



Universidade de Brasília - UnB

Faculdade de Direito

Graduação em Direito

IGOR MARQUES CALDAS MACHADO

EXCELSA EXCEÇÃO DO CONTROLE DE CONSTITUCIONALIDADE: cabe ao Supremo Tribunal Federal não respeitar a cláusula de reserva de plenário?

Brasília

2024

IGOR MARQUES CALDAS MACHADO

EXCELSA EXCEÇÃO DO CONTROLE DE CONSTITUCIONALIDADE: cabe ao Supremo Tribunal Federal não respeitar a cláusula de reserva de plenário?

Trabalho de conclusão de curso apresentado à Faculdade de Direito da Universidade de Brasília (UnB) como requisito final para obtenção do título de Bacharel em Direito.

Professora Orientadora: Dra. Roberta Simões Nascimento.

Brasília

2024

MM149e Marques Caldas Machado, Igor.
Excelsa exceção do controle de constitucionalidade: cabe ao Supremo Tribunal Federal não respeitar a cláusula de reserva de plenário? / Igor Marques Caldas Machado; orientador Roberta Simões Nascimento. -- Brasília, 2024. 93 p.

Monografia (Graduação - Direito) -- Universidade de Brasília, 2024.

1. Controle de constitucionalidade. 2. Cláusula de reserva de plenário. 3. Cautelares monocráticas. 4. Ação Direta de Inconstitucionalidade. 5. Supremo Tribunal Federal. I. Simões Nascimento, Roberta, orient. II. Título.

IGOR MARQUES CALDAS MACHADO

EXCELSA EXCEÇÃO DO CONTROLE DE CONSTITUCIONALIDADE: cabe ao Supremo Tribunal Federal não respeitar a cláusula de reserva de plenário?

Trabalho de conclusão de curso apresentado à Faculdade de Direito da Universidade de Brasília (UnB) como requisito final para obtenção do título de Bacharel em Direito.

Data da aprovação:

Roberta Simões Nascimento - Orientadora
Doutora em Direito
Professora adjunta da Faculdade de Direito da UnB

Rafael Santos de Barros e Silva
Doutor em Direito pelo Instituto Brasileiro de Ensino,
Desenvolvimento e Pesquisa (IDP)

Henrique Araújo Costa,
Doutor em Direito
Professor adjunto da Faculdade de Direito da UnB

AGRADECIMENTOS

Ouvi, ainda na primeira aula de Direito Constitucional – ministrada pelo brilhante Néviton Guedes –, que a “sorte” de um indivíduo é o resultado das centenas de pequenas escolhas feitas ao longo dos dias, semanas, meses e anos. É que, desse conjunto de decisões, muitas vezes desprezíveis, criamos oportunidades e abrimos portas que antes sequer aparentavam existir. Não há “sorte”, portanto. Não há o acaso, tampouco o destino.

Mas se, por um lado, não podemos atribuir à “sorte” o nosso futuro, por outro, podemos vindicá-lo pelo apoio daqueles que nos cercam. E, a bem da verdade, quanto a esse apoio, sempre fui afortunado.

Primeiro, pelos meus avós, mãe e irmãos, que sonharam comigo – desde a infância – o futuro que tem sido construído, mostraram o estudo como o único caminho a ser percorrido, ensinaram os valores que carrego como irredutíveis, deram tudo ao seu alcance para que eu estivesse onde estou. É impossível agradecer o suficiente.

Segundo, pela Gisele, minha parceira de vida, presente em todos os momentos. Seu apoio diário e implacável me faz mais forte e disposto a enfrentar os obstáculos que a vida oferece. Sem você nada disso teria sido possível, nada valeria a pena.

Terceiro, pelos amigos que pude fazer durante essa jornada, professores a que tive a honra de ser aluno, colegas de classe e de profissão que sempre e tanto me ajudaram a conhecer o Direito como hoje vejo. Saibam que, tanto nos corredores dos escritórios, quanto nas salas de aula, aproveitei cada palavra, cada aprendizado, como se o último fosse. Minha formação acadêmica e profissional é fruto desse convívio e, por tudo, agradeço.

Em especial, agradeço à Roberta Simões, que me orientou (em todos os significados dessa palavra), desde as aulas de Processo Legislativo, até o término deste trabalho e mostrou como a precisão e a técnica acadêmica são pilares inegociáveis. Agradeço também ao Juliano Zaiden, Márcio Lório e João Costa Neto, que toparam a empreitada de me orientar em minhas pesquisas de Direito

Constitucional e Regulatório ao longo da graduação. Por fim, agradeço ao Miguel Godoy, que inspirou a elaboração deste trabalho durante suas brilhantes aulas de Processo Constitucional, à Amanda Athayde, pela parceria acadêmica na elaboração de artigos e conselhos profissionais e ao Pablo Júnio Corrêa, pelas preciosas sugestões na execução desse texto.

*“O STF julga atos dos outros poderes,
mas também está na poderosíssima e
delicada posição de decidir sobre atos
dos próprios integrantes.”*

(Diego Werneck Arguelhes)

RESUMO

O Supremo Tribunal Federal (“STF”) aumentou o escopo de competências atribuído pela Constituição Federal e alcançou papel de destaque no processo político brasileiro. Com o passar do tempo, os ministros do STF passaram a exercer poderes de controle de agenda, decisão e visto, tomando a frente desse protagonismo por meio de decisões monocráticas não submetidas à referendo, em ofensa à cláusula de reserva de plenário e ao princípio da colegialidade.

Nas duas primeiras décadas dos anos 2000, houve um aumento exponencial de decisões cautelares monocráticas proferidas em sede de ação direta de inconstitucionalidade (“ADI”).

Diante desse cenário, foi aprovada a Emenda Regimental (ER) nº 58/2022, que trouxe modificações ao Regimento Interno do STF (RISTF), com o propósito de reforçar a colegialidade na Corte. Dessa forma, este trabalho se propõe a analisar: (i) a função da cláusula de reserva de plenário e do princípio da colegialidade, o dever de obediência a elas conferidos, suas vantagens institucionais e afetações a princípios constitucionais complementares; (ii) o fenômeno das decisões monocráticas em sede de ADI e seu potencial desbalanço institucional à luz da Supremocracia, Ministrocracia e reserva de plenário, assim como a solução trazida pela Emenda Regimental nº 58/2022, que alterou o RISTF; e (iii) as decisões monocráticas em ADI não submetidas a referendo pelo Plenário do STF durante a pandemia da Covid-19, sendo realizado um levantamento das decisões liminares ainda em vigor no julgamento das declaratórias de inconstitucionalidade.

A fim de analisar o comportamento do STF referente aos julgamentos das ADIs após a entrada em vigor da ER nº 58/2022, optou-se por obter um panorama geral quanto às cautelares monocráticas proferidas nos dois anos antes e nos dois anos depois de sua entrada em vigor, correspondente ao período de 22 de janeiro de 2020 a 26 de maio de 2024.

O levantamento de dados demonstrou que foram proferidas 156 decisões cautelares monocráticas em sede de ações declaratórias de inconstitucionalidade que ainda restam em tramitação. O resultado parcial visto é uma Corte que referendou apenas 29% das decisões cautelares monocráticas proferidas em sede de ADI. O STF

permanece violando a constituição diante da não observância da reserva de plenário e do princípio da colegialidade.

Palavras-chave: 1. Controle de constitucionalidade. 2. Cláusula de reserva de plenário. Cautelares monocráticas. Ação Direta de Inconstitucionalidade. 5. Supremo Tribunal Federal.

ABSTRACT

The Federal Supreme Court of Brazil (“STF”) has expanded the scope of competencies assigned by the Federal Constitution and has achieved a prominent role in the Brazilian political process. Over time, the Justices of the STF began to exercise powers of agenda control, decision and review, taking the lead in this protagonism through monocratic decisions not submitted to a referendum, in offense to the plenary reserve clause and the principle of collegiality.

In the first two decades of the 2000s, there was an exponential increase in monocratic injunction decisions issued in the context of a Direct Action for the Declaration of Unconstitutionality (“ADI”).

Given this scenario, Regimental Amendment No. 58/2022 was approved, which brought modifications to the Internal Rules of the STF (RISTF), with the purpose of reinforcing collegiality in the Court. Thus, this work proposes to analyze: (i) the function of the plenary reserve clause and the principle of collegiality, the duty of obedience conferred on them, their institutional advantages and effects on complementary constitutional principles; (ii) the phenomenon of monocratic decisions in the context of ADI and its potential institutional imbalance in light of “Supremocracy”, “Ministerocracy” and plenary reserve, as well as the solution brought by Regimental Amendment No. 58/2022, which amended the RISTF; and (iii) the monocratic decisions in ADI not submitted to a referendum by the Plenary of the STF during the Covid-19 pandemic, with a survey of the injunction decisions in the judgment of ADI.

In order to analyze the behavior of the STF regarding the judgments of the ADIs after the entry into force of Regimental Amendment No. 58/2022, it was chosen to obtain a general overview of the monocratic precautionary measures issued two years before and two years after its implementation, corresponding to the period from January 22, 2020, to May 26, 2024. The data survey showed that 156 monocratic injunction decisions were issued in the context of ADI that are still in progress.

The partial result seen is a Court that ratified only 29% of the monocratic injunction decisions issued in the context of ADI. The STF continues to violate the

constitution in the face of non-observance of the plenary reserve and the principle of collegiality.

Keywords: 1. Constitutional control. 2. Plenary reserve clause. Monocratic injunction decisions. Direct Action for the Declaration of Unconstitutionality. 5. Federal Supreme Court.

SUMÁRIO

| | |
|--|----|
| 1 INTRODUÇÃO | 10 |
| 2 CLÁUSULA DE RESERVA DE PLENÁRIO E O PRINCÍPIO DA COLEGIALIDADE | 13 |
| 2.1 Dever de obediência ao art. 97 da Constituição | 19 |
| 2.2 O princípio da colegialidade e suas vantagens institucionais | 22 |
| 2.3 Afetação a princípios constitucionais e direitos individuais pela inobservância da cláusula de reserva de plenário e do princípio da colegialidade | 27 |
| 3 DECISÕES MONOCRÁTICAS E DESBALANÇO INSTITUCIONAL NO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL | 31 |
| 3.1 Supremo às avessas: supremocracia, ministrocracia e a afronta à reserva de plenário | 33 |
| 3.2 O problema na teoria: decisões monocráticas como descompasso institucional | 40 |
| 3.3 A solução da ER n. 58/2022, que alterou o regimento interno do STF | 46 |
| 4 DECISÕES MONOCRÁTICAS EM ADI NÃO SUBMETIDAS A REFERENDO PELO PLENÁRIO DO STF DURANTE A PANDEMIA DA COVID-19 | 51 |
| 4.1 Metodologia adotada na pesquisa empírica | 52 |
| 4.2 Apresentação dos resultados: o perfil das decisões monocráticas não submetidas a referendo em ações diretas de inconstitucionalidade suspendendo atos normativos durante a pandemia da Covid-19 | 53 |
| 4.3 Achados e conclusões parciais | 64 |
| 5 CONCLUSÃO | 72 |
| REFERÊNCIAS | 76 |

1 INTRODUÇÃO

A Constituição Federal, nos termos de seu art. 102, atribuiu ao Supremo Tribunal Federal (STF) o papel de guardião do texto constitucional. Cabe ao STF, portanto, zelar pelos princípios e normas estabelecidos na Constituição, a qual representa a vontade do povo, nos termos fixados pelo legislador constituinte ordinário.

Não obstante, com o passar do tempo desde a promulgação da Constituição de 1988, o STF, gradativamente, aumentou seu escopo de competências e adquiriu papel de destaque no processo político nacional¹. Oscar Vilhena, ainda em 2008, diagnosticou este preliminar estado de coisas — referente ao acúmulo de poderes da Suprema Corte — e o nomeou como *supremocracia*, em artigo de mesmo nome².

No referido trabalho, o autor destacou o aumento da autoridade dos tribunais em detrimento da política e dos parlamentos. Ponderou, ainda, que, apesar do fenômeno da expansão da autoridade judicial não ser uma particularidade estritamente nacional, o poder judiciário brasileiro alcançou um patamar acima dos demais tribunais do mundo³.

Buscando entender de forma mais aprofundada as razões pelas quais o STF contraiu esse destaque (por vezes) desmedido frente às demais instituições democráticas do Brasil, Arguelhes e Ribeiro apontam que o STF adquiriu potência política em decorrência do conjunto de poderes que a Constituição de 1988 lhe conferiu, cumulado com as crescentes demandas sociais e institucionais para que a Corte exercesse tais poderes⁴.

Mas não é só. Um outro fator relevante destacado pelos autores é que o STF, nos dizeres do ex-Ministro José Celso de Mello, é um poder constituinte permanente, isto é, a Suprema Corte tem o poder de interpretar os limites de sua própria competência⁵.

¹ 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, p. 405-440, maio/ago. 2016. p. 2.

² VIEIRA, Oscar Vilhena. Supremocracia. **Revista Direito GV**, São Paulo, v. 4, n. 2, p. 441-463, jul./dez. 2008. p. 2.

³ VIEIRA, Oscar Vilhena. Supremocracia. **Revista Direito GV**, São Paulo, v. 4, n. 2, p. 441-463, jul./dez. 2008. p. 4.

⁴ ARGUELHES, Diego Werneck; RIBEIRO, Leandro Molhanom, *op. cit.*, p. 4.

⁵ “No poder de interpretar a Lei Fundamental, reside a prerrogativa extraordinária de (re)formulá-la, eis que a interpretação judicial acha-se compreendida entre os processos informais de mutação constitucional, a significar, portanto, que ‘A Constituição está em elaboração permanente nos

Com efeito, sendo os seus limites traçados pelos mesmos membros julgadores que exploram as competências institucionais da Corte — e, por consequência, de si mesmos — é possível verificar incongruências na atuação do STF quanto ao cumprimento de seu papel fundamental: guardar a Constituição.

Em decorrência do aumento de poderes da instituição é natural que se observe o aumento de poderes de seus representantes, no caso, de seus ministros. Nesse sentido, Arguelhes e Ribeiro apontam que o perfil institucional da Corte é pautado pela individualidade em detrimento da colegialidade, afetando, por consequência, a cláusula de reserva de plenário, prevista no art. 97 da Constituição⁶.

O diagnóstico feito pelos autores recebeu o nome de *ministrocracia*, referente à prevalência do individualismo e da *monocratização* da Corte, notadamente em decorrência dos poderes de agenda e de decisão dos ministros, os quais serão abordados em suas minúcias adiante. E esse fenômeno se torna perceptível ao se analisar o perfil do STF quando dos julgamentos cautelares monocráticos em sede de ação direta de inconstitucionalidade (ADI).

Isso porque, em levantamento realizado pela revista Consultor Jurídico, com base em dados do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), revelou-se que, no ano de 2017, as decisões monocráticas corresponderam a 89,8% do total de 113,6 mil proferidas, sendo que, quanto às decisões de mérito, 51,3% do total foram proferidas individualmente, sendo certo que o número de decisões monocráticas tem, ano após ano, crescido exponencialmente⁷.

A situação vinha sendo objeto de diversas críticas não só na academia, mas também nos meios de comunicação, até que, na sessão administrativa de 14 de dezembro de 2022, os ministros do STF aprovaram a Emenda Regimental 58/2022,

Tribunais incumbidos de aplicá-la' [...]". BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Plenário). **Ação Direta de Inconstitucionalidade 3345/DF**. Fiscalização normativa abstrata. Processo de caráter objetivo. Legitimidade da participação de ministro do Supremo Tribunal Federal (que atuou no TSE) no julgamento de ação direta ajuizada contra ato emanado daquela alta corte eleitoral. Inaplicabilidade, em regra, dos institutos do impedimento e da suspeição ao processo de controle concentrado, ressalvada a possibilidade de invocação, por qualquer ministro do STF, de razões de foro íntimo. Requerentes: Partido Progressista (PP) e Partido Democrático Trabalhista (PDT). Requerido: Tribunal Superior Eleitoral (TSE). Relator Min. Celso de Melo, 25 de agosto de 2005. Disponível em: <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur181020/false>. Acesso em: 13 maio 2024.

⁶ ARGUELHES, Diego Werneck; RIBEIRO, Leandro Molhano. **Ministrocracia: O Supremo Tribunal individual e o processo democrático brasileiro**, 2018. p. 13

⁷ GODOY, Miguel Gualano de. **STF e processo constitucional: caminhos possíveis entre a ministrocracia e o plenário mudo**. Belo Horizonte: Arraes Editores, 2021. p. 27.

que trouxe modificações ao Regimento Interno do STF (RISTF), com o propósito de reforçar a colegialidade na Corte.

Nesse contexto, passado pouco mais de um ano da implementação da medida, formula-se a presente pergunta de pesquisa: Quais foram os efeitos da aprovação da ER nº 58/2022?

A preocupação central diz respeito ao número de decisões monocráticas no controle concentrado de constitucionalidade — notadamente nas ADIs —, suspendendo leis ou atos normativos aprovados pelo Congresso Nacional e não submetidas a referendo do Plenário, mas serão analisados eventualmente outros dados mais gerais. Trata-se de uma pesquisa empírica, sem prejuízo da contextualização teórica necessária à compreensão do problema colocado, a partir da revisão da literatura de referência.

Dessa forma, este trabalho se propõe a analisar: (i) a função da cláusula de reserva de plenário e do princípio da colegialidade, o dever de obediência a elas conferido, suas vantagens institucionais e afetações a princípios constitucionais complementares; (ii) o fenômeno das decisões monocráticas em sede de ADI e seu potencial desbalanço institucional à luz da *supremocracia*, *ministrocracia* e reserva de plenário, assim como a solução trazida pela ER 58/2022, que alterou o RISTF; e (iii) as decisões monocráticas em ADI não submetidas a referendo pelo Plenário do STF durante a pandemia da Covid-19, sendo realizado um levantamento das decisões liminares ainda em vigor no julgamento das declaratórias de inconstitucionalidade.

Para alcançar esses objetivos, o trabalho se divide em: um capítulo primeiro, para tratar da cláusula de reserva de plenário e do princípio da colegialidade; um capítulo segundo, para abordar a questão das decisões monocráticas do STF; e um capítulo terceiro, em que se apresentam a metodologia da pesquisa empírica realizada, os achados encontrados, bem como a análise correspondente.

2 CLÁUSULA DE RESERVA DE PLENÁRIO E O PRINCÍPIO DA COLEGIALIDADE

Por meio deste capítulo, busca-se analisar a forma como a Constituição Federal (CF) tratou a cláusula de reserva de plenário, em seu art. 97, e sua afetação ao princípio da colegialidade e demais normas e princípios constitucionais. Para a melhor compreensão do objeto, o capítulo se dividirá em três partes: (i) dever de obediência ao art. 97 da Constituição; (ii) o princípio da colegialidade e suas vantagens institucionais; e (iii) afetação a princípios constitucionais e direitos individuais complementares.

Tal divisão justifica-se, pois, antes de adentrar o estudo sobre o descumprimento da cláusula de reserva de plenário pelo STF, notadamente por meio das decisões cautelares monocráticas em ADI, é necessário repisar os dispositivos constitucionais afetados, a jurisprudência firmada quanto ao tema e a visão da doutrina referente à necessidade de garantir a eficiência do art. 97 da CF, assim como os princípios constitucionais afetados pelo seu esvaziamento.

Feitas essas breves considerações, o ponto de partida há de ser o controle de constitucionalidade. Esse, baseado na verificação da compatibilidade formal e material de uma norma à CF, fundamenta-se na necessidade de vigília do Estado frente aos direitos e garantias fundamentais dispostos no texto constitucional⁸.

No Brasil, em decorrência de expressa manifestação constitucional, “somente pelo voto da maioria absoluta de seus membros ou dos membros do respectivo órgão especial poderão os tribunais declarar a inconstitucionalidade de lei ou ato normativo do Poder Público”, nos termos do art. 97 da CF. Em outras palavras, o controle de constitucionalidade só poderá ser exercido por um tribunal caso fosse respeitada a reserva de plenário, entendimento, inclusive, objeto da súmula vinculante 10, do STF⁹:

Viola a cláusula de reserva de plenário (CF, artigo 97) a decisão de órgão fracionário de Tribunal que, embora não declare expressamente a inconstitucionalidade de lei ou ato normativo do poder público, afasta sua incidência, no todo ou em parte

⁸ MORAES, Alexandre de. **Direito constitucional**. Barueri, SP: Grupo GEN, 2023. *E-book*. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9786559774944/>. Acesso em: 16 maio 2023.

⁹ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Súmula vinculante 10**. Viola a cláusula de reserva de plenário (CF, artigo 97) a decisão de órgão fracionário de tribunal que, embora não declare expressamente a inconstitucionalidade de lei ou ato normativo do Poder Público, afasta sua incidência, no todo ou em parte. Disponível em: <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/seq-sumula746/false>. Acesso em: 16 maio 2023.

Com efeito, a edição da súmula vinculante 10, do STF, advém de um contexto de desrespeito, pelos tribunais, da aplicação do art. 97 da CF, por decisões que, implicitamente, deixavam de aplicar o disposto no artigo. A título de exemplo dos antecedentes da referida súmula, note-se o julgamento do RE 482090/SP, de relatoria do Min. Joaquim Barbosa, e do AgR no AI 472897/PR, de relatoria do Min. Celso de Mello.

No primeiro caso, a União havia interposto o RE contra o acórdão prolatado pelo Superior Tribunal de Justiça (STJ) em que se afastou a aplicação da segunda parte do art. 4º da Lei Complementar 118/2005, referente ao estabelecimento, com eficácia retroativa, da prescrição do direito do contribuinte à restituição do indébito tributário pertinente às exações sujeitas ao lançamento por homologação, no prazo de cinco anos contados do pagamento antecipado.

Diante disso, consta expressamente no voto do relator que:

[...] deixar de aplicar os dispositivos em questão por risco de violação da segurança jurídica (princípio constitucional), é inequívoco que o acórdão recorrido declarou-lhes implícita e incidentalmente a inconstitucionalidade parcial¹⁰.

No segundo caso, tratou-se de agravo interposto contra decisão que deu provimento ao RE da União. A parte agravante buscava reestabelecer os termos do acórdão proferido pelo STJ, por órgão fracionário, no qual foi decidido que o art. 56 da Lei Ordinária 9.430/96 derogou a isenção tributária concedida pela Lei Complementar 70/91.

Entendeu-se, no julgamento do STF, que o julgado do STJ deixou de observar o postulado da reserva de plenário (art. 97 da CF) por ter, mesmo sem explicitar, afastado a incidência do referido art. 56 da Lei 9.430/96. Diante disso, novamente, o STF ressaltou a necessidade de observância à reserva de plenário:

EMENTA: AGRAVO DE INSTRUMENTO - SOCIEDADE CIVIL DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS PROFISSIONAIS RELATIVOS AO

¹⁰ BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Plenário). **Recurso Extraordinário 482090/SP**. [...] Acórdão que afasta a incidência de norma federal. Causa decidida sob critérios diversos alegadamente extraídos da Constituição. Reserva de plenário. Art. 97 da Constituição. Tributário. Prescrição. Lei Complementar 118/2005, arts. 3º e 4º. Código Tributário Nacional (Lei 5.172/1966), art. 106, I. Retroação de norma auto-intitulada interpretativa. [...] Recorrente: União. Recorrido: Labtec – Laboratório Foto-Digital e Comércio Ltda. Relator: Min. Joaquim Barbosa, 18 de junho de 2008. Disponível em: <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur88000/false>. Acesso em: 16 maio 2023.

EXERCÍCIO DE PROFISSÃO LEGALMENTE REGULAMENTADA - COFINS - MODALIDADE DE CONTRIBUIÇÃO SOCIAL - DISCUSSÃO EM TORNO DA POSSIBILIDADE CONSTITUCIONAL DE A ISENÇÃO OUTORGADA POR LEI COMPLEMENTAR (LC Nº 70/91) SER REVOGADA POR MERA LEI ORDINÁRIA (LEI Nº 9.430/96) - EXAME DA QUESTÃO CONCERNENTE ÀS RELAÇÕES ENTRE A LEI COMPLEMENTAR E A LEI ORDINÁRIA - EXISTÊNCIA DE MATÉRIA CONSTITUCIONAL - QUESTÃO PREJUDICIAL DE CONSTITUCIONALIDADE (CPC, ARTS. 480 A 482) - POSTULADO DA RESERVA DE PLENÁRIO (CF, ART. 97) - INOBSERVÂNCIA, NA ESPÉCIE, DA CLÁUSULA CONSTITUCIONAL DO "FULL BENCH" - CONSEQÜENTE NULIDADE DO JULGAMENTO EFETUADO POR ÓRGÃO MERAMENTE FRACIONÁRIO - RECURSO DE AGRAVO IMPROVIDO. [...]

Nenhum órgão fracionário de qualquer Tribunal, em conseqüência, dispõe de competência, no sistema jurídico brasileiro, para declarar a inconstitucionalidade de leis ou atos emanados do Poder Público. Essa magna prerrogativa jurisdicional foi atribuída, em grau de absoluta exclusividade, ao Plenário dos Tribunais ou, onde houver, ao respectivo Órgão Especial. Essa extraordinária competência dos Tribunais é regida pelo princípio da reserva de plenário inscrito no artigo 97 da Constituição da República. [...]

EQUIVALÊNCIA, PARA OS FINS DO ART. 97 DA CONSTITUIÇÃO, ENTRE A DECLARAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE E O JULGAMENTO, QUE, SEM PROCLAMÁ-LA EXPLICITAMENTE, RECUSA APLICABILIDADE A ATO DO PODER PÚBLICO, SOB ALEGAÇÃO DE CONFLITO COM CRITÉRIOS RESULTANTES DO TEXTO CONSTITUCIONAL.

Equivaler à própria declaração de inconstitucionalidade a decisão de Tribunal que, sem proclamá-la, explícita e formalmente, deixa de aplicar, afastando-lhe a incidência, determinado ato estatal subjacente à controvérsia jurídica, para resolvê-la sob alegação de conflito com critérios resultantes do texto constitucional¹¹ (grifo nosso).

No ponto, seja pela incidência direta do art. 97 da CF ou da súmula vinculante 10, no âmbito dos tribunais, os órgãos fracionários e os relatores, monocraticamente, não têm competência para declarar a inconstitucionalidade de lei ou ato normativo, devendo-se, para tanto, encaminhar a questão constitucional para o plenário ou para o órgão especial, para regular processamento.

Nada obstante, a reserva de plenário não tem aplicação quando se trata de juiz de primeira instância, o qual continua detendo competência para declarar a inconstitucionalidade incidental nas causas sob sua jurisdição. O STF já entendeu que

¹¹ BRASIL. Supremo Tribunal Federal (2. Turma). **AI 472897 AgR/PR**. [...] Sociedade civil de prestação de serviços profissionais relativos ao exercício de profissão legalmente regulamentada. Cofins. Modalidade de contribuição social. Discussão em torno da possibilidade constitucional de a isenção outorgada por lei complementar (LC n. 70/91) ser revogada por mera lei ordinária (Lei n. 9.430/96). Exame da questão concernente às relações entre a lei complementar e a lei ordinária. Existência de matéria constitucional. Questão prejudicial de constitucionalidade (CPC, arts. 480 a 482). Postulado da reserva de plenário (CF, art. 97). Inobservância, na espécie, da cláusula constitucional do "full bench". Conseqüente nulidade do julgamento efetuado por órgão meramente fracionário. Recurso de agravo improvido. Declaração de inconstitucionalidade e postulado da reserva de plenário. [...] Agravantes: Renato Pianowski, Sandra Pianowski e outros. Agravada: União. Relator: Min. Celso de Mello, 18 de setembro de 2007. Disponível em: <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur89200/false>. Acesso em: 20 maio 2024.

nem o art. 97 da CF nem a súmula vinculante 10 incidem sobre juízes “de piso”, fora dos órgãos colegiados. Nesse sentido, por exemplo, foram os julgamentos da Rcl 14.889 MC/SP e da Rcl 13.158/DF, ambas no STF.

Com efeito, jurisprudencialmente, foram construídas exceções à reserva de plenário quando sobre o tema há prévia manifestação do plenário ou do órgão especial referente à arguição de inconstitucionalidade no âmbito do tribunal ou do STF, nos termos do parágrafo único do art. 949 do Código de Processo Civil (CPC)¹².

Reforçando as exceções, o STF já dispôs que, uma vez determinada a orientação do plenário ou do órgão especial, resguardando-se observância à orientação, a questão constitucional pode ser resolvida pelo órgão fracionário¹³. Nesse sentido, lecionam Gilmar Ferreira Mendes e Paulo Gonet Branco¹⁴:

A fórmula adotada consagra a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, assentando a dispensabilidade da submissão da questão constitucional ao tribunal pleno ou ao órgão especial, na hipótese de o próprio Tribunal já ter adotado posição semelhante ou, ainda, no caso de o plenário do Supremo Tribunal Federal já se ter pronunciado sobre a controvérsia (declaração de inconstitucionalidade)¹⁵.

¹² Art. 949. Se a arguição for: I - rejeitada, prosseguirá o julgamento; II - acolhida, a questão será submetida ao plenário do tribunal ou ao seu órgão especial, onde houver. Parágrafo único. Os órgãos fracionários dos tribunais não submeterão ao plenário ou ao órgão especial a arguição de inconstitucionalidade quando já houver pronunciamento destes ou do plenário do Supremo Tribunal Federal sobre a questão. BRASIL. **Lei n. 13.105, de 16 de março de 2015**. Código de Processo Civil. Brasília, DF: Presidência da República, [2024]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13105.htm. Acesso em: 16 maio 2024.

¹³ BRASIL. Supremo Tribunal Federal (1. Turma). **RE 190728/SC**. Art. 97 da Constituição Federal. Acórdão de órgão fracionário que, invocando decisão do Supremo Tribunal Federal, modificativa de precedente do plenário da corte de origem sobre a matéria constitucional em causa, julgou de logo a apelação, sem renovar a instância incidental da arguição de inconstitucionalidade. [...] Recorrente: União. Recorrido: Luiz Feller & Cia. Relator do acórdão: Min. Ilmar Galvão, 27 de junho de 1995. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=1613511>. Acesso em: 16 maio 2024.

¹⁴ No mesmo sentido, Bernardo Gonçalves: “Porém, existe exceção à Cláusula de Reserva de Plenário. Na década de 1990, o STF desenvolveu um entendimento jurisprudencial de que, se o Pleno do Tribunal ou Órgão Especial já tiver julgado questão idêntica, não seria necessário que a Turma ou a Câmara do Tribunal submetesse a questão ao plenário ou ao Órgão Especial para julgamento, pois ela própria poderia declarar a inconstitucionalidade da lei ou ato normativo no caso concreto. A fundamentação seria, claramente, a instrumentalidade e a economia processual. Essa posição jurisprudencial foi normatizada (positivada) em 1998 com a Lei n° 9756/98, que acrescentou um parágrafo único ao art. 481 do CPC de 1973. No CPC de 2015, essa norma está prevista no parágrafo único do art. 949. Nesses termos, conforme o novo CPC, os órgãos fracionários dos tribunais não submeterão ao plenário ou ao órgão especial a arguição de inconstitucionalidade quando já houver pronunciamento destes ou do plenário do Supremo Tribunal Federal sobre a questão”. FERNANDES, Bernardo Gonçalves. **Curso de direito constitucional**. 15. ed. Salvador: Editora Juspodivm, 2023. p. 2014.

¹⁵ MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. **Curso de direito constitucional**. 12. ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2015. p. 1115.

Cumprir destacar, como bem ressalta Bernardo Gonçalves, que houve uma mudança de posicionamento do STF com relação à extensão da aplicabilidade da reserva de plenário.

Isso porque, *a priori*, o STF havia proferido decisão no sentido de que a norma se aplicaria apenas à lei ou ato normativo, os quais, por excelência, são de caráter abstrato, geral e impessoal. O argumento foi exarado para desvincular sua aplicação nos casos em que o objeto jurídico em discussão fossem atos de efeitos concretos, isto é, aqueles que se reservam a um destinatário individualizável.

Com efeito, atos dessa natureza não estariam sujeitos à aplicação da norma do art. 97 da CF¹⁶, conforme acórdão proferido no julgamento do AgR na Rcl 18165/RR da segunda turma do STF:

EMENTA: CONSTITUCIONAL. CONTROLE DE CONSTITUCIONALIDADE. RESERVA DE PLENÁRIO. DECRETO LEGISLATIVO EDITADO POR ASSEMBLEIA LEGISLATIVA SUSTANDO AÇÃO PENAL CONTRA RÉU DEPUTADO ESTADUAL. OFENSA À SÚMULA VINCULANTE 10. INOCORRÊNCIA.

1. O princípio da reserva de plenário previsto no art. 97 da Constituição (e a que se refere a Súmula Vinculante n. 10) diz respeito à declaração de **“inconstitucionalidade de lei ou ato normativo do Poder Público”**.

2. Atos normativos têm como características essenciais a abstração, a generalidade e a impessoalidade dos comandos neles contidos. São, portanto, expedidos sem destinatários determinados e com finalidade normativa, alcançando todos os sujeitos que se encontram na mesma situação de fato abrangida por seus preceitos.

3. O decreto legislativo que estabelece a suspensão do andamento de uma certa ação penal movida contra determinado deputado estadual não possui qualquer predicado de ato normativo. **O que se tem é ato individual e concreto, com todas as características de ato administrativo de efeitos subjetivos limitados a um destinatário determinado. Atos dessa natureza não se submetem, em princípio, à norma do art. 97 da CF/88, nem estão, portanto, subordinados à orientação da Súmula Vinculante 10.** Precedentes.

4. Agravo regimental a que se nega provimento¹⁷ (grifo nosso).

¹⁶ “Nesses termos, na Reclamação 18165 decidiu que não violaria o art. 97 da CR/88 nem a Súmula Vinculante n° 10 a decisão de órgão fracionário de Tribunal que declara inconstitucional decreto legislativo que se refira a uma situação individual e concreta. Nesses termos, no caso concreto, o decreto legislativo que foi declarado inconstitucional pelo TRF da ia Região não constituiria lei em sentido formal ou material nem possuiria caráter de ato normativo”. FERNANDES, Bernardo Gonçalves. **Curso de direito constitucional**. 15. ed. Salvador: Editora Juspodivm, 2023. p. 2012.

¹⁷ BRASIL. Supremo Tribunal Federal (2. Turma). **Rcl 18165 AgR/RR – Roraima**. [...] Controle de constitucionalidade. Reserva de plenário. Decreto legislativo editado por assembleia legislativa sustando ação penal contra réu deputado estadual. Ofensa à súmula vinculante 10. Inocorrência [...]. Agravante: Jaiser Renier Padilha. Agravado: Tribunal Regional Federal da 1ª Região. Relator: Min. Teori Zavascki, 18 de outubro de 2016. Disponível em: <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur367392/false>. Acesso em: 18 maio 2024.

Em seguida, de forma diversa, quando do julgamento dos embargos de declaração opostos em face desse acórdão, entendeu-se que, mesmo nos casos em que a norma discutida seja de caráter concreto, ainda sim deveria ser respeitada a reserva de plenário, sob pena de violação do art. 97 da CF, conforme se extrai do trecho a seguir do voto do Min. Alexandre de Moraes, relator no julgamento dos embargos de declaração no AgR na Rcl 18165/RR:

EMENTA: CONTROLE DIFUSO DE CONSTITUCIONALIDADE DA EC 35/2001, DOS §§ 4º e 5º DO ARTIGO 34 DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL E DE DECRETO LEGISLATIVO ESTADUAL REALIZADO POR ÓRGÃO FRACIONÁRIO DE TRIBUNAL. DESRESPEITO À CLÁUSULA DE RESERVA DE PLENÁRIO. VIOLAÇÃO À SÚMULA VINCULANTE 10. EMBARGOS ACOLHIDOS COM EFEITOS INFRINGENTES.

1. No exercício da atividade jurisdicional, posto um litígio em juízo, o Poder Judiciário deverá solucioná-lo e para tanto, incidentalmente, poderá analisar a constitucionalidade ou não de lei ou de ato normativo, inclusive aqueles de efeitos concretos (controle difuso de constitucionalidade).

2. A inconstitucionalidade de ato normativo estatal só pode ser declarada pelo voto da maioria absoluta da totalidade dos membros do tribunal ou, onde houver, dos integrantes do respectivo órgão especial, sob pena de absoluta nulidade da decisão emanada do órgão fracionário (Turma, Câmara ou Seção), em respeito à previsão do art. 97 da Constituição Federal.

2. Embargos de declaração ACOLHIDOS, com efeitos infringentes, para reformar o acórdão embargado e, via de consequência, julgar procedente a reclamação.

[Trecho do acórdão]: Na via de exceção, a pronúncia do Judiciário, sobre a inconstitucionalidade, não é feita enquanto manifestação sobre o objeto principal da lide, mas sim sobre questão prévia, indispensável ao julgamento do mérito. **O controle difuso caracteriza-se, principalmente, pelo fato de ser exercitável somente perante um caso concreto a ser decidido pelo Poder Judiciário. Assim, posto um litígio em juízo, o Poder Judiciário deverá solucioná-lo e para tanto, incidentalmente, poderá analisar a constitucionalidade ou não da lei ou do ato normativo, inclusive aqueles de efeitos concretos, sob pena de "burla à Carta Magna".**

DECISÃO: A Turma, por unanimidade, acolheu os embargos de declaração, com efeitos infringentes, para reformar o acórdão embargado e, via de consequência, julgar procedente a reclamação para anular a decisão proferida; bem como, determinou que a autoridade reclamada submeta a análise da questão constitucional incidental ao órgão competente, em conformidade com o art. 97 da Constituição Federal e a Súmula Vinculante 10, uma vez que o órgão fracionário já se posicionou pela declaração de inconstitucionalidade, tudo nos termos do voto do Relator. Não votou o Ministro Edson Fachin. 2º Turma, Sessão Virtual de 11 a 18.8.2017¹⁸ (grifo nosso).

¹⁸ BRASIL. Supremo Tribunal Federal (2. Turma). **Rcl 18165 AgR-ED / RR – Roraima**. [...] A inconstitucionalidade de ato normativo estatal só pode ser declarada pelo voto da maioria absoluta da totalidade dos membros do tribunal ou, onde houver, dos integrantes do respectivo órgão especial, sob pena de absoluta nulidade da decisão emanada do órgão fracionário (Turma, Câmara ou Seção), em respeito à previsão do art. 97 da Constituição Federal. 2. Embargos de declaração ACOLHIDOS, com efeitos infringentes, para reformar o acórdão embargado e, via de consequência, julgar procedente a reclamação. Embargante: Jalser Renier Padilha. Embargado: Tribunal Regional Federal da 1ª Região. Relator: Min. Alexandre de Moraes, 21 de agosto de 2014.

Ao assim dispor, o STF atuou, novamente, no sentido de resguardar o texto constitucional e ressaltar a importância de se respeitar a reserva de plenário e a colegialidade, tanto no julgamento de lei ou ato normativo, quanto de ato concreto e individualizável.

Adiante, pela fria análise do texto constitucional, percebe-se que o legislador originário não fez qualquer distinção quanto às instâncias que estariam submetidas à aplicação do art. 97 da CF. Por isso, não tendo a CF se pronunciado de forma diversa, a cláusula de reserva de plenário se aplica a todos os tribunais, inclusive ao próprio STF, de modo que as decisões emanadas pelo órgão, em controle de constitucionalidade, devem estrito cumprimento da reserva de plenário, sendo esse, inclusive, o entendimento pronunciado em diversas ocasiões pela Corte Suprema.

Dessa forma, como sintetizado pelo Ministro Alexandre de Moraes, a cláusula de reserva de plenário:

[...] atua como verdadeira condição de eficácia jurídica da própria declaração jurisdicional de inconstitucionalidade dos atos do Poder Público, aplicando-se para todos os tribunais, via difusa, e para o Supremo Tribunal Federal, também no controle concentrado¹⁹.

A conclusão é que o STF, para declarar a inconstitucionalidade de uma norma, deve fazê-lo por meio de seu plenário, não cabendo ao seus órgãos fracionários, e muito menos aos relatores dos recursos, por via monocrática, obstar o processamento do julgamento da questão constitucional pelo colegiado.

2.1 Dever de obediência ao art. 97 da Constituição

No Brasil, a primeira aparição da reserva de plenário se deu na Constituição de 1934, a qual, nos termos de seu art. 179, determinava que apenas pela “maioria absoluta de votos da totalidade dos seus juízes, poderão os tribunais declarar a

Disponível em: <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur372753/false>. Acesso em: 20 maio 2024.

¹⁹ MORAES, Alexandre de. **Direito constitucional**. Barueri, SP: Grupo GEN, 2023. *E-book*. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9786559774944/>. Acesso em: 16 maio 2023.

inconstitucionalidade de lei ou ato do Poder Público”²⁰. Objetivava-se, desde então, garantir maior segurança jurídica nos juízos de constitucionalidade²¹.

Desde então, replicando-se em regimentos internos de tribunais e em constituições estaduais, a reserva de plenário se estabeleceu como um pressuposto de legitimidade do julgamento de constitucionalidade.

Por assim dizer, não apenas pela declaração de inconstitucionalidade deve o objeto de discussão ser remetido ao colegiado, mas nos casos de interpretação conforme a Constituição e de declaração parcial de nulidade sem redução de texto, conforme técnicas de controle de constitucionalidade.

Apesar disso, como já exposto, o art. 97 da CF já passou por inúmeros descumprimentos, ainda que indiretos, oriundos dos tribunais das mais variadas instâncias. Quanto a isso, a forma mais comum de violação desse diploma normativo ocorria quando do controle difuso de constitucionalidade pelos órgãos fracionários dos tribunais, os quais deixavam de aplicar a reserva de plenário ao declarar a inconstitucionalidade de lei ou ato normativo no caso concreto.

No julgamento do segundo AgR no RE 635088/DF, a primeira turma do STF analisou o seguinte caso: a quarta turma do TRF-1, ao julgar apelação, permitiu que uma empresa comercializasse determinada espécie de cigarro, mesmo isso sendo contrário às regras do Decreto 7.212/2010. Embora não tenha declarado expressamente a inconstitucionalidade do decreto, a quarta turma afirmou que ele seria contrário ao princípio constitucional da livre concorrência. Ao desobrigar a empresa de cumprir as regras do decreto afirmando que ele violaria o princípio da livre iniciativa, o que a 4ª Turma fez foi julgar o decreto inconstitucional.

Na oportunidade, o STF decidiu que:

O afastamento de norma legal por órgão fracionário, de modo a revelar o esvaziamento da eficácia do preceito, implica contrariedade à cláusula de reserva de plenário e ao verbete vinculante 10 da Súmula do Supremo²².

²⁰ BRASIL. [Constituição (1934)]. **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil (de 16 de julho de 1934)**. Brasília, DF: Presidência da República, [2024]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao34.htm?TSPD_101_R0=f164e65bd3b8aafbe0962d25f59edd87h610000000000000009c1a15c9ffff000000000000000000000000005b1e984d0090e03690. Acesso em: 16 maio 2024.

²¹ SARLET, INGO; MARINONI, Luiz Guilherme; MITIDIERO, Daniel. **Curso de direito constitucional**. 4. ed. ampl. São Paulo: Saraiva, 2015. p. 939.

²² BRASIL. Supremo Tribunal Federal (1. Turma). **RE 635088 AgR-segundo/DF**. [...] O afastamento de norma legal por órgão fracionário, de modo a revelar o esvaziamento da eficácia do preceito, implica contrariedade à cláusula de reserva de plenário e ao verbete vinculante nº 10 da Súmula do Supremo. Aggravante: Philip Morris Brasil S.A. Aggravada: União. Relator: Min. Marco Aurélio, 4 de

Fato é que, para tentar frear o avanço dessa prática, o STF editou a súmula vinculante 10, pautando-se na premissa de que a não aplicação da norma jurídica — que é munida de presunção de constitucionalidade —, também é uma forma de declaração, por via escusa, de inconstitucionalidade, conforme há muito já posicionado pela Corte. Confira-se:

EMENTA: I. Controle de constitucionalidade: reserva de plenário e quórum qualificado (Constituição, art. 99): aplicação não apenas à declaração em via principal, quanto à declaração incidente de inconstitucionalidade, para a qual, aliás, foram inicialmente estabelecidas as exigências. II. Controle de constitucionalidade; reputa-se declaratório de inconstitucionalidade o acórdão que — embora sem o explicitar — afasta a incidência da norma ordinária pertinente à lide para decidi-la sob critérios diversos alegadamente extraídos da Constituição²³.

E quanto à extensão da aplicabilidade da reserva de plenário nos tribunais, leciona Georges Abboud:

O art. 97 da Constituição aplica-se a todos os órgãos do Poder Judiciário no qual está incluído no mais alto patamar o STF. Assim, as decisões acerca da inconstitucionalidade de determinado ato normativo deverão atender ao *full bench*, previsto no art. 97; no caso do STF, somente pelo voto de seis ministros ao menos poderá ser declarada a inconstitucionalidade. Afigura-se inconstitucional o § 1.º do art. 5.º da Lei 9.882/1999 se for lido no sentido de se admitir que o relator possa, por decisão monocrática, declarar a inconstitucionalidade de lei ou ato normativo caso a ADPF tenha sido instaurada no controle abstrato. O STF é o guardião máximo da Constituição, todavia não está acima dela; por mais que exista urgência ou perigo de lesão grave, não há urgência ou perigo que autorize violação ou suspensão do texto constitucional. O § 1.º do art. 5.º da Lei 9.882/1999 pode ser aplicado caso a arguição tenha sido instaurada em sede de controle difuso; entretanto, se a arguição tiver sido ajuizada em sede de controle abstrato, não se pode permitir decisão acerca da inconstitucionalidade sem que esteja preenchida a questão da reserva de plenário, constante no art. 97 da CF/1988²⁴.

fevereiro de 2020. Disponível em: <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur471056/false>. Acesso em: 21 maio 2024.

²³ BRASIL. Supremo Tribunal Federal (1. Turma). **RE 240096/RJ**. Controle de constitucionalidade: reserva de plenário e *quorum* qualificado (Constituição, art. 99): aplicação não apenas à declaração em via principal, quanto à declaração incidente de inconstitucionalidade, para a qual, aliás, foram inicialmente estabelecidas as exigências. Controle de constitucionalidade; reputa-se declaratório de inconstitucionalidade o acórdão que — embora sem o explicitar — afasta a incidência da norma ordinária pertinente à lide para decidi-la sob critérios diversos alegadamente extraídos da Constituição. Recorrente: Instituto Nacional do Seguro Social (INSS). Recorrida: Nelina de Sousa Calil. Relator: Min. Sepúlveda Pertence, 30 de março de 1999. Disponível em: <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur22741/false>. Acesso em: 21 maio 2024.

²⁴ ABOUD, Georges. **Processo constitucional brasileiro**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2018. p. 423.

Conclui-se, portanto, o dever de obediência à reserva de plenário e à colegialidade aplica-se a todos os tribunais, sem distinção, inclusive ao STF, não havendo fundamentação normativa em quaisquer decisões que venham a ser proferidas sem que esteja atendido ao *full bench*²⁵.

A regra que exige a reserva de plenário para a declaração de inconstitucionalidade das leis ou atos normativos do poder público, seja no controle abstrato, seja no difuso, está intimamente associada a um princípio institucional que deveria nortear o processo decisório de órgãos colegiados: o princípio da colegialidade, analisado na próxima seção.

2.2 O princípio da colegialidade e suas vantagens institucionais

Em seu núcleo, a colegialidade pode ser retratada como um meio, e não um fim, a alcançar uma decisão judicial mais justa possível. Edwards explica que a colegialidade é comum interesse dos membros do judiciário na fiel aplicação do direito, possuindo como um de seus resultados a troca de diferentes perspectivas, oriundas de julgadores díspares, em prol do consenso acerca da melhor aplicação da lei no caso concreto. Ainda, por meio da colegialidade, permite-se que os julgamentos possuam natureza mais robusta, posto que visões jurídicas diversas sobre o mesmo objeto são discutidas abertamente de forma construtiva²⁶.

Ademais, Edwards complementa que, ao contrário do que possa parecer, a colegialidade não se trata de abstenção ou supressão das opiniões individuais em prol da maioria. Na verdade, por meio do julgamento colegiado, expõe-se com maior projeção o entendimento divergente, de modo que, ao fim, e após extensa deliberação, chega-se a um resultado comum, mesmo nos casos em que haja votos vencidos. Esse resultado, a rigor, representa a visão do colegiado, isto é, despersonaliza-se o julgador e, na mesma medida, ressalta-se o julgado²⁷.

Ao conferir maior robustez ao resultado dos julgamentos, a colegialidade eleva a segurança jurídica, conforme ressaltou, ainda em 1941, Affonso Fraga:

²⁵ AMARAL JÚNIOR, José Levi Mello. **Incidente de arguição de inconstitucionalidade**: comentários ao art. 97 da Constituição Federal e aos arts. 480 a 482 do Código de Processo Civil. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2002. p. 17.

²⁶ EDWARDS, Harry T. The effects of collegiality on judicial decision making. **University of Pennsylvania Law Review**, [S.l.], v. 151, n. 5, p. 1639-1690, May. 2003. p. 1645.

²⁷ EDWARDS, Harry T. The effects of collegiality on judicial decision making. **University of Pennsylvania Law Review**, [S.l.], v. 151, n. 5, p. 1639-1690, May. 2003. p. 1646.

O princípio que domina e rege todo o Direito Processual pátrio, em matéria de recurso, é o princípio da colegialidade do Juízo ad quem. Com isto, os julgamentos em grau de recurso infundem maior confiança e, de certo modo, são mais seguros que os de primeiro grau²⁸.

Em sentido similar, em 1963, José Frederico Marques escreveu o seguinte:

Sendo o tribunal de segundo grau composto de pluralidade de juízes, geralmente doutos e tirados da instância inferior, onde durante muito tempo exerceram a arte de julgar, segue-se que está em condições de nas suas decisões oferecer melhores arras de retidão à lei e à justiça. Basta o bom senso para mostrar que a decisão do tribunal colegial oferece bem mais segurança de justiça que o juízo singular: dois olhos vêem mais que um; acrescentando que é mais fácil o suborno e prevaricação de um que de muitos²⁹.

Malgrado não conste expressamente do texto da Constituição, o princípio da colegialidade caminha conjuntamente com o princípio da reserva de plenário quanto aos seus objetivos institucionais. Ambos os princípios são de singular importância para o controle de constitucionalidade, além de estarem presentes, na mesma medida, no arcabouço de princípios gerais do direito utilizados na fundamentação dos julgamentos do STF. Nesse sentido, vejamos alguns julgados:

EMENTA: Embargos de divergência no agravo regimental nos embargos de declaração no recurso extraordinário. Carta rogatória. Exequatur. Cumprimento de ato ordinatório. Citação do embargante. Concessão da ordem por decisão monocrática do relator da causa no Superior Tribunal de Justiça. Possibilidade. Princípios da cooperação e da celeridade processual. Decisão ratificada pela Corte Especial do Superior Tribunal de Justiça. Observância do princípio da colegialidade. Precedentes. Conhecimento e rejeição dos embargos de divergência. 1. Possibilidade de concessão de exequatur de carta rogatória para fins de citação do agravante, por meio de decisão monocrática do relator da causa no Superior Tribunal de Justiça, em homenagem aos princípios da cooperação e da celeridade processual. 2. Decisão oportunamente ratificada pela Corte Especial do Superior Tribunal de Justiça, em observância ao princípio da colegialidade. 3. Embargos de divergência dos quais de conhece e os quais se rejeita³⁰ (grifo nosso).

EMENTA: SEGUNDO AGRAVO REGIMENTAL NA AÇÃO RESCISÓRIA. MANDADO DE SEGURANÇA N. 25.543/DF: Oponibilidade da coisa julgada ao Tribunal de Contas da União (URP de fevereiro de

²⁸ FRAGA, Affonso. *Instituições do processo civil do Brasil*. São Paulo: Saraiva, 1941. 3 v. p.14.

²⁹ MARQUES, José Frederico. *Instituições de direito processual civil*. Rio de Janeiro: Forense, vol. IV, 2ª ed., 1963, p. 7.

³⁰ BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Plenário). **RE 634595 ED-AgR-EDv/SP**. [...] Possibilidade de concessão de exequatur de carta rogatória para fins de citação do agravante, por meio de decisão monocrática do relator da causa no Superior Tribunal de Justiça, em homenagem aos princípios da cooperação e da celeridade processual. Decisão oportunamente ratificada pela Corte Especial do Superior Tribunal de Justiça, em observância ao princípio da colegialidade [...]. Embargante: German Efromovich. Embargados: Braspetro Oil Services Company (Brasoil) e outros. Relator do acórdão: Min. Dias Toffoli, 8 de março de 2021. Disponível em: <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur444599/false>. Acesso em: 20 maio 2024.

1989). ALEGADA OFENSA À LITERALIDADE DA LEI. QUESTÃO CONTROVERTIDA NAQUELA DATA DO JULGAMENTO: SÚMULA N. 343. INCIDÊNCIA DA SÚMULA CONFIRMADA EM PRECEDENTE DO PLENÁRIO DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL (AGRAVO REGIMENTAL NA AÇÃO RESCISÓRIA N. 2.421). PRINCÍPIOS DA COLEGIALIDADE E DA SEGURANÇA JURÍDICA. AGRAVO REGIMENTAL AO QUAL SE NEGA PROVIMENTO.

TRECHO DO ACÓRDÃO: Pela adequação desses fundamentos à presente ação rescisória, o então Relator e hoje Presidente deste Supremo Tribunal, Ministro Dias Toffoli, aplicou o entendimento assentado pelo Plenário à espécie, a despeito de vencido na Ação Rescisória n. 2.421, em homenagem aos princípios da colegialidade e da segurança jurídica³¹ (grifo nosso).

Para fins de estabilidade institucional, há razões relevantes para acreditar que decisões colegiadas possuem maior grau de legitimidade do que decisões monocráticas³², principalmente nos julgamentos de controle de constitucionalidade.

A uma, porque, diferentemente dos demais atores institucionais — notadamente membros do Congresso Nacional e autoridades do poder executivo —, os magistrados já decidem os casos em pequenos grupos³³.

A duas, porque magistrados não têm de se preocupar com o descontentamento gerado por suas decisões, mas apenas com a fiel aplicação do direito, haja vista a inexistência de mandato ou reeleição para o exercício de suas atribuições. Em contrapartida, os magistrados devem lidar com deliberações internas com seus pares, sobretudo em sessões de julgamento³⁴. Há, nesse ponto, estudos que indicam o peso da publicização do dissenso entre os magistrados. Lecionam Epstein, Segal e

³¹ BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Plenário). **AR 2424 AgR-segundo/DF**. Segundo agravo regimental na ação rescisória. Mandado de segurança n. 25.543/DF: oponibilidade da coisa julgada ao Tribunal de Contas da União (URP de fevereiro de 1989). Alegada ofensa à literalidade da lei. Questão controvertida naquela data do julgamento: súmula n. 343. Incidência da súmula confirmada em precedente do plenário do Supremo Tribunal Federal (agravo regimental na ação rescisória n. 2.421). Princípios da colegialidade e da segurança jurídica. Agravo regimental ao qual se nega provimento. Agravante: União. Agravado: Antonio Pinto de Andrade. Relator: Min. Cármen Lúcia, 20 de dezembro de 2019. Disponível em: <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur419160/false>. Acesso em: 20 maio 2024.

³² HAZELTON, Morgan L. W.; HINLKE, Rachael K.; NELSON, Michael J. **The elevator effect: contact and collegiality in the American judiciary**. New York: Oxford University Press, 2023. p. 3.

³³ MURPHY, Walter F. Courts as small groups. **Harvard Law Review**, [S.l.], v. 79, n. 8, p. 1565-1572, Jun. 1966. p. 1565-1572.

³⁴ EPSTEIN, Lee; HOEKSTRA, Valerie; SEGAL, Jeffrey A; SPAETH, Harold J. Do political preferences change? A longitudinal study of U.S. Supreme Court Justices. **The Journal of Politics**, [S.l.], v. 60, n. 3, p. 801-818, Aug. 1998. p. 801-818.

Spaeth³⁵, Fischman³⁶, e Hazelton, Hinkle e Jeon³⁷, que os juízes, de modo geral, tendem a sopesar suas relações interpessoais com os pares, assim como a visão que a comunidade tem a respeito de sua legitimidade e idoneidade.

A três, decisões tomadas colegiadamente tendem a retirar o peso da personificação dos julgados e a manter maior integridade quanto ao entendimento firmado, sobretudo nos casos de unanimidade³⁸.

A quatro, nos casos de decisões não unânimes, aqueles que discordarem do entendimento firmado têm a oportunidade de consignar, no próprio acórdão, as razões de seus votos vencidos. Com efeito, quanto a esses casos, há evidências de que decisões colegiadas são recebidas, pela comunidade jurídica³⁹ e pela população⁴⁰ de formas diferentes.

O *design* institucional do STF, por outro lado, aparenta não contemplar, na prática, a colegialidade tanto quanto se faz parecer pela mera leitura de seus julgados, como aqueles mencionados anteriormente. No ponto, Oscar Vilhena, ainda em 2008, demonstrou que pouco mais de 10% dos casos julgados pelo STF são deliberados colegiadamente. Ainda, no ano de 2006, apenas 0,5% dos casos eram julgados pelo Plenário da Corte:

A imensa maioria dos casos, portanto, refere-se a decisões monocráticas, em que o “relator tem poderes conferidos pela lei para julgar o mérito ou as condições de admissibilidade da ação ou do recurso, ordinário ou extraordinário”. O mesmo autor conclui que, por trás destas decisões monocráticas, pode estar escondida uma “espécie de certiorary informal”. Isto apenas demonstra que o Tribunal vem utilizando um alto grau de discricionariedade para decidir o que vai para os distintos colegiados e o que pode ser abatido monocraticamente⁴¹.

³⁵ EPSTEIN, Lee; SEGAL, Jeffrey A; SPAETH, Harold J. The norm of consensus on the U.S. Supreme Court. **American Journal of Political Science**, [S.l.], v. 45, n. 2, p. 362-377, Apr. 2001.

³⁶ FISCHMAN, Joshua B. Estimating preferences of circuit judges: a model of consensus voting. **The Journal of Law and Economics**, [S.l.], v. 54, n. 4, p. 781-809, Nov. 2011.

³⁷ HAZELTON, Morgan; HINKLE, Rachael K; JEON, Jee Seon. Sound the alarm? Judicial decisions regarding publication and dissent. **American Politics Research**, [S.l.], v. 44, n. 4, p. 649-681, Mar. 2016.

³⁸ ZINK, James R; SPRIGGS, James F.; SCOTT, John T. Courting the public: the influence of decision attributes on individuals views of court opinions. **The Journal of Politics**, [S.l.], v. 71, n. 3, p. 909-925, 2009.

³⁹ BENJAMIN, Stuart M., DESMARAIS, Bruce A. Standing the test of time: the breadth of majority coalitions and the fate of U.S. Supreme Court precedents. **The Journal of Legal Analysis**, [S.l.], v. 4, n. 2, 2012. Disponível em: <https://doi.org/10.1093/jla/las016>. Acesso em: 7 jun. 2024.

⁴⁰ ZINK, James R; SPRIGGS, James F.; SCOTT, John T. Courting the public: the influence of decision attributes on individuals views of court opinions. **The Journal of Politics**, [S.l.], v. 71, n. 3, p. 909-925, 2009.

⁴¹ VIEIRA, Oscar Vilhena. Supremocracia. **Revista Direito GV**, São Paulo, v. 4, n. 2, p. 441-463, jul./dez. 2008. p. 450.

Alinhando-se à literatura internacional, Oscar Vilhena também ressalta que um dos benefícios advindos da aplicação prática da colegialidade é o aumento da qualidade das decisões, em decorrência de um processo deliberativo mais qualificado. Isso porque, no geral, mesmo os casos julgados pelo plenário da corte possuem baixo grau de deliberação entre os ministros. Na prática, julgamentos “colegiados” são representados por meras leituras de votos previamente redigidos que, ao fim somados, representam a decisão (raramente) terminativa da Corte Suprema.

A ausência da colegialidade implica, à luz da comunidade jurídica e da visão popular, a sensação de falta de unicidade do tribunal e, conseqüentemente, mitiga sua integridade. Por outro lado, caso as decisões proferidas pela Corte fossem tomadas de forma verdadeiramente deliberativa, maior grau de segurança jurídica seria conferido ao sistema normativo como um todo.

Quanto a isso, Calamandrei leciona no sentido de que a colegialidade possui, na mesma medida em que a possibilidade revisional das instâncias do judiciário, o condão de reduzir as probabilidades de um julgamento injusto, em decorrência da soma das inteligências individuais dos julgadores:

La corrección de los errores de juicio tiene lugar así a priori, con una cautela general que no se dirige a investigarlos y a corregirlos uno a uno cuando ya se han producido en la sentencia, sino que trata de cerrar anticipadamente todas las vías a través de las cuales el error podría formarse. Desde este punto de vista el sistema de la pluralidad de las instancias puede considerarse como paralelo a sistema de la colegialidad de los órganos judiciales, puesto que ambos sistemas tratan de reducir al mínimo las probabilidades de una sentencia injusta, provocando sobre la formación del fallo el concurso de varias inteligencias individuales, cada una de las cuales constituye un control, sucesivo (pluralidad de instancias) o simultáneo (colegialidad), sobre la actividad juzgadora de las otras⁴².

Em sentido similar, Greco ressalta a colegialidade como um princípio capaz de proteger a independência dos julgadores, assim como garantia de decisões mais justas e racionalizadas:

A colegialidade protege a independência dos julgadores que, por ela, se tornam menos suscetíveis de sucumbirem a pressões. Ademais, é garantia de maior igualdade nos julgamentos, que não representam a opinião de uma só pessoa; estimula decisões mais refletidas e moderadas, porque resultantes da troca de opiniões e de pontos de vista entre os julgadores;

⁴² CALAMANDREI, Piero. **La casación civil**: bosquejo general del instituto. Buenos Aires: Editorial Bibliográfica Argentina, 1945. p. 203.

goza de maior legitimidade política, porque é pluralista na aplicação da lei, como o é o Parlamento, na sua elaboração⁴³.

Em suma, a colegialidade, amplamente reconhecida pela doutrina e pela jurisprudência brasileiras, é um instrumento capaz garantir mais segurança jurídica e legitimidade às decisões judiciais, posto que, pela congregação de opiniões díspares, mediante deliberação coletiva, os julgados tendem a possuir maior grau de imparcialidade e robustez.

2.3 Afetação a princípios constitucionais e direitos individuais pela inobservância da cláusula de reserva de plenário e do princípio da colegialidade

O Estado Democrático de Direito brasileiro, pautado nas premissas do texto constitucional de 1988, elenca uma série de princípios que, conjugadamente, são afetados em caso de inobservância da reserva de plenário pelo STF.

Dentre tais premissas caracterizadoras do Estado de Direito, Moraes destaca como fundamentais a primazia da lei, a segurança jurídica, a observância obrigatória da legalidade, a separação entre os poderes, a garantia dos direitos fundamentais, e o controle de legalidade⁴⁴.

E por serem caracterizadoras da ordem democrática, a violação de tais premissas, independentemente do grau de jurisdição, atenta contra a ordem e a higidez do sistema jurídico. Nesse sentido, leciona Barroso:

O principal valor subjacente às regras é a segurança jurídica. Elas expressam decisões políticas tomadas pelo constituinte ou pelo legislador, que procederam às valorações e ponderações que consideraram cabíveis, fazendo com que os juízos por eles formulados se materializassem em uma determinação objetiva de conduta. Não transferiram, portanto, competência valorativa ou ponderativa ao intérprete, cuja atuação, embora não seja mecânica – porque nunca é –, não envolverá maior criatividade, ou subjetividade. Regras, portanto, tornam o Direito mais objetivo, mais previsível e, conseqüentemente, realizam melhor o valor segurança jurídica⁴⁵.

⁴³ GRECO, Leonardo. Princípios de uma teoria geral dos recursos. **Revista Eletrônica de Direito Processual**, Rio de Janeiro, v. 5, n. 5, jan./jun. 2010. Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/redp/article/view/22961/16437>. Acesso em: 10 jun. 2024.

⁴⁴ MORAES, Alexandre de. **Direito constitucional**. 30. ed. São Paulo: Atlas, 2014. p. 35.

⁴⁵ BARROSO, Luís Roberto. **Curso de direito constitucional contemporâneo: os conceitos fundamentais e a construção do novo modelo**. 5. ed. São Paulo: Saraiva, 2014. p. 243-244.

Um dos princípios constitucionais que tende a sofrer maior impacto ante a inobservância da reserva de plenário e da colegialidade é o da segurança jurídica, pedra angular do Estado Democrático de Direito. Isso porque a segurança jurídica somente se encontra garantida quando houver, concomitantemente, o resguardo dos seguintes valores referentes à previsibilidade e à estabilidade do direito⁴⁶. De um lado, a previsibilidade trata da capacidade de se prever as consequências jurídicas dos atos praticados e o conhecimento de deveres, dos quais dependem a homogeneidade e a sistematização⁴⁷, ao passo que, de outro lado, a estabilidade fundamenta-se na percepção de segurança decorrente da existência de regras gerais e permanentes.

A esse entendimento se alinha Barroso:

Modernamente, generaliza-se o entendimento de que a norma não é apenas o enunciado abstrato, mas o produto de sua interação com a realidade. Norma é o produto da interação entre o enunciado normativo e a realidade fática. Nesse ambiente, o Direito é aquilo que o Tribunal competente diz que ele é. **Para que as pessoas possam ter previsibilidade nas suas condutas e estabilidade nas suas relações jurídicas, é preciso que esse Direito seja constante**⁴⁸ (grifo nosso).

E para que se garanta a chamada “paz jurídica”, elemento de valor fundamental do Estado Democrático de Direito, é necessário que haja confiança no ordenamento, possibilitando, por consequência o melhor desenvolvimento do direito, pautado na segurança jurídica:

O ordenamento jurídico protege a confiança suscitada pelo comportamento do outro e não tem mais remédio que protegê-la, porque poder confiar [...] é condição fundamental para uma pacífica vida coletiva e uma conduta de cooperação entre os homens e, portanto, da paz jurídica⁴⁹.

No ponto, Gonçalves destaca que a estabilidade, que se aplica também à jurisprudência, é fragilizada em um sistema jurídico que, rotineiramente, altera sua interpretação sobre um mesmo objeto:

Por óbvio, essas considerações também se aplicam à jurisprudência, uma vez ser uma “fonte hermenêutica” do Direito. Ora, “de nada adianta exigir

⁴⁶ LUCCA, Rodrigo Ramina de. **O dever de motivação das decisões judiciais**. Salvador: Editora Juspodivm, 2015. p. 310.

⁴⁷ FERNANDES, Bernardo Gonçalves. **Curso de direito constitucional**. 15. ed. Salvador: Editora Juspodivm, 2023. p. 1740.

⁴⁸ BARROSO, Luís Roberto **O controle de constitucionalidade no direito brasileiro**: exposição sistemática da doutrina e análise crítica da jurisprudência. 6. ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2012.

⁴⁹ LARENZ, Karl. **Derecho justo**: fundamentos de ética jurídica. Madrid: Civitas, 1985. p. 91.

estabilidade legislativa se a todo instante as leis recebem uma nova interpretação jurisprudencial.” É sob essa égide que se legitima o respeito aos precedentes, na medida em que tal respeito tem o condão de, ao tornar a jurisprudência mais sólida e concreta, proporcionar estabilidade na interpretação do Direito⁵⁰.

Nesse sentido também se alinham Mendes e Gonet quando dispõem que a mudança do entendimento jurisprudencial pode causar ofensa à segurança jurídica⁵¹.

Ademais, é de se ter maior atenção nos casos em que o STF venha a proferir decisões que estejam em desacordo com disposições constitucionais objetivas, assim como nos casos em que haja uma mudança brusca em sua própria jurisprudência, sem que haja a necessária modulação de efeitos. É importante, nesse sentido, que haja resguardo pela segurança jurídica e, novamente, à confiança:

Quando uma corte de justiça, notadamente o Supremo Tribunal Federal, toma a decisão grave de reverter uma jurisprudência consolidada, não pode nem deve fazê-lo com indiferença em relação à segurança jurídica, às expectativas de direito por ele próprio geradas, à boa-fé e à confiança dos jurisdicionados⁵²⁻⁵³.

Com efeito, por meio da expressa disposição do art. 97 da CF, somente pelo voto da maioria absoluta de seus membros ou dos membros do respectivo órgão especial poderão os tribunais declarar a inconstitucionalidade de lei ou ato normativo do poder público.

Observe-se que a cláusula de reserva de plenário não impossibilita que o juiz monocrático venha a decidir acerca da inconstitucionalidade de lei ou ato normativo, mas impõe aos tribunais o atendimento ao dispositivo constitucional para fins de garantia de segurança jurídica⁵⁴.

⁵⁰ FERNANDES, Bernardo Gonçalves. *op. cit.*, p. 1740.

⁵¹ MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. **Curso de direito constitucional**. 12. ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2015. p. 396.

⁵² BARROSO, Luís Roberto **O controle de constitucionalidade no direito brasileiro**: exposição sistemática da doutrina e análise crítica da jurisprudência. 6. ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2012. p. 109.

⁵³ Complementarmente, destaca Barroso: “É certo que o STF, assim como qualquer outro juízo ou tribunal, não está impedido de modificar sua posição acerca de determinada questão, seja para se adaptar a novos fatos, seja simplesmente para rever sua interpretação anterior. Ao fazê-lo, entretanto, o STF, assim como os demais Poderes Públicos, está vinculado a princípios constitucionais como o da segurança jurídica e o da proteção da confiança, pelos quais deverá levar em conta a posição jurídica dos particulares que procederam de acordo com a orientação anteriormente adotada pela Corte na matéria”. BARROSO, Luís Roberto **O controle de constitucionalidade no direito brasileiro**: exposição sistemática da doutrina e análise crítica da jurisprudência. 6. ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2012. p. 174.

⁵⁴ MORAES, Alexandre de. **Direito constitucional**. 30. ed. São Paulo: Atlas, 2014. p. 766.

Por todo o exposto, nota-se que não há distinção, no ordenamento brasileiro, quanto à aplicação da reserva de plenário. Assim, conclusão é de que, assim como os tribunais estaduais e federais, devem as cortes superiores dar plena eficácia ao art. 97 da CF, seja à luz do próprio texto constitucional, seja pelo precedente qualificado da súmula vinculante 10, do STF, conforme extensamente consagrado pela doutrina.

A contemplação constitucional da reserva de plenário, desde a Constituição de 1934, por sua vez, resguarda o princípio da colegialidade. Esse, como se viu, é um instrumento capaz garantir maior segurança jurídica e legitimidade às decisões judiciais, reduzindo potenciais injustiças por meio da deliberação das questões jurídicas e, conseqüentemente, conferindo maior robustez e imparcialidade aos julgados.

No mais, a aplicação do art. 97 da CF resguarda a segurança jurídica, conferindo-se maior previsibilidade no julgamento das lides propostas, a estabilidade institucional dos tribunais, bem como a confiabilidade dos indivíduos e da comunidade jurídica no poder judiciário.

Por fim, é certo que a desconsideração do referido dispositivo quando em julgamentos de controle de constitucionalidade pelos tribunais e, em especial o STF, importa em afronta à CF e, por consequência, à ordem democrática. Inexiste segurança jurídica quando o próprio judiciário ignora suas limitações institucionais e normativas.

3 DECISÕES MONOCRÁTICAS E DESBALANÇO INSTITUCIONAL NO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL

Feitas essas considerações no capítulo anterior sobre a reserva de plenário e o princípio da colegialidade, passa-se à análise da questão relacionada às decisões cautelares monocráticas pelo STF e, em especial, em sede de ADI. Para tanto, em um primeiro momento, serão tratados neste capítulo os antecedentes que permearam a formação do STF contemporâneo e o crescente acúmulo de poder da Corte e de seus ministros.

Em seguida, será tratado o tema das decisões cautelares proferidas em caráter monocrático e o seu potencial descompasso jurídico e institucional. Por fim, considerando essa problemática, será analisada a solução proposta pela Emenda 58/2022, que alterou o Regimento Interno do STF para fazer valer a disposição do art. 97 da CF e limitar as decisões monocráticas no STF e nos demais tribunais.

Isso posto, destaca-se que, ainda em 1958, Alfredo Buzaid diagnosticava a importância do julgamento colegiado para fins de preservação da unidade do direito e da coerência de julgados oriundos do mesmo corpo jurídico, considerando que, tratando-se de natureza constitucional, os reflexos do julgamento podem se entender por todos o país⁵⁵.

E só há de se falar em coerência quando aquele que busca a tutela jurisdicional pode enxergar, no órgão jurídico, um grau mínimo de previsibilidade quanto à forma (procedimento) e a matéria (jurisprudência). O que, por outro lado, reduz a coerência jurisdicional é ter de lidar com as características e convicções individuais de ministros, em um cenário que mais fomenta a sorte pela distribuição da relatoria a determinado julgador, do que a robustez pela construção e exposição da tese constitucional a ser discutida.

A bem da verdade, o perfil institucional do STF já deixou de ser pautado pela colegialidade há tempos, conforme se verá a seguir. O que se tem observado, na atualidade, a respeito dos julgamentos proferidos pela Corte, é a prevalência do individualismo e da *monocratização*, fenômeno relatado por Diego Werneck Arguelhes e Leandro Molhano Ribeiro, como *ministrocracia*.

⁵⁵ BUZAID, Alfredo. **Da ação direta de declaração de inconstitucionalidade no direito brasileiro**. Saraiva: São Paulo, 1958. p. 76.

Dispõem, estes autores, um conjunto de fatores que possibilitaram o aumento de poder individual dos ministros que, por consequência, levou ao cenário atual de *monocratização* da Corte, em detrimento do perfil colegiado. Em linhas gerais, pode-se resumir tais fatores como: (i) o *design* institucional da Constituição de 1988 conferiu poderes amplos ao STF, a partir de uma extensa lista de competências e canais de acesso à jurisdição constitucional; (ii) garantias de independência individuais e institucionais conferidas aos ministros; (iii) a extensão do texto constitucional, que abarca temas abstratos e gerais, como princípios, e específicos, de natureza procedimental e de regulação detalhada, o que potencializa o “rol” de atuação da Corte e encoraja os jurisdicionados à vindicar o crivo constitucional⁵⁶.

Quanto ao último ponto, cumpre salientar a crítica de Sarmiento à extensão da Constituição de 1988, que, na visão do autor, se trata de um texto “excessivamente longo, prolixo, detalhista e pródigo em miudezas”:

Há exemplos óbvios: “O Colégio Pedro II, localizado na cidade do Rio de Janeiro, será mantido na órbita federal”, art. 242, Parágrafo 2º, CF. Abundam normas casuísticas, editadas para proteção de interesses corporativos – policiais, antigos membros do Ministério Público, “donos” de cartórios, etc. Em certas áreas, como Previdência Social, regime dos servidores públicos e sistema tributário, o nível de detalhamento chega às raias do absurdo⁵⁷.

De ordem prática e apenas para elucidar a concretização do fenômeno, antes de tratar das nuances da *monocratização*, cumpre expor alguns dos dados que fundamentam o aumento vertiginoso do perfil individualista do STF.

Em levantamento realizado pela revista Consultor Jurídico, com base em dados do CNJ, revelou-se que, no ano de 2017, as decisões monocráticas corresponderam a 89,8% do total de 113,6 mil proferidas, sendo que, quanto às decisões de mérito, 51,3% do total foram proferidas individualmente.

Há mais: de acordo com o levantamento do III Relatório do Supremo em Números, da FGV Direito-Rio⁵⁸, conjugado com o levantamento da Pública⁵⁹, agência

⁵⁶ ARGUELHES, Diego Werneck; RIBEIRO, Leandro Molhano. *Ministrocracia: o supremo tribunal individual e o processo democrático brasileiro*. **Novos Estudos**, São Paulo, v. 37, n. 1, p. 13-32, jan./abr. 2018.

⁵⁷ SARMENTO, Daniel. *Ubiquidade constitucional: os dois lados da moeda*. In: **Livres e iguais: Estudos de Direito Constitucional**. Lumen Juris: Rio de Janeiro, 2006.

⁵⁸ FALCÃO, Joaquim; HARTMANN, Ivar Alberto; CHAVES, Vitor P. **III Relatório Supremo em números: o Supremo e o tempo**. Rio de Janeiro: Escola de Direito do Rio de Janeiro da Fundação Getúlio Vargas, 2014.

⁵⁹ BELISÁRIO, Adriano. *Semanalmente, juízes do Supremo decidem sozinhos sobre aplicação da Constituição*. **Pública**, [S./], 20 set. 2018. Disponível em:

de jornalismo investigativo, e dados do portal Jota⁶⁰, o número de decisões monocráticas tem, ano após ano, crescido exponencialmente⁶¹.

Godoy⁶², em levantamento exposto em 2021, demonstrou que, entre setembro de 2014 a dezembro de 2018, foram proferidas 94 decisões cautelares monocráticas em ADI, ao passo que apenas 10 cautelares foram concedidas pelo plenário da Corte.

Assim, é perceptível que a problemática das monocráticas não se caracteriza apenas como um fantasma abstrato e desprovido de implicações práticas, mas, em verdade, afeta diretamente o funcionamento da Corte, atingindo os direitos dos jurisdicionados e, em última ordem, atentando contra a constituição, conforme se verá a seguir.

3.1 Supremo às avessas: supremocracia, ministocracia e a afronta à reserva de plenário

Em trabalho publicado em 2008, Vilhena diagnosticou o fenômeno do aumento do poder institucional e do protagonismo político do STF como *supremocracia*. A Corte, ostentando papel privilegiado de notoriedade social, em decorrência das transmissões ao vivo na TV Justiça e na Internet, encontra-se no epicentro do debate político, notadamente em face do rol de competências a ela destinadas pela Constituição.

De acordo com o autor, o fenômeno da expansão da autoridade judicial — e, no caso concreto, do acúmulo de poderes do STF — não é recente e nem uma peculiaridade brasileira. Na verdade, sua gênese teria sido decorrente das “constituições rígidas, dotadas de sistemas de controle de constitucionalidade, que tiveram origem nos Estados Unidos”⁶³. Complementa, ainda, que o referido fenômeno seria consequência da desconfiança na democracia, e não sua própria causa, resultando-se na *hiperconstitucionalização* da vida contemporânea.

<https://apublica.org/2018/09/semanalmente-juizes-do-supremo-decidem-sozinhos-sobre-aplicacao-da-constituicao/>. Acesso em: 25 jun. 2024.

⁶⁰ TEIXEIRA, Matheus. STF bate recorde de monocráticas em ações constitucionais em 2018. *Jota*, Brasília, 15 jan. 2019. Disponível em: <https://www.jota.info/stf/do-supremo/stf-recorde-monocraticas-aco-es-constitucionais-2018-15012019>. Acesso em: 25 jun. 2024.

⁶¹ GODOY, Miguel Gualano de. **STF e processo constitucional**: caminhos possíveis entre a ministocracia e o plenário mudo. Belo Horizonte: Arraes Editores, 2021. p. 27.

⁶² GODOY, Miguel Gualano de. **STF e processo constitucional**: caminhos possíveis entre a ministocracia e o plenário mudo. Belo Horizonte: Arraes Editores, 2021. p. 27.

⁶³ VIEIRA, Oscar Vilhena. Supremocracia. *Revista Direito GV*, São Paulo, v. 4, n. 2, p. 441-463, jul./dez. 2008.

No caso brasileiro, conjugando-se o extenso texto constitucional da CF com o aumento progressivo de poderes conferidos à Corte, a autoridade judicial brasileira ascendeu a um patamar ímpar de “acúmulo” de funções, quais sejam: função de tribunal constitucional, órgão de cúpula do poder judiciário e poder especializado.

Sua relevância política foi ainda mais reforçada pelas emendas constitucionais 3/93 e 45/05, bem como pela Lei 9.868/99 e pela Lei 9.882/99. Vilhena destaca que essa supremacia do STF o torna uma instituição singular em comparação com outras cortes existentes em democracias, mesmo as mais proeminentes. *A supremocracia*, portanto, refere-se à autoridade do STF sobre os demais poderes e sobre a Constituição, o que pode gerar tensões e desafios para o sistema político brasileiro⁶⁴.

Há, no modelo adotado para estruturação do STF uma peculiaridade que, desde seu início, desperta a atenção particular, qual seja: o Supremo é encarregado de funções de tribunais constitucionais, de foros judiciais especializadas e de tribunais de recursos de última instância, as quais, nas demais democracias contemporâneas, são atribuições distribuídas entre diferentes instituições.

Assim, julgam-se causas de controle de constitucionalidade, atua-se como juízo de primeira instância para aqueles que detém os cargos de alta autoridade, delibera-se sobre atos do parlamento e do executivo e revisa-se os milhares de recursos que são submetidos à Corte anualmente para que seja dada a “última palavra” em ordem recursal. Tudo isso concomitantemente às inúmeras manchetes, entrevistas, palestras e debates que colocam os ministros da Corte em papel centralizador da esfera pública brasileira.

Para fins deste trabalho, o que mais se pronunciará como relevante para a análise do STF contemporâneo é justamente a natureza das decisões proferidas pela Corte. Dentre os dados expostos por Vilhena, destaca-se que, muito similarmente aos números destacados no subcapítulo antecedente, em 2006, a:

[...] imensa maioria dos casos, portanto, refere-se a decisões monocráticas, em que o “relator tem poderes conferidos pela lei para julgar o mérito ou as condições de admissibilidade da ação ou do recurso, ordinário ou extraordinário.

⁶⁴ VIEIRA, Oscar Vilhena. *Supremocracia*. **Revista Direito GV**, São Paulo, v. 4, n. 2, p. 441-463, jul./dez. 2008. p. 444.

No ponto, destaca Vieira que, apesar de constar nos dados oficiais da Corte que o tribunal julga mais de cem mil casos anualmente, em média, não significa que a Corte, de fato, delibere sobre tais casos.

Com fundamento em Marcos Paulo Veríssimo e em análise publicada na Revista DIREITO GV, a soma das decisões das duas turmas do STF e as decisões proferidas em plenário representa apenas cerca de 10% do total de casos julgados pela Corte. Além disso, os casos julgados pelo plenário do STF em 2006 representaram apenas 0,5% do total de casos julgados, ou seja, 565 casos. Esses números destacam a seletividade das decisões do STF, apesar do grande volume de processos que chegam à instituição⁶⁵.

Complementa o autor:

O mesmo autor conclui que, por trás destas decisões monocráticas, pode estar escondida uma “espécie de *certiorary* informal”. Isto apenas demonstra que o Tribunal vem utilizando um alto grau de discricionariedade para decidir o que vai para os distintos colegiados e o que pode ser abatido monocraticamente. Em política, o controle sobre a agenda temática, bem como sobre a agenda temporal, tem um enorme significado; e este poder se encontra nas mãos de cada um dos ministros, decidindo monocraticamente. Esse poder e os critérios para a sua utilização, como não são expressos, fogem a possíveis tentativas de compreensão, quanto mais de controles públicos sobre essa atividade. Cria-se, assim, uma sensação de enorme seletividade em relação aquilo que entra e o que fica de fora da pauta do Tribunal⁶⁶.

É dizer, em outras palavras, que todos os caminhos levam ao STF, que, mesmo abarrotado pelas milhares de demandas das mais diversas naturezas em decorrência do acúmulo de poderes de sua própria autoridade judicial, aparenta encontrar como solução o encaminhamento das demandas ao julgamento monocrático, logrando ínfimo êxito na análise colegial e, violando, potencialmente, a reserva de plenário.

Como uma de suas conclusões acerca do fenômeno *supremocrático*, Vilhena ainda evidenciou a necessidade de o STF melhorar a qualidade de seu processo deliberativo, ressaltando-se o desacerto atual referente às competências de natureza monocráticas:

A autoridade do Tribunal não pode ser exercida de forma fragmentada por cada um de seus Ministros. O fato de este ser um tribunal irrecurável, e, portanto, aquele que corre o risco de errar em último lugar, impõe que as suas

⁶⁵ VIEIRA, Oscar Vilhena. Supremocracia. **Revista Direito GV**, São Paulo, v. 4, n. 2, p. 441-463, jul./dez. 2008. p. 444.

⁶⁶ VIEIRA, Oscar Vilhena. Supremocracia. **Revista Direito GV**, São Paulo, v. 4, n. 2, p. 441-463, jul./dez. 2008. p. 449.

decisões sejam majoritariamente de natureza coletiva, o que somente será possível se o número de casos julgados cair de mais de cem mil por ano para menos de mil por ano⁶⁷.

Caso optasse por concentrar as atividades da Corte na jurisdição constitucional, o STF, além de decidir de forma colegiada, poderia aumentar a qualidade de seu processo deliberativo. Vilhena⁶⁸ destaca que a realidade da Corte é a somatória dos onze votos — os quais, rotineiramente, encontram-se já redigidos antes da deliberação plenária — e não a decisão da Corte formada pela contemplação das ideias e conclusões propostas pelos ministros.

O autor elucida a questão com base no julgamento das células-tronco. Referente a esse julgamento, fica evidente que há uma multiplicidade de opiniões na Corte, as quais não aparentam se complementar. Mesmo examinando o voto do relator, que muitas vezes vai além da questão jurídica submetida ao tribunal, é difícil determinar o que foi aceito pela maioria e quais são os efeitos precisos da decisão. Vilhena é assertivo ao dispor que, em decorrência disso, as decisões devem transcender a mera soma de votos divergentes. O sistema jurídico precisa de decisões que reflitam um consenso mais amplo, resultado de um intenso processo de discussão e deliberação no STF.⁶⁹

E, malgrado tendo-se passados mais de dezesseis anos desde a publicação do trabalho intitulado *Supremocracia*, mudanças significativas, na deliberação monocrática, não aparentam ter surgido para conferir mais grau de coerência e confiabilidade ao STF.

Ao revés, tudo indica o agravamento da situação. A respeito desse contexto sobreveio estudo elaborado por Arguelhes e Ribeiro⁷⁰ referente ao fenômeno que intitularam como *Ministrocracia*, pelo qual relataram, mais detalhadamente, a problemática a respeito do acúmulo de poderes do STF e, mais especificamente, dos ministros da Corte, minudenciando os alcances e garantias atinentes a tais atribuições.

⁶⁷ VIEIRA, Oscar Vilhena. *Supremocracia*. **Revista Direito GV**, São Paulo, v. 4, n. 2, p. 441-463, jul./dez. 2008. p. 444.

⁶⁸ VIEIRA, Oscar Vilhena. *Supremocracia*. **Revista Direito GV**, São Paulo, v. 4, n. 2, p. 441-463, jul./dez. 2008. p. 458.

⁶⁹ VIEIRA, Oscar Vilhena. *Supremocracia*. **Revista Direito GV**, São Paulo, v. 4, n. 2, p. 441-463, jul./dez. 2008. p. 458.

⁷⁰ ARGUELHES, Diego Werneck; RIBEIRO, Leandro Molhano. *Ministrocracia: o supremo tribunal individual e o processo democrático brasileiro*. **Novos Estudos**, São Paulo, v. 37, n. 1, p. 13-32, jan./abr. 2018.

Em primeiro lugar, os poderes de agenda. Há, quanto a esse ponto, duas particularidades relevantes: os casos somente são levados a julgamento caso o relator o tenha submetido e o presidente inclua o caso em pauta. Se não bastassem os poderes individuais com relação à entrada do processo em pauta, o que notadamente pode gerar um lapso temporal relevante entre a distribuição da relatoria e a deliberação da questão a ser julgada, há também o poder individual da retirada do processo da pauta de julgamento, manifestado a partir do pedido de vista.

Os autores apontam que os pedidos de vista, formalmente, ocorrem para que os ministros possam se debruçar sobre os casos e analisem as minúcias dos autos. O regimento interno dispõe sobre o período máximo o qual o processo poderia ficar sujeito à vista. Porém, em média, os ministros mantêm os casos por mais de um ano, e alguns até ultrapassam uma década. Essas demoras prolongadas não parecem ter um impacto negativo perceptível para os ministros. Arguelhes e Ribeiro⁷¹ dispõem que mesmo em situações de alta visibilidade, existem casos documentados de pedidos de vista utilizados para postergar uma decisão até quando já existia uma maioria formada contra o ministro que solicitou a vista⁷².

E assim, expõem os autores, que o poder de agenda, possuindo natureza discricionária em ordem prática, servem para que quaisquer dos ministros da Corte tenham o poder de impedir que o tribunal venha a tomar uma decisão que, enfatiza-se, tem potencial de afetação a todo o universo jurídico brasileiro.

Como resultado, tem-se o encorajamento, por parte dos ministros, das tomadas de decisão com base em valores que fogem aos interesses da justiça, sobressaindo-se os interesses individuais e, por vezes, de caráter político. Afinal, não havendo qualquer contrapartida no caso do não atendimento do prazo de vista, essa a completa ausência de prazos vinculantes seria, segundo os autores, um mecanismo que asseguraria o poder de agenda e que é um método eficaz de sobressalência da atuação individual dos ministros, oportunizando comportamentos políticos dependem da manutenção ou alteração desse *status quo*:

⁷¹ ARGUELHES, Diego Werneck; RIBEIRO, Leandro Molhano. *Ministrocracia: o supremo tribunal individual e o processo democrático brasileiro*. **Novos Estudos**, São Paulo, v. 37, n. 1, p. 13-32, jan./abr. 2018. p. 21.

⁷² ARGUELHES, Diego Werneck; RIBEIRO, Leandro Molhano. *Ministrocracia: o supremo tribunal individual e o processo democrático brasileiro*. **Novos Estudos**, São Paulo, v. 37, n. 1, p. 13-32, jan./abr. 2018. p. 21.

Considerem-se, por exemplo, as ações propostas por Dilma Rousseff, durante e depois do seu impeachment, contestando diretamente a constitucionalidade de seu julgamento pelo Senado (MS 34.193/2016; MS 34.371/2016; MS 34.441/2016). Rousseff foi oficialmente removida em 31 de agosto de 2016, e, no momento de elaboração deste artigo, essas ações sequer foram liberadas para pauta por seus respectivos relatores. Enquanto isso, a política se consolidou sobre o fato do impeachment: eleições municipais ocorreram, emendas constitucionais de alto impacto foram propostas pelo presidente Temer e aprovadas pelo Congresso e até um novo ministro do STF foi indicado e nomeado por um governo que permaneceria, em tese, sub judice no tribunal. Mesmo assumindo, realisticamente, que seria improvável que uma maioria no Supremo anulasse o julgamento após o Senado ter removido Dilma do cargo, o completo silêncio judicial transformou o que era improvável em princípio em impossível na prática. O silêncio judicial por controle negativo de agenda poupa os ministros de tomar uma decisão que seria polêmica qualquer que fosse seu conteúdo. E, no STF, o poder de impor esse silêncio está totalmente disseminado, de variadas maneiras, pelos onze ministros⁷³.

Um segundo aspecto abalizado pelos autores tratando da *Ministrocracia* é relacionado à sinalização de preferências. Conforme já exposto neste trabalho, a realidade brasileira é particular com relação ao grau de exposição que os magistrados e, acentuadamente, os ministros do STF, possuem.

A rigor, a legislação pátria proíbe as manifestações públicas dos julgadores a respeito de questões pendentes de julgamento. Em ordem prática, no entanto, o que se tem é a normalização dos pronunciamentos oriundos dos ministros do STF antes que haja a deliberação do tribunal.

Para exemplificar o exposto, Arguelhes e Ribeiro ressaltam que em 2013, quando a PEC 33/2011, que limitaria os poderes do STF no controle de constitucionalidade, voltou a tramitar no Congresso, quatro ministros vieram a se pronunciar na imprensa sobre a questão. Entre os três que expressaram críticas diretas à proposta, dois até chegaram a declarar que uma emenda dessa natureza seria inconstitucional, um desafio jurídico que esses ministros certamente teriam que lidar no futuro, caso tal emenda fosse eventualmente aprovada⁷⁴.

Por tais razões, as sinalizações precoces dos ministros do STF adentram como mais uma das variáveis da equação referente à capacidade postulatória (prática) das demandas ao crivo do STF, visto que, a depender do que tenha sido exposto por um

⁷³ ARGUELHES, Diego Werneck; RIBEIRO, Leandro Molhano. *Ministrocracia: o supremo tribunal individual e o processo democrático brasileiro*. **Novos Estudos**, São Paulo, v. 37, n. 1, p. 13-32, jan./abr. 2018. p. 22.

⁷⁴ ARGUELHES, Diego Werneck; RIBEIRO, Leandro Molhano. *Ministrocracia: o supremo tribunal individual e o processo democrático brasileiro*. **Novos Estudos**, São Paulo, v. 37, n. 1, p. 13-32, jan./abr. 2018. p. 22

dos 11 ministros, é possível premeditar as chances de êxito de determinadas questões constitucionais. Assim, definem o poder de agenda como “um poder discricionário, à disposição de todos os ministros, sujeito basicamente a estilos, inclinações, estratégias e cautelas (ou ousadias) individuais”⁷⁵.

Um terceiro aspecto abordado, e talvez o mais importante para os fins deste trabalho, é concernente ao poder de decisão. Este se refere à competência que os ministros detêm para proferir decisões monocráticas — notadamente, mandados de segurança e ações diretas de inconstitucionalidade — e sustar a eficácia de leis, atos normativos e decisões internas do Congresso Nacional.

O ponto é particularmente relevante porque, quando da publicação do trabalho intitulado *Ministrocracia*, os autores já alertavam que as decisões liminares/monocráticas seriam capazes de atingir o mérito da questão pela atuação individual de um determinado ministro, mesmo que, formalmente, estas necessitem do crivo do plenário. E, para justificar a tese, três pontos devem ser ressaltados.

A uma, não há diferença prática entre as decisões liminares e as decisões definitivas de mérito, quanto aos seus efeitos. Especialmente nos casos das ADIs, a média de duração dos efeitos das decisões liminares, referentes às vigentes em 2013, era de seis anos, havendo casos em que as liminares perduraram por mais de 13 anos⁷⁶. Ou seja, quanto aos seus efeitos políticos e práticos, ambos os tipos de decisão aparentam perquirir o mesmo resultado.

A duas, apesar de as decisões monocráticas estarem adstritas ao controle do plenário, estas são proferidas em um número muito superior às liminares colegiadas. Em números absolutos, referente ao período de 2010 a 2017, as liminares colegiadas representaram o total de 0,84% do total de 21.007 decisões liminares proferidas pelo STF, isto é, os mais de 99% restantes ficaram à mercê do entendimento individual de um dos ministros da Corte. Similarmente, quanto ao controle concentrado, mais de 90% das decisões foram monocráticas.⁷⁷

⁷⁵ ARGUELHES, Diego Werneck; RIBEIRO, Leandro Molhano. *Ministrocracia: o supremo tribunal individual e o processo democrático brasileiro*. **Novos Estudos**, São Paulo, v. 37, n. 1, p. 13-32, jan./abr. 2018. p. 22

⁷⁶ FALCÃO, Joaquim; HARTMANN, Ivar Alberto; CHAVES, Vitor P. **III Relatório Supremo em números: o Supremo e o tempo**. Rio de Janeiro: Escola de Direito do Rio de Janeiro da Fundação Getúlio Vargas, 2014. p. 14.

⁷⁷ FALCÃO, Joaquim; HARTMANN, Ivar Alberto; CHAVES, Vitor P. **III Relatório Supremo em números: o Supremo e o tempo**. Rio de Janeiro: Escola de Direito do Rio de Janeiro da Fundação Getúlio Vargas, 2014. p. 23.

A três, dentre este espaço amostral de absoluta prevalência de liminares monocráticas, o tempo médio despendido entre a prolação da decisão e o primeiro pronunciamento do plenário era de cerca de 1.278 dias, entre os anos de 2007 e 2016. Ademais, especificamente quanto às decisões concessivas de liminares, a média perfazia o montante de 797 dias.

Em outras palavras, a Corte conseguiu moldar um aspecto de política institucional que privilegia a adoção de decisões individuais como sendo, na prática, terminativas e de mérito, em face da manutenção do *status quo* por um período tão excessivo que, em regra, faz haver a perda do objeto da urgência outrora trazida à baila.

E, dentre os diversos impactos decorrentes do número excessivo de liminares monocráticas e do lapso temporal entre a prolação da decisão e o pronunciamento do plenário, aparenta permanecer em constante violação o art. 97 da Constituição, em franco desrespeito à reserva de plenário.

3.2 O problema na teoria: decisões monocráticas como descompasso institucional

Apesar de as liminares monocráticas terem o condão de prestar a tutela jurisdicional às questões de particular urgência — quando presentes os requisitos perigo de dano emergente e probabilidade do direito — e estarem, formalmente, subordinadas à posterior deliberação do plenário da Corte, na prática, o que ocorre é a utilização dos já referidos poderes de agenda e de decisão como ferramentas políticas, as quais são capazes de influenciar tomadas de decisões que sobressaltam a esfera judicial:

Ministro decide individualmente, e ministro decide individualmente se e quando poderá haver decisão colegiada sobre sua decisão individual: esse “loop” entre poder de agenda e poder de decisão individual tem sido decisivo para entender a atuação do STF na política brasileira, muito além das situações “excepcionais” previstas na legislação⁷⁸.

⁷⁸ ARGUELHES, Diego Werneck; RIBEIRO, Leandro Molhano. Ministrocrazia: o supremo tribunal individual e o processo democrático brasileiro. **Novos Estudos**, São Paulo, v. 37, n. 1, p. 13-32, jan./abr. 2018. p. 23

Para fundamentar o exposto, Arguelhes e Ribeiro destacam dois casos: quando o Min. Marco Aurélio determinou que presidente da Câmara dos Deputados reavaliasse sua decisão de arquivar requerimento de *impeachment* ajuizado em face do então Presidente Michel Temer; e quando, por meio de juízo monocrático, o Min. Fux estabeleceu o pagamento de auxílio-moradia para os membros da magistratura, o que, segundo os autores, corresponderia a um aumento de salário de legalidade “questionável”.

Com efeito, ambos os casos não tratam de análises urgentes, mas, ao mesmo tempo, são de grande afetação política e até mesmo financeira. O que se demonstra por tais casos é que os ministros do STF possuem o poder de “neutralizar os próprios mecanismos de controle pelos quais a maioria do tribunal eventualmente faria valer os critérios legais”⁷⁹.

Nesse sentido, as liminares monocráticas podem ser vistas como instrumentos aptos a ensejar a “*judicial review* individual”, fenômeno que representa a capacidade individual e particular dos ministros de bloquear iniciativas políticas, as quais passaram por amplo processo deliberativo pelos demais poderes. Ou seja, por meio desse instrumento, permite-se que uma potencial coletividade esteja à mercê do crivo particular de um indivíduo, em potencial afronta ao balanço institucional entre os poderes⁸⁰:

Diante de seus ministros, portanto, o Supremo não parece tão supremo assim. Mostramos que o STF aloca de maneira individual e descentralizada uma série de poderes individuais de agenda, de sinalização e mesmo de decisão formal. A experiência brasileira recente, envolvendo alguns dos mais importantes conflitos políticos que já chegaram ao STF desde a redemocratização, sugere que o uso de poderes depende muito mais da virtude individual do que de mecanismos institucionais de controle. E, enquanto o plenário não se pronuncia sobre essas ações individuais mais ou menos virtuosas, ministros solitários mudam o status quo e moldam a política nacional. Esse cenário está em conflito direto com algumas das categorias que tipicamente usamos para pensar o papel do STF na democracia brasileira⁸¹.

⁷⁹ ARGUELHES, Diego Werneck; RIBEIRO, Leandro Molhano. *Ministrocracia: o supremo tribunal individual e o processo democrático brasileiro*. **Novos Estudos**, São Paulo, v. 37, n. 1, p. 13-32, jan./abr. 2018, p. 23.

⁸⁰ ARGUELHES, Diego Werneck; RIBEIRO, Leandro Molhano. *Ministrocracia: o supremo tribunal individual e o processo democrático brasileiro*. **Novos Estudos**, São Paulo, v. 37, n. 1, p. 13-32, jan./abr. 2018, p. 25.

⁸¹ ARGUELHES, Diego Werneck; RIBEIRO, Leandro Molhano. *Ministrocracia: o supremo tribunal individual e o processo democrático brasileiro*. **Novos Estudos**, São Paulo, v. 37, n. 1, p. 13-32, jan./abr. 2018, p. 27.

Caso emblemático e que merece destaque ocorreu em sede de decisão de concessão de medida cautelar monocrática em ADI. Na hipótese, tratou-se da análise preliminar da inicial referente que à ADI 5908, que tem por objeto a declaração de inconstitucionalidade de dispositivos da Lei Orgânica da Procuradoria-Geral do Estado de Rondônia (Lei Complementar estadual 620/2011) que tratam da intimação dos processos em que atuam os procuradores do estado⁸².

A particularidade decorre do fato de que a parte sequer havia pleiteado a referida medida cautelar. Mas não é só: a requerente explicitou que não almejava qualquer concessão de liminar.

Para fundamentar a decisão evidentemente *extra petita*, o Min. Alexandre de Moraes, relator da ADI 5908, dispôs dos seguintes fundamentos: (i) poder geral de cautela do juiz, previsto no art. 139, IV, do CPC; (ii) art. 10, §3º da Lei 9.868/99; e (iii) poder do Relator, previsto no art. 21, V, do Regimento Interno do STF. Confira-se trecho da cautelar monocrática:

Em que pese a ausência de requerimento expresso pela concessão de medida cautelar, na forma do art. 10 da Lei 9.868/1999, entendo que o caso reclama a análise imediata, ainda que em sede de cognição sumária, da constitucionalidade da norma impugnada. Independentemente de requerimento expresso da parte autora, o SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL, e o Relator, por delegação regimental (art. 21, V, do RISTF), detêm o poder geral de cautela – ou, na linguagem do Novo Código de Processo Civil, do “dever-poder geral de efetividade” da tutela jurisdicional, conforme art. 139, IV, do CPC/2015 –, o que, em sede de controle concentrado, reclama a intervenção oportuna para a salvaguarda da ordem constitucional.

[...]

A análise dos requisitos do *fumus boni iuris* e *periculum in mora* para a concessão de medida liminar em sede de controle abstrato de constitucionalidade admite maior discricionariedade por parte do SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL, com a realização de verdadeiro juízo de conveniência política da suspensão da eficácia (ADI 3.401 MC, Rel. Min. GILMAR MENDES, Pleno, decisão: 3/2/2005), pelo qual deverá ser analisada a conveniência da suspensão cautelar da lei impugnada (ADI 425 MC, Rel. Min. PAULO BROSSARD, Pleno, decisão: 4/4/1991; ADI 467 MC, Rel. Min. OCTÁVIO GALLOTTI, Pleno, decisão: 3/4/1991), permitindo, dessa forma, uma maior subjetividade na análise da relevância do tema, bem assim em juízo de conveniência, ditado pela gravidade que envolve a discussão (ADI 490 MC, Rel. Min. CELSO DE MELLO, Pleno, decisão: 6/12/1990; ADI 508 MC, Rel. Min. OCTÁVIO GALLOTTI, Pleno, decisão: 16/4/1991), bem como da plausibilidade inequívoca e dos evidentes riscos sociais ou individuais, de várias ordens, que a execução provisória da lei questionada gera imediatamente (ADI 474 MC, Rel. Min. SEPÚLVEDA PERTENCE, Pleno, decisão: 4/4/1991), ou, ainda, das prováveis repercussões pela manutenção da eficácia do ato impugnado (ADI 718 MC, Rel. Min. CELSO DE MELLO,

⁸² STF declara inconstitucional normas de Rondônia sobre intimação de procuradores. [S./], 5 dez. 2019. Disponível em <https://portal.stf.jus.br/noticias/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=431702>. Acesso em: 2 maio 2024.

Pleno, decisão: 3/8/1992), da relevância da questão constitucional (ADI 804 MC, Rel. Min. SEPÚLVEDA PERTENCE, Pleno, decisão: 27/11/1992) e da relevância da fundamentação da arguição de inconstitucionalidade, além da ocorrência de periculum in mora, tais os entraves à atividade econômica (ADI 173-MC, Rel. Min. MOREIRA ALVES, Pleno, decisão: 9/3/1990) ou social. [...]

Diante do exposto, nos termos dos arts. 10, § 3º, da Lei 9.868/99 e 21, V, do RISTF, EM SEDE CAUTELAR, ad referendum do Plenário, DETERMINO A IMEDIATA SUSPENSÃO DA EFICÁCIA do art. 174, caput e §§ 1º e 2º, da Lei Complementar estadual 620/2011, com a redação dada pela Lei Complementar 767/2014 do Estado de Rondônia⁸³.

Em ênfase crítico à decisão proferida pelo Ministro Moraes, Godoy⁸⁴ expõe que a Constituição não conferiu aos ministros, individualmente, poder decisório, mas sim ao STF, à instituição e de forma colegiada. No ponto, também ressaltam Gilmar Ferreira Mendes e André Rufino do Vale⁸⁵, que as decisões liminares em ADI estão submetidas à reserva de plenário, sendo competência exclusiva do STF (enquanto instituição), em decorrência direta do art. 97 da CF e do art. 10 da Lei 9.868/99.

Ademais, a CF é expressa ao dispor quanto à competência do órgão colegiado para processar e julgar medida cautelar nas ADIs, sendo certo que há de existir pedido prévio e expresso da parte para que se “defira” a referida medida, afinal, a excepcionalidade da concessão de medida cautelar é patente, não podendo ser reduzida à mera vontade individual de membro da Corte. No ponto, o autor destaca, no mínimo, seis erros os quais foram cometidos diante da cautelar monocrática proferida nos autos da ADI 5908:

1. Decisão cautelar em ADI deve ser colegiada, e não monocrática: violação ao art. 102, 1, p, da Constituição; ao art. 10, caput, s 3º, da Lei 9.868/99; aos arts. 5º, VII, X; 170, § 19, S 39; 173 do Regimento Interno do STF;
2. Decisão cautelar monocrática em ADI, sem que tenha havido pedido liminar: violação ao art. 2º do CPC por ofensa à inércia da jurisdição;
3. Decisão que concede algo (medida cautelar) não requerido pelo proponente é decisão extra petita: violação ao art. 141 do CPC;
4. Decisão cautelar monocrática e extra petita é decisão surpresa: violação ao art. 10 do CPC, pois o ministro relator impediu que o próprio proponente se manifestasse sobre a necessidade da cautelar e sem que os demais

⁸³ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **ADI 5908/RO**. [...] Em que pese a ausência de requerimento expresso pela concessão de medida cautelar, na forma do art. 10 da Lei 9.868/1999, entendo que o caso reclama a análise imediata, ainda que em sede de cognição sumária, da constitucionalidade da norma impugnada. [...] Requerente: Governador do Estado de Rondônia. Relator: Min. Alexandre de Moraes, 15 de março de 2018. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5367469>. Acesso em: 20 maio 2024.

⁸⁴ GODOY, Miguel Gualano de. **STF e processo constitucional**: caminhos possíveis entre a ministocracia e o plenário mudo. Belo Horizonte: Arraes Editores, 2021. p. 29.

⁸⁵ MENDES, Gilmar Ferreira; VALE, André Rufino do. Questões atuais sobre as medidas cautelares no controle abstrato de constitucionalidade. **Observatório da jurisdição constitucional**, [S.l.], v. 1, n. 1, 2011. Disponível em: <https://www.portaldeperiodicos.idp.edu.br/observatorio/article/view/661>. Acesso em: 10 maio 2024.

poderes e órgãos envolvidos na elaboração e sanção da lei pudessem se manifestar sobre o cabimento e a necessidade de tal medida;

5. Decisão cautelar monocrática, extra petita e que suspende lei estadual em vigor e em vigência: violação ao princípio democrático (art. 1º, CRFB/88), já que um único ministro, e não o colegiado, suspende lei com presunção de constitucionalidade, e à separação de Poderes (art. 2º, CRFB/88), por atuação indevida do Poder Judiciário em afronta às regras constitucionais e infraconstitucionais;

6. Ignorou outras quatro possibilidades previstas e possíveis para a concessão da medida cautelar caso ela houvesse sido pedida:

(i) pedido de preferência e prioridade na próxima sessão plenária (art. 21, IV, RISTF);

(ii) apresentação de Questão de Ordem à pauta e calendário de julgamento (art. 21, II; art. 7º, IV; art. 13, VII, todos do RISTF);

(iii) requisição de convocação de sessão extraordinária (art. 21, 1, II, IV; art. 122, todos do RISTF);

(iv) submissão do pedido ao Plenário Virtual (art. 21-B, RISTF)⁸⁶.

E o quinto erro apontado, referente à violação ao princípio democrático, merece especial destaque para os fins deste trabalho. A violação à ordem democrática afeta não apenas o sistema jurídico, mas também a separação de poderes e o balanço institucional preconizado pela Constituição.

Afinal, como já brevemente exposto, a concessão de cautelar monocrática em sede de ADI significa, em outras palavras, permitir que lei deliberada por processo legislativo — que, a rigor, detém presunção de legalidade — sofra controle de constitucionalidade individual, em desrespeito ao processo constitucional, apenas com fundamento em legislação infraconstitucional e no próprio regimento interno do STF⁸⁷.

Com efeito, a mera possibilidade de desvirtuação do processo legislativo, por si só, já atenta contra a ordem constitucional e normativa. Afinal, a função legislativa decorre de um conjunto complexo de atos que se originam da iniciativa legislativa e se findam na promulgação da lei. Para que se concretize a atividade legislativa, no entanto, empreendem-se esforços coordenados entre os membros do parlamento, com efetivo dispêndio de tempo e recursos públicos⁸⁸.

Se parte da doutrina já faz críticas à jurisprudência controvertida do STF, referente ao controle de constitucionalidade, enquanto instituição, aparenta haver

⁸⁶ GODOY, Miguel Gualano de. **STF e processo constitucional**: caminhos possíveis entre a ministrocrazia e o plenário mudo. Belo Horizonte: Arraes Editores, 2021. p. 35.

⁸⁷ GODOY, Miguel Gualano de. **STF e processo constitucional**: caminhos possíveis entre a ministrocrazia e o plenário mudo. Belo Horizonte: Arraes Editores, 2021. p. 35.

⁸⁸ SILVA, José Afonso da. *Processo Constitucional de Formação das Leis*. São Paulo: Malheiros, 2006. p. 41.

agravamento da situação quando transposta a crítica coletiva à crítica individualizada, principalmente quando se tratando do fenômeno da politização da justiça:

Nos últimos anos, a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal foi de encontro a si própria. Assim aconteceu, por exemplo, nas seguintes matérias: (1) cumprimento de penas por crimes hediondos em regime integralmente fechado; (2) fidelidade partidária; (3) criação de municípios. Agora, também vai de encontro à oportunidade e à conveniência de opções legislativas, invocando, para tanto, princípios constitucionais genéricos tomados segundo compreensões subjetivas dos julgadores⁸⁹.

Em continuidade, José Levi Amaral Jr. destaca que o fenômeno também ocorreu quando dos julgamentos dos precatórios, assim como na questão do financiamento de campanhas eleitorais. Tais casos, conjuntamente, teriam o condão de intensificar a “politização do judiciário”, conforme já havia sido destacado por Manoel Gonçalves⁹⁰.

Com base nisso, o que conclui o autor é que a situação geraria insegurança jurídica — tópico já explorado neste trabalho — em face da aparente incongruência jurisprudencial da Corte exposta de tempos em tempos devido à reversão de entendimentos consolidados de forma abrupta. E o que a Corte opta por utilizar como ferramenta mitigadora desses evidentes prejuízos é a modulação de efeitos, mesmo que, por vezes, não suficiente para subtrair os danos à ordem jurídica⁹¹.

Nesse sentido, Amaral Jr. leciona que “inconstitucionalidades não podem ser fruto de geração espontânea, mas, sim, devem encontrar parâmetro claro e explícito na Constituição”⁹², sob risco de que o julgado se encontre ausente de legitimidade e, por consequência, torne-se fruto de voluntarismo desfundamentado e subjetivo.

⁸⁹ AMARAL JÚNIOR, José Levi Mello. Análise Constitucional: inconstitucionalidade sem parâmetro no Supremo. **Revista Consultor Jurídico**, 29 dez. 2013. Disponível em: <http://www.conjur.com.br/2013dez29/analise-constitucional-inconstitucionalidade-parametro-supremo>. Acesso em: 6 jun. 2024.

⁹⁰ FERREIRA FILHO, M. G. Poder Judiciário na Constituição de 1988: judicialização da política e politização da justiça. **Revista de Direito Administrativo**, [S. l.], v. 198, p. 1-17, 1994. Disponível em: <https://periodicos.fgv.br/rda/article/view/46407>. Acesso em: 1 ago. 2024.

⁹¹ AMARAL JÚNIOR, José Levi Mello. Análise Constitucional: inconstitucionalidade sem parâmetro no Supremo. **Revista Consultor Jurídico**, 29 dez. 2013. Disponível em: <http://www.conjur.com.br/2013dez29/analise-constitucional-inconstitucionalidade-parametro-supremo>. Acesso em: 6 jun. 2024.

⁹² AMARAL JÚNIOR, José Levi Mello. Análise Constitucional: inconstitucionalidade sem parâmetro no Supremo. **Revista Consultor Jurídico**, 29 dez. 2013. Disponível em: <http://www.conjur.com.br/2013dez29/analise-constitucional-inconstitucionalidade-parametro-supremo>. Acesso em: 6 jun. 2024.

Veja-se, portanto, que a questão da legitimidade se apresenta em um ciclo do eterno retorno, quando se trata de decisões judiciais. Mas não basta falar em legitimidade jurídica, em sentido estrito, há de se ressaltar a legitimidade conferida aos membros das instituições, conferida pelo povo.

É fato que o STF possui posição destacada e peculiarmente delicada — como membro da mais alta hierarquia do poder judiciário — quando comparado aos demais poderes. Afinal, o “STF julga atos dos outros poderes, mas também está na poderosíssima e delicada posição de decidir sobre atos dos integrantes”, uma vez que “caberá ao Supremo decidir se o Supremo passou dos limites —aliás, se o Supremo tem limites”⁹³.

Cumulado com a crescente publicização da Corte, estampada nas notícias sobre os mais diversos temas cotidianos e sensíveis, a legitimidade pode vir a ser abalada quando decisões proferidas pelos ministros estejam objetivamente desconstruídas nos dispositivos constitucionais. Nesse sentido:

Não parece estranho colocar junto às autoridades públicas centrais da democracia brasileira juízes que não chegaram ao poder pelo voto, não podem ser removidos pelo voto, que foram colocados lá em conjunturas políticas passadas, cujos poderes não são totalmente claros, em uma instituição sobre a qual ainda sabemos pouco (apesar de estarem sempre nos jornais), e que em última instância decide sobre os seus próprios limites?⁹⁴

Por isso, as cautelares monocráticas em sede de ação direta de inconstitucionalidade, tal como a proferida nos autos da ADI 5908, auxiliam no processo de deslegitimação do STF e, em proporcional medida, de seus ministros, diante de sua patente ausência de previsão legal.

Em síntese, destaque-se que a “Democracia e estado de direito se combinam, assim, para reforçar a ideia de que juízes devem se vincular às regras que outras autoridades (legitimadas pelo voto) criaram”⁹⁵.

3.3 A solução da ER n. 58/2022, que alterou o regimento interno do STF.

⁹³ ARGUELHES, Diego Werneck. **O Supremo**: entre o direito e a política. Rio de Janeiro: Intrínseca, 2023. *E-book*.

⁹⁴ *Ibid.*

⁹⁵ *Ibid.*

Sem resolver o cerne do problema exposto até aqui, o STF editou Emenda Regimental 58/2022, que, alterando dispositivos do RISTF, limitou a noventa dias úteis o prazo para a submissão das cautelares monocráticas à apreciação das Turmas ou do Plenário da Corte:

Art. 1º Os dispositivos do Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal a seguir enumerados passam a vigorar com a seguinte redação:

Art. 21.....

IV – submeter ao Plenário ou à Turma, nos processos de competência respectiva, medidas cautelares de natureza cível ou penal necessárias à proteção de direito suscetível de grave dano de incerta reparação, ou ainda destinadas a garantir a eficácia da ulterior decisão da causa;

V – determinar, em caso de urgência, as medidas do inciso anterior, submetendo-as imediatamente ao Plenário ou à respectiva Turma para referendo, preferencialmente em ambiente virtual.

.....
 § 5º A medida cautelar concedida nos termos do inciso V produzirá efeitos imediatos e será automaticamente inserida na pauta da sessão virtual subsequente, para julgamento do referendo pelo colegiado competente.

§ 6º Na hipótese do parágrafo anterior, o Ministro Relator poderá optar por apresentar o feito em mesa na primeira sessão presencial subsequente à concessão da decisão, sem prejuízo de sua manutenção na sessão virtual, se não for analisado.

§ 7º Em caso de excepcional urgência, o Relator poderá solicitar ao Presidente a convocação de sessão virtual extraordinária, com prazo mínimo de 24 (vinte e quatro) horas, para referendo da medida cautelar concedida nos termos do inciso V, consoante o disposto no art. 21-B, § 4º, deste Regimento.

§ 8º A medida de urgência prevista no inciso V deste artigo, caso resulte em prisão, será necessariamente submetida a referendo em ambiente presencial e, se mantida, reavaliada pelo Relator ou pelo Colegiado competente, a cada 90 (noventa) dias, nos termos do art. 316, parágrafo único, do Código de Processo Penal, cabendo à Secretaria Judiciária realizar o acompanhamento dos prazos.

Art. 134. O ministro que pedir vista dos autos deverá apresentá-los, para prosseguimento da votação, no prazo de 90 (noventa) dias, contado da data da publicação da ata de julgamento.

.....
 § 5º Vencido o prazo previsto no caput, os autos estarão automaticamente liberados para a continuação do julgamento.

Art. 324. Recebida a manifestação do(a) Relator(a), os demais ministros encaminhar-lhe-ão, também por meio eletrônico, no prazo comum de 6 (seis) dias úteis, manifestação sobre a questão da repercussão geral.

Art. 2º As medidas de que trata o inciso IV do art. 21 que tiverem sido proferidas antes da entrada em vigor desta Emenda Regimental deverão ser submetidas ao Plenário ou à respectiva Turma para referendo em até 90 (noventa) dias úteis.

Parágrafo único. Aplica-se o mesmo prazo para a devolução dos processos com pedido de vista já formulado na data de publicação desta Emenda Regimental.

Art. 3º Esta Emenda Regimental entra em vigor na data de sua publicação.”

É fato que a alteração no RISTF possui impactos relevantes e podem resolver, em parte, os problemas até aqui formulados, principalmente quanto aos poderes

conferidos aos ministros e os efeitos práticos da patente individualização do Supremo em afronta à colegialidade e à reserva de plenário.

Quanto a isso, além de ter sido limitada a possibilidade de controle de constitucionalidade individual, também foi afetado, pela Emenda Regimental 58/2022, o poder de agenda, pelo qual os ministros podem, por sua conveniência, controlar a deliberação dos processos pelo colegiado da Corte. É evidente, portanto, que a solução cerceia, em alguma medida, os poderes personalíssimos de agenda e de decisão dos membros da Corte.

Nesse contexto, cumpre destacar que o Senado, posteriormente, em 2023, propôs a PEC 8/2021, que, em linhas gerais, limita decisões monocráticas no STF e demais tribunais. A PEC, já aprovada pelo Senado em novembro de 2023 e que pende de análise pela Câmara dos Deputados, veda a concessão de cautelares monocráticas que suspendam a eficácia de leis ou atos normativos, assim como aqueles que anulam atos dos presidentes da Câmara, Senado ou Congresso Nacional⁹⁶, impactando diretamente nas decisões monocráticas em sede de Ação Direta de Inconstitucionalidade.

No mais, a PEC também limita temporalmente o alcance das cautelares monocráticas ao período de seis meses e dispõe pela obrigatoriedade de os pedidos de vista serem coletivos. Para tanto, justificou-se a medida invocando o princípio da colegialidade, o qual estaria sendo violado diante da postura individualista dos ministros da Suprema Corte.

Para embasar a motivação da proposta, citou o já tratado artigo referente à *Supremocracia*, ressaltando o entendimento de que o STF tem acumulado, cada vez mais, poderes institucionais, criando um descompasso com as demais esferas de poder.

Ademais, restou elucidado como as decisões liminares monocráticas sem posterior referendo têm sido uma forma de controle de constitucionalidade sem que seja observado o princípio da colegialidade e, por consequência, do art. 97 da Constituição. Diante desse contexto, iniciou-se a ideia do “plenário mudo”, isto é, o

⁹⁶ SENADO aprova PEC que limita decisões monocráticas do STF; pauta segue para Câmara. **Consultor Jurídico**, [S./], 22 nov. 2023. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2023-nov-22/senado-aprova-em-primeiro-turno-pec-que-limita-decisoes-monocraticas-do-stf/>. Acesso em: 10 maio 2024.

aparente acordo de cavalheiros para que não seja debatido este aparente estado de coisas inconstitucional.

A pontuação quanto à PEC proposta pelo Senado se faz relevante porque, mesmo diante da Emenda Regimental 58/2022 do STF, ainda há grande desconfiança das demais instituições na Corte frente aos poderes potencialmente descompassados dos ministros.

A PEC, portanto, aparenta resolver o problema das cautelares monocráticas em sede de ADI por impor a estrita observância do art. 97 da Constituição Federal, rogando-se pela colegialidade e pela reserva de plenário.

No ponto, para elucidar a controvérsia a ser mitigada pela PEC, destaca-se o caso emblemático da suspensão da Emenda Constitucional 73/2013, que criou quatro tribunais regionais federais. A decisão liminar monocrática concedida pelo então presidente do STF, o Ministro Joaquim Barbosa, no âmbito da ADI 5017 foi proferida no dia 17 de julho de 2013, aproxima-se de seus 11 anos em 2024.

O caso “isolado” representa mais um exemplo de obstrução — ou supressão — do custoso resultado do processo legislativo e, por conseguinte, da vontade do povo, pelo juízo de apenas um ministro do STF, repita-se, sem anuência do colegiado e pela liberalidade da não inclusão da referida ADI em pauta.

Com efeito, um ponto que chamou atenção na referida Emenda Regimental é referente à abrangência da alteração.

Medina⁹⁷ destaca que a nova redação do inciso IV do art. 21 do RISTF dispõe acerca de medidas cautelares em âmbito cível ou penal. Assim, a rigor, não estariam contempladas as ações de controle abstrato de constitucionalidade, isto é, quanto às cautelares monocráticas proferidas em sede de ADI, objeto deste trabalho, a alteração no regimento interno não surtiria efeito. Esta análise é justamente o que será abordado no capítulo seguinte, referente às ações diretas de inconstitucionalidade em tramitação.

E se a Emenda Regimental detém o condão de resguardar a colegialidade e contemplar o art. 97 da CF, não haveria razão para restringir o escopo de sua aplicabilidade às matérias cíveis e penais, devendo sua extensão abranger quaisquer decisões monocráticas, independentemente de sua natureza.

⁹⁷ MEDINA, José Miguel Garcia. No apagar de 2022, uma impactante reforma acaba de ser realizada no STF. **Consultor Jurídico**, [S.l.], 28 dez. 2022. Disponível em <https://www.conjur.com.br/2022-dez-28/processo-novo-stf-impactante-reforma-acaba-realizada-corte/>. Acesso em: 6 maio 2024.

Outro ponto destacado foi referente ao período de análise da vista para examinar a discussão e encaminhar os autos novamente a julgamento. Na regra anterior, o ministro possuía o prazo de trinta dias para devolver os autos após o pedido de vista. Contudo, tratava-se de um prazo impróprio, não havia qualquer consequência caso não fosse respeitado o cumprimento do prazo.

Na regra atual, alterou-se o prazo noventa dias. Mesmo tendo triplicado o período o qual dispunha o regimento, agora os autos são automaticamente remetidos para deliberação, devendo ser procedida a tomada de votos dos demais.

Quanto a esse ponto, a melhora, ao menos formal, é significativa. Com o retorno dos autos à pauta, passa-se à análise da questão com maior brevidade. Assim, se cumprido, de fato, o prazo disposto no art. 21 do RISTF, o cenário dos processos aguardando, por anos, sua deliberação após o uso do poder personalíssimo do poder de agenda terá um fim.

Para que se entenda quais foram os deslindes decorrentes desse mecanismo proposto pelo STF, é necessário analisar como se deu o julgamento das cautelares monocráticas em sede de ADI nos anos de 2023 e 2024, no período após sua edição. Por isso, no próximo capítulo, passar-se-á ao levantamento de dados quanto às cautelares monocráticas pelo STF referente ao período de 2020 a 2024, de modo que seja possível traçar o perfil da Corte em um período pré e pós Emenda Regimental 58/2022.

4 DECISÕES MONOCRÁTICAS EM ADI NÃO SUBMETIDAS A REFERENDO PELO PLENÁRIO DO STF DURANTE A PANDEMIA DA COVID-19

No capítulo anterior, analisou-se o perfil do STF e a atuação individual dos ministros a partir, principalmente, dos poderes de agenda e de decisão. Restaram abordados os conceitos de *supremocracia* e *ministrocracia* para averiguar a capacidade da Corte de exercer um poder institucional desmedido frente às esferas legislativa e executiva.

Diante do avanço da *monocratização* da Corte, pautada no individualismo e protagonismo dos magistrados que a integram, o STF editou a Emenda Regimental 58/2022, a qual parece ter sido uma resposta do tribunal às críticas recebidas pela comunidade civil e jurídica, assim como pela pressão dos demais poderes.

O que se pretende verificar no presente capítulo é se a edição da referida ER tem sido ou não suficiente para reduzir o descompasso institucional instaurado ao longo dos anos e limitar, materialmente, a atuação individual dos ministros, notadamente enquanto não avançadas as discussões referentes à PEC 8/2021, aprovada pelo Senado Federal e remetida à Câmara dos Deputados.

Repisa-se, nesse ponto, que a ER 58/2022 foi aprovada por unanimidade na sessão administrativa realizada eletronicamente nos dias 7 a 14 de dezembro de 2022; então, foi editada no dia 19 de dezembro do mesmo ano, embora só tenha vindo a ser publicada no Diário de Justiça eletrônica do STF no dia 19 de janeiro de 2023. Conforme seu art. 3º, a emenda regimental entrou em vigor na data de sua publicação. Assim, sua eficácia somente pode ser observada a partir dessa data: 19 de janeiro de 2023.

Visando a ter um panorama factível quanto às possíveis mudanças oriundas desta Emenda, nas seções seguintes são abordados os resultados parciais do levantamento concernente às cautelares monocráticas proferidas entre os anos de 2020 e 2024 quanto às ações diretas de inconstitucionalidade que permanecem em tramitação, conforme a metodologia também explicada adiante. Assim, o que se espera observar pelo levantamento de dados é se a tendência da Corte — de não submissão das decisões monocráticas à deliberação plenária, em afronta ao art. 97 da Constituição Federal — vem sendo de fato alterado, e em que medida, ou se não houve qualquer mudança na tendência.

4.1 Metodologia adotada na pesquisa empírica

A fim de analisar o comportamento do STF referente aos julgamentos das ADIs após a entrada em vigor da ER 58/2022, optou-se por obter um panorama geral quanto às cautelares monocráticas proferidas nos dois anos antes e nos dois anos depois de sua entrada em vigor, correspondente aos anos de 2020 a 2024.

Utilizou-se como ponto central para obtenção de dados a plataforma Corte Aberta, gerida pelo próprio STF. A Corte Aberta é formada por vários painéis temáticos, que agregam dados, conjugam e unificam informações dos processos em tramitação na Corte — assim como processos arquivados, em uma data-base que se inicia no ano 2000 —, julgamentos em plenário virtual, quantidade de decisões proferidas, históricos de temas de repercussão geral, taxa de provimento dos processos, e, com maior enfoque neste trabalho, possibilita a filtragem dos variados tipos de ações com a especificidade do proferimento de decisões monocráticas⁹⁸.

Os seguintes filtros foram usados para a obtenção da tabela elaborada neste trabalho: (i) Processo em tramitação? Sim; (ii) Classe? ADI; (iii) Tem rito do art. 12 da Lei nº 9.868/99? Não; (iv) Tem decisão liminar? Sim.

A filtragem se justifica, pois, para revelar a tendência de predomínio de liminares monocráticas, é importante que se analisem os processos em que ainda não houve decisão de mérito para pôr fim à declaração de inconstitucionalidade, embora tenha sido proferida a cautelar.

A adoção do rito do art. 12 da Lei 9.868/99 permite que os relatores das ações diretas de inconstitucionalidade não apreciem o pedido cautelar e submetam o processo diretamente ao julgamento de mérito, após a apresentação de informações pelas autoridades requeridas, Advocacia-Geral da União (AGU) e Procuradoria-Geral da República (PGR). Assim, considerando que não há julgamento cautelar nessas ADIs, é necessário excluí-las do levantamento.

Uma vez obtendo a tabela geral, com dados dos processos em tramitação desde o ano de 1994, filtrou-se os processos a partir do ano de 2020 e iniciou-se a complementação da tabela com as seguintes informações extraídas do site oficial do

⁹⁸ STF lança Programa Corte Aberta com ampla base de dados e maior transparência aos cidadãos. [S./], 11 maio 2022. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/noticias/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=486780&ori=1>. Acesso em: 20 maio 2024.

STF: (i) Liminar deferida? Sim/Não; (ii) Data da liminar; (iii) Data do referendo: Data/Não houve; (iv) Data do julgamento de mérito pelo colegiado: Data/Não houve.

No total, foram levantados os dados referentes a 156 (cento e cinquenta e seis) decisões cautelares monocráticas proferidas em sede de ADI, sendo a primeira datada em 22/01/2020 e a última em 26/05/2024.

4.2 Apresentação dos resultados: o perfil das decisões monocráticas não submetidas a referendo em ações diretas de inconstitucionalidade suspendendo atos normativos durante a pandemia da Covid-19

Entre 22 de janeiro de 2020 a 26 de maio de 2024, foram proferidas 156 decisões cautelares monocráticas em sede de ações declaratórias de inconstitucionalidade que ainda restam em tramitação, sendo o maior número referente aos processos autuados no ano de 2020, no montante de 67 decisões. Estima-se que o montante de cautelares proferidas neste ano decorre diretamente do período de calamidade pública ocasionado pela pandemia da COVID-19. Por outro lado, no ano de 2023, 24 cautelares foram proferidas.

Como dito, resta analisar quais seriam os impactos da entrada em vigor da ER nº 58/2022 que alterou o RISTF e definiu a inclusão da cautelar na pauta virtual subsequente para o julgamento colegiado. Conforme ressaltado, a referida emenda entrou em vigor em 19.01.2023⁹⁹, no semestre posterior à decretação do fim da Emergência em Saúde Pública de Importância Nacional pela COVID-19¹⁰⁰.

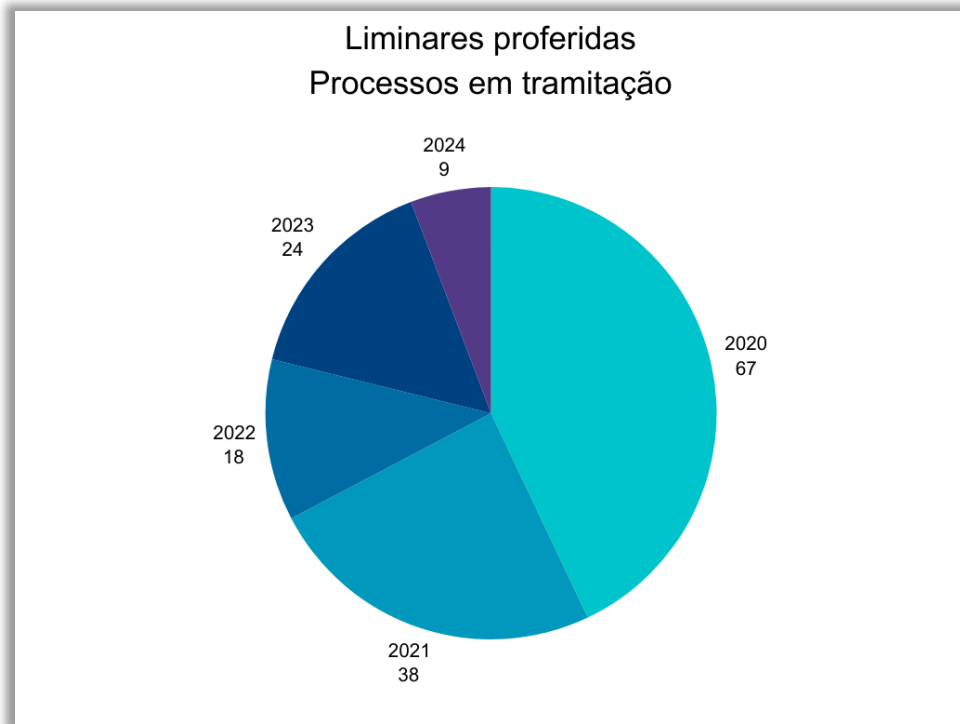
O gráfico abaixo elucida o número total de cautelares proferidas, no escopo delimitado deste trabalho, referente aos anos de 2020 a 2024, sendo: (i) 67 cautelares

⁹⁹ SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. **Emenda Regimental n. 58, de 19 de dezembro de 2022**. Altera dispositivos do Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal. Disponível em: <https://digital.stf.jus.br/publico/publicacao/120773#:~:text=EMENDA%20REGIMENTAL%20N%C2%BA%2058%2C%20DE,2022%2C%20nos%20termos%20do%20art>. Acesso em: 1 ago. 2024.

¹⁰⁰ MINISTÉRIO DA SAÚDE. Ministério da Saúde declara fim da Emergência em Saúde Pública de Importância Nacional pela Covid-19. [S.l.], 22 maio 2022. Disponível em: <https://www.gov.br/saude/pt-br/assuntos/noticias/2022/abril/ministerio-da-saude-declara-fim-da-emergencia-em-saude-publica-de-importancia-nacional-pela-covid-19#:~:text=NOVA%20PORTARIA-,Minist%C3%A9rio%20da%20Sa%C3%BAde%20declara%20fim%20da%20Emerg%C3%AAncia%20em%20Sa%C3%BAde,Import%C3%A2ncia%20Nacional%20pela%20Covid%2D19&text=O%20ministro%20da%20Sa%C3%BAde%2C%20Marcelo,da%20Covid%2D19%20no%20Brasil>. Acesso em: 1 ago. 2024.

em 2020, (ii) 38 cautelares em 2021, (iii) 18 cautelares em 2022, (iv) 24 cautelares em 2023 e (v) 9 cautelares em 2024, até maio do mesmo ano:

Figura 1 – Liminares proferidas: processos em tramitação

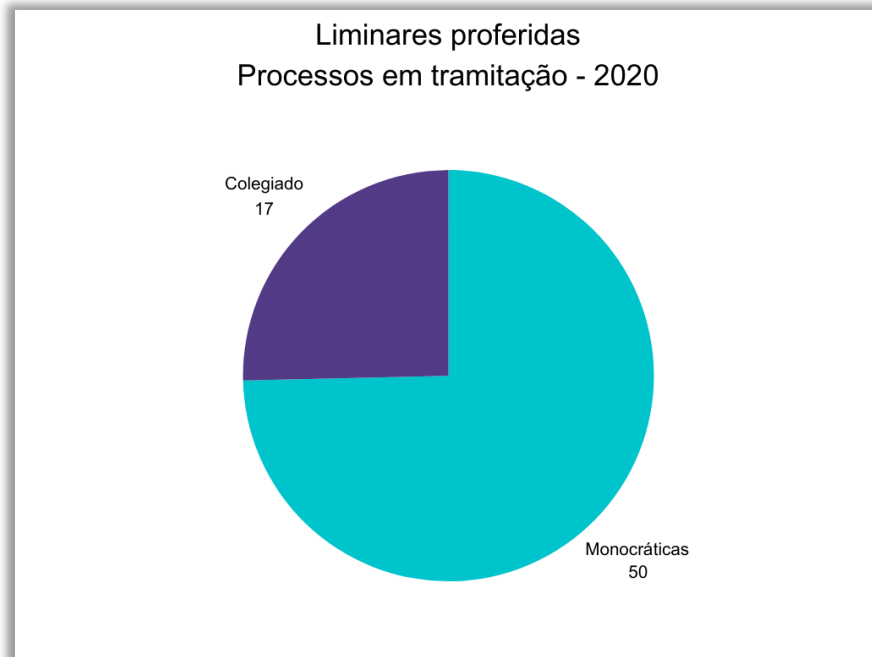


Fonte: elaborado pelo autor (2024).

Há uma particularidade no ano de 2020 referente cautelares julgadas pelo STF: em decorrência do agravamento exponencial da pandemia, 17 cautelares foram julgadas diretamente pelo colegiado, por julgamento virtual, sem que fosse adotado o rito do art. 12, são essas: ADI 6364; ADI 6375; ADI 6377; ADI 6380; ADI 6406; ADI 6407; ADI 6421; ADI 6422; ADI 6424; ADI 6425; ADI 6427; ADI 6428; ADI 6431; ADI 6529; ADI 6538; ADI 6561; ADI 6565.

Dessa forma, das declaratórias de inconstitucionalidade autuadas no ano de 2020, referente às 67 decisões cautelares proferidas, 50 dessas foram concedidas monocraticamente, representando 74,6% do total de decisões:

Figura 2 – Liminares proferidas: processos em tramitação - 2020



Fonte: elaborado pelo autor (2024).

E dessas 50 cautelares proferidas monocraticamente, 32% não foram referendadas antes do julgamento colegiado de mérito ou ainda permanecem em vigor, que é o caso das ADIs 6622 e 6553.

No caso, a ADI 6622 foi ajuizada pelo Partido dos Trabalhadores (PT) e Articulação dos Povos Indígenas do Brasil (APIB) com o objetivo de declarar a inconstitucionalidade material do §1º, do art. 13, da Lei 14.021/2020 — que dispõe sobre as medidas de proteção social para prevenção do contágio e da disseminação da Covid-19 nos territórios indígenas — em decorrência de alegadas violações ao direito a vida, saúde, costumes e tradições indígenas que vivem na condição de isolados. Em 24 de setembro de 2021, o Ministro relator, Luis Roberto Barroso, concedeu parcialmente o pedido cautelar para impedir o ingresso de missões religiosas em terras indígenas de povos isolados.

Por sua vez, a ADI 6553 foi ajuizada pelo Partido Socialismo e Liberdade (PSOL) almejando-se a declaração de inconstitucionalidade da Lei 13.452/2017, que alterou os limites do Parque Nacional do Jamanxim, por alegada ofensa aos arts. 216, 225, §1º, III e 231 da Constituição Federal, tal como aos princípios da reserva legal e proibição ao retrocesso socioambiental. O relator, Ministro Alexandre de Moraes, em 15 de março de 2021, concedeu a tutela cautelar para suspender a eficácia da Lei 13.452/2017, assim como dos processos relacionados à Ferrogrão, em especial

aqueles em trâmite perante a Agência Nacional de Transportes Terrestres (ANTT), Ministério da Infraestrutura e Tribunal de Contas da União.

Quanto aos processos autuados em 2021 e que ainda estão tramitando, foram concedidas 35 cautelares monocraticamente e, diferentemente do ano anterior, apenas 6 dessas decisões foram posteriormente referendadas pelo Plenário da Corte, ou seja, 82,8% das decisões monocráticas sequer foram apreciadas colegiadamente, são essas:

Tabela 3 – Mapeamento das decisões: processos ainda em tramitação - 2021

| Processo | Data da liminar | Data do referendo (se aplicável) |
|-----------------|------------------------|---|
| ADI 6669 | 23/02/2021 | Não houve |
| ADI 6670 | 03/05/2021 | Não houve |
| ADI 6672 | 22/02/2021 | Não houve |
| ADI 6674 | 22/02/2021 | Não houve |
| ADI 6675 | 12/04/2021 | 04/07/2023 |
| ADI 6685 | 25/02/2021 | Não houve |
| ADI 6706 | 04/03/2021 | Não houve |
| ADI 6707 | 17/03/2021 | Não houve |
| ADI 6709 | 17/03/2021 | Não houve |
| ADI 6710 | 17/03/2021 | Não houve |
| ADI 6720 | 13/04/2021 | Não houve |
| ADI 6721 | 13/04/2021 | Não houve |
| ADI 6722 | 13/04/2021 | Não houve |
| ADI 6821 | 14/05/2021 | 08/06/2021 |
| ADI 6824 | 14/05/2021 | 08/06/2021 |
| ADI 6826 | 14/05/2021 | 08/06/2021 |
| ADI 6841 | 28/06/2021 | Não houve |
| ADI 6846 | 17/05/2021 | Não houve |
| ADI 6930 | 29/11/2021 | Não houve |
| ADI 6966 | 03/09/2021 | Não houve |
| ADI 6991 | 14/09/2021 | Não houve |
| ADI 6992 | 14/09/2021 | Não houve |
| ADI 6993 | 14/09/2021 | Não houve |
| ADI 6994 | 14/09/2021 | Não houve |
| ADI 6995 | 14/09/2021 | Não houve |
| ADI 6996 | 14/09/2021 | Não houve |
| ADI 6998 | 14/09/2021 | Não houve |
| ADI 7007 | 11/10/2021 | 04/11/2021 |
| ADI 7015 | 03/12/2021 | Não houve |
| ADI 7019 | 17/11/2021 | Não houve |
| ADI 7021 | 08/12/2021 | 09/02/2022 |
| ADI 7030 | 16/12/2021 | Não houve |

| | | |
|----------|------------|-----------|
| ADI 7042 | 17/02/2022 | Não houve |
| ADI 7043 | 17/02/2022 | Não houve |
| ADI 7059 | 30/03/2022 | Não houve |

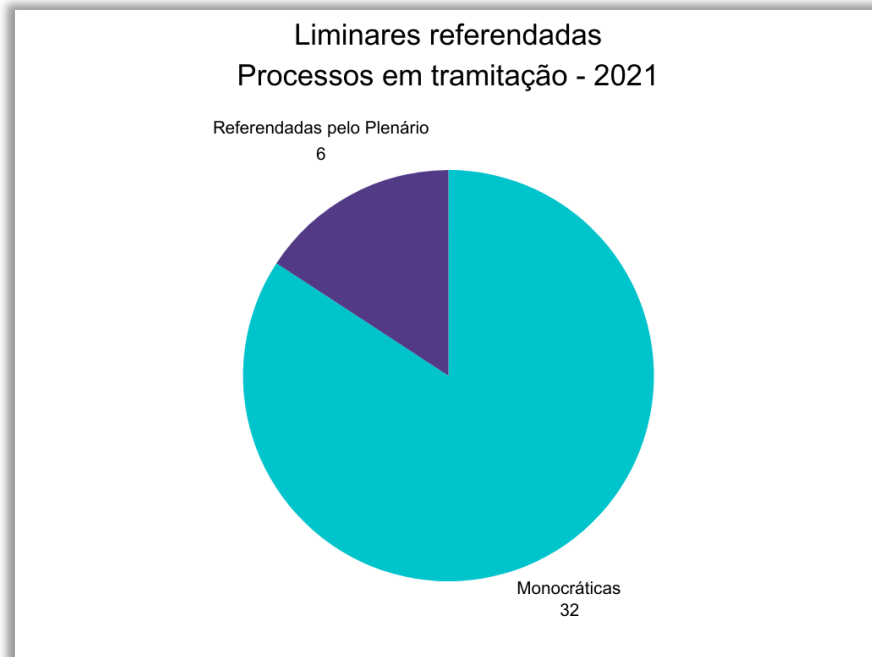
Fonte: elaborado pelo autor (2024).

Importante, ainda, ressaltar que nenhuma das cautelares monocráticas concedidas neste ano, as quais foram analisadas pelo plenário posteriormente, foram revogadas¹⁰¹.

Ademais, quatro dessas seis cautelares são oriundas de ADIs de autoria da PGR. Veja-se: (i) ADI 6675, ajuizada pelo Partido Socialista Brasileiro (PSB Nacional) com o objetivo de declarar a inconstitucionalidade dos dispositivos dos Decretos 10.627, 10.628, 10.629 e 10.630, todos de 12 de fevereiro de 2021, que flexibilizam as regras para aquisição e porte de armas de fogo, além de munições pela população civil, CACs e outros profissionais; (ii) ADI 6821, ajuizada pela Procuradoria-Geral da República tendo como objeto o art. 106, § 2º, II, da Lei 7.799/2002, do Estado do Maranhão, que disciplina o imposto sobre transmissão causa mortis e de doação de quaisquer bens ou direitos; (iii) ADI 6824, também de autoria da Procuradoria-Geral da República, objetivando a declaração de inconstitucionalidade dos arts. 2º-A e 2º-B, II e IV, da Lei 959/2000 incluídos pela Lei 2.228/2009, do Estado de Rondônia, que disciplinam o imposto sobre transmissão causa mortis e de doação de quaisquer bens ou direitos; (iv) ADI 6826, com o mesmo objeto das duas últimas (imposto sobre transmissão causa mortis e de doação de quaisquer bens ou direitos), de autoria da Procuradoria-Geral da República, contra o art. 5º, II, da Lei 7.174/2015, do Estado do Rio de Janeiro; (v) ADI 7007, mais uma vez, em que figura como autora a Procuradoria-Geral da República, contra os arts. 19, parágrafo único, e 139, § 2º, da Lei 10.431/2006, na redação da Lei 13.457/2015, ambas do Estado da Bahia, que dispõem sobre a Política de Meio Ambiente e de Proteção à Biodiversidade daquela unidade federada; e, por fim, (vi) ADI 7021, de autoria do Partido Trabalhista Brasileiro (PTB), almejando-se a inconstitucionalidade dos arts. 1º, 2º e 3º da Lei n. 14.208/2021, os quais permitem a formação de federação partidária.

¹⁰¹ Conforme tabela acima indicada, as cautelares monocráticas referendadas pelo plenário foram as seguintes: ADI 6675, ADI 6821, ADI 6824, ADI 6826, ADI 7007, ADI 7021.

Figura 3 – Liminares referendadas: processos em tramitação - 2021



Fonte: elaborado pelo autor (2024).

Referente às declaratórias de inconstitucionalidade de 2022, o universo de cautelares proferidas em processos que ainda restam em tramitação é de 18 decisões.

Desse montante, 13 das cautelares foram concedidas monocraticamente, tendo apenas 4 sido referendadas pelo plenário. Noutras palavras, 69% das decisões restaram submetidas ao entendimento individual do magistrado antes de seu julgamento de mérito ou ainda permanecem em vigor.

Referente a esta última hipótese, encontram-se as seguintes ações: (i) ADI 7145, de autoria do Governador do Estado de Minas Gerais, almejando-se a declaração de inconstitucionalidade dos artigos 10 e 11 da Lei estadual 24.035/2022, que dispõe sobre a revisão geral do subsídio e do vencimento básico dos servidores públicos civis e militares da administração direta, autárquica e fundacional do Poder Executivo. Na hipótese, a cautelar foi concedida em 22 de abril de 2022 e referendada, por unanimidade, em 30 de maio de 2022. Até o momento não houve julgamento de mérito; (ii) ADI 7181, ajuizada pela Confederação Nacional do Transporte contra a Medida Provisória 1.118/2022, que alterou caput do artigo 9º da Lei Complementar 192/2022, a qual previa a manutenção dos créditos do PIS/PASEP e da COFINS às pessoas jurídicas da cadeia — produtores e revendedores de combustíveis, inclusive, consumidor final — relativamente às operações abarcadas com alíquota zero até o dia 31 de dezembro de 2022. *In casu*, concedida e referendada, por unanimidade, a

liminar em junho de 2022, também resta pendente o julgamento de mérito pelo Plenário da Corte; (iii) ADI 7222, pela qual a Confederação Nacional de Saúde, Hospitais e Estabelecimentos e Serviços (CNSaúde), almeja a inconstitucionalidade dos arts. 1º e 2º da Lei 14.434/2022, que fixa piso salarial para os enfermeiros, auxiliares/técnicos de enfermagem e parteiros. Nesse caso, também com grande agilidade, concedida a cautelar em 04.09.2022, esta foi referendada em 19 de setembro de 2022, em sessão de julgamento virtual em que restaram vencidos os Ministros André Mendonça, Nunes Marques, Edson Fachin e Rosa Weber, novamente sem o julgamento de mérito até a data da publicação deste trabalho; e, por fim, (iv) ADI 7232, ajuizada pela Rede Sustentabilidade contra a Medida Provisória 1.135/2022, responsável por alterar leis de apoio financeiro ao setor cultural e de eventos, com cautelar concedida em 5 de novembro de 2022 e referendada quatro dias depois, vencidos os Ministros André Mendonça e Nunes Marques, em 9 de novembro de 2022.

Do mesmo modo que o ano anterior, não houve revogação das monocráticas quando do julgamento pelo plenário, tendo o colegiado apenas as confirmado. E, conforme acima reportado, já considerado o número reduzido de cautelares levadas a referendo, em dois dos quatro processos a confirmação plenária se deu por unanimidade (ADI 7145 e ADI 7181).

Confira-se abaixo o mapeamento das decisões — dos processos ainda em tramitação — no ano de 2022:

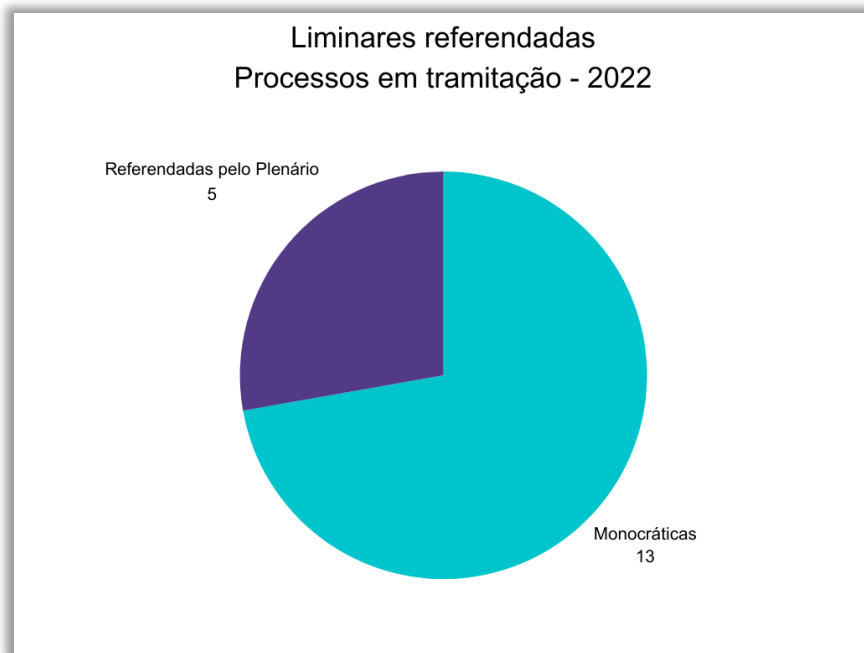
Tabela 2 – Mapeamento das decisões: processos ainda em tramitação - 2022

| Processo | Data da liminar | Data do referendo (se aplicável) |
|-----------------|-----------------------------------|---|
| ADI 7066 | 18/05/2022 | Não houve |
| ADI 7070 | 18/05/2022 | Não houve |
| ADI 7078 | 18/05/2022 | Não houve |
| ADI 7145 | 22/04/2022 | 30/05/2022 |
| ADI 7153 | 06/05/2022 (revogada em 16.09.22) | Não houve |
| ADI 7164 | 13/05/2022 | Não houve |
| ADI 7178 | 04/07/2022 | Não houve |
| ADI 7181 | 07/06/2022 | 21/06/2022 |
| ADI 7182 | 04/07/2022 | Não houve |
| ADI 7200 | 06/10/2022 | Não houve |
| ADI 7204 | 06/10/2022 | Não houve |
| ADI 7214 | 28/07/2022 | Não houve |

| | | |
|----------|------------|------------|
| ADI 7222 | 04/09/2022 | 19/09/2022 |
| ADI 7225 | 05/10/2022 | Não houve |
| ADI 7232 | 05/11/2022 | 03/02/2023 |
| ADI 7235 | 10/11/2022 | Não houve |
| ADI 7261 | 22/10/2022 | 26/10/2022 |
| ADI 7330 | 17/01/2023 | Não houve |

Fonte: elaborada pelo autor (2024).

Figura 4 – Liminares referendadas: processos em tramitação - 2022



Fonte: elaborado pelo autor (2024).

A partir do ano de 2023, notadamente após a edição da ER 58/2022, o cenário parece ter uma mudança considerável. Neste ano, do montante de 24 decisões cautelares proferidas monocraticamente, 16 foram posteriormente referendadas pelo Plenário da Corte, sendo todas referendadas no período de até dois meses após a monocrática, o que aparenta ser um reflexo direto da ER 58/2022:

Tabela 3 – Mapeamento das decisões: processos ainda em tramitação - 2023

| Processo | Data da liminar | Data do referendo (se aplicável) |
|----------|-----------------|----------------------------------|
| ADI 7340 | 08/02/2023 | 20/03/2023 |
| ADI 7342 | 24/03/2023 | Não houve |
| ADI 7345 | 04/04/2023 | 03/05/2023 |
| ADI 7350 | 25/05/2023 | Não houve |
| ADI 7363 | 03/04/2023 | 25/04/2023 |
| ADI 7402 | 22/07/2023 | 22/08/2023 |

| | | |
|----------|------------|------------|
| ADI 7433 | 01/09/2023 | 08/11/2023 |
| ADI 7440 | 09/10/2023 | 30/10/2023 |
| ADI 7447 | 06/09/2023 | 02/10/2023 |
| ADI 7470 | 22/12/2023 | Não houve |
| ADI 7481 | 09/01/2024 | Não houve |
| ADI 7483 | 23/10/2023 | 21/11/2023 |
| ADI 7484 | 20/02/2024 | 11/03/2024 |
| ADI 7485 | 29/02/2024 | 25/03/2024 |
| ADI 7486 | 17/11/2023 | 12/12/2023 |
| ADI 7487 | 19/12/2023 | 21/02/2024 |
| ADI 7488 | 29/02/2024 | 25/03/2024 |
| ADI 7490 | 14/12/2023 | 21/02/2024 |
| ADI 7491 | 07/12/2023 | 14/02/2024 |
| ADI 7493 | 15/12/2023 | 21/02/2024 |
| ADI 7496 | 13/12/2023 | Não houve |
| ADI 7580 | 04/01/2024 | Não houve |
| ADI 7582 | 22/04/2024 | Não houve |
| ADI 7583 | 22/04/2024 | Não houve |

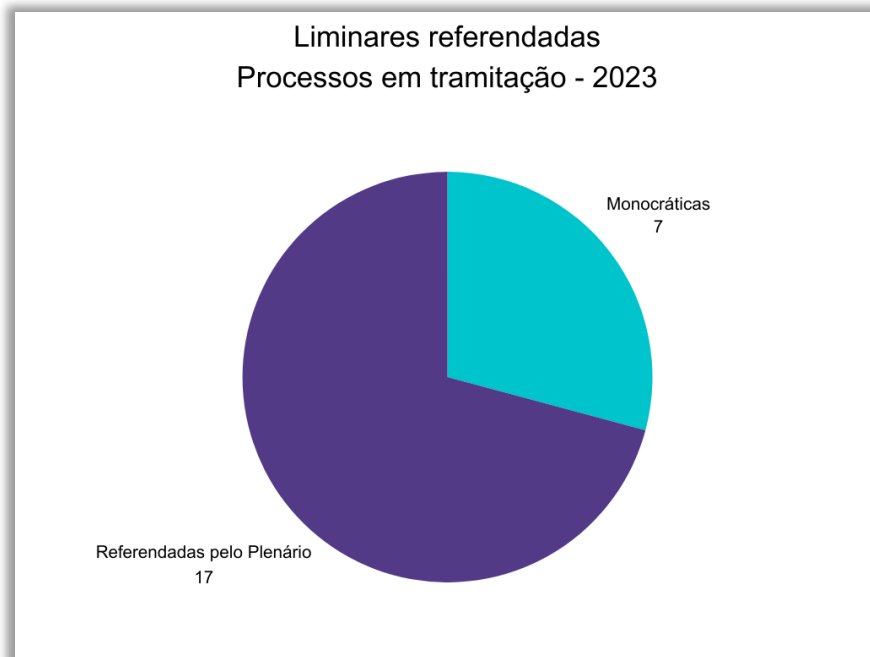
Fonte: elaborada pelo autor (2024).

Ressalta-se que, quanto a esse ano de 2023, 33,3% das ações não foram analisadas pelo Plenário, isto é, um terço das decisões monocráticas concedidas nesse ano. Desse conjunto de decisões, apenas uma foi revogada quando do julgamento na Turma, no caso da ADI 7363, de relatoria do Ministro Dias Toffoli. A ADI revogada trata de declaração de inconstitucionalidade ajuizada pela Confederação Nacional da Indústria (CNI) contra os arts. 5º, inciso I e parágrafo único, e 12, ambos da Lei 21.670/2022, do Estado de Goiás, responsáveis pela criação do Fundo Estatal de Infraestrutura, de autoria do Governo do Goiás que, além de impactar o método de implementação da substituição tributária e restringir a imunidade do ICMS nas exportações, também limita o montante dos benefícios fiscais que os contribuintes podem usufruir¹⁰². Na ocasião, nos termos do voto do Ministro Edson Fachin, o plenário da Corte entendeu pela ausência do perigo na demora, culminando na revogação da cautelar monocrática concedida pelo Relator Dias Toffoli. Assim, restaram vencidos os Ministros André Mendonça, Roberto Barroso e Dias Toffoli.

¹⁰² O 'ENCONTRO marcado' no STF com fundos estaduais que violam a Constituição. **Jota**, Brasília, 29 maio 2023. Disponível em: <https://www.jota.info/coberturas-especiais/seguranca-juridica-desenvolvimento/o-encontro-marcado-no-stf-com-fundos-estaduais-que-instituem-cobrancas-tributarias-e-violam-a-constituicao-29052023>. Acesso em: 14 jun. 2024.

Por fim, quanto ao ano de 2024, repita-se: quanto às ações que permanecem em tramitação, foram proferidas 9 monocráticas, dentre as quais apenas uma — a ADI 7593, que questiona a validade de dispositivos da Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) do Estado de Pernambuco para 2024¹⁰³ —, até julho de 2024, foi referendada pelo Plenário, conforme gráficos abaixo:

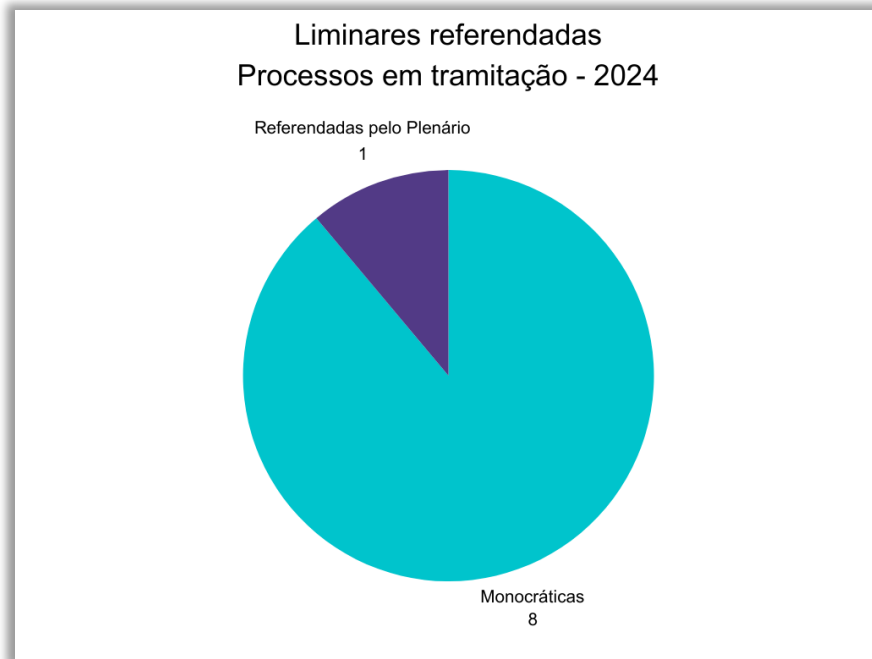
Figura 5 – Liminares referendadas: processos em tramitação - 2023



Fonte: elaborado pelo autor (2024).

¹⁰³ STF recebe ação contra dispositivos da LDO pernambucana para 2024. [S./I.], 31 de janeiro de 2024. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/noticias/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=525882&ori=1>. Acesso em: 14 jun. 2024.

Figura 6 – Liminares referendadas: processos em tramitação – 2024



Fonte: elaborado pelo autor (2024).

Tabela 4 – Mapeamento das decisões: processos ainda em tramitação - 2023

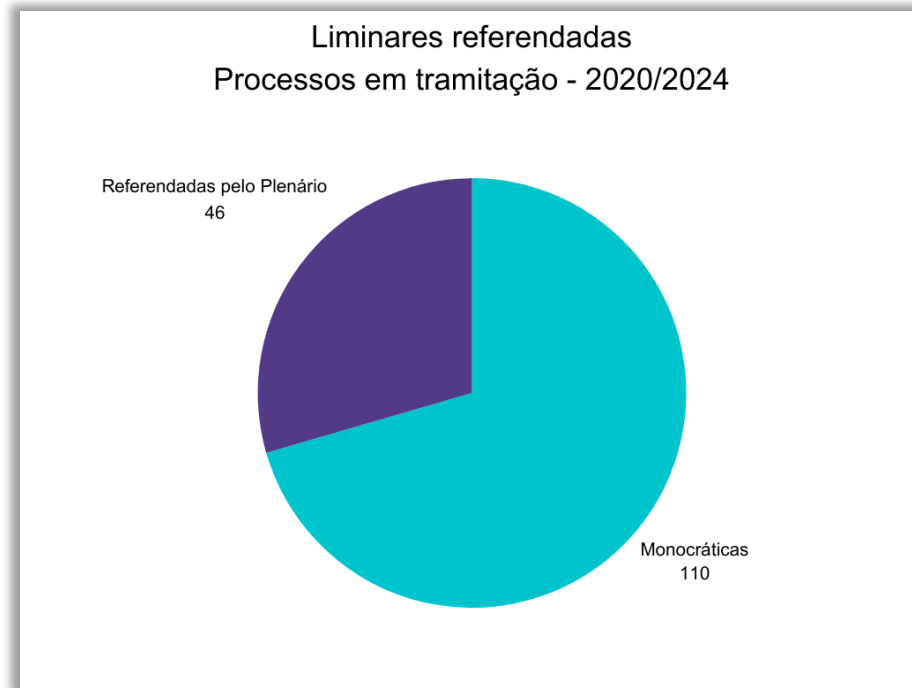
| Processo | Data da liminar | Data do referendo (se aplicável) |
|-----------------|------------------------|---|
| ADI 7586 | 22/04/2024 | Não houve |
| ADI 7593 | 24/02/2024 | 07/05/2024 |
| ADI 7603 | 04/03/2024 | Não houve |
| ADI 7605 | 04/03/2024 | Não houve |
| ADI 7615 | 15/05/2024 | Não houve |
| ADI 7633 | 25/04/2024 | Não houve |
| ADI 7636 | 08/05/2024 | Não houve |
| ADI 7643 | 16/05/2024 | Não houve |
| ADI 7654 | 26/05/2024 | Não houve |

Fonte: elaborado pelo autor (2024).

Preliminarmente, o que se permite inferir dos números expostos até aqui é que a Corte parece ter passado por uma significativa alteração após a entrada em vigor da ER 58/2022, ao menos se levado em consideração o ano de 2023 — pós-emenda — quando comparado aos dois anos anteriores. Os dados sugerem que, proporcionalmente, as cautelares apreciadas pelo plenário ao menos duplicaram, tendo os referendos sido realizados dentro do período de 90 dias, previsto no art. 2º da ER 58/22.

Quando feito uma observação geral referente a este período de pouco mais de quatro anos (janeiro/2020 a maio/2024), o resultado parcial visto é uma Corte que – quanto aos processos em tramitação – referendou apenas 29% das decisões cautelares monocráticas proferidas em sede de ADI:

Figura 7 – Liminares referendadas: processos em tramitação - 2020/2024



Fonte: elaborado pelo autor (2024).

Sendo esse o panorama geral, passar-se-á para uma análise mais específica de alguns dos julgados localizados por meio do levantamento de dados, destacando-se casos emblemáticos que foram objeto de cautelares monocráticas que perduraram por meses ou anos, no contexto da pandemia, e dos anos posteriores, ocasionada pela Covid-19.

4.3 Achados e conclusões parciais

Conforme já relatado, o STF tem passado por consideráveis transformações ao longo dos últimos anos. Parte da literatura verifica o aumento do poder institucional da Corte e de seu protagonismo político, principalmente em decorrência dos poderes exercidos individualmente por seus ministros.

Mas não apenas os atos personalíssimos dos magistrados proporcionam esse cenário de poder, por vezes, desbalanceado frente aos demais poderes. É que, da sua criação, o STF detém estruturação particular, conforme relatado no capítulo 2, qual seja, o acúmulo de funções de tribunais constitucionais, de foros judiciais especializadas e de tribunais de recursos de última instância, as quais, nas demais democracias contemporâneas, são atribuições distribuídas entre diferentes instituições.

Com efeito, como resultado do acúmulo de funções (da Corte) e de poderes (dos Ministros), seja em termos de administração judiciária, seja em termos de política em sentido estrito, o que se tem é o julgamento formal de dezenas de milhares de ações anualmente.

Sendo certa a impossibilidade material de que esse montante de processos seja julgado com a qualidade devida, isto é, a partir de uma análise coletiva, deliberativa, expostas as divergências de opinião, e que tenham como resultado a formulação de um acórdão com as minúcias e especificidades do caso e da questão jurídica solucionada; aparenta-se aceitar ou, no limite, normalizar o tratamento jurídico-processual inadequado por parte de toda a estrutura judiciária e, quanto ao objeto desse trabalho, pelo STF.

In casu, para verificar a razoabilidade das ponderações acima expostas, passa-se a uma breve análise de julgados paradigmas verificados a partir do levantamento de dados exposto no subcapítulo anterior, referentes a cautelares monocráticas concedidas sem o posterior referendo do Plenário do STF. Confira-se.

O primeiro desses casos é referente à ADI 6491, ajuizada pela União Nacional das Instituições de Autogestão em Saúde (UNIDAS), em que se buscava a declaração de inconstitucionalidade da Lei 11.735/2020, do Estado da Paraíba, que impedia a interrupção da prestação dos serviços privados dos planos de saúde em decorrência de inadimplemento do usuário durante a pandemia da Covid-19.

A UNIDAS argumentava, na ocasião, que a referida lei violava a competência privativa da União para legislar sobre direito civil e seguros e que já há legislação federal sobre a matéria, além de indicarem afronta à isonomia, à livre iniciativa, ao ato jurídico perfeito e ao direito adquirido.

Diante desse cenário, em março de 2021, o relator, Ministro Dias Toffoli, proferiu cautelar monocrática deferindo o pedido liminar para suspender os efeitos da lei. Dispôs, na oportunidade, que uma vez estabelecendo cortes na receita de todas as

operadoras de planos de saúde privados, não estaria sendo levado em consideração as particularidades de cada uma dessas, posto que há empresas do setor com maior solidez e capacidade de enfrentar adversidades financeiras do que outras. Ademais, o ato normativo aparentaria violar a livre iniciativa e o ato jurídico perfeito, uma vez se aplicando indiscriminadamente a contratos novos e preexistentes, alterando a forma de cumprimento das obrigações contratadas.

Fato é que, após a concessão da medida cautelar (em março de 2021), não houve referendo do plenário até o julgamento de mérito proferido em novembro de 2021, oito meses após a decisão monocrática.

Cumprе salientar que o ano de 2021 foi um dos mais críticos referente à pandemia no país, tendo sido registradas 412.880 mortes durante o ano. Cinco dias após a monocrática, o Brasil registrou, pela primeira vez, três mil mortes em um único dia e, no dia seguinte, atingiu-se a marca de trezentas mil vítimas da Covid-19¹⁰⁴. Em seguida, o mês de abril, apenas algumas semanas após a concessão da cautelar monocrática, foi o mês em que se registrou o maior número de vítimas no ano inteiro: 82.266 mortes¹⁰⁵.

A bem da verdade, a ADI 6491 foi julgada procedente, ou seja, os efeitos da liminar apenas se perduraram em decorrência do julgamento definitivo. Contudo, não se discute aqui a qualidade da liminar ou da decisão meritória, mas sim a capacidade conferida aos ministros de, individualmente, sustar os efeitos de leis e atos normativos resultados do regular processo legislativo, demonstrando-se potencial descompasso institucional em virtude do acúmulo de poderes desses magistrados.

O segundo dos casos explorados nesse tópico é o da ADI 6622, ajuizada pela Articulação dos Povos Indígenas do Brasil (APIB) buscando a concessão de medida cautelar para suspender a eficácia do §1º, do art. 13, da Lei 14.021/2020 — que dispõe sobre as medidas de proteção social para prevenção do contágio e da disseminação da Covid-19 nos territórios indígenas —, em razão do seu perigo de dano imediato e, no mérito, a declaração de inconstitucionalidade do diploma, fundamentando o pedido

¹⁰⁴ RETROSPECTIVA 2021: segundo ano da pandemia é marcado pelo avanço da vacinação contra Covid-19 no Brasil. **Portal do Butantan**, [S./], 31 de dezembro de 2021. Disponível em: <https://butantan.gov.br/noticias/retrospectiva-2021-segundo-ano-da-pandemia-e-marcado-pelo-avanco-da-vacinacao-contracovid-19-no-brasil>. Acesso em: 1 jun. 2024.

¹⁰⁵ ROSA, André; Tadeu, Vinícius. Brasil encerra 2021 com 412.880 mortes no ano por Covid-19. **CNN Brasil**, [S./], 1 de janeiro de 2022. Disponível em: <https://www.cnnbrasil.com.br/saude/brasil-encerra-2021-com-412-880-mortes-por-covid-19/>. Acesso em: 20 maio 2024.

com base em violações ao direito à vida, à saúde e aos costumes e tradições dos indígenas que vivem na condição de isolados.

A relatoria da ADI ficou a cargo do Ministro Roberto Barroso, por prevenção à Ação de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) 709. Antes de proferir sua decisão, o relator determinou a intimação dos presidentes da República, Câmara dos Deputados e do Senado Federal para que estes se manifestassem.

Em resposta à determinação, o Senado Federal confirmou a validade da norma, destacando que a presença das missões religiosas está sujeita à análise pelas autoridades médicas. A Câmara dos Deputados informou que o processo legislativo seguiu os parâmetros constitucionais e regimentais. Por sua vez, a Presidência da República requereu o desprovemento da cautelar.

Diante dessas informações, o Relator proferiu decisão para deferir parcialmente a cautelar e impedir o ingresso de missões religiosas em terras indígenas de povos isolados com fundamento em seu direito à vida e à saúde, nos termos da decisão proferida na ADPF 709.

Passados dois anos e nove meses desde essa decisão monocrática, o Relator Min. Luís Roberto Barroso não se dispôs a submeter os autos para que o plenário trate de referendar a liminar, tampouco deliberar sobre o mérito da ação, em evidente demonstração dos já explorados poderes de agenda e de decisão dos Ministros do STF.

O terceiro caso a ser abordado é o da ADI 6457, ajuizada pelo Partido Democrático Trabalhista (PDT), com o objetivo de (i) conferir interpretação conforme à Constituição dos artigos 1º e 15, *caput* e §§ 2º e 3º, da Lei Complementar 97/1999, estabelecendo que o emprego das Forças Armadas na defesa da Pátria, na garantia dos poderes constitucionais e da lei e da ordem se limita aos casos e procedimentos da intervenção (CF, art. 34), do estado de defesa (CF, art. 136) e do estado de sítio (CF, art. 137); (ii) suspender a eficácia do § 1º do artigo 15 da LC 97/1999, sem tornar aplicável a legislação anterior e com efeito aditivo, a *rime obbligate*, estabelecendo que, conforme os casos e procedimentos dos artigos 34, 136 e 137 da Constituição, cabe apenas aos presidentes da República, do Senado Federal, da Câmara dos Deputados e do STF a iniciativa para o emprego das Forças Armadas; e (iii) no mérito, declarar a inconstitucionalidade do § 1º do artigo 15 da LC 97/1999.

No caso concreto, o Relator, Ministro Luiz Fux, em 12 de junho de 2020, proferiu cautelar monocrática a fim de conferir interpretação conforme aos artigos 1º, *caput*, e

15, caput e §§ 1º, 2º e 3º, da LC 97/1999 e dispor que: (i) a missão institucional das Forças Armadas na defesa da Pátria, na garantia dos poderes constitucionais e na garantia da lei e da ordem não acomoda o exercício de poder moderador entre os poderes executivo, legislativo e judiciário; (ii) a chefia das Forças Armadas é poder limitado, excluindo-se qualquer interpretação que permita sua utilização para indevidas intromissões no independente funcionamento dos outros poderes, relacionando-se a autoridade sobre as Forças Armadas às competências materiais atribuídas pela Constituição ao Presidente da República; (iii) a prerrogativa do Presidente da República de autorizar o emprego das Forças Armadas, por iniciativa própria ou em atendimento a pedido manifestado por quaisquer dos outros poderes constitucionais — por intermédio dos Presidentes do STF, do Senado Federal ou da Câmara dos Deputados —, não pode ser exercida contra os próprios poderes entre si; (iv) o emprego das Forças Armadas para a “garantia da lei e da ordem”, embora não se limite às hipóteses de intervenção federal, de estados de defesa e de estado sítio, presta-se ao excepcional enfrentamento de grave e concreta violação à segurança pública interna, em caráter subsidiário, após o esgotamento dos mecanismos ordinários e preferenciais de preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio, mediante a atuação colaborativa das instituições estatais e sujeita ao controle permanente dos demais poderes, na forma da Constituição e da lei.

Da referida decisão individual, nada foi disposto pelo plenário da Corte ao longo de quase quatro anos, posto que a decisão colegiado sobreveio apenas em 9 de abril de 2024. Novamente, não tocando o mérito da decisão, mas apenas no exercício de verificação da tecnicidade do órgão em seguir os procedimentos dispostos em seu próprio regimento interno, assim como nas disposições constitucionais, notadamente em decorrência do art. 97 da Constituição e pelo princípio da colegialidade, nada parece explicar a razão de, passados mais de 15 meses desde a entrada em vigor da Emenda Regimental 58/2022, o processo não ter sido posto a julgamento anteriormente, principalmente considerando que o art. 2º da ER 58/2022 dispõe que as cautelares proferidas antes da entrada em vigor da ER deverão ser submetidas ao plenário ou à respectiva turma para referendo em até 90 dias úteis.

Quando levado em consideração a relevância nacional do tema, em especial por tratar de matéria relativa à segurança nacional, equilíbrio entre os poderes e

estruturação do Estado Democrático de Direito, salta-se os olhos o lapso temporal entre o julgamento da medida cautelar e o julgamento de mérito. Mas não é só.

Pode-se imaginar que os casos aqui abordados são excepcionais e de nada retratam a realidade atual da Corte, posto que anteriores à edição da ER 58/22. Não é o que ocorre, todavia.

A fim de demonstrar o ponto, veja-se o particular caso — o quarto desta lista de apanhados — da ADI 7330, ajuizada pela Procuradoria-Geral da República. A discussão travada nos autos da ADI é concernente à alegada afronta à dignidade humana e aos princípios do direito internacional público oriunda do decreto presidencial que autoriza a concessão de indulto a policiais militares condenados pelo massacre do Carandiru, ocorrido em 2 de outubro de 1992¹⁰⁶.

Quando do ajuizamento da ADI, rogou-se pela (i) declaração de inconstitucionalidade da expressão “no momento da sua prática”, contida no art. 6º, *caput*, do Decreto 11.302/2022, fixando-se tese no sentido de que o indulto não alcança os crimes hediondos definidos em lei na data da edição do decreto presidencial que o concede, sendo irrelevante a ausência dessa qualificação legal na data da prática do fato delituoso; e (ii) declaração de inconstitucionalidade parcial, sem redução de texto, da norma resultante da exclusão da expressão acima indicada, para afastar da incidência do art. 6º, *caput* e parágrafo único, *c/c* art. 7º, § 3º, do Decreto 11.302/2020, os crimes de lesa-humanidade.

Ocorre que decisão cautelar monocrática foi proferida pela então relatora, Ministra Rosa Weber, em janeiro de 2023, concedendo o pleito requerido liminarmente. Passados mais de 16 meses desde a concessão da cautelar, nada da questão constitucional foi discutida pelo plenário do Tribunal, em evidente afronta ao art. 97 e à Emenda Regimental 58/2022, editada pelo próprio STF.

Em continuidade, destaca-se como quinto caso a ADI 7164, de relatoria do Ministro André Mendonça. A ADI foi ajuizada pelo então Presidente da República, buscando-se a declaração de inconstitucionalidade das Cláusulas quarta e quinta, bem como do Anexo II, do Convênio ICMS 16/2022, do Conselho Nacional de Política Fazendária (CONFAZ).

¹⁰⁶ PRESIDENTE do STF suspende parte de decreto que autoriza indulto a condenados pelo massacre do Carandiru. [S./], 17 jan. 2023. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/noticias/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=500667&ori=1>. Acesso em: 1 jun. 2024.

Quanto ao ponto, o Ministro Relator concedeu a liminar requerida para suspender a eficácia das cláusulas do convênio do CONFAZ, os quais, dentre outras nuances, autorizam os estados a darem descontos nas alíquotas de ICMS sobre óleo diesel¹⁰⁷. A referida liminar foi proferida em maio de 2022 e, até o momento, dois anos depois, não houve referendo do colegiado ou julgamento de mérito.

Por fim, e apenas para que não se alongue a demonstração do descumprimento do art. 97 da Constituição e da relativa eficácia da solução proposta pela Emenda Regimental 58/2022 para as decisões proferidas antes do seu advento, ressalta-se como sexto caso a ADI 7496, ajuizada pela Associação dos Delegados de Polícia do Brasil (ADEPOL/Brasil).

Os autores requereram, por sua inicial, a declaração de inconstitucionalidade formal do art. 1º da Emenda à Constituição 77, do Estado de Goiás, por alegada afronta ao art. 22, inciso I, da Constituição, e a inconstitucionalidade material da alínea “p”, do inciso VIII, do art. 46 na Constituição do Estado de Goiás acrescido pela Emenda à Constituição 77, por suposta afronta ao artigo 144, IV e §4º; e artigo 5º, *caput* e inciso LIII, da Constituição.

Tendo a relatoria ficado a cargo do Ministro Dias Toffoli, foi deferido o pedido liminar em dezembro de 2023 — muito após a entrada em vigor da Emenda Regimental 58/2022 — e não houve, novamente, referendo da medida pelo Plenário, mesmo diante da previsão do § 5º do art. 21 do RISTF, referente à inclusão automática da medida cautelar na pauta da sessão virtual subsequente.

Por todo o exposto, o que se permite concluir é que o STF permanece violando a constituição diante da não observância da reserva de plenário e do princípio da colegialidade. Seja no período pré-pandemia ou pós-pandemia, seja antes da edição da Emenda Regimental 58/2022 ou depois, observa-se a manutenção do *status quo* — apenas com uma razoável expectativa de melhora, quando verificado o panorama de referendos de 2023, conforme tratado acima —, qual seja, a ausência de submissão das cautelares monocráticas ao plenário para o seu referendo. De forma concreta, passam-se meses, por vezes anos, e uma proposição legislativa pode

¹⁰⁷ MINISTRO André Mendonça suspende cláusulas de convênio do Confaz sobre ICMS do diesel. [S.l.], 13 maio 2022. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/noticias/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=487015&ori=1>. Acesso em: 7 jun. 2024.

permanecer ineficaz de acordo com entendimento monocrático de um dos ministros da Corte.

5 CONCLUSÃO

O STF é a instituição que carrega a particularidade de interpretar os limites de sua própria competência e, conforme o ex-Ministro Celso de Mello dispôs, é um poder constituinte permanente¹⁰⁸. A Constituição Federal conferiu ao Supremo as funções de tribunal constitucional, órgão de cúpula do poder judiciário e poder especializado. Com o passar dos últimos 20 anos, a instituição acumulou poderes que extrapolaram suas já extensas competências constitucionais.

O fenômeno de acúmulo de poderes do Supremo, enquanto instituição, foi diagnosticado por Oscar Vilhena, que o nomeou como *supremocracia*, isto é, a autoridade do STF sobre os demais poderes e sobre a Constituição, assim como sua força política. Naturalmente, sendo um tribunal que acumula muitos poderes e competências, seria possível prever sua responsabilidade pelo julgamento de muitos casos de todas as naturezas.

No ponto, quando da elaboração do trabalho de Vilhena, o autor ressaltou que o tribunal, no ano de 2006, julgava cerca de cem mil casos anualmente. Contudo, desse montante, apenas 0,5% chegavam a ser julgados pelo plenário da Corte, isto é, 99,5% do acervo do STF restava restrito ao entendimento monocrático ou, no limite, turmário.

Não fosse a expressa disposição constitucional do art. 97, que prevê que “[s]omente pelo voto da maioria absoluta de seus membros ou dos membros do respectivo órgão especial poderão os tribunais declarar a inconstitucionalidade de lei ou ato normativo do Poder Público”, o quadro fático referente aos julgamentos do STF não seria um problema.

Afinal, considerando que o poder constituinte originário conferiu à Corte suas extensas competências, assim como a Corte absorveu para si, por sua própria

¹⁰⁸ “No poder de interpretar a Lei Fundamental, reside a prerrogativa extraordinária de (re)formulá-la, eis que a interpretação judicial acha-se compreendida entre os processos informais de mutação constitucional, a significar, portanto, que ‘A Constituição está em elaboração permanente nos Tribunais incumbidos de aplicá-la’. [...]”. BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Plenário). **Ação Direta de Inconstitucionalidade 3345/DF**. Fiscalização normativa abstrata. Processo de caráter objetivo. Legitimidade da participação de ministro do Supremo Tribunal Federal (que atuou no TSE) no julgamento de ação direta ajuizada contra ato emanado daquela alta corte eleitoral. Inaplicabilidade, em regra, dos institutos do impedimento e da suspeição ao processo de controle concentrado, ressalvada a possibilidade de invocação, por qualquer ministro do STF, de razões de foro íntimo. Requerentes: Partido Progressista (PP) e Partido Democrático Trabalhista (PDT). Requerido: Tribunal Superior Eleitoral (TSE). Relator Min. Celso de Melo, 25 de agosto de 2005. Disponível em: <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur181020/false>. Acesso em: 13 maio 2024.

prerrogativa de “poder constituinte permanente”, relevantes poderes de agenda, vista e decisão, além de grande influência política, seria um contrassenso fundamentar o insucesso da Corte em gerir seu acervo de processos à suposta litigiosidade da sociedade civil e das empresas.

Ocorre que, passados 12 anos desde a publicação do trabalho de Vilhena, em 2018, Arguelhes e Ribeiro¹⁰⁹ relataram como os poderes da Corte se intensificaram, mas com uma nova característica: deixou de ser protagonista a instituição para figurar neste cargo, agora, os Ministros.

Para demonstrar esse novo protagonismo, os autores diagnosticaram o fenômeno da *ministrocracia* e demonstraram como os Ministros faziam uso de seus poderes de agenda, decisão e visto para, por meio de suas decisões cautelares monocráticas, atingir o mérito das questões constitucionais postas à julgamento quando do julgamento de ADIs.

Pelo exercício desses poderes, os Ministros moldaram uma política institucional que privilegia a adoção de decisões individuais como sendo, materialmente, terminativas de mérito, em decorrência da manutenção do estado das coisas por um período tão relevante que, em muitos casos, perde-se a urgência do objeto discutido. Apenas a título de exemplo, destacaram no trabalho que, entre os anos de 2007 e 2016, o tempo médio despendido entre a concessão da cautelar monocrática e o primeiro pronunciamento do Plenário era de cerca de 1.278 dias.

Com efeito, a atuação do STF, referente a sua absorção de competências, vai de encontro ao texto constitucional por vícios diversos, visto que ao privilegiarem a prolação de cautelares monocráticas, principalmente em um contexto em que a maior parte dessas decisões demoram meses, anos ou, por vezes, décadas até serem julgadas pelo Plenário da Corte, há evidente afronta à cláusula de reserva de plenário, prevista no art. 97 da Constituição Federal.

Na mesma medida, viola-se o princípio da colegialidade — reconhecido jurisprudencialmente como de ordem constitucional — e se descarta suas vantagens institucionais, como maior estabilidade institucional e segurança jurídica.

Não há previsão constitucional quanto à competência dos Ministros, individualmente, de julgarem monocraticamente das cautelares em sede de ADI.

¹⁰⁹ ARGUELHES, Diego Werneck; RIBEIRO, Leandro Molhano. *Ministrocracia: o supremo tribunal individual e o processo democrático brasileiro*. **Novos Estudos**, São Paulo, v. 37, n. 1, p. 13-32, jan./abr. 2018.

Conforme exposto por Godoy, Gilmar Mendes e André Rufino do Vale, as decisões liminares em ADI estão submetidas à reserva de plenário e de competência exclusiva do STF enquanto instituição, em decorrência direta do art. 97 da CF e do art. 10 da Lei 9.868/1999.

Dessa forma, carece, por todos os ângulos, de legitimidade e legalidade o julgamento monocrático das cautelares em ADIs. Ademais, esse cenário de estado de coisas inconstitucional se perpetuou ao longo das últimas décadas. Note-se que Godoy, em estudo publicado em 2021, demonstrou que, no ano de 2017, as decisões monocráticas corresponderam a 89,8% do total de 113,6 mil proferidas, sendo que, quanto às decisões de mérito, 51,3% do total foram proferidas individualmente.

Uma mudança considerável sobreveio apenas após o Regimento Interno do STF sofrer alterações por força da Emenda Regimental 58/2022, a qual, atingindo os poderes de agenda e visto dos Ministros, limitou a noventa dias úteis o prazo para submissão das cautelares monocráticas à apreciação das turmas ou do plenário da Corte.

Restaria, portanto, analisar como se deu a atuação da Corte após a entrada em vigor da ER 58/2022.

Para tanto, os dados comparativos entre os dois anos anteriores à edição da Emenda até o período de maio/2024 — de elaboração deste trabalho — demonstraram que entre 22 de janeiro de 2020 a 26 de maio de 2024, foram proferidas 156 decisões cautelares monocráticas em sede de ações declaratórias de inconstitucionalidade que ainda restam em tramitação, sendo o maior número referente aos processos autuados no ano de 2020, no montante de 67 decisões (possivelmente em decorrência do período de pandemia). Em uma visão panorâmica, os dados obtidos indicam que a Corte passou a seguir, de forma singela, o prazo de 90 dias para a submissão das cautelares monocráticas à apreciação plenária:

Tabela 5 – Percentual de decisões submetidas a referendo

| Ano | Percentual de decisões submetidas a referendo |
|-----------------------|--|
| 2020 | 68% |
| 2021 | 17,2% |
| 2022 | 31% |
| 2023 | 66,6% |
| 2024 (até 26 de maio) | 11,1% |

Fonte: elaborado pelo autor (2024).

Note-se que, quanto ao ano de 2024, os dados restam distorcidos visto que parte das cautelares monocráticas ainda estão dentro do período de 90 dias para inclusão na sessão virtual para apreciação pelo plenário. Ou seja, ao menos quando comparados os anos de 2021, 2022 e 2023 (períodos completos) a Corte apresentou ter atendido, em partes, à solução proposta pela ER 58/2022.

Porém, ainda resta um longo caminho pela frente. A cláusula de reserva de plenário e o princípio da colegialidade permanecem sendo violados, visto que restam pendentes de submissão ao julgamento pelo plenário diversas cautelares concedidas monocraticamente, seja no período anterior à ER 58/2022, seja no período posterior.

E, sendo certo que um dos objetivos da Corte é o de cumprir fielmente o seu papel de guardião da constituição, é necessário que as cautelares em sede de declaratórias de inconstitucionalidade deixem de ser apreciadas monocraticamente e passem a ser julgadas pelo colegiado, conforme disposições do art. 97 da CF e do art. 10 da Lei 9.868/1999.

Apenas assim será possível que esses processos passem por uma análise coletiva, deliberativa, expostas as divergências de opinião, e que tenham como resultado a formulação de um acórdão com as minúcias e especificidades do caso e da questão jurídica solucionada.

No limite, se também descumpridas as disposições normativas supracitadas, é necessário que a Corte se disponha a atender às disposições de seu próprio Regimento Interno, considerando as alterações advindas da ER 58/2022, de modo a garantir que as cautelares monocráticas sejam apreciadas pelo colegiado no período no máximo de 90 dias após sua concessão.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Presidência da República, [2024]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 16 maio 2024.

BRASIL. **Lei n. 13.105, de 16 de março de 2015**. Código de Processo Civil. Brasília, DF: Presidência da República, [2024]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13105.htm. Acesso em: 16 maio 2024.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **ADI 5908/RO**. [...] Em que pese a ausência de requerimento expresso pela concessão de medida cautelar, na forma do art. 10 da Lei 9.868/1999, entendo que o caso reclama a análise imediata, ainda que em sede de cognição sumária, da constitucionalidade da norma impugnada. [...] Requerente: Governador do Estado de Rondônia. Relator: Min. Alexandre de Moraes, 15 de março de 2018. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5367469>. Acesso em: 20 maio 2024.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal (1. Turma). **RE 190728/SC**. Art. 97 da Constituição Federal. Acórdão de órgão fracionário que, invocando decisão do Supremo Tribunal Federal, modificativa de precedente do plenário da corte de origem sobre a matéria constitucional em causa, julgou de logo a apelação, sem renovar a instância incidental da arguição de inconstitucionalidade. [...] Recorrente: União. Recorrido: Luiz Feller & Cia. Relator do acórdão: Min. Ilmar Galvão, 27 de junho de 1995. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=1613511>. Acesso em: 16 maio 2024.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal (1. Turma). **RE 240096/RJ**. Controle de constitucionalidade: reserva de plenário e *quorum* qualificado (Constituição, art. 99): aplicação não apenas à declaração em via principal, quanto à declaração incidente de inconstitucionalidade, para a qual, aliás, foram inicialmente estabelecidas as exigências. Controle de constitucionalidade; reputa-se declaratório de inconstitucionalidade o acórdão que - embora sem o explicitar - afasta a incidência da norma ordinária pertinente à lide para decidi-la sob critérios diversos alegadamente extraídos da Constituição. Recorrente: Instituto Nacional do Seguro Social (INSS). Recorrida: Nelina de Sousa Calil. Relator: Min. Sepúlveda Pertence, 30 de março de 1999. Disponível em: <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur22741/false>. Acesso em: 21 maio 2024.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal (1. Turma). **RE 635088 AgR-segundo/DF**. [...] O afastamento de norma legal por órgão fracionário, de modo a revelar o esvaziamento da eficácia do preceito, implica contrariedade à cláusula de reserva de plenário e ao verbete vinculante nº 10 da Súmula do Supremo. Agravante: Philip Morris Brasil S.A. Agravada: União. Relator: Min. Marco Aurélio, 4 de fevereiro de 2020. Disponível em: <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur471056/false>. Acesso em: 21 de maio 2024.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal (2. Turma). **AI 472897 AgR/PR**. [...] Sociedade civil de prestação de serviços profissionais relativos ao exercício de profissão legalmente regulamentada. Cofins. Modalidade de contribuição social. Discussão em torno da possibilidade constitucional de a isenção outorgada por lei complementar (LC n. 70/91) ser revogada por mera lei ordinária (Lei n. 9.430/96). Exame da questão concernente às relações entre a lei complementar e a lei ordinária. Existência de matéria constitucional. Questão prejudicial de constitucionalidade (CPC, arts. 480 a 482). Postulado da reserva de plenário (CF, art. 97). Inobservância, na espécie, da cláusula constitucional do “full bench”. Conseqüente nulidade do julgamento efetuado por órgão meramente fracionário. Recurso de agravo improvido. Declaração de inconstitucionalidade e postulado da reserva de plenário. [...] Agravantes: Renato Pianowski, Sandra Pianowski e outros. Agravada: União. Relator: Min. Celso de Mello, 18 de setembro de 2007. Disponível em: <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur89200/false>. Acesso em: 20 maio 2024.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal (2. Turma). **Rcl 18165 AgR/RR – Roraima**. [...] Controle de constitucionalidade. Reserva de plenário. Decreto legislativo editado por assembleia legislativa sustando ação penal contra réu deputado estadual. Ofensa à súmula vinculante 10. Inocorrência [...]. Agravante: Jalser Renier Padilha. Agravado: Tribunal Regional Federal da 1ª Região. Relator: Min. Teori Zavascki, 18 de outubro de 2016. Disponível em: <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur367392/false>. Acesso em: 18 maio 2024.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal (2. Turma). **Rcl 18165 AgR-ED / RR – Roraima**. [...] A inconstitucionalidade de ato normativo estatal só pode ser declarada pelo voto da maioria absoluta da totalidade dos membros do tribunal ou, onde houver, dos integrantes do respectivo órgão especial, sob pena de absoluta nulidade da decisão emanada do órgão fracionário (Turma, Câmara ou Seção), em respeito à previsão do art. 97 da Constituição Federal. 2. Embargos de declaração ACOLHIDOS, com efeitos infringentes, para reformar o acórdão embargado e, via de consequência, julgar procedente a reclamação. Embargante: Jalser Renier Padilha. Embargado: Tribunal Regional Federal da 1ª Região. Relator: Min. Alexandre de Moraes, 21 de agosto de 2014.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Plenário). **ADI 3345/DF**. Fiscalização normativa abstrata. Processo de caráter objetivo. Legitimidade da participação de ministro do Supremo Tribunal Federal (que atuou no TSE) no julgamento de ação direta ajuizada contra ato emanado daquela alta corte eleitoral. Inaplicabilidade, em regra, dos institutos do impedimento e da suspeição ao processo de controle concentrado, ressalvada a possibilidade de invocação, por qualquer ministro do STF, de razões de foro íntimo. Requerentes: Partido Progressista (PP) e Partido Democrático Trabalhista (PDT). Requerido: Tribunal Superior Eleitoral (TSE). Relator Min. Celso de Melo, 25 de agosto de 2005. Disponível em: <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur181020/false>. Acesso em: 13 maio 2024.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Plenário). **AR 2424 AgR-segundo/DF**. Segundo agravo regimental na ação rescisória. Mandado de segurança n. 25.543/DF:

oponibilidade da coisa julgada ao Tribunal de Contas da União (URP de fevereiro de 1989). Alegada ofensa à literalidade da lei. Questão controvertida naquela data do julgamento: súmula n. 343. Incidência da súmula confirmada em precedente do plenário do Supremo Tribunal Federal (agravo regimental na ação rescisória n. 2.421). Princípios da colegialidade e da segurança jurídica. Agravo regimental ao qual se nega provimento. Agravante: União. Agravado: Antonio Pinto de Andrade. Relator: Min. Cármen Lúcia, 20 de dezembro de 2019. Disponível em: <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur419160/false>. Acesso em: 20 maio 2024.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Plenário). **RE 634595 ED-AgR-EDv/SP**. [...] Possibilidade de concessão de exequatur de carta rogatória para fins de citação do agravante, por meio de decisão monocrática do relator da causa no Superior Tribunal de Justiça, em homenagem aos princípios da cooperação e da celeridade processual. Decisão oportunamente ratificada pela Corte Especial do Superior Tribunal de Justiça, em observância ao princípio da colegialidade [...]. Embargante: German Efromovich. Embargados: Braspetro Oil Services Company (Brasoil) e outros. Relator do acórdão: Min. Dias Toffoli, 8 de março de 2021. Disponível em: <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur444599/false>. Acesso em: 20 maio 2024.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Plenário). **RE 482090/SP**. [...] Acórdão que afasta a incidência de norma federal. Causa decidida sob critérios diversos alegadamente extraídos da Constituição. Reserva de plenário. Art. 97 da Constituição. Tributário. Prescrição. Ler Complementar 118/2005, arts. 3º e 4º. Código Tributário Nacional (Lei 5.172/1966), art. 106, I. Retroação de norma auto-intitulada interpretativa. [...] Recorrente: União. Recorrido: Labtec – Laboratório Foto-Digital e Comércio Ltda. Relator: Min. Joaquim Barbosa, 18 de junho de 2008. Disponível em: <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur88000/false>. Acesso em: 16 maio 2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Rcl 13158/DF**. [...] Isso porque é inviável a aplicação da súmula ou da cláusula de reserva de plenário, dirigida a órgãos judicantes colegiados, à juízo de caráter singular, por absoluta impropriedade, quando da realização de controle difuso de constitucionalidade. Denota-se, portanto, a ausência de identidade ou similitude entre a decisão reclamada e o enunciado sumular, o que inviabiliza o manejo desta espécie processual [...] Reclamante: Município de Americana. Reclamado: Juiz do Anexo Fiscal da Comarca de Americana. Relator: Min. Dias Toffoli, 8 de agosto de 2012. Disponível em: <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/despacho279300/false>. Acesso em: 20 maio 2024.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Rcl 14889 MC/SP**. [...] Ademais, o controle de constitucionalidade incidental, realizado pelos juízes singulares, independe de prévia declaração de inconstitucionalidade por tribunal. A tese exposta na inicial equivaleria à extinção do controle de constitucionalidade difuso e incidental, pois caberia aos juízes singulares tão somente aplicar decisões previamente tomadas por tribunais no controle concentrado e abstrato de constitucionalidade. [...] Reclamante: Município de Garça. Reclamado: Juiz do Trabalho da Vara do Trabalho de Garça. Relator: Min. Joaquim Barbosa, 13 de novembro de 2012. Disponível em:

<https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/despacho300361/false>. Acesso em: 20 maio 2024.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Súmula vinculante 10**. Viola a cláusula de reserva de plenário (CF, artigo 97) a decisão de órgão fracionário de tribunal que, embora não declare expressamente a inconstitucionalidade de lei ou ato normativo do Poder Público, afasta sua incidência, no todo ou em parte. Disponível em: <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/seq-sumula746/false>. Acesso em: 16 maio 2023.

BUZAID, Alfredo. **Da ação direta de declaração de inconstitucionalidade no direito brasileiro**. Saraiva: São Paulo, 1958.

CALAMANDREI, Piero. **La casación civil: bosquejo general del instituto**. Buenos Aires: Editorial Bibliográfica Argentina, 1945.

EDWARDS, Harry T. The effects of collegiality on judicial decision making. **University of Pennsylvania Law Review**, [S.l.], v. 151, n. 5, p. 1639-1690, May. 2003.

EPSTEIN, Lee; HOEKSTRA, Valerie; SEGAL, Jeffrey A; SPAETH, Harold J. Do political preferences change? A longitudinal study of U.S. Supreme Court Justices. **The Journal of Politics**, [S.l.], v. 60, n. 3, p. 801-818, Aug. 1998.

EPSTEIN, Lee; SEGAL, Jeffrey A; SPAETH, Harold J. The norm of consensus on the U.S. Supreme Court. **American Journal of Political Science**, [S.l.], v. 45, n. 2, p. 362-377, Apr. 2001.

FALCÃO, Joaquim; HARTMANN, Ivar Alberto; CHAVES, Vitor P. **III Relatório Supremo em números: o Supremo e o tempo**. Rio de Janeiro: Escola de Direito do Rio de Janeiro da Fundação Getulio Vargas, 2014.

FERNANDES, Bernardo Gonçalves. **Curso de direito constitucional**. 15. ed. Salvador: Editora Juspodivm, 2023.

FERREIRA FILHO, M. G. Poder Judiciário na Constituição de 1988: judicialização da política e politização da justiça. **Revista de Direito Administrativo**, [S. l.], v. 198, p. 1-17, 1994. Disponível em: <https://periodicos.fgv.br/rda/article/view/46407>. Acesso em: 1 ago. 2024.

FISCHMAN, Joshua B. Estimating preferences of circuit judges: a model of consensus voting. **The Journal of Law and Economics**, [S.l.], v. 54, n. 4, p. 781-809, Nov. 2011.

FRAGA, Affonso. **Instituições do processo civil do Brasil**. São Paulo: Saraiva, 1941. 3 v.

GODOY, Miguel Gualano de. **STF e processo constitucional: caminhos possíveis entre a ministocracia e o plenário mudo**. Belo Horizonte: Arraes Editores, 2021.

GRECO, Leonardo. Princípios de uma teoria geral dos recursos. **Revista Eletrônica de Direito Processual**, Rio de Janeiro, v. 5, n. 5, jan./jun. 2010. Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/redp/article/view/22961/16437>. Acesso em: 10 jun. 2024.

HAZELTON, Morgan L. W.; HINLKE, Rachael K.; NELSON, Michael J. **The elevator effect: contact and collegiality in the American judiciary**. New York: Oxford University Press, 2023.

HAZELTON, Morgan; HINKLE, Rachael K; JEON, Jee Seon. Sound the alarm? Judicial decisions regarding publication and dissent. **American Politics Research**, [S.l.], v. 44, n. 4, p. 649-681, Mar. 2016.

LARENZ, Karl. **Derecho justo: fundamentos de ética jurídica**. Madrid: Civitas, 1985.

LUCCA, Rodrigo Ramina de. **O dever de motivação das decisões judiciais**. Salvador: Editora Juspodivm, 2015.

MARQUES, José Frederico. **Instituições de direito processual civil**. Rio de Janeiro: Forense, vol. IV, 2ª ed., 1963, p. 7.

MEDINA, José Miguel Garcia. No apagar de 2022, uma impactante reforma acaba de ser realizada no STF. **Consultor Jurídico**, [S.l.], 28 dez. 2022. Disponível em <https://www.conjur.com.br/2022-dez-28/processo-novo-stf-impactante-reforma-acaba-realizada-corte/>. Acesso em: 6 maio 2024.

MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. **Curso de direito constitucional**. 12. ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2015.

MENDES, Gilmar Ferreira; VALE, André Rufino do. Questões atuais sobre as medidas cautelares no controle abstrato de constitucionalidade. **Observatório da jurisdição constitucional**, [S.l.], v. 1, n. 1, 2011. Disponível em: <https://www.portaldeperiodicos.idp.edu.br/observatorio/article/view/661>. Acesso em: 10 maio 2024.

MINISTÉRIO DA SAÚDE. Ministério da Saúde declara fim da Emergência em Saúde Pública de Importância Nacional pela Covid-19. [S.l.], 22 maio 2022. Disponível em: <https://www.gov.br/saude/pt-br/assuntos/noticias/2022/abril/ministerio-da-saude-declara-fim-da-emergencia-em-saude-publica-de-importancia-nacional-pela-covid-19#:~:text=NOVA%20PORTARIA-,Minist%C3%A9rio%20da%20Sa%C3%BAde%20declara%20fim%20da%20Emerg%C3%A2ncia%20em%20Sa%C3%BAde,Import%C3%A2ncia%20Nacional%20pela%20Covid%2D19&text=O%20ministro%20da%20Sa%C3%BAde%2C%20Marcelo,da%20Covid%2D19%20no%20Brasil>. Acesso em: 1 ago. 2024.

MINISTRO André Mendonça suspende cláusulas de convênio do Confaz sobre ICMS do diesel. [S.l.], 13 maio 2022. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/noticias/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=487015&ori=1>. Acesso em: 7 jun. 2024.

MORAES, Alexandre de. **Direito constitucional**. 30. ed. São Paulo: Atlas, 2014.

MORAES, Alexandre de. **Direito constitucional**. Barueri, SP: Grupo GEN, 2023. *E-book*. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9786559774944/>. Acesso em: 16 maio 2023.

MURPHY, Walter F. Courts as small groups. **Harvard Law Review**, [S.l.], v. 79, n. 8, p. 1565-1572, Jun. 1966.

O 'ENCONTRO marcado' no STF com fundos estaduais que violam a Constituição. **Jota**, Brasília, 29 maio 2023. Disponível em: <https://www.jota.info/coberturas-especiais/seguranca-juridica-desenvolvimento/o-encontro-marcado-no-stf-com-fundos-estaduais-que-instituem-cobrancas-tributarias-e-violam-a-constituicao-29052023>. Acesso em: 14 jun. 2024.

PRESIDENTE do STF suspende parte de decreto que autoriza indulto a condenados pelo massacre do Carandiru. [S.l.], 17 jan. 2023. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/noticias/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=500667&ori=1>. Acesso em: 1 jun. 2024.

RETROSPECTIVA 2021: segundo ano da pandemia é marcado pelo avanço da vacinação contra Covid-19 no Brasil. **Portal do Butantan**, [S.l.], 31 de dezembro de 2021. Disponível em: <https://butantan.gov.br/noticias/retrospectiva-2021-segundo-ano-da-pandemia-e-marcado-pelo-avanco-da-vacinacao-contr-covid-19-no-brasil>. Acesso em: 1 jun. 2024.

ROSA, André; Tadeu, Vinícius. Brasil encerra 2021 com 412.880 mortes no ano por Covid-19. **CNN Brasil**, [S.l.], 1 de janeiro de 2022. Disponível em: <https://www.cnnbrasil.com.br/saude/brasil-encerra-2021-com-412-880-mortes-por-covid-19/>. Acesso em: 20 maio 2024.

SARLET, INGO; MARINONI, Luiz Guilherme; MITIDIERO, Daniel. **Curso de direito constitucional**. 4. ed. ampl. São Paulo: Saraiva, 2015.

SARMENTO, Daniel. Ubiquidade constitucional: os dois lados da moeda. In: **Livres e iguais**: Estudos de Direito Constitucional. Lumen Juris: Rio de Janeiro, 2006.

SENADO aprova PEC que limita decisões monocráticas do STF; pauta segue para Câmara. **Consultor Jurídico**, [S.l.], 22 nov. 2023. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2023-nov-22/senado-aprova-em-primeiro-turno-pec-que-limita-decisoes-monocraticas-do-stf/>. Acesso em: 10 maio 2024.

SILVA, José Afonso da. **Processo Constitucional de Formação das Leis**. São Paulo: Malheiros, 2006. p. 41.

STF declara inconstitucional normas de Rondônia sobre intimação de procuradores. [S.l.], 5 dez. 2019. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/noticias/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=431702>. Acesso em: 2 maio 2024.

STF lança Programa Corte Aberta com ampla base de dados e maior transparência aos cidadãos. [S./], 11 maio 2022. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/noticias/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=486780&ori=1>. Acesso em: 20 maio 2024.

STF recebe ação contra dispositivos da LDO pernambucana para 2024. [S./], 31 jan. 2024. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/noticias/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=525882&ori=1>. Acesso em: 14 jun. 2024.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. **Emenda Regimental n. 58, de 19 de dezembro de 2022**. Altera dispositivos do Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal. Disponível em: <https://digital.stf.jus.br/publico/publicacao/120773#:~:text=EMENDA%20REGIMENTAL%20N%C2%BA%2058%2C%20DE,2022%2C%20nos%20termos%20do%20art>. Acesso em: 1 ago. 2024.

TEIXEIRA, Matheus. STF bate recorde de monocráticas em ações constitucionais em 2018. **Jota**, Brasília, 15 jan. 2019. Disponível em: <https://www.jota.info/stf/do-supremo/stf-recorde-monocraticas-aco-es-constitucionais-2018-15012019>. Acesso em: 25 jun. 2024.

VIEIRA, Oscar Vilhena. Supremocracia. **Revista Direito GV**, São Paulo, v. 4, n. 2, p. 441-463, jul./dez. 2008.

ZINK, James R; SPRIGGS, James F.; SCOTT, John T. Courting the public: the influence of decision attributes on individuals views of court opinions. **The Journal of Politics**, [S./], v. 71, n. 3, p. 909-925, 2009.

ANEXO

| Processo | Liminar deferida (Sim/Não) | Data da liminar | Data do referendo colegiado | Data do julgamento de mérito | Relator Atual | Data da Autuação |
|----------|----------------------------|-----------------|-----------------------------|------------------------------|---------------------------|---------------------|
| ADI 6300 | Sim | 22/01/2020 | Não houve | 24/08/2023 | Min. Luiz Fux | 02/01/2020 00:00 |
| ADI 6305 | Sim | 22/01/2020 | Não houve | 24/08/2023 | Min. Luiz Fux | 20/01/2020 00:00 |
| ADI 6308 | Sim | 03/06/2020 | 29/06/2020 | 06/06/2022 | Min. Luís Roberto Barroso | 30/01/2020 13:30 |
| ADI 6312 | Sim | 30/06/2020 | Não houve | 21/12/2020 | Min. Luís Roberto Barroso | 04/02/2020 15:30 |
| ADI 6316 | Sim | 17/06/2020 | 18/08/2020 | 22/02/2023 | Min. Luís Roberto Barroso | 10/02/2020 15:47 |
| ADI 6327 | Sim | 12/03/2020 | 03/04/2020 | 24/10/2022 | Min. Edson Fachin | 08/03/2020 11:12 |
| ADI 6330 | Sim | 19/03/2020 | Não houve | 16/06/2020 | Min. Alexandre De Moraes | 10/03/2020 15:51 |
| ADI 6341 | Sim | 24/03/2020 | 15/04/2020 | Não houve | Min. André Mendonça | 23/03/2020 18:30 |
| ADI 6342 | Não | 26/03/2020 | 29/04/2020 | 07/08/2020 | Min. Marco Aurélio | 24/03/2020 08:51 |
| ADI 6343 | Não | 25/03/2020 | 06/05/2020 | Não houve | Min. André Mendonça | 24/03/2020 12:04 |
| ADI 6344 | Não | 30/03/2020 | 29/04/2020 | 07/08/2020 | Min. Marco Aurélio | 24/03/2020 13:28 |
| ADI 6346 | Não | 30/03/2020 | 29/04/2020 | 07/08/2020 | Min. Marco Aurélio | 24/03/2020 14:13 |
| ADI 6347 | Sim | Não disponível | 30/04/2020 | 02/09/2020 | Min. Alexandre De Moraes | 25/03/2020 08:41 |
| ADI 6348 | Não | 31/03/2020 | 29/04/2020 | 12/08/2020 | Min. Marco Aurélio | 25/03/2020 00:00 |
| ADI 6349 | Não | 02/04/2020 | 29/04/2020 | 11/12/2020 | Min. Marco Aurélio | 25/03/2020 09:35 |
| ADI 6350 | Sim | 20/04/2020 | 03/04/2020 | 13/10/2020 | Min. Gilmar Mendes | 25/03/2020 11:08 |
| ADI 6351 | Sim | 26/03/2020 | 30/04/2020 | 02/09/2020 | Min. Alexandre De Moraes | 25/03/2020 14:31 |
| ADI 6352 | Não | 02/04/2020 | 29/04/2020 | 23/09/2020 | Min. Marco Aurélio | 25/03/2020 00:00 |
| ADI 6353 | Sim | Não disponível | 30/04/2020 | 02/09/2020 | Min. Alexandre De Moraes | 26/03/2020 08:22 |
| ADI 6354 | Não | 02/04/2020 | 29/04/2020 | 20/08/2020 | Min. Marco Aurélio | 26/03/2020 00:00 |
| ADI 6357 | Sim | 29/03/2020 | 13/05/2020 | Não houve | Min. Alexandre De Moraes | 27/03/2020 00:00 |
| ADI 6359 | Não | 03/04/2020 | 14/05/2020 | 04/12/2020 | Min. Rosa Weber | 31/03/2020 00:00 |
| ADI 6363 | Sim | 06/04/2020 | 17/04/2020 | 20/08/2021 | Min. Ricardo Lewandowski | 02/04/2020 12:58 |
| ADI 6364 | Sim | Não houve | 22/05/2020 | Não houve | Min. André Mendonça | 02/04/2020 18:14 |
| ADI 6375 | Sim | Não houve | 12/05/2020 | 17/08/2020 | Min. Marco Aurélio | 13/04/2020 00:00 |

| | | | | | | |
|----------|-----|------------|------------|------------|---------------------------|---------------------|
| ADI 6377 | Não | Não houve | 11/05/2020 | 18/08/2020 | Min. Marco Aurélio | 13/04/2020 00:00 |
| ADI 6380 | Sim | Não houve | 15/05/2020 | 17/08/2020 | Min. Marco Aurélio | 13/04/2020 00:00 |
| ADI 6387 | Sim | 24/04/2020 | 07/05/2020 | 19/11/2020 | Min. Rosa Weber | 20/04/2020 00:00 |
| ADI 6388 | Sim | 24/04/2020 | 07/05/2020 | 19/11/2020 | Min. Rosa Weber | 20/04/2020 15:07 |
| ADI 6389 | Sim | 24/04/2020 | 07/05/2020 | 26/11/2020 | Min. Rosa Weber | 20/04/2020 15:12 |
| ADI 6390 | Sim | 24/04/2020 | 07/05/2020 | 19/11/2020 | Min. Rosa Weber | 20/04/2020 15:16 |
| ADI 6393 | Sim | 24/04/2020 | 07/05/2020 | 26/11/2020 | Min. Rosa Weber | 22/04/2020 16:48 |
| ADI 6397 | Sim | 19/08/2020 | 16/09/2020 | 22/02/2023 | Min. Luís Roberto Barroso | 24/04/2020 12:18 |
| ADI 6406 | Não | Não houve | 21/12/2020 | Não houve | Min. André Mendonça | 30/04/2020 10:26 |
| ADI 6407 | Não | Não houve | 30/11/2020 | 03/05/2021 | Min. Gilmar Mendes | 04/05/2020 07:39 |
| ADI 6421 | Sim | Não houve | 21/05/2020 | 11/03/2024 | Min. Luís Roberto Barroso | 15/05/2020 09:04 |
| ADI 6422 | Sim | Não houve | 21/05/2020 | 26/09/2022 | Min. Luís Roberto Barroso | 15/05/2020 09:14 |
| ADI 6424 | Sim | Não houve | 21/05/2020 | 26/09/2022 | Min. Luís Roberto Barroso | 15/05/2020 09:25 |
| ADI 6425 | Sim | Não houve | 21/05/2020 | 26/09/2022 | Min. Luís Roberto Barroso | 15/05/2020 09:29 |
| ADI 6427 | Sim | Não houve | 21/05/2020 | 26/09/2022 | Min. Luís Roberto Barroso | 15/05/2020 13:43 |
| ADI 6428 | Sim | Não houve | 21/05/2020 | 11/03/2024 | Min. Luís Roberto Barroso | 18/05/2020 06:06 |
| ADI 6431 | Sim | Não houve | 21/05/2020 | 26/09/2022 | Min. Luís Roberto Barroso | 20/05/2020 07:43 |
| ADI 6457 | Sim | 12/06/2020 | Não houve | 09/04/2024 | Min. Luiz Fux | 10/06/2020 14:49 |
| ADI 6466 | Sim | 05/09/2022 | 21/09/2022 | 03/07/2023 | Min. Edson Fachin | 19/06/2020 09:11 |
| ADI 6475 | Sim | 17/09/2020 | 13/10/2020 | 17/05/2021 | Min. Ricardo Lewandowski | 25/06/2020 09:56 |
| ADI 6476 | Sim | 04/03/2021 | Não houve | 08/09/2021 | Min. Luís Roberto Barroso | 26/06/2020 07:23 |
| ADI 6484 | Sim | 29/07/2020 | Não houve | 05/10/2020 | Min. Luís Roberto Barroso | 15/07/2020 10:11 |
| ADI 6491 | Sim | 18/03/2021 | Não houve | 04/11/2021 | Min. Dias Toffoli | 22/07/2020 15:18 |
| ADI 6492 | Não | 03/08/2020 | Não houve | 02/12/2021 | Min. Luiz Fux | 23/07/2020 09:41 |

| | | | | | | |
|----------|-----|------------|------------|------------|---------------------------|---------------------|
| ADI 6495 | Sim | 29/07/2020 | Não houve | 23/11/2020 | Min. Ricardo Lewandowski | 27/07/2020 15:49 |
| ADI 6501 | Sim | 08/10/2020 | 23/11/2020 | 23/08/2021 | Min. Luís Roberto Barroso | 04/08/2020 09:34 |
| ADI 6502 | Sim | 07/10/2020 | Não houve | 23/08/2021 | Min. Luís Roberto Barroso | 04/08/2020 09:58 |
| ADI 6508 | Sim | 07/10/2020 | 23/11/2020 | 23/08/2021 | Min. Luís Roberto Barroso | 04/08/2020 13:32 |
| ADI 6515 | Sim | 08/10/2020 | 23/11/2020 | 23/08/2021 | Min. Luís Roberto Barroso | 04/08/2020 16:52 |
| ADI 6516 | Sim | 08/10/2020 | 23/11/2020 | 23/08/2021 | Min. Luís Roberto Barroso | 04/08/2020 15:38 |
| ADI 6529 | Sim | Não houve | 13/08/2020 | 11/10/2021 | Min. Cármen Lúcia | 05/08/2020 16:24 |
| ADI 6538 | Sim | Não houve | 18/03/2021 | 04/11/2021 | Min. Dias Toffoli | 20/08/2020 07:43 |
| ADI 6553 | Sim | 15/03/2021 | Não houve | Não houve | Min. Alexandre De Moraes | 03/09/2020 14:44 |
| ADI 6556 | Sim | 18/12/2020 | 21/02/2022 | Não houve | Min. Luiz Fux | 16/09/2020 07:41 |
| ADI 6561 | Sim | Não houve | 13/10/2020 | 04/09/2023 | Min. Edson Fachin | 21/09/2020 13:33 |
| ADI 6565 | Não | Não houve | 11/10/2021 | Não houve | Min. Edson Fachin | 22/09/2020 09:13 |
| ADI 6584 | Sim | 16/11/2020 | 11/10/2021 | 24/05/2021 | Min. Gilmar Mendes | 19/10/2020 10:49 |
| ADI 6590 | Sim | 01/12/2020 | 21/12/2020 | 02/02/2023 | Min. Dias Toffoli | 26/10/2020 11:58 |
| ADI 6600 | Sim | 15/12/2020 | Não houve | 27/04/2021 | Min. Alexandre De Moraes | 25/11/2020 13:48 |
| ADI 6608 | Sim | 21/12/2020 | Não houve | 14/06/2021 | Min. Gilmar Mendes | 25/11/2020 13:22 |
| ADI 6622 | Sim | 24/09/2021 | Não houve | Não houve | Min. Luís Roberto Barroso | 09/12/2020 08:35 |
| ADI 6654 | Sim | 25/01/2021 | Não houve | 19/04/2023 | Min. Alexandre De Moraes | 31/12/2020 10:51 |
| ADI 6669 | Sim | 23/02/2021 | Não houve | 11/10/2021 | Min. Nunes Marques | 09/02/2021 14:29 |
| ADI 6670 | Sim | 03/05/2021 | Não houve | 30/08/2021 | Min. Gilmar Mendes | 09/02/2021 15:09 |
| ADI 6672 | Sim | 22/02/2021 | Não houve | 15/09/2021 | Min. Alexandre De Moraes | 10/02/2021 11:45 |
| ADI 6674 | Sim | 22/02/2021 | Não houve | 19/12/2023 | Min. Alexandre De Moraes | 17/02/2021 09:59 |
| ADI 6675 | Sim | 12/04/2021 | 04/07/2023 | 04/07/2023 | Ministro Presidente | 17/02/2021 10:22 |
| ADI 6685 | Sim | 25/02/2021 | Não houve | 27/09/2021 | Min. Alexandre De Moraes | 22/02/2021 16:27 |
| ADI 6706 | Sim | 04/03/2021 | Não houve | 27/09/2021 | Min. Alexandre De Moraes | 01/03/2021 08:54 |
| ADI 6707 | Sim | 17/03/2021 | Não houve | 21/09/2021 | Min. Ricardo Lewandowski | 01/03/2021 09:14 |

| | | | | | | |
|----------|-----|------------|------------|------------|---------------------------|---------------------|
| ADI 6709 | Sim | 17/03/2021 | Não houve | 21/09/2021 | Min. Ricardo Lewandowski | 01/03/2021 09:56 |
| ADI 6710 | Sim | 17/03/2021 | Não houve | 21/09/2021 | Min. Ricardo Lewandowski | 01/03/2021 10:00 |
| ADI 6720 | Sim | 13/04/2021 | Não houve | 27/09/2021 | Min. Luís Roberto Barroso | 01/03/2021 10:41 |
| ADI 6721 | Sim | 13/04/2021 | Não houve | 27/09/2021 | Min. Luís Roberto Barroso | 01/03/2021 12:31 |
| ADI 6722 | Sim | 13/04/2021 | Não houve | 27/09/2021 | Min. Luís Roberto Barroso | 01/03/2021 12:58 |
| ADI 6821 | Sim | 14/05/2021 | 08/06/2021 | 21/02/2022 | Min. Alexandre De Moraes | 03/05/2021 07:55 |
| ADI 6824 | Sim | 14/05/2021 | 08/06/2021 | 21/02/2022 | Min. Alexandre De Moraes | 03/05/2021 09:51 |
| ADI 6826 | Sim | 14/05/2021 | 08/06/2021 | 09/03/2022 | Min. Alexandre De Moraes | 03/05/2021 10:16 |
| ADI 6841 | Sim | 28/06/2021 | Não houve | Não houve | Min. Nunes Marques | 04/05/2021 09:34 |
| ADI 6846 | Sim | 17/05/2021 | Não houve | 22/02/2023 | Min. Luís Roberto Barroso | 10/05/2021 09:57 |
| ADI 6855 | Não | 23/06/2021 | Não houve | 22/02/2023 | Min. Luís Roberto Barroso | 28/05/2021 10:36 |
| ADI 6930 | Sim | 29/11/2021 | Não houve | 03/07/2023 | Min. Luís Roberto Barroso | 15/07/2021 12:24 |
| ADI 6966 | Sim | 03/09/2021 | Não houve | 27/11/2023 | Min. Gilmar Mendes | 18/08/2021 17:30 |
| ADI 6990 | Não | 21/09/2021 | Não houve | | Min. Cristiano Zanin | 02/09/2021 12:26 |
| ADI 6991 | Sim | 14/09/2021 | Não houve | 15/09/2021 | Min. Rosa Weber | 08/09/2021 08:13 |
| ADI 6992 | Sim | 14/09/2021 | Não houve | 15/09/2021 | Min. Rosa Weber | 08/09/2021 09:07 |
| ADI 6993 | Sim | 14/09/2021 | Não houve | 15/09/2021 | Min. Rosa Weber | 08/09/2021 09:16 |
| ADI 6994 | Sim | 14/09/2021 | Não houve | 15/09/2021 | Min. Rosa Weber | 08/09/2021 09:21 |
| ADI 6995 | Sim | 14/09/2021 | Não houve | 15/09/2021 | Min. Rosa Weber | 08/09/2021 09:27 |
| ADI 6996 | Sim | 14/09/2021 | Não houve | 15/09/2021 | Min. Rosa Weber | 08/09/2021 16:36 |
| ADI 6998 | Sim | 14/09/2021 | Não houve | 15/09/2021 | Min. Rosa Weber | 13/09/2021 10:06 |
| ADI 7007 | Sim | 11/10/2021 | 04/11/2021 | Não houve | Min. Cristiano Zanin | 01/10/2021 08:56 |
| ADI 7015 | Sim | 03/12/2021 | Não houve | 05/12/2022 | Min. Gilmar Mendes | 18/10/2021 06:59 |
| ADI 7019 | Sim | 17/11/2021 | Não houve | 13/02/2023 | Min. Edson Fachin | 04/11/2021 16:34 |
| ADI 7021 | Sim | 08/12/2021 | 09/02/2022 | Não houve | Min. Luís Roberto Barroso | 05/11/2021 14:00 |

| | | | | | | |
|----------|-----|---|------------|------------|---------------------------|---------------------|
| ADI 7030 | Sim | 16/12/2021 | Não houve | 30/11/2022 | Min. Luís Roberto Barroso | 23/11/2021 14:16 |
| ADI 7042 | Sim | 17/02/2022 | Não houve | 31/08/2022 | Min. Alexandre De Moraes | 07/12/2021 13:58 |
| ADI 7043 | Sim | 17/02/2022 | Não houve | 31/08/2022 | Min. Alexandre De Moraes | 07/12/2021 09:34 |
| ADI 7058 | Não | 03/03/2022 | Não houve | Não houve | Min. André Mendonça | 20/12/2021 16:52 |
| ADI 7059 | Sim | 30/03/2022 | Não houve | Não houve | Min. André Mendonça | 23/12/2021 13:42 |
| ADI 7066 | Não | 18/05/2022 | Não houve | 29/11/2023 | Min. Alexandre De Moraes | 14/01/2022 16:17 |
| ADI 7070 | Não | 18/05/2022 | Não houve | 29/11/2023 | Min. Alexandre De Moraes | 21/01/2022 11:44 |
| ADI 7078 | Não | 18/05/2022 | Não houve | 29/11/2023 | Min. Alexandre De Moraes | 21/02/2022 09:26 |
| ADI 7145 | Sim | 22/04/2022 | 30/05/2022 | Não houve | Min. Luís Roberto Barroso | 18/04/2022 17:10 |
| ADI 7153 | Sim | 06/05/2022 (revogada em 16.09.22) | Não houve | 11/11/2022 | Min. Alexandre De Moraes | 02/05/2022 09:19 |
| ADI 7164 | Sim | 13/05/2022 | Não houve | Não houve | Min. André Mendonça | 13/05/2022 09:08 |
| ADI 7178 | Sim | 04/07/2022 | Não houve | 17/12/2022 | Min. Dias Toffoli | 01/06/2022 09:57 |
| ADI 7181 | Sim | 07/06/2022 | 21/06/2022 | Não houve | Min. Dias Toffoli | 02/06/2022 14:24 |
| ADI 7182 | Sim | 04/07/2022 | Não houve | 17/12/2022 | Min. Dias Toffoli | 02/06/2022 14:25 |
| ADI 7200 | Sim | 06/10/2022 | Não houve | 22/02/2023 | Min. Luís Roberto Barroso | 07/07/2022 16:29 |
| ADI 7204 | Sim | 06/10/2022 | Não houve | 22/02/2023 | Min. Luís Roberto Barroso | 11/07/2022 18:05 |
| ADI 7214 | Sim | 28/07/2022 | Não houve | 03/10/2022 | Min. Ricardo Lewandowski | 20/07/2022 09:04 |
| ADI 7222 | Sim | 04/09/2022 | 19/09/2022 | Não houve | Min. Luís Roberto Barroso | 08/08/2022 15:10 |
| ADI 7225 | Sim | 05/10/2022 | Não houve | 22/02/2023 | Min. Luís Roberto Barroso | 10/08/2022 12:51 |
| ADI 7232 | Sim | 05/11/2022 | 03/02/2023 | 10/04/2023 | Min. Cármen Lúcia | 30/08/2022 14:24 |
| ADI 7235 | Não | 10/11/2022 | Não houve | Não houve | Min. Cármen Lúcia | 02/09/2022 16:51 |
| ADI 7261 | Não | 22/10/2022 | 26/10/2022 | 19/12/2023 | Min. Edson Fachin | 21/10/2022 18:00 |
| ADI 7330 | Sim | 17/01/2023 | Não houve | Não houve | Min. Luiz Fux | 27/12/2022 17:09 |
| ADI 7340 | Sim | 08/02/2023 | 20/03/2023 | Não houve | Min. André Mendonça | 24/01/2023 07:00 |
| ADI 7342 | Não | 24/03/2023 | Não houve | Não houve | Min. Cristiano Zanin | 25/01/2023 06:20 |

| | | | | | | |
|----------|-----|------------|------------|------------|--------------------------|---------------------|
| ADI 7345 | Sim | 04/04/2023 | 03/05/2023 | Não houve | Min. Gilmar Mendes | 31/01/2023 13:39 |
| ADI 7350 | Sim | 25/05/2023 | Não houve | 11/03/2024 | Min. Dias Toffoli | 02/02/2023 07:05 |
| ADI 7363 | Sim | 03/04/2023 | 25/04/2023 | Não houve | Min. Dias Toffoli | 20/03/2023 05:29 |
| ADI 7402 | Sim | 22/07/2023 | 22/08/2023 | Não houve | Min. André Mendonça | 16/06/2023 06:02 |
| ADI 7433 | Sim | 01/09/2023 | 08/11/2023 | 07/05/2024 | Min. Cristiano Zanin | 17/08/2023 14:25 |
| ADI 7440 | Sim | 09/10/2023 | 30/10/2023 | Não houve | Min. Cristiano Zanin | 28/08/2023 17:35 |
| ADI 7447 | Sim | 06/09/2023 | 02/10/2023 | 21/11/2023 | Min. Alexandre De Moraes | 31/08/2023 08:41 |
| ADI 7470 | Não | 22/12/2023 | Não houve | Não houve | Min. André Mendonça | 03/10/2023 07:46 |
| ADI 7481 | Sim | 09/01/2024 | Não houve | 22/04/2024 | Min. Cármen Lúcia | 11/10/2023 12:42 |
| ADI 7483 | Sim | 23/10/2023 | 21/11/2023 | Não houve | Min. Cristiano Zanin | 11/10/2023 14:09 |
| ADI 7484 | Sim | 20/02/2024 | 11/03/2024 | Não houve | Min. Luiz Fux | 11/10/2023 15:39 |
| ADI 7485 | Sim | 29/02/2024 | 25/03/2024 | Não houve | Min. André Mendonça | 11/10/2023 14:28 |
| ADI 7486 | Sim | 17/11/2023 | 12/12/2023 | Não houve | Min. Dias Toffoli | 11/10/2023 14:40 |
| ADI 7487 | Sim | 19/12/2023 | 21/02/2024 | Não houve | Min. Cristiano Zanin | 11/10/2023 14:52 |
| ADI 7488 | Sim | 29/02/2024 | 25/03/2024 | Não houve | Min. Nunes Marques | 11/10/2023 15:01 |
| ADI 7490 | Sim | 14/12/2023 | 21/02/2024 | Não houve | Min. Luiz Fux | 11/10/2023 15:31 |
| ADI 7491 | Sim | 07/12/2023 | 14/02/2024 | Não houve | Min. Alexandre De Moraes | 11/10/2023 15:53 |
| ADI 7493 | Sim | 15/12/2023 | 21/02/2024 | Não houve | Min. Dias Toffoli | 19/10/2023 17:27 |
| ADI 7496 | Sim | 13/12/2023 | Não houve | Não houve | Min. Dias Toffoli | 25/10/2023 16:36 |
| ADI 7580 | Sim | 04/01/2024 | Não houve | Não houve | Min. Gilmar Mendes | 26/12/2023 08:55 |
| ADI 7582 | Sim | 22/04/2024 | Não houve | Não houve | Min. Gilmar Mendes | 29/12/2023 09:45 |
| ADI 7583 | Sim | 22/04/2024 | Não houve | Não houve | Min. Gilmar Mendes | 29/12/2023 17:52 |
| ADI 7586 | Sim | 22/04/2024 | Não houve | Não houve | Min. Gilmar Mendes | 08/01/2024 06:17 |
| ADI 7593 | Sim | 24/02/2024 | 07/05/2024 | Não houve | Min. André Mendonça | 25/01/2024 21:39 |
| ADI 7603 | Sim | 04/03/2024 | Não houve | Não houve | Min. Flávio Dino | 28/02/2024 16:58 |
| ADI 7605 | Sim | 04/03/2024 | Não houve | Não houve | Min. Flávio Dino | 01/03/2024 02:06 |
| ADI 7615 | Sim | 15/05/2024 | Não houve | Não houve | Min. Nunes Marques | 26/03/2024 07:13 |
| ADI 7633 | Sim | 25/04/2024 | Não houve | Não houve | Min. Cristiano Zanin | 24/04/2024 14:36 |
| ADI 7636 | Não | 08/05/2024 | Não houve | Não houve | Min. Alexandre De Moraes | 26/04/2024 17:36 |

| | | | | | | |
|----------|-----|------------|-----------|-----------|--------------------------|---------------------|
| ADI 7643 | Sim | 16/05/2024 | Não houve | Não houve | Min. Alexandre De Moraes | 13/05/2024 15:42 |
| ADI 7654 | Sim | 26/05/2024 | Não houve | Não houve | MIN. FLÁVIO DINO | 17/05/2024 16:55 |