes econômicos, levando a magistratura a uma profissionalização crescente, e o Direito à condição de principal instrumento de racionalização da vida social e econômica.

A derrubada dos regimes absolutistas levou a outro momento, dividido entre a criação dos Estados liberais nos Estados Unidos e na França. O mesmo pensamento liberal deu ensejo a dois modelos constitucionais muito diferentes. Na França, a experiência foi mais republicana do que liberal, tendo sido modernizada a função de justiça comum do Judiciário, sem que ele recebesse, contudo, poder político. Já nos Estados Unidos, a magistratura adquiriu a função de prestação de justiça nos conflitos entre particulares, e ainda elevou o Judiciário à condição de poder político. No espírito dessa época está a ideia de Montesquieu, de que o poder deve frear o poder.

Nos Estados Unidos, o judiciário adquiriu a função de poder político – capaz de se colocar entre o governo e o cidadão na defesa dos direitos individuais do cidadão. De acordo com Rogério Bastos Arantes, “A condição de poder político do Judiciário nos tempos modernos decorre de sua capacidade de controlar os atos normativos dos demais poderes, especialmente as leis produzidas pelo parlamento”<sup>31</sup>. Essa função, conhecida como *judicial review* ou controle de

---

<sup>30</sup> ARANTES, Rogério Bastos. Judiciário entre a Política e a Justiça. In: AVELAR, Lúcia; CINTRA, Antônio Octávio (Org.). **Sistema Político Brasileiro: uma introdução**. São Paulo: Editora Unesp, 2007. P. 81-116.

<sup>31</sup> Idem.

constitucionalidade das leis, coloca o judiciário em pé de igualdade com os demais poderes, exatamente naquela dimensão mais importante do sistema político: o processo decisório de estabelecimento de normas (leis e atos executivos) capazes de impor comportamentos.

Na França, o Judiciário não recebeu a missão de controlar os demais poderes. Ele teve apenas valorizado seu papel de prestador de justiça comum, civil e criminal. O papel do Judiciário como guardião da Constituição nos Estados Unidos contrastava com sua nulidade política na França. “A aristocracia americana está no banco dos advogados e na cadeira dos juízes”, segundo Tocqueville.<sup>32</sup>

Passado esse momento, o autor destaca que, ao longo do século XX, o Judiciário passou por um processo significativo de expansão das suas funções principais: a prestação de justiça comum e o controle de constitucionalidade das leis e atos normativos. O princípio da revisão judicial das leis foi sendo crescentemente adotado por vários países. O funcionamento da Suprema Corte americana ganhou destaque ao longo desse século.

Um dos momentos de maior destaque foi no processo de implementação do *new deal*, projeto de recuperação econômico planejado pelo então presidente Franklin Roosevelt depois da crise de 1929. A Corte se colocou contra o programa e tomou várias decisões nos anos de 1935 e 1936 que anularam dispositivos legais propostos pelo presidente e aprovados pelo Congresso. Reeleito, Roosevelt investiu contra a Suprema Corte, aumentando o número de ministros de nove para 15 – para que ele pudesse indicar um número suficiente de juízes que dessem apoio ao programa econômico.

Antes disso, porém, dois juízes alteraram seus votos e passaram a confirmar a validade constitucional do programa. A mudança ficou conhecida como *The switch in time that saved nine*. Outros ministros se aposentaram e o presidente pôde fazer nomeações, conseguindo o resultado desejado sem alterar o número de integrantes da Corte. O acontecimento mostra que, Nos Estados Unidos, a própria sobrevivência da Corte foi colocada à frente das convicções.

A atuação da Corte nas décadas de 1920 e 1930 e sua oposição às políticas no período Roosevelt levaram a críticas que, segundo um analista da época, estavam dando origem a um “governo dos juízes”. Na Europa, ainda predominava a supremacia do Parlamento, o que mudou depois da Segunda Guerra Mundial. A base, porém, não foi o modelo americano, mas o austríaco.

Nos Estados Unidos, todos os juízes da Suprema Corte poderiam declarar a inconstitucionalidade das leis e dos atos normativos em julgamentos de casos judiciais concretos.

---

<sup>32</sup> Citado em ARANTES, o

A Corte julga casos que chegam por meio de recursos, e não diretamente. A Suprema Corte não tem o monopólio da interpretação constitucional das leis. Já na Áustria, o controle constitucional tem monopólio de um tribunal especial, a Corte Constitucional, que tem competência para julgar a própria lei, sem a possibilidade de outros órgãos judiciais realizarem o controle constitucional de maneira descentralizada.

Nos anos 1950, começou uma nova fase na Corte norte-americana, com destaque para sucessivas decisões com impacto na ampliação de direitos civis. O número de casos apreciados aumentou.

As experiências de nazismo e fascismo na Itália e Alemanha levaram os formuladores das constituições posteriores a introduzirem mecanismos de controle do poder político, entre eles um tribunal especial para julgar a constitucionalidade das leis. A ideia também era evitar o possível “governo dos juízes” norte-americano. Para isso, buscaram maior politização na composição de cortes constitucionais e restringiram o número de agentes legitimados a promover ação perante o tribunal. São órgãos reconhecidamente políticos, funcionando como um tipo de “legislador às avessas”, que negam que leis incompatíveis com a Constituição tenham validade. Países como Portugal e Espanha, ao dissolverem regimes ditatoriais, recorreram à criação de sistemas de controle constitucionais entre 1970 e 1980. Anos depois, essa onda chegou à América Latina.

Cabe lembrar que a Constituição de 1988 deu um papel novo ao Judiciário em relação às constituições anteriores, conforme explicam os doutrinadores Gilmar Mendes e Paulo Gonet<sup>33</sup>. O texto buscou garantir a autonomia administrativa e financeira do Poder Judiciário. Os juízes passaram a ter assegurada a autonomia funcional. O modelo consagra o livre acesso ao Judiciário. Princípios constitucionais da proteção judicial efetiva, juiz natural e devido processo legal têm influência decisiva no processo da Justiça, especialmente nas garantias da magistratura e estruturação independente dos órgãos.

A autonomia administrativa e financeira permite que o Judiciário se organize por meio do Estatuto da Magistratura e, também, que proponha seu orçamento – que deverá ser aprovado. A Constituição estabelece algumas diretrizes para a organização do Poder Judiciário, como as formas de ingresso e proteção na carreira.

Há também garantias e vedações. As garantias são: vitaliciedade, inamovibilidade e irredutibilidade de vencimentos. As vedações, por sua vez, o exercício de outra função que não o magistério; recepção de custas em algum processo; participação em atividade político-partidária;

---

<sup>33</sup> MENDES; BRANCO, op. cit.,

ou exercício da advocacia no tribunal do qual se afastou antes de decorridos três anos do afastamento do cargo por exoneração ou aposentadoria.

## 8. PROBLEMA PONTUAL OU ESTRUTURAL?

De todos os processos que tiveram a repercussão geral conhecida desde que o instituto foi criado, 367 tiveram o mérito julgado (51,9%) e 340 (48,1%) estão com o julgamento pendente, segundo dados do relatório *Supremo em Ação* de 2018, realizado pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ). Curiosamente, os temas com maior número de processos sobrestados por causa de repercussão geral já foram julgados, como os expurgos inflacionários dos planos econômicos, que têm a opção de serem resolvidos por meio de acordo, apesar de o julgamento do mérito pelo STF não estar completamente descartado, com 376.518 processos sobrestados, assim como a correção monetária dos expurgos, com 215.593.

O julgamento do mérito de apenas metade das repercussões gerais mostra o longo caminho a percorrer. A missão da Corte é julgar apenas casos constitucionais e, portanto, que afetem a vida dos cidadãos. O atraso em um processo não afeta somente as partes. Muitas vezes, paralisa diversos casos similares e afeta grupos de pessoas ou empresas, que ficam aguardando a decisão.

Nos últimos anos, além da *TV Justiça*, dos holofotes, do Mensalão e do ativismo judicial, o STF conquistou relevância e atuação política. Uma das possibilidades para que isso tenha acontecido, segundo Diego Werneck Arguelhes e Leandro Molhano Ribeiro<sup>34</sup> é que a Constituição de 1988 deu esse poder à Corte. Hoje, o Supremo ocupa posição central no processo político nacional. Suas decisões são a palavra final sobre muitos temas. Em vez de atuar apenas como ponto de veto a decisões majoritárias, como câmara revisora do que faz o Congresso, o STF já se mostrou disposto a funcionar como uma espécie de “primeira câmara legislativa”.

A Constituição de 1988 aumentou o rol de legitimados para acionar o STF, e a democracia se consolidou, levando mais cidadãos a buscarem seus direitos. A partir daí, tem-se o que o Constituinte criou, mas também o que os próprios ministros criaram, com base em

---

<sup>34</sup> ARGUELHES, Diego Werneck; RIBEIRO, Leandro Molhano. Criatura e/ou Criador: transformações do Supremo Tribunal Federal sob a Constituição de 1988. *Revista Direito GV*, São Paulo, v. 12, n. 2, mai.-ago. 2016, p. 405-440. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/rdgv/v12n2/1808-2432-rdgv-12-2-0405.pdf>. Acesso em: 10 set. 2018

práticas institucionais e interpretações de seus próprios poderes. De acordo com os autores, o STF quis ocupar o lugar que ocupa atualmente, funcionando como um “poder constituinte permanente”, nas palavras do decano, ministro Celso de Mello.

O jurista Oscar Vilhena Vieira chamou esse estado de coisas que se formou a partir da Constituição de 1988 de “Supremocracia”: um cenário no qual o poder de resolver conflitos políticos e morais sai das esferas majoritárias e passa a se concentrar nas mãos do Supremo<sup>35</sup>. A “Supremocracia” é caracterizada pelo acúmulo de autoridade do tribunal no seu papel de intérprete da Constituição e na criação de regras. A autoridade do STF foi expandida tanto em relação às demais instâncias do Judiciário quanto em relação aos demais poderes do Estado.

Mas, apesar de todas as mudanças, por vocação e definição, o Judiciário é um poder reativo, que precisa ser acionado por outros atores para exercer sua jurisdição. Existem, contudo, objetivos estratégicos que motivam a judicialização de uma questão. Nem sempre os atores buscam reverter ou retirar uma lei do ordenamento jurídico pela sua inconstitucionalidade, mas podem buscar demarcar oposição ou tentar desacreditar o governo ou o parlamento. No caso do maior poder da Corte, pode-se pensar em como a pauta afeta os resultados e é afetada por cada ministro.

O que configura um problema pontual quando se fala no Supremo Tribunal Federal? Um punhado de casos em que ocorreu algum desvio na pauta ou na devolução de pedidos de vista? Mas e se, no total das ações, realmente o volume de casos não for significativo, mas serem justamente as ações com maior impacto econômico ou que afetam o maior número de pessoas? O número de ocorrências em que há interferência individual dos ministros não limita a prática a um problema pontual. Está-se diante de um problema estrutural, que atrapalha o funcionamento da Corte e não apenas um ou outro caso isolado.

Pode-se refletir também sobre quais os efeitos da falta de critério para pauta de processos no STF. Causas que se tornam impagáveis e nunca terminam ou acabam terminando em acordo ante o cansaço de um dos lados, envelhecido durante a batalha. Pedidos de vista que não são devolvidos no tempo adequado. Correções de valores que não serão feitas durante a vida do credor por causa da conjuntura, dos impedimentos pessoais dos ministros, como exemplos da pessoa afetando a instituição.

---

<sup>35</sup> Citado em OLIVEIRA, Fabiana Luci de. Supremo relator: processo decisório e mudanças na composição do STF nos governos FHC e Lula. *Revista Brasileira de Ciências Sociais* [online], 2012, v. 27, n. 80. P. 89-115. Disponível em: [http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0102-69092012000300006&script=sci\\_abstract&tlng=pt](http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0102-69092012000300006&script=sci_abstract&tlng=pt). Acesso em: 01 jun 2019

## 9. ONZE TRIBUNAIS

A ideia de Supremocracia foi atualizada com o passar do tempo e dos julgamentos. Além da importância que a Corte ganhou, os ministros também tiveram destaque nos últimos anos. Dez anos depois que o conceito foi cunhado, teria surgido o que Werneck e Ribeiro chamaram de Ministrocracia<sup>36</sup>, considerando a forma como a ação de um ministro do STF pode influenciar todo o processo político decisório. Os autores abordam uma alocação de poder individualizada e descentralizada, criando um fenômeno que chamam de “ministrocracia”.

Há diversos exemplos de momentos em que o poder judicial foi exercido individualmente pelos ministros, sem participação do Plenário. Uma liminar do ministro Gilmar Mendes suspendeu a nomeação do ex-presidente Lula como ministro da Casa Civil da então presidente Dilma Rousseff. Em outra decisão individual, o ministro Luiz Fux suspendeu e mandou reiniciar, na Câmara, a tramitação do pacote das dez medidas contra a corrupção. Em outro momento, o ministro Marco Aurélio Mello determinou que a presidência da Câmara desse seguimento a um pedido de *impeachment* contra o então presidente Michel Temer. A situação de crise mostrou que os ministros tinham grande possibilidade de evitar e, até mesmo, driblar o Plenário e a decisão colegiada.

As liminares somam-se ao poder de pauta e de pedir vista como as formas que os ministros têm de afetar decisões do colegiado. A Supremocracia de 2008 pressupõe a concentração dos poderes nas mãos do STF como instituição. Eram decisões colegiadas que mostravam o poder da Corte e sua influência política.

O poder do STF de definir a agenda e participar do processo decisório da sociedade envolve definir quando um tema será julgado. Inclui, por exemplo, manter em pauta ações sobre a criminalização da homofobia ou a descriminalização da maconha em uma época em que o Executivo e o Legislativo se mostram majoritariamente contrários a essas pautas, por exemplo.

Um tribunal sem prazo sequer para decidir se decide pode simplesmente permanecer em silêncio— às vezes durante anos—sobre uma questão inconveniente, mesmo sem poder formalmente dizer que não a decidirá.<sup>37</sup>

---

<sup>36</sup> ARGUELHES, Diego Werneck; RIBEIRO, Leandro Molhano. Ministrocracia: o Supremo Tribunal individual e o processo democrático brasileiro. *Novos estudos CEBRAP*, São Paulo, v. 37, n. 1, 2018. p. 13-32. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/nec/v37n1/1980-5403-nec-37-01-13.pdf>. Acesso em: 2 jun. 2019.

<sup>37</sup> Idem

Assim, observa-se que um tribunal pode ter diversos mecanismos para definir o que decidirá, mas modular o momento em que essa decisão será tomada pode afetar seu próprio resultado de diferentes formas. O contexto político da tomada de decisão pode ter mudado, impedindo eventual retaliação. A composição do tribunal pode mudar enquanto o assunto não for julgado, o que pode alterar seu resultado. E, também, há o “silêncio judicial”, sem julgamento, produzindo fatos consumados e aumentando os custos de uma decisão judicial futura que contrarie esses fatos.

Ao chegar ao STF, os ministros se deparam com os amplos poderes da Corte. Diferentes atores foram habilitados pela Constituição de 1988 para recorrerem ao STF e, além, disso, a própria Constituição é ampla, tratando desde a organização dos poderes até o Direito Tributário, o que permite que diversos temas tenham que ser resolvidos pelo STF.

Mas, antes das decisões, os processos devem enfrentar os ministros. E eles têm poderes individuais descentralizados e centralizados, segundo Arguelhes e Ribeiro.

Um caso só pode ser de fato julgado por uma das turmas ou levado para o plenário para decisão após o relator ter liberado o caso para julgamento e o presidente do tribunal ter incluído o caso em pauta; dentre esses dois mecanismos, o primeiro expressa um poder individual descentralizado e o segundo expressa um poder individual centralizado na figura institucional do presidente.<sup>17</sup> Contudo, mesmo após esses dois mecanismos convergirem para iniciar um julgamento, cada ministro do Supremo tem, na prática, um poder de veto sobre a agenda, que pode ser acionado a qualquer momento após o voto do relator: os pedidos de vista.<sup>38</sup>

Os atrasos na devolução dos processos com pedido de vista não têm consequência negativa visível para os ministros. Uma decisão do Plenário depende de uma série de decisões individuais dos ministros. Para um processo ser incluído em pauta ele deve, primeiro, ser liberado pelo relator. Depois, ser incluído em pauta pelo presidente. Além dessas etapas, nenhum dos outros dez ministros deve pedir vista para impedir a decisão. São poderes discricionários. Quaisquer dos atores podem, por qualquer motivo, impedir que o tribunal tome uma decisão.

A ausência de prazos vinculantes para o uso desses poderes de agenda os transforma em eficazes mecanismos individuais de interferência no status quo, encorajando e viabilizando comportamentos políticos que dependem da manutenção ou alteração desse estado de coisas.<sup>39</sup>

Soma-se ao protagonismo e poder individual dos onze ministros, as suas declarações na mídia, dando indicações constantes sobre seu entendimento em casos pendentes – seja de forma aberta ou sem declarações diretas, o chamado *OFF* no Jornalismo. Os ministros

---

<sup>38</sup> Idem

<sup>39</sup> Idem

chegam até a criticar uns aos outros, sem que isso gere responsabilizações. Isso ocorreu, por exemplo, em 2013, quando a PEC nº 33, de 2011, uma proposta de emenda que limitaria os poderes do Supremo no controle de constitucionalidade, voltou a tramitar no Congresso. Quatro ministros se manifestaram por meio da imprensa sobre o assunto. Dois chegaram a dizer que ela seria inconstitucional, adiantando possíveis votos caso tivessem que julgar a validade da emenda, se ela fosse aprovada.

Essa é a parte sutil da individualidade nas decisões do Tribunal. Há a individualidade direta, nos casos em que é possível decidir de forma monocrática ou conceder liminar. Isso acontece em diferentes espécies processuais, de mandados de segurança a ações diretas de inconstitucionalidade, e cabe aos relatores. São poderes de atuar individualmente sobre a política, quando se pensa que algumas dessas ações tratam do Congresso Nacional ou de seus integrantes, ou mesmo de leis aprovadas pelo Congresso. Como muitas liminares chegam a demorar dois anos para terem a decisão definitiva, de mérito, elas não são exatamente temporárias, por terem impacto real e acabarem funcionando como decisões, mesmo que por um período, já é o suficiente para ditar um rumo, impedir uma mudança e manter ou afastar alguém no poder ou algum benefício concedido.

Nas liminares, o relator ainda pode atrasar a chegada de recurso com pedido de revisão da sua decisão individual pelo Plenário. O relator do processo também pode impedir que a liminar seja liberada para julgamento pelo Plenário, controlando quando o recurso chega. Um exemplo disso foi a liminar do ministro Gilmar Mendes, que suspendeu a nomeação do ex-presidente Lula como ministro de Dilma Rousseff. Ele demorou três semanas até liberar o processo para julgamento e, nesse intervalo, Dilma já tinha sido suspensa provisoriamente do cargo, o que tornou a questão prejudicada. Por meio de uma liminar monocrática, foi anulada a nomeação de um ministro de Estado. Outra liminar famosa e com idas e vindas sem solução foi a concessão de liminar pelo ministro Luiz Fux, determinando o pagamento de auxílio-moradia para a magistratura.

Isso não se trata, contudo, da vontade individual de alguns ministros. O desenho do STF liberta o comportamento individual e amplia seu alcance. Não há empecilhos reais. O ponto principal é que esse poder individual arranha a legitimidade do STF.

Existem dois grandes argumentos que justificam a existência de tribunais constitucionais: a proteção de minorias contra possíveis tiranias da maioria e a promoção de estabilidade das regras do jogo. Há, sempre, o efeito das indicações políticas no STF, que seria diluído conforme a mudança de composição e mistura de indicados em diferentes períodos. Mas quando o poder é individual, essa mistura some e um único ministro, indicado

por um presidente, passa a poder definir temas que sejam, inclusive, propostos por um partido contrário ao do presidente de sua indicação. O relator de um processo pode impedir, por tempo indeterminado, que o tema vá para julgamento no Plenário e, se chegar lá, um único ministro ainda poderá pedir vista e bloquear a decisão.

Ministros individuais, se quiserem, podem moldar resultados na política, especialmente se lhes couber a relatoria do caso. Há pouco que o tribunal pode fazer que, nas condições certas, um ministro individual não possa também conseguir-se, até o momento, parece haver menos ainda que o tribunal coletivo possa fazer quando ministros individuais usurpam da maioria a chance de exercer poder.<sup>40</sup>

Como dito acima, o poder individual dos ministros na Corte torna-se ainda mais preocupante ao lembrar que eles dependeram de indicações políticas para assumirem seus cargos. Isso pode representar, no mínimo, algum alinhamento teórico a certa linha partidária, por exemplo, uma visão maior ou menor de Estado.

Como o STF compõe a cúpula do Poder Judiciário, é responsável por interpretar a Constituição e tem destaque em relação aos outros tribunais e, também, aos juízes. Suas decisões repercutem na econômica, na política e em toda a sociedade. Quando há individualização, portanto, quem toma decisões dessa monta é apenas um dos ministros.

O Supremo tem atuado como um conjunto de juízes individuais autônomos e não como um tribunal. Essa foi a conclusão de Hartmann e Ferreira ao analisarem a concessão de liminares, seus efeitos e a atuação recente da Corte.<sup>41</sup>

De acordo com os autores, alterações gradativas na legislação processual aumentaram os poderes dos relatores dos processos no tribunal. As leis nº 9.139, de 1995, e nº 9.756, de 1998, alteraram o artigo nº 557 do Código de Processo Civil de 1973. Foi a partir dessas alterações que as decisões monocráticas dos magistrados começaram nos tribunais.

Na época, foram criticadas por juristas e tidas como uma “minirreforma recursal”. O dispositivo permite que o relator negue seguimento a recurso que seja manifestamente inadmissível, improcedente, prejudicado ou em confronto com súmula ou com jurisprudência dominante do tribunal. Da mesma forma, se a decisão recorrida estiver em confronto com jurisprudência do STF ou súmula, o relator poderá decidir e dar provimento ao recurso.

---

<sup>40</sup> Idem

<sup>41</sup> HARTMANN, Ivar Alberto Martins.; FERREIRA, Livia da Silva. Ao relator, tudo: o impacto do aumento do poder do ministro relator no Supremo. *R. Opinião Jurídica*, Fortaleza, v.13, n. 17, p.268-283, jan.-dez. 2015. Disponível em: <https://www.researchgate.net/publication/322214930> Ao relator tudo o impacto do aumento do poder do ministro relator no Supremo. Acesso em: 3 jun. 2019.

O novo Código de Processo Civil (CPC), que entrou em vigor em 2016, traz previsões sobre os poderes do relator no artigo 932, incisos IV e V. Incumbe ao relator negar ou dar provimento a recurso em decorrência de súmula do STF ou STJ, acórdão em julgamento de recurso repetitivo, entendimento fixado em incidente de resolução de demandas repetitivas ou em assunção de competência.

Levantamento realizado por Hartmann e Ferreira, com dados de 1.488.201 processos até dezembro de 2013, mostram que, entre 1992 e 2013, 93% das decisões do STF foram tomadas de forma individual. Foram consideradas apenas decisões finais de mérito e liminares. Foram desconsiderados os despachos. O trabalho mostra que, no final dos anos 90, com as alterações legislativas ao CPC de 1973, na prática, as decisões monocráticas de mérito se tornaram a regra no controle difuso. Portanto, a pretensão do legislador de que os poderes da decisão monocrática do relator fossem excepcionais caiu por terra, com as monocráticas se tornando regra no Supremo. Nos últimos tempos, elas começaram a crescer também no controle abstrato de constitucionalidade, ganhando espaço, portanto, nos processos em que o tribunal enfrenta uma questão constitucional de forma direta e sem analisar um caso concreto.

Diferentes fatores podem ter levado a essa mudança e um deles é a organização da pauta – colocar casos do controle abstrato em pauta. Há também a escolha do relator, o que ele considera necessário ir a Plenário e o que o presidente decide pautar. Há ainda outro efeito individual, que é o tempo gasto com leitura de votos nas sessões, que faz com que poucos casos sejam julgados a cada sessão.

Segundo Vilhena Vieira, hoje existe no STF a somatória de 11 votos <sup>42</sup> que, muitas vezes, chegam prontos para serem lidos na sessão, com exceção dos votos dos ministros Marco Aurélio Mello, não sendo uma decisão coletiva da Corte, decorrente de discussão robusta entre os ministros. Segundo o autor, isso seria muito importante para que a integridade do Supremo, enquanto instituição colegiada, fosse mantida.

O autor propõe que o STF poderia deliberar em três etapas. Primeiro, deveria selecionar os casos de jurisdição difusas a serem julgados naquele ano. Os de jurisdição concentrada entrariam pela ordem de chegada. Depois seriam realizadas as sessões de discussão e julgamentos e tomada de decisão, com a redação do acórdão único.

## CONCLUSÃO

---

<sup>42</sup> VIEIRA, op. cit., p. 441-464.

Da “Supremocracia” à “Ministocracia”, a falta de critérios claros e objetivos para que os processos sejam colocados em pauta no STF é um fator de insegurança jurídica e de imprevisibilidade. Observa-se que o poder individual no STF pode prejudicar a decisão colegiada. Há diversos meios para isso. Grandes temas podem ser deixados de lado, enquanto, por anos, perdura alguma situação inconstitucional. A omissão do STF abre brecha para a inconstitucionalidade.

Alguma equação poderia ser feita pela Corte para conciliar idade do processo, número de pessoas que pode ser afetada (abrangência), quantos processos ocupam o Judiciário com o mesmo assunto e a sua emergência – qual o prejuízo e se ele pode ser revertido depois da decisão da Corte. Não há, contudo, tal mecanismo atualmente.

Ainda mais grave é o fato de a pauta estar concentrada no presidente da Corte e, também, em cada ministro. Há a prerrogativa de o presidente pautar algum pedido de vista que extrapole o prazo ou tente incluir em pauta algum processo preso com o relator. Mas isso não acontece na prática. Vai contra o costume da Corte passar por cima de um colega que, de alguma forma, decidiu segurar um processo e não liberá-lo para a pauta.

Recentemente, o Superior Tribunal de Justiça resolveu enfrentar a questão. O presidente do Tribunal, ministro João Otávio de Noronha, avisou os colegas que, a partir de dezembro de 2018, chamaria a julgamento processos cujo prazo de devolução de pedido de vista já tivessem expirado na Corte Especial. O ministro justificou que era procurado por muitos advogados pela demora na realização dos julgamentos. Chegou a afirmar que a Corte não podia exigir que os outros cumprissem a lei se ela não a cumpria.<sup>43</sup>

Além dos “perdidos de vista”, existem casos que sequer chegam a ser pautados no Supremo. Situações em que o jurisdicionado fica sem resposta depois de levar sua demanda ao STF. Nesse caso, também há o poder individual de cada ministro, com o apoio ou a omissão do presidente, em deixar alguns assuntos para depois enquanto outros têm urgência em serem julgados. Ficaram famosas ações penais envolvendo políticos que não foram julgadas pela Corte.

Em 2018, por exemplo, a 2ª Turma do STF absolveu o senador Renan Calheiros em processo que estava quase prescrito. Os crimes apontados teriam ocorrido a partir de 2004, com o recebimento de valores de terceiros para o pagamento de pensão a uma filha fora do

---

<sup>43</sup> Noronha incluirá automaticamente na pauta da Corte Especial processos com prazos de vista expirados. **Migalhas**, 24 out. 2018. Disponível em: [https://www.migalhas.com.br/Quentes/17,MI289805\\_81042-Noronha+incluira+automaticamente+na+pauta+da+Corte+Especial+processos](https://www.migalhas.com.br/Quentes/17,MI289805_81042-Noronha+incluira+automaticamente+na+pauta+da+Corte+Especial+processos). Acesso em: 1 jun. 2019.

casamento. O caso chegou ao STF em 2007, mas a Procuradoria-Geral da República só apresentou denúncia em 2013, e ela foi recebida pelo STF em 2016, para ser julgada dois anos depois. O mesmo senador ainda é investigado em 14 inquéritos na Corte <sup>44</sup>.

O caso ilustra que a lentidão não está só no STF, mas em outros integrantes do Poder Judiciário também. Mas não caberia à última instância minimizar isso? Em casos que dependem apenas da Corte ela não serve de exemplo de agilidade, como na discussão sobre a inclusão do ICMS na base de cálculo do PIS e da Cofins. Passados 20 anos, ela ainda não transitou em julgado.

A importância individual dos ministros é bem exemplificada na ação dos planos econômicos. Por muitos anos, não foi julgada pelo impedimento de alguns de seus integrantes, de forma que não havia número suficiente de julgadores. O que fazer em situações como essa? Elas podem voltar a se repetir, já que muitos ministros têm filhos e cônjuges com atuação em grandes escritórios, além de atuações no passado como advogados em algumas causas ou para alguns clientes. Isso dá margem a estratégias processuais. Advogados podem contratar alguns escritórios ou parentes na expectativa de obter um impedimento. Não há mecanismo na Corte que preveja o protocolo em tal situação sem retirar o ministro do caso. Pior, nada impede que seja retirado ministro que tenha alguma inclinação de voto previamente monitorada com base em votos do passado e manifestações públicas, cada vez mais comuns. A estratégia dos advogados pode influenciar o resultado ou impedir um julgamento, tendo quase o mesmo valor prático do efetivo direito que uma das partes reclama.

A vida em sociedade depende de leis para que seja possível. As leis devem ser seguidas para uma coexistência harmônica. Como microcosmo e última instância da sociedade e sem imunidade ao comportamento humano, o Supremo precisa de regras claras e objetivas para se proteger de si mesmo e, assim, afastar os que querem minimizá-lo. Além de regras, precisa segui-las. A Corte está na vitrine há alguns anos e, em alguns momentos, deixa brechas para críticas extremadas. Para se proteger, pode investir em regras internas e em dar o exemplo sobre o cumprimento de leis.

Se pulamos da “Supremocracia” para a “Ministrocracia”, devemos retomar para o poder coletivo dos 11, como previsto na Constituição para as grandes questões. Além de

---

<sup>44</sup> SOUZA, André de; BRIGIDO, Carolina. STF absolve Renan Calheiros em processo por peculato. **O Globo**, 18 set. 2018. Disponível em: <https://oglobo.globo.com/brasil/stf-absolve-renan-calheiros-em-processo-por-peculato-23079800>. Acesso em: 1 jun. 2019.

prejudicar o jurisdicionado, a falta de critérios para pauta deixa a Corte ainda mais exposta às críticas, em um tempo em que todos estão dispostos a criticar e pedir impeachments.

Talvez a Justiça completa seja realmente um ideal distante, mas há pequenas injustiças que podem ser consertadas. O poder atual de cada ministro arranha a ideia de colegiado do Supremo, dando poder excessivo a cada membro. Mas há solução para esse problema. Cabe à própria Corte fazer esse ajuste para voltar a ser um único Tribunal, e não onze.

## REFERÊNCIAS

ARANTES, Rogério Bastos. Judiciário entre a Política e a Justiça. In: AVELAR, Lúcia; CINTRA, Antônio Octávio (Org.). **Sistema Político Brasileiro**: uma introdução. 2. Ed. São Paulo: Editora Unesp, 2007. p. 81-116.

\_\_\_\_\_. **Judiciário e política no Brasil**. São Paulo: Idesp - Editora Sumaré: FAPESP: Educ, 1997.

ARGUELHES, Diego Werneck; RIBEIRO, Leandro Molhano. Criatura e/ou Criador: transformações do Supremo Tribunal Federal sob a Constituição de 1988. **Revista Direito GV**, São Paulo, v. 12, n. 2, mai.-ago. 2016, p. 405-440. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/rdgv/v12n2/1808-2432-rdgv-12-2-0405.pdf>.

\_\_\_\_\_. Ministrocrazia: o Supremo Tribunal individual e o processo democrático brasileiro. **Novos estudos CEBRAP**, São Paulo, v. 37, n. 1, 2018. p. 13-32. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/nec/v37n1/1980-5403-nec-37-01-13.pdf>. Acesso em: 2 jun. 2019.

BACELO, Joice; OLIVON, Beatriz. Ministros analisam ação que tramita há 30 anos. **Valor Econômico**. 23 set. 2016. Disponível em: <https://www.valor.com.br/legislacao/4719611/ministros-analisam-acao-que-tramita-ha-30-anos>. Acesso em: 09 set. 2018.

BARROSO, Luís Roberto. Judicialização, ativismo judicial e legitimidade democrática. **[Syn]Thesis**, Rio de Janeiro, v. 5, n. 1, 2012, p. 23-32. Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/synthesis/article/view/7433/5388>. Acesso em: 3 mar 2019

BRITO, Thomás. Os pedidos de vista no Supremo Tribunal Federal e o direito à razoável duração do processo. **Jus Brasil**. 2015. Disponível em: <https://thomasbrito.jusbrasil.com.br/artigos/207260151/os-pedidos-de-vista-no-supremo-tribunal-federal-e-o-direito-a-razoavel-duracao-do-processo>. Acesso em: 01 jun. 2018.

CARDOSO, Maurício; CANÁRIO, Pedro. “União é maior litigante e maior prestador de serviços”. *Consultor Jurídico*, 30 set. 2012. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2012-set-30/luis-adams-nao-separacao-entre-estado-governo-burocracia-politica>. Acesso em: 25 mar. 2019.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Relatório Supremo em ação 2018**. Brasília: CNJ, 2017. Disponível em: <http://www.cnj.jus.br/files/conteudo/arquivo/2018/08/b68d2d25186ebb6380291282b30d4298.pdf>. Acesso em: 30 mar. 2019.

DIMOULIS, Dimitri; LUNARDI, Soraya. O poder de quem define a pauta do STF. **Os constitucionalistas**, 27 abr. 2012. Disponível em: <http://www.osconstitucionalistas.com.br/o-poder-de-quem-define-a-pauta-do-stf>. Acesso em 27 jan. 2019.

FALCÃO, Joaquim. **O Supremo**. 1 edição. Rio de Janeiro: FGV Direito Rio, 2015. 287 pag.

FALCÃO, Márcio. Após 15 anos STF arquiva ação penal mais antiga na corte. **JOTA**, 7 ago. 2018. Disponível em: <https://www.jota.info/stf/apos-15-anos-stf-arquiva-acao-penal-mais-antiga-na-corte-07082018>. Acesso em: 15 mar 2019

Falta de quórum mantém julgamento sobre planos econômicos na gaveta do STF. **Consultor Jurídico**, 6 ago. 2014. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2014-ago-06/falta-quorum-adiara-decisao-planos-economicos-supremo>. Acesso em: 26 mar. 2019.

GARAPON, Antoine. **O juiz e a democracia**: o guardião das promessas. Tradução: Maria Luiza de Carvalho. Rio de Janeiro: Revan, 1999. Disponível em <https://www.passeidireto.com/arquivo/40225810/o-juiz-e-a-democracia-o-guardiao-das-promessas-antoine-garapon-pdf> acesso em: 01 set 2018

GODOY, Arnaldo Sampaio de Moraes. A cada 7 mil ações, Suprema Corte dos EUA julga cem. **Consultor Jurídico**, 7 mar. 2011. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2011-mar-07/7mil-recursos-ajuzados-ano-suprema-corte-eua-julga-cem>. Acesso em: 11 jun. 2018.

HARTMANN, Ivar Alberto Martins.; FERREIRA, Livia da Silva. Ao relator, tudo: o impacto do aumento do poder do ministro relator no Supremo. **R. Opinião Jurídica**, Fortaleza, v.13, n. 17, p.268-283, jan-dez. 2015. Disponível em: [https://www.researchgate.net/publication/322214930\\_Ao\\_relator\\_tudo\\_o\\_impacto\\_do\\_aumento\\_do\\_poder\\_do\\_ministro\\_relator\\_no\\_Supremo](https://www.researchgate.net/publication/322214930_Ao_relator_tudo_o_impacto_do_aumento_do_poder_do_ministro_relator_no_Supremo). Acesso em: 3 jun. 2019.

Inclusão do ICMS na base de cálculo do PIS/Confins é inconstitucional. **Portal STF**, 15 mar. 2017 Disponível em: <http://www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=338378>. Acesso em: 30 mar. 2019.

INSTITUTO BRASILEIRO DE DEFESA DO CONSUMIDOR. **Planos Econômicos**. Disponível em: <https://idec.org.br/planos-economicos/>. Acesso em: 26 mar. 2019.

LUCHETE, Felipe. Processo parado por 15 anos no STF gera “perplexidade”, diz Marco Aurélio. **Consultor Jurídico**, 5 set. 2014. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2014-set-05/processo-parado-15-anos-gera-perplexidade-marco-aurelio>. Acesso em: 15 jun. 2018.

MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. **Curso de Direito Constitucional**. 9 Edição São Paulo: Saraiva, 2017. 1446 pag.

Ministros cobram mudanças na elaboração da pauta de julgamentos no Pleno do STF. **Consultor Jurídico**, 21 mar. 2018. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2018-mar-21/ministros-cobram-mudancas-elaboracao-pauta-pleno-stf>. Acesso em: 9 fev. 2019.

Noronha incluirá automaticamente na pauta da Corte Especial processos com prazos de vista expirados. **Migalhas**, 24 out. 2018. Disponível em: <https://www.migalhas.com.br/Quentes/17,MI289805,81042-Noronha+incluira+automaticamente+na+pauta+da+Corte+Especial+processos>. Acesso em: 1 jun. 2019.

OLIVEIRA, Fabiana Luci de. Agenda suprema: Interesses em disputa no controle de constitucionalidade das leis no Brasil. **Tempo Social**, revista de Sociologia da USP v. 28. n. 1, p. 105-133, 2016. Disponível em: <http://www.egov.ufsc.br:8080/portal/sites/default/files/106021-203318-2-pb.pdf>. Acesso em: 01 jun 2019

\_\_\_\_\_. **Justiça, profissionalismo e política**: o STF e o controle de constitucionalidade das leis no Brasil. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2011.

\_\_\_\_\_. Supremo relator: processo decisório e mudanças na composição do STF nos governos FHC e Lula. **Revista Brasileira de Ciências Sociais** [online], 2012, v. 27, n. 80. P. 89-115. Disponível em: [http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0102-69092012000300006&script=sci\\_abstract&tlng=pt](http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0102-69092012000300006&script=sci_abstract&tlng=pt). Acesso em: 28 mai 2019

OLIVEIRA, Mariana. Julgamento de planos econômicos traz 'preocupação', diz AGU. **G1**, 25 nov. 2013. Disponível em: <http://g1.globo.com/politica/noticia/2013/11/governo-ve-com-preocupacao-julgamento-de-planos-economicos.html>. Acesso em: 23 mar 2019

OLIVON, Beatriz. Ministros do STF pedem retomada de julgamento. **Valor Econômico**, 8 set. 2014. Disponível em: <https://www.valor.com.br/legislacao/3686062/ministros-do-stf-pedem-retomada-de-julgamento>. Acesso em: 30 mar. 2019

RIBEIRO, Leandro Molhano. O Supremo Individual: mecanismos de atuação direta dos ministros sobre o processo político. **Direito, Estado e Sociedade**, São Paulo, jan jun 2015, n. 46, p2015, disponível em [http://direitoestadosociedade.jur.puc-rio.br/media/Artigo5\\_46.pdf](http://direitoestadosociedade.jur.puc-rio.br/media/Artigo5_46.pdf) acesso em 05 mai 2019

RODRIGUEZ, José Rodrigo. O STF é a muleta da política? **JOTA**. 21 dez. 2016. Disponível em: <https://www.jota.info/stf/do-supremo/o-stf-e-muleta-da-politica-21122016>. Acesso em: 09 set. 2018.

SOUZA, André de; BRIGIDO, Carolina. STF absolve Renan Calheiros em processo por peculato. **O Globo**, 18 set. 2018. Disponível em: <https://oglobo.globo.com/brasil/stf-absolve-renan-calheiros-em-processo-por-peculato-23079800>. Acesso em: 1 jun. 2019.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. **Pleno – Negado habeas corpus preventivo ao ex-presidente Lula**. 2018. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=jqqnHt7kGaY>. Acesso em: 03 fev 2019)

\_\_\_\_\_. Portal STF. **Composição Atual**. Disponível em:  
<http://www.stf.jus.br/portal/cms/verTexto.asp?servico=sobreStfComposicaoComposicaoPlenariaApresentacao>. Acesso em: 16 mai. 2019.

\_\_\_\_\_. Portal STF. **Histórico**. Disponível em:  
<http://portal.stf.jus.br/textos/verTexto.asp?servico=sobreStfConhecaStfHistorico>. Acesso em: 25 de jan. 2019.

\_\_\_\_\_. Portal STF. **Pedidos de vista**. Disponível em:  
<http://portal.stf.jus.br/textos/verTexto.asp?servico=processoPedidoVistaDevolvido>. Acesso em: 19 jan 2019.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. Portal STF. Secretaria de Gestão Estratégica. **Acervo – STF**. Disponível em:  
<http://portal.stf.jus.br/textos/verTexto.asp?servico=estatistica&pagina=acervoatual>. Acesso em: 09 set. 2018.

STF julga mais de 120 mil processos em 2017 e reduz acervo. **Portal STF**, 19 dez. 2017. Disponível em: <http://www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=365261>. Acesso em: 11 jun. 2018.

VIEIRA, Oscar Vilhena. **Supremo Tribunal Federal: jurisprudência política**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1994.

\_\_\_\_\_. “Supremocracia”. **Revista Direito GV**. São Paulo, v. 4, n. 2, p. 441-464, jul-dez. 2008. Disponível em:  
<https://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/bitstream/handle/10438/9674/Oscar%20Vilhena%20Vieira.pdf>. Acesso em: 3 jun. 2019.