



UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA
FACULDADE DE DIREITO

LUÍS FELIPE ALVES ATAÍDES

**PERFIL DE ATUAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO NO PLENÁRIO VIRTUAL DO
SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL:**

ESTUDO EMPÍRICO-DESCRIPTIVO DA ATIVIDADE E DO DESEMPENHO NAS
DECISÕES DO TRIBUNAL PLENO NO AMBIENTE VIRTUAL ENTRE 2016 E 2023

BRASÍLIA

2024

LUÍS FELIPE ALVES ATAÍDES

**Perfil de Atuação do Ministério Público no Plenário Virtual do Supremo
Tribunal Federal:**

estudo empírico-descritivo da atividade e do desempenho nas decisões do Tribunal
Pleno no ambiente virtual entre 2016 e 2023

Apresentação de Monografia como
requisito parcial para conclusão do curso
de Graduação em Direito. Universidade de
Brasília. Faculdade de Direito.

Área de concentração: Direito, Supremo
Tribunal Federal e Ministério Público.

Orientador: Prof. Dr. Alexandre Araújo
Costa

BRASÍLIA

2024

LUÍS FELIPE ALVES ATAÍDES

Perfil de Atuação do Ministério Público no Plenário Virtual do Supremo

Tribunal Federal:

estudo empírico-descritivo da atividade e do desempenho nas decisões do Tribunal Pleno no ambiente virtual entre 2016 e 2023

Apresentação de Monografia como requisito parcial para conclusão do curso de Graduação em Direito. Universidade de Brasília. Faculdade de Direito.

Área de concentração: Direito, Supremo Tribunal Federal e Ministério Público.

Orientador: Prof. Dr. Alexandre Araújo Costa

Data da aprovação: 05/09/2024

Banca examinadora:

Professor Doutor Alexandre Araújo Costa
Universidade de Brasília

Mestra Maria Helena Martins Rocha Pedrosa
Universidade de Brasília

Mestra Alessandra Lopes da Silva Pereira
Universidade de Coimbra

RESUMO

A presente monografia apresenta um estudo empírico-descritivo acerca da atuação dos diversos Ministérios Públicos (MPs) tendo por base as decisões julgadas no Tribunal Pleno do Supremo Tribunal Federal (STF) via Plenário Virtual (PV) entre 2016 e 2023. No Plenário Virtual como um todo, pode-se observar o aumento gradual da quantidade de decisões conforme o progresso das fases de evolução e a prevalência numérica significativa de decisões em recursos internos, principalmente em agravos regimentais. Analisando o MP, a Procuradoria-Geral da República (PGR), como parte ativa nos processos considerados constitucionais, confirma seu protagonismo tanto na perspectiva da proporção geral em relação a outros atores quanto do alto índice de procedência de suas ações em decisões consideradas finais, bem como em liminares. Os outros ramos do MP, nas esferas ordinárias e recursais, possuem uma atuação mais modesta no polo ativo, mas também concentrada nas decisões finais, destacando-se uma razoável participação dos Ministérios Públicos Estaduais e do Ministério Público Federal (MPF) em decisões com repercussão geral e a prevalência quantitativa do MPF no âmbito ordinário. No polo passivo, ao contrário da PGR, os demais ramos do MP são mais demandados, essencialmente em recursos internos, aparecendo assim com maior frequência nas análises. Essas constatações indicam que os MPs, quando polo ativo, não concorrem para a alta litigância de recursos internos que é a maior demanda quantitativa do PV, além de ensejar uma possível estratégia institucional de não recorrer nesse tipo de recurso, tendo em vista as baixíssimas taxas de sucesso. Quanto à performance geral como parte ativa, os MPs alcançam taxas superiores à média geral em decisões finais, no entanto em recursos internos, o seu bom desempenho não persiste, ficando normalmente um pouco menor que os índices do restante das partes, as quais já são baixas também.

Palavras-chave: estudo empírico-descritivo; Supremo Tribunal Federal; Plenário Virtual; Ministério Público.

ABSTRACT

This monograph presents an empirical descriptive study on the performance of various Prosecution Offices (MP) through decisions judged by the Brazilian Federal Supreme Court (STF) at Virtual Plenary (PV) between 2016 and 2023. At VP, the gradual increase in the number of decisions as the progress of evolution phases and the significant numerical prevalence of decisions in internal appeals are notorious. Analyzing MP, the Federal Attorney General (PGR), as a party in constitutional processes, confirms its leading role both in terms of the general proportion in relation to other actors and the high rate of success of its actions in decisions considered final, as well as in preliminary injunctions. The other branches of the Prosecutor's Offices, in the ordinary and appeal spheres, have a more modest role as plaintiff or appellant, but also concentrated in final decisions, with a reasonable participation of the State Prosecution Offices and the Federal Prosecution Office (MPF) in decisions with general repercussions and the quantitative prevalence of the MPF in the ordinary sphere. As appellee, unlike the PGR, the other branches of the Prosecution Offices are more requested, essentially in internal appeals, thus appearing more frequently in the analyses. These findings indicate that the MP do not contribute for the high litigation of internal appeals, which is the largest quantitative demand of the PV, in addition to giving rise to a possible institutional strategy of not appealing in this type of appeal, given the very low success rates. As for the general performance, the MP achieve rates above the general average in final decisions, however, in internal appeals, their good performance does not persist, normally remaining a little lower than the rates of the other parties, which are also low.

Keywords: empirical descriptive study; Brazilian Federal Supreme Court; Virtual Plenary; Prosecution Office; Federal Attorney General.

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	6
1.1 Relevância de estudos acerca do Plenário Virtual.....	7
1.2 Relevância de estudos acerca da atuação do Ministério Público no STF.....	10
1.3 Estrutura do Trabalho	14
2 METODOLOGIA.....	15
2.1 Formação da base de dados	15
2.2 Abordagens de classificação dos dados	23
3 RESULTADOS.....	33
3.1 Visão geral.....	33
3.2 Ministério Público como parte ativa	41
3.3 Ministério Público como parte passiva.....	53
4 DISCUSSÃO	66
REFERÊNCIAS.....	69

1 INTRODUÇÃO

O Supremo Tribunal Federal (STF) e o Ministério Público (MP) são duas instituições vitais à função jurisdicional e à manutenção do Estado Democrático de Direito. Enquanto o STF, órgão máximo do Poder Judiciário, tem a função precípua de zelar pela integridade da Constituição, o MP é responsável pela defesa dos interesses sociais e individuais indisponíveis e pela observância e cumprimento da Constituição e das leis. A interação entre eles tem se mostrado decisiva para a concretização de direitos e garantias fundamentais.

Nos últimos anos, o funcionamento da corte constitucional, e do sistema judicial brasileiro como um todo, vem se transformando substancialmente com os avanços tecnológicos. A introdução de processos eletrônicos natos e a digitalização dos processos físicos foram relevantes nesse cenário. Outra inovação paradigmática, com o intuito de conjugar celeridade com segurança jurídica na prestação jurisdicional, foi a implantação do Plenário Virtual (PV) no Supremo Tribunal Federal, instrumento que possibilita aos Ministros deliberarem e votarem de forma remota e assíncrona. Em pouco tempo, tornou-se o ambiente predominante de julgamentos e alvo de pesquisas, tanto da academia (Costa; Pedrosa, 2022, 2023; Reis; Oliveira, 2024) quanto do próprio órgão (STF, 2022a).

Além de dialogar com a literatura sobre o Plenário Virtual, o presente trabalho se insere no campo de estudos sobre os atores institucionais que demandam constitucionalmente no STF (Castro, 1997; Costa *et al.*, 2010; Sundfeld *et al.*, 2010; Vianna; Burgos; Salles, 2007). Dentre eles, a Procuradoria-Geral da República (PGR), órgão máximo do Ministério Público da União (MPU), tem sido reiteradamente identificada como um dos litigantes individuais mais frequentes no controle concentrado de constitucionalidade (Costa; Costa, 2018; Gomes, 2015; Hartmaan; Ferreira; Rego, 2016).

Este estudo está inserido nesta agenda de pesquisa, tendo como principal contribuição a ampliação do escopo de análise, contemplando a atuação dos diversos Ministérios Públicos (e não apenas da PGR) nos processos do Tribunal Pleno do STF julgados no Plenário Virtual.

Cabe ressaltar que a escassez de trabalhos empírico-jurídicos representa um desafio relevante, uma vez que os trabalhos acadêmicos sobre o direito tendem a se concentrar em análises teóricas e doutrinárias. A prevalência desse tipo de abordagem

limita uma compreensão integral de como a atividade judicial funciona na prática. Estudos que coletem e analisem dados concretos sobre o sistema jurídico, como o aqui desenvolvido, são cruciais para expor uma visão detalhada dessas realidades e para encontrar padrões e tendências praticados, preenchendo uma lacuna cognitiva e estimulando pesquisas com esse escopo.

Desse modo, estudos empíricos acerca do perfil e do desempenho de atores no Plenário Virtual revelam-se oportunos. Poder avaliar quantitativamente os efeitos da aplicação dessas tecnologias e de suas evoluções é fundamental para o aprimoramento contínuo dessas instituições judiciais. O caso desse estudo é uma contribuição tanto para a literatura existente quanto para a prática jurídica dos próprios Ministérios Públicos.

1.1 Relevância de estudos acerca do Plenário Virtual

O Plenário Virtual foi implementado no Supremo Tribunal Federal em 2007 pela Emenda Regimental 21 (STF, 2007). No início era somente uma ferramenta eletrônica para verificação da existência de repercussão geral nos recursos extraordinários. Dezessete anos depois, conforme Gráfico 1, consolidou-se como ambiente em que se julga a maioria esmagadora dos processos e, de certo modo, dá um fôlego na corrida entre a alta litigiosidade na corte constitucional e a celeridade processual (sem perder a qualidade jurisdicional).

Gráfico 1 – Percentual de decisões virtuais por ano no STF



Fonte: STF (2022d)

De 2007 até os dias de hoje, foram várias as alterações normativas e as ampliações regimentais que foram encorpando a relevância desse ambiente. O trabalho de Costa e Pedrosa (2022) realiza uma pertinente periodização acerca da sua evolução.

Inicialmente é feita uma divisão por etapas. A primeira foi denominada etapa restrita, que perdurou entre 2007 e 2016. Além da análise da existência de repercussão geral, ocasionalmente houve também decisões de mérito, mas apenas em casos de reafirmação jurisprudencial, sempre restritas a recursos extraordinários.

Em 2016, iniciou-se a etapa ampliativa com a entrada em vigor da Emenda Regimental 51 (STF, 2016), que alargou a competência processual do Plenário Virtual, permitindo o julgamento de agravos internos e embargos de declaração de qualquer classe processual no ambiente eletrônico.

A etapa ampliativa, por sua vez, divide-se em três fases: a recursal, a intermediária e a universal. A recursal, logicamente, inicia-se no mesmo ponto de partida de sua etapa e sua designação se auto justifica, pois eram permitidos apenas recursos internos.

Em seguida, houve a fase intermediária. Está situada entre 2019, com a publicação da Emenda Regimental 52 (STF, 2019), e 2020. Essa emenda incluiu outros tipos de processos dentre os possíveis de serem julgados virtualmente, a saber: medidas cautelares em ações de controle concentrado; *referendum* de medidas cautelares e de tutelas provisórias; e as demais classes processuais, quando a matéria discutida tinha jurisprudência dominante sedimentada no Tribunal. Apesar de não constar explicitamente nessa lista, várias ações de controle concentrado foram julgadas nesse período sob a justificativa da existência de jurisprudência dominante.

Atualmente, vige a fase universal. Impulsionada pela pandemia de Covid-19 em março de 2020, essa fase foi iniciada com a edição da Emenda Regimental 53 (STF, 2020), a qual permitiu a submissão de qualquer tipo processual ao ambiente virtual.

Isso significa que, de instrumento para somente apreciação da existência de repercussão geral em recurso extraordinário, a definição de Plenário Virtual evoluiu para “espaço deliberativo remoto por meio do qual os Ministros podem interagir de maneira assíncrona, e registrar seus votos e manifestações durante o período de tempo da sessão virtual” (STF, 2022b).

É importante citar que as particularidades do Plenário Virtual e as alterações, ao longo do tempo, não se resumem à sua competência processual. Costa e Pedrosa (2022) ressaltam a forma não convencional de ordem de votação dos Ministros (cronológica e não por antiguidade) e as mudanças graduais da implicação dos pedidos de vista e do valor da não manifestação de algum Ministro na contagem final dos votos do julgamento.

Enfatiza-se também, do ponto de vista conceitual, que o Plenário Virtual não é um órgão e sim um ambiente de deliberação. Nele são julgados processos dos três colegiados do STF: Tribunal Pleno, Primeira Turma e Segunda Turma.

Essa ampliação paulatina de competência, e, por conseguinte, de número de julgamentos virtuais, suscitou a realização de vários trabalhos que se debruçaram neste novo contexto paradigmático da alta corte constitucional.

Inclusive, o próprio STF produziu uma pesquisa científica acerca do tema. O Plenário Virtual na pandemia da Covid-19 (STF, 2022a) é uma investigação empírico-descritiva acerca das decisões tomadas no PV durante os anos. Interessante a reflexão que consta no documento acerca do desenvolvimento de pesquisas:

A exposição dos dados e das reflexões provocadas pelo desenvolvimento da pesquisa fortalece o diálogo da Corte com a academia, permitindo que, a partir da publicação do estudo, outras contribuições sejam apresentadas por pesquisadores. A divulgação também favorece a accountability, na medida em que se torna uma espécie de prestação de contas a respeito da governança do Tribunal (STF, 2022, p. 16).

Essa pesquisa, inicialmente, demonstra o crescimento da quantidade de decisões em sessões virtuais de todos os colegiados do STF. Em seguida, compara o período imediatamente anterior à pandemia (ou seja, antes da Emenda Regimental 53/2020) e o posterior. Uma das suas conclusões é que a pandemia apenas acelerou o processo de virtualização dos julgamentos que já era uma realidade constatada.

Outro estudo relevante acerca do Plenário Virtual é o de Costa e Pedrosa (2023), que analisou o perfil das pautas de sessões de julgamento de controle concentrado. Com base nos tipos de incidentes processuais que foram julgados, no percentual de julgamentos concluídos e na proporção de decisões unânimes ou com divergência, os autores entendem que a tendência é de manutenção da utilização do Plenário Virtual como ambiente de julgamento dos diversos tipos de processos.

Ademais, verificando a quantidade de julgamentos pautados por Ministro, depreende-se haver um possível fracionamento do controle de agenda, pois os "resultados apontam para a distribuição do poder de pauta entre os Ministros, no sentido de que utilizam de forma ampla a faculdade regimental de incluir processos na pauta virtual, sem necessidade de anuência do Presidente" (Costa; Pedrosa, 2023, p. 158).

Em artigo mais recente, Reis e Oliveira (2024) compararam, empiricamente, os julgamentos dos colegiados realizados no Plenário Virtual com os síncronos

(presenciais ou por videoconferência) em sede de controle de constitucionalidade entre 2019 e 2022.

Destacam-se três achados pertinentes: o primeiro é que o PV aumentou a quantidade de acórdãos e, conseqüentemente, a produtividade do colegiado, possibilitando a redução da demanda por decisões monocráticas; o segundo é que não houve discrepâncias entre os ambientes de decisões em relação à proporção de relatoria dos Ministros, exceto do Ministro Marco Aurélio, que era menor em sessões virtuais; e, terceiro, no que tange apenas às ADIs, a parte ativa possui um percentual de procedência total superior no PV do que em sessão síncrona, tanto em decisões preliminares quanto em decisões finais.

1.2 Relevância de estudos acerca da atuação do Ministério Público no STF

O Ministério Público, com a promulgação da Constituição de 1988, desvinculou-se do Poder Executivo e se consolidou como uma instituição chave no papel de defensor da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis. Conquistou também autonomia administrativa, financeira e funcional, o que confere independência suficiente aos seus membros para o exercício de suas responsabilidades constitucionais.

O Ministério Público brasileiro se divide em diversos ramos. Existem Ministérios Públicos em cada um dos 26 estados federativos e o Ministério Público da União, que é dividido em Ministério Público Federal (MPF), Ministério Público do Trabalho (MPT), Ministério Público Militar (MPM) e Ministério Público do Distrito Federal e Territórios (MP DFT). A Procuradoria-Geral da República exerce a função de chefia tanto do MPU quanto do MPF. Há também o Ministério Público Eleitoral, o qual não possui estrutura fixa própria, sendo composto por membros do MPF e dos MPs estaduais.

A PGR, mesmo perdendo o posto de único legitimado, anterior a 1988, continua sendo protagonista no questionamento de constitucionalidade no STF. Sua presença em qualquer estudo acerca dos atores institucionais que propõem as ações de controle concentrado é praticamente garantida.

Quanto aos outros ramos do MP, a porta de entrada ao Supremo Tribunal Federal é mais restrita, sendo possível atuar geralmente em processos ordinários e em recursos extraordinários. Isto não se traduz, necessariamente, em uma quantidade limitada de processos, como se demonstra na presente pesquisa.

Citam-se alguns trabalhos empíricos que trazem, por vezes, mesmo que indiretamente, um retrato da atuação do Ministério Público no STF. Esses expõem, principalmente, mas não exclusivamente, a atuação da PGR.

O primeiro é o estudo de Vianna, Burgos e Salles (2007) que analisou 3.645 Ações Diretas de Inconstitucionalidade (ADIs) propostas de 1988 a 2005. A PGR foi a autora em 22,2%. Identificaram que 82,7% são ações questionando atos estaduais, principalmente normas do legislativo estadual, 65,6%. Quanto à classe temática, há uma predominância de quase 80% das ações que se referem à administração pública.

Já Costa *et al.* (2010) realizaram uma verificação preliminar do perfil político de decisões procedentes em ADIs. Foram analisados quase dois mil processos, cerca de metade da quantidade total à época. No que concerne à PGR, notou-se sua participação em um pouco mais de um quinto dos processos e um índice de deferimento de 50% nos julgados. Observaram também uma razoável variedade quanto aos fundamentos utilizados nas ações propostas pela PGR, provavelmente provocada pela diversidade de temas que chegam à sua atuação, tendo uma maior recorrência de fundamentos relacionados à garantia dos interesses institucionais do próprio MP e a concursos públicos.

Araújo (2017), em sua tese acerca de comportamento estratégico no STF, analisou cerca de mil ADIs julgadas entre 1995 e 2010. Dessas, cerca de 28% tinham sido propostas pela PGR, sendo quase três quartos contra atos do legislativo estadual. Foi medida a taxa de sucesso, considerando favoráveis os julgados procedentes e os parcialmente procedentes. Para a PGR, encontrou um índice médio de mais de 93% de êxito, destacando-se positivamente, em relação aos outros atores, em todas as categorias estabelecidas no estudo.

Foi feita também por Costa e Costa (2018) a verificação do perfil de ajuizamento de ADIs e ADPFs de 1988 até dezembro de 2017, descartando ações consideradas conexas, apensadas, duplicadas e ações que logo foram extintas monocraticamente por algum critério de admissibilidade. Do total analisado, pouco mais de 5000 ações, a PGR esteve presente em 23%. Essa participação, entretanto, não é constante ao longo dos anos. O estudo mostra justamente períodos de maior e menor intensidade na proposição dessas ações, segregadas pela origem do ato impugnado (municipal, estadual ou federal).

Gomes (2015) também evidenciou esse caráter temporal variável da atividade da PGR no controle concentrado, o qual conseguiu correlacionar a um perfil de

litigância individual dos diversos procuradores que ocuparam o posto. Seu trabalho é um estudo empírico acerca exclusivamente da atuação da PGR de 1988 a 2012 nas 955 ADIs de sua autoria, principalmente nas 318 julgadas procedentes. As quase mil ações propostas pela PGR refletem 20,7% do total do período. A taxa de procedência foi de 33,3%, considerando que, nas decisões sem procedência, estavam inclusas as improcedentes, as prejudicadas e as não julgadas até aquele momento.

No que tange às ADIs procedentes, verificou-se também o predomínio de impugnações de atos dos legislativos estaduais, de forma congruente ao encontrado nos outros estudos citados. Quanto aos temas, boa parte das decisões de procedência se concentrava em situações corporativas do serviço público, principalmente das carreiras da magistratura e do próprio Ministério Público; e, do outro lado, poucas acerca de violações de direitos e garantias fundamentais, o que ensejou seu questionamento acerca do resultado prático da inovação constitucional de 1988 no status do MP no âmbito da defesa desses direitos.

Outro trabalho que se direcionou especificamente à atuação da PGR foi o de Hartmann, Ferreira e Rego (2016). Nele foi investigada a existência de uma possível relação estatística entre a atuação da PGR no polo ativo do controle concentrado de constitucionalidade e o resultado dos processos. Foram objeto do estudo cerca de três mil ADIs. Dessas, a PGR era a requerente em pouco mais de um quinto também. Os resultados procedentes total ou parcialmente foram considerados como sucesso, enquanto os improcedentes e de não conhecimento como insucesso. Na média geral de todos os proponentes, 46,2% das decisões eram favoráveis e 53,8% desfavoráveis.

Sua descoberta foi que, quando a PGR é parte ativa de uma ADI, a probabilidade de sucesso aumenta 200% em comparação ao restantes dos atores, o que confirma, ao menos, sua tese inicial. Conclui, ainda:

É possível que tais resultados sejam indiciários de certa deferência do STF ao fiscal da lei, bem como há a possibilidade de tal situação decorrer de uma maior experiência em litigância por parte do PGR, especialmente no que tange ao controle concentrado de constitucionalidade. Ainda, os resultados poderiam estar relacionados com as motivações do PGR ao propor as ADIs, seja por uma avaliação mais técnica das questões propostas, seja pela proposição das ações apenas quando possui convicção de um resultado favorável, o que diferiria de outros atores que propoariam as ações ainda que com poucas chances de sucesso, sendo a proposição da ADI um meio de reafirmar uma agenda política e tendo a decisão como resultado secundário (Hartmann; Ferreira; Rego, 2016, p. 169).

Tem-se, ainda, o quarto relatório do projeto Supremo em Números, da Fundação Getúlio Vargas (FGV), elaborado por Falcão, Moraes e Hartmann (2015) acerca exclusivamente do Ministério Público e o Supremo Tribunal Federal. É a pesquisa empírica mais extensa acerca da atuação dos diversos Ministérios Públicos perante o STF.

A base de dados utilizada contém informações de 1988 até o final de 2013, totalizando quase um milhão e meio de processos com dois milhões e setecentos mil de partes. Desses, em pouco mais de quarenta mil (2,7% do total), há a presença de algum Ministério Público como parte. O estudo divide-se em analisar o órgão de origem da demanda (justiça estadual ou federal), a taxa de sucesso, os assuntos dos processos e o tempo de duração de algumas fases processuais.

Foram dezenas as análises e as conclusões, das quais considerou-se pertinente citar as seguintes. A atuação dos diversos Ministérios Públicos varia ao longo dos anos, tendo alguns períodos tímidos e outros de maior atividade, semelhante ao encontrado com a PGR em outros estudos citados anteriormente. Em média, o MPF, os Ministérios Públicos estaduais e o MP DFT eram polo ativo em 26% dos processos que atuavam e, por conseguinte, esses ramos estavam na parte passiva da lide em três de cada quatro processos com a presença de algum desses MPs.

Quanto à taxa de sucesso, o relatório considera favoráveis decisões com total ou parcial procedência; e desfavoráveis as demais, desconsiderando as que não tiveram manifestação acerca da admissão ou mérito. Em geral, o MP ganhava mais como parte ativa do que perdia como parte passiva. Os Ministérios Públicos estaduais e o MP DFT tinham uma taxa um pouco superior à geral no Supremo, já o MPF, um pouco inferior. A PGR, por sua vez, possuía uma taxa de sucesso superior tanto na média quanto em qualquer ano que se analisasse, sendo sugerido que fossem feitos estudos para acrescentar outras variáveis para tentar compreender esse padrão.

Em suas conclusões, ressaltam que a quantidade de processos com a participação dos diversos Ministérios Públicos é bem diminuta frente ao total do STF e evidenciam que:

Quando se trata de uma grande quantidade de processos de assuntos mais ou menos similares, ao longo de vários anos, distribuídos aleatoriamente para os ministros do Supremo, fica comprovado que diferentes MPs obtêm diferentes resultados em função – aparentemente – de diferentes estratégias nas instâncias inferiores ou no próprio Supremo. A identificação de casos de sucesso é o primeiro passo para a disseminação de práticas e culturas

inovadoras que colaborem para o aprimoramento do Judiciário brasileiro (Falcão; Moraes; Hartmann, 2015, p. 97-98).

É nesse contexto que se justifica o presente estudo. Diferentemente da maioria dos trabalhos anteriores, a singularidade deste é alcançar todos os ramos dos Ministérios Públicos, não somente a PGR. Além disso, o foco são as decisões no Plenário Virtual, em que se concentram 91% de todos os julgados desde 2016 (STF, 2022b), tomadas pelo Tribunal Pleno, onde há apreciação do processo por todos os Ministros.

1.3 Estrutura do Trabalho

O presente trabalho foi dividido em três capítulos principais. No primeiro, é tratada a metodologia da pesquisa, detalhando a composição da base de dados e as estratégias de abordagem. No segundo, são apresentados os resultados, inicialmente, com uma visão geral do Plenário Virtual e, em seguida, com os Ministérios Públicos nos polos ativo e passivo das decisões. Por último, o terceiro capítulo traz as principais análises e discute os desafios de pesquisas empíricas nesse cenário.

2 METODOLOGIA

2.1 Formação da base de dados

O presente estudo utilizou duas bases de dados distintas que, apesar de serem provenientes do *site* do STF, foram obtidas de maneiras diferentes. A base principal foi extraída da plataforma Corte Aberta, especificamente da Lista de decisões do painel Plenário Virtual (STF, 2022d). Apesar dessa base de decisões conter diversos parâmetros, nela não constam as partes ativas e passivas, e assim não se mostrava suficiente para o objetivo do trabalho.

Há, ainda, outro painel no *site* do Corte Aberta (STF, 2022c) que lista as partes envolvidas nos processos. Entretanto, além de não estar disponível para *download* desses dados, o painel exibe apenas as partes do processo original. Ou seja, não seria possível distinguir, por meio apenas desse painel, as partes ativas ou passivas das decisões em todos os outros institutos processuais, como agravos regimentais e embargos de declaração, que, inclusive, compõem a grande maioria das decisões da base de dados.

Dessa forma, foi necessário complementar os dados de decisões com outra base. Foi utilizado o conjunto de informações do calendário de pautas de julgamentos virtuais do Tribunal Pleno obtido com o auxílio de programa computacional para raspagem de dados do *site* do STF. Essa base extraída possui uma série de informações, mas principalmente a especificação das partes envolvidas nos julgamentos pautados (por exemplo, agravante e agravado no agravo regimental). Com essa nova planilha, verificou-se a possibilidade de gerar uma base completa.

Como parte significativa do desenvolvimento da pesquisa foi a realização, por meio do programa computacional Excel, do processo de correspondência entre as linhas de decisão de uma base e as linhas de julgamentos pautados da outra, é pertinente a exposição detalhada da metodologia empregada para alcançar a base final¹.

2.1.1 Descrição das bases originais

A base derivada do Corte Aberta é considerada a principal, pois o objeto do estudo são as decisões e, assim, a grande maioria dos seus atributos já constavam

¹ O arquivo final da base de dados utilizada neste estudo se encontra no *site* da Harvard Dataverse na seguinte URL: <https://doi.org/10.7910/DVN/5YC9NZ>.

nela. O restante das informações foi acrescentado, alterado ou corrigido nessa planilha principal. O arquivo baixado original possui 119.219 decisões tomadas no Plenário Virtual do STF desde 2007 até o início de 2024 (arquivo baixado em vinte e um de março de 2024), destrinchadas em vinte e seis parâmetros. São decisões da Primeira Turma, da Segunda Turma e do Tribunal Pleno. Das julgadas pelo pleno, há uma distinção nativa da base entre as decisões de tão somente apreciação da existência de repercussão geral e as restantes.

Efetuada um primeiro filtro, permaneceram 32.502 decisões do Tribunal Pleno em julgamentos virtuais entre 2016 e 2023, período selecionado para análise, desconsiderando também as que se atêm à verificação de repercussão geral. Cerca de 20.901 decisões foram únicas em seu respectivo processo. As 11.601 restantes estão contidas em 4.664 processos distintos.

Dos vinte e seis parâmetros, vale ressaltar a presença da classe e do número do processo, do órgão julgador, da data da decisão, do ramo do direito, do assunto, do código único do processo, do tipo de incidente no andamento processual, do resultado desse andamento, do relatório de decisão do extrato de ata de julgamento, da sigla do último recurso, dentre outros.

O arquivo primário da base complementar, por sua vez, foi gerado de uma extração realizada no final de dezembro de 2023. Ele possuía 36.100 linhas de julgamentos pautados com 205 colunas. Examinada essa base, reduziram-se um pouco mais de 3.400 linhas de pauta cuja sessão virtual estava marcada, porém ocorreu algum fato superveniente que impossibilitou que o julgamento iniciasse ou que o julgamento fosse finalizado, como um pedido destaque, um pedido de vista etc. Restaram, portanto, 32.679 linhas de julgamentos pautados. Cerca de 20.900 são julgamentos de processos que não se repetiam e 11.779 de julgamentos pautados em 4.738 processos diferentes. Esses quantitativos se aproximam da base de dados do Corte Aberta, o que forneceu mais confiança para despender esforços nas comparações entre as planilhas.

Nessa base complementar, além das partes das decisões, havia também as classes e os números dos processos, as datas de início e as de fim da sessão de julgamento, a descrição exata da natureza do julgamento (por exemplo, “agravo regimental na ação cautelar”, “segundo agravo regimental no recurso extraordinário com agravo”), o código único do processo, o tipo de incidente, entre outras informações.

Entre as variáveis originais de cada base, coincidentes havia apenas a informação de classe e número do processo (por exemplo, ARE 1346403) e uma sequência numérica individual de cada processo (parâmetro “Seq Objeto Incidente” na base de dados principal e “incidente” na complementar, por exemplo 6256563). Quando cruzados apenas esses parâmetros entre as bases, identificaram-se cerca de 333 processos (1,3% do total) que possuíam decisões na principal, no entanto, não estavam presentes na complementar. Analisando esses processos, notou-se que mais de 93% das decisões foram tomadas na última sessão virtual de 2023, o que sugeriu que essa ausência tenha ocorrido devido ao momento em que o processo de extração da base complementar foi realizado.

Embora tenha ocorrido uma alta convergência entre os processos, as variáveis originais das bases não se mostravam suficientemente precisas para efetivar, neste momento, a correspondência confiável entre as bases, não só pela divergência do quantitativo total de linhas entre as bases, mas, principalmente, pelo fato de haver uma quantidade significativa de processos com mais de uma decisão. Assim, foi necessário o ajuste dos parâmetros para poder efetuar a compatibilização.

2.1.2 Compatibilização

Tendo em vista a situação apresentada anteriormente, era imprescindível a adequação de alguns parâmetros em ambas as bases de dados para se alcançar uma compatibilização confiável.

Primeiramente, atentou-se à necessidade de se ter em ambas as bases um código de identificação único em cada linha para poder fazer a correspondência entre elas. Na complementar, existia uma coluna com a descrição da natureza do julgamento no formato, como já mencionado anteriormente, mas havia também uma variável similar em formato de siglas, como “ARE 920041 AgR-EDv-AgR” (Agravo Regimental nos Embargos de Divergência no Agravo Regimental no Recurso Extraordinário com Agravo 920041), “MS 37562 AgR-ED-ED” (Embargos de Declaração nos Embargos de Declaração no Agravo Regimental no Mandado de Segurança 37562). Esse parâmetro foi o utilizado para fins de caracterização individual de cada linha.

Na base principal, como não havia nenhum dado simples de individualização da decisão, foi necessário criar um. Gerou-se, então, um número de identificação única de 9 dígitos para cada linha de decisão.

Em seguida, a partir da análise prévia da base complementar, havia-se verificado a existência, já na forma numérica, das datas do início e do fim das sessões virtuais de julgamento. Na base principal, por sua vez, havia apenas a data da decisão, a qual não constava na complementar. Todavia, no parâmetro “Observação andamento” da base principal, onde em geral está o relatório do extrato de ata do julgamento – última (s) página (s) do documento de inteiro teor dos acórdãos – estão descritas no texto as datas de início e as de fim da sessão virtual (por exemplo, “[...] nos termos do voto do Relator. Plenário, Sessão Virtual de 14.4.2023 a 24.4.2023”).

Foi feita, então, a tentativa de extrair as datas desse parâmetro. Contudo, identificou-se que nem todas as linhas possuíam o texto completo do relatório da ata, sendo necessário assim copiar individualmente o restante do texto de mais de 140 decisões na consulta processual no *site* do STF. Neste momento, foram encontradas treze decisões que, apesar de constarem na base do Corte Aberta como tomadas em sessões virtuais, haviam tido seus julgamentos finalizados no presencial. Consequentemente, foram retiradas do presente estudo.

Após esse acréscimo de dados manualmente, foi possível extrair, de todas as linhas, as datas de início e as de fim da sessão virtual em que foi tomada a respectiva decisão, podendo, desse modo, efetuar uma primeira correlação mais confiável entre as bases. Esse primeiro cruzamento (comparando classe e número do processo agregados às datas do início e do fim da sessão) gerou uma correspondência única em cerca de 30.050 decisões e linhas de julgamentos pautados, 93% do total, restando, desta maneira, pouco mais de 2.500 decisões para compatibilizar.

Analisadas essas decisões, pôde-se perceber que a maioria desses processos possuíam mais de uma decisão na mesma sessão virtual. Eram os Inquéritos 4921 e 4922 (referentes aos atos antidemocráticos de 8 de janeiro de 2023) e suas decisões eram todas de recebimentos de denúncia. Desta forma, foi feita a extração dos nomes dos investigados do parâmetro do relatório de ata de julgamento na base principal (por exemplo, “Decisão: O Tribunal, por maioria, recebeu a denúncia oferecida contra Tiago dos [...]”). Na base complementar, foi filtrado o parâmetro “Partes” (por exemplo, “[...] {\"categoria\":\"INVEST.(A/S)\",\"nome\":\"TIAGO DOS [...]\"}”). Por meio desse filtro de nomes, houve mais 1335 correspondências.

Notou-se também que parte significativa do restante eram processos que tinham tido mais de uma decisão na mesma sessão virtual. Uma das formas encontradas para filtrá-las foi identificar o tipo de recurso, separando caso fossem

agravos, agravos segundos, embargos de declaração, embargos de declaração segundos, embargos de declaração terceiros etc. Referida informação já constava explicitamente em uma variável na base complementar, chamada "identificacao". Entretanto, na base principal, foi necessário extrair a informação novamente do parâmetro do relatório de ata de julgamento, por exemplo, "Decisão: (AgR-segundo) O Tribunal, por maioria [...]". A partir desses dados, foi possível compatibilizar mais 529 decisões.

Após estes procedimentos, em pouco menos de 700 linhas da base complementar, não houve êxito na correspondência em nenhum dos cruzamentos anteriores. Então, foram verificadas individualmente em consulta na página de acompanhamento processual do STF, comparando o processo, o relatório do extrato de ata do julgamento e as datas da sessão de julgamento. Dessa verificação, houve mais 172 correspondências com as decisões da base principal.

Ao final, restaram 416 decisões da base principal que não possuíam nenhuma equivalência na base complementar e posteriormente tiveram que ser acrescentadas uma a uma.

2.1.3 Identificação dos diversos Ministérios Públicos

Outra etapa essencial para a pesquisa foi a identificação, na base complementar, das linhas em que estava presente algum Ministério Público como parte ativa, parte passiva ou em ambos os polos.

Foram filtrados termos vinculados aos diversos Ministérios Públicos de forma que fosse possível encontrar suas denominações originais e suas variações sem acento, sem hífen, neutro, masculino ou feminino, como "Ministério Público", "Ministerio Publico", "Procurador-Geral da República", "Procuradora Geral da República", "Procuradoria-Geral da República", "Procurador-Geral de Justiça", entre outros. Essa primeira seleção retornou cerca de 7.700 linhas.

Na sequência, foi realizado outro filtro para exclusão das partes que não são efetivamente os Ministérios Públicos, mas que ou possuíam algum vínculo com os servidores e membros do Ministério Público (como Associação Do Ministério Público Do Rio Grande Do Sul – AMP, SINDJUFE/MS-Sindicato Dos Servidores Do Poder Judiciário Federal E Ministério Público Da União Em Mato Grosso Do Sul); ou seriam ligadas a outros tipos de Ministérios Públicos (como Associação Nacional Do Ministério Público De Contas – AMPCON, Procurador-Geral Do Ministério Público De

Contas Do Estado De Goiás); ou seriam de outra ordem (como Coletivo Por Um Ministerio Publico Transformador, Presidente Da Comissão Do 3º Concurso Público Para Provimento Do Quadro De Servidores Efetivos Do Ministério Público Do Estado Do Piauí). No total, foram retiradas em torno de 100 linhas após esse procedimento.

Em seguida, realizou-se a separação dos diversos Ministérios Públicos e seus Procuradores-Gerais encontrados. Foram identificados: Ministério Público Federal, Procurador-Geral da República, Ministério Público do Trabalho, Ministério Público Militar, Ministério Público Eleitoral, todos os Ministérios Públicos estaduais, Ministério Público do Distrito Federal e Territórios e alguns Procuradores-Gerais de Justiça (Minas Gerais, Rondônia, São Paulo e Rio de Janeiro). Os Procuradores-Gerais de Justiça foram vinculados aos seus respectivos Ministérios Públicos estaduais, já o Procurador-Geral da República, dada sua responsabilidade e importância no âmbito da corte constitucional, ficou dissociado do Ministério Público Federal.

Ainda, foi feita a checagem individual no *site* de consulta processual do STF das 416 decisões que não constavam na base complementar para verificar a presença de algum Ministério Público na parte ativa ou passiva. Nesse levantamento, foi encontrada uma decisão duplicada na base do Corte Aberta que foi retirada das análises.

O resultado é a presença de algum Ministério Público (ou algum Procurador-Geral) em 2.443 decisões como parte ativa, sendo 2.427 como único demandante. Como parte passiva, são 5.282 decisões, das quais 4.781 como único demandado e 112 que possuem dois Ministérios Públicos juntos neste polo. Em vinte e oito decisões, há algum Ministério Público em ambos os polos da decisão.

2.1.4 Inclusão de novos parâmetros e classificações

A base de dados final compatibilizada contempla, portanto, além das colunas originais do arquivo do Corte Aberta, novos parâmetros para possibilitar a análise. Alguns já foram citados anteriormente, como a identificação numérica única para cada decisão, a presença de algum Ministério Público como parte ativa ou passiva, a identificação desse Ministério Público e as datas de início e as de fim da sessão virtual.

Outro parâmetro que originalmente constava na base complementar e que foi incorporado à final é a já citada descrição da natureza do julgamento no formato de siglas, utilizada também como identificação única. Ressalta-se que foi necessária

também a verificação individual no *site* de consulta processual do STF de cada uma das 415 decisões que não constavam nessa planilha de julgamentos pautados.

Esse acréscimo dos dados desse último parâmetro à base final foi fundamental. Em vários processos de filtragens e de inspeções, foi possível conferir a plausibilidade das informações oriundas da base principal, especialmente as relativas ao tipo de incidente no andamento processual e do resultado sintético da decisão, inclusive tendo que alterar ou corrigir dezenas de dados originais.

Foram inclusos também outros parâmetros, os quais são elucidados nos próximos tópicos do presente trabalho. São as classificações de acordo com a função exercida e a fase de evolução do Plenário Virtual, e a variável favorabilidade da decisão.

2.1.5 Limitações da base de dados compatibilizada

Apesar da realização de vários filtros, de alterações e de correções visando à análise confiável e completa da base de dados pesquisadas, cabe citar, por necessário, algumas limitações inerentes às mesmas, que fogem do alcance desse estudo. São elas:

2.1.5.1 Ausência do plenário presencial

A primeira limitação é a ausência das decisões no Tribunal Pleno presencial. Neste contexto atual de predominância significativa das decisões em sessões virtuais, uma comparação entre as decisões tomadas nesses diferentes ambientes seria mais enriquecedora. Contudo, tendo em vista a dificuldade de se conseguir uma base de dados confiável e efetuar o adequado tratamento para uma possível análise, essa confrontação entre presencial e virtual enseja um trabalho à parte.

2.1.5.2 Base de dados das decisões e não dos processos

Outra questão que a base de dados não garante alcançar é o desfecho do processo principal em relação às partes originais. Como o objeto de estudo são as decisões tomadas apenas no Tribunal Pleno em sessão virtual, vai ser possível avaliar apenas esse momento do processo.

Há a possibilidade de ocorrer outros recursos ulteriores dentro do mesmo processo, podendo ser julgados de forma monocrática ou até pelo plenário físico, porém o mais provável é que os autos do processo sejam baixados em seguida. Comparando o parâmetro de sigla da natureza do julgamento com a coluna “sigla

último recurso” da base original do STF, mais de 73% das decisões foram o último recurso do respectivo processo. Caso se restrinja a apenas uma decisão tomada no Plenário Virtual por processo (considerando assim, nos processos com várias decisões na base, apenas a última), o índice de compatibilidade desses parâmetros sobe para mais de 93%. Isto indica que a maioria das decisões analisadas foi a derradeira em seu respectivo processo, pelo menos até março de 2024.

É possível também, principalmente em recurso interno, que tenha ocorrido uma decisão anterior desfavorável, mas, nessa pesquisa, somente se apresente o resultado desse recurso. Ou seja, em embargos de declaração pode ter tido um provimento em julgamento no Plenário Virtual, entretanto a conclusão final do processo não necessariamente tenha sido favorável ao embargante.

Não obstante, essa situação não tem capacidade de desvalorizar esse tipo de estudo. É bastante razoável considerar que a análise das decisões no ambiente em que desde 2016 foram julgadas 91% de todas as decisões do plenário da corte constitucional é pertinente e relevante.

2.1.5.3 Restrição das partes apenas ao Ministério Público

Apesar do foco do estudo ser apenas a presença do Ministério Público, seria proveitosa a identificação das partes que estão nos polos opostos destas lides. Poderia se verificar a existência de atores específicos, institucionais ou não, que frequentemente são mais demandados pelos Ministérios Públicos no Plenário Virtual do STF e vice-versa. Para isso, provavelmente seria pertinente a utilização de outros tipos de programas computacionais, pois o Excel, a partir de um certo volume de dados, tem sua velocidade de processamento bastante comprometida, além de ficar suscetível a erros e travamentos frequentes.

2.1.5.4 Ausência de dados na base do Corte Aberta

Durante as análises, foi constatada a existência de alguns julgados que haviam sido realizados no Tribunal Pleno em deliberação virtual, no entanto não constavam na base de dados do Corte Aberta.

Algumas eram decisões no mesmo processo cujos textos das atas de julgamento eram iguais e, aparentemente, o filtro interno do site do STF as considerava duplicadas e assim descartava uma delas. Havia, também, julgamentos de recurso interno, principalmente dos Inquéritos 4921 e 4922, que não estavam contempladas.

Decidiu-se não investigar a fundo as decisões faltantes, devido ao grande tempo demandado para conferi-las. Além disso, pelos filtros realizados durante a compatibilização, não se indicava um quantitativo relevante de decisões.

2.2 Abordagens de classificação dos dados

2.2.1 Categorias e parâmetros de análise

Definem-se seis categorias para a análise do conjunto de dados. Durante a exposição, essas são utilizadas de forma transversal e concomitante entre si quando pertinente. A grande maioria já são referenciais teóricos propostos em outros trabalhos. Dessa forma, nesse tópico, no que se refere a esses marcos classificatórios, é feita uma breve explicação dos critérios, sem se propor a discutir as especificidades de cada um deles. Seguem, nesse diapasão, as divisões escolhidas:

2.2.1.1 Classe processual original do STF

A primeira é a classificação feita pelo próprio tribunal no momento em que a petição da parte ativa é protocolada. O Quadro 1 elenca as trinta e sete classes processuais distintas dentre as 32.488 decisões em análise.

Quadro 1 – Classes Processuais

Sigla	Classe Processual
AC	Ação Cautelar
ACO	Ação Cível Originária
ADC	Ação Declaratória de Constitucionalidade
ADI	Ação Direta de Inconstitucionalidade
ADO	Ação Direta de Inconstitucionalidade por Omissão
ADPF	Ação de Descumprimento de Preceito Fundamental
AI	Agravo de Instrumento
Almp	Arguição de Impedimento
AO	Ação Originária
AOE	Ação Originária Especial
AP	Ação Penal
AR	Ação Rescisória
ARE	Agravo em Recurso Extraordinário
AS	Arguição de Suspeição
CC	Conflito de Competência
EP	Execução Penal
Ext	Extradicação
HC	<i>Habeas Corpus</i>
HD	<i>Habeas Data</i>
IF	Intervenção Federal

Inq	Inquérito
MI	Mandado de Injunção
MS	Mandado de Segurança
Pet	Petição
PSV	Proposta de Súmula Vinculante
RC	Recurso Crime
Rcl	Reclamação
RE	Recurso Extraordinário
RHC	Recurso Ordinário em <i>Habeas Corpus</i>
RMS	Recurso Ordinário em Mandado de Segurança
RvC	Revisão Criminal
SIRDR	Suspensão Nacional do Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas
SL	Suspensão de Liminar
SS	Suspensão de Segurança
STA	Suspensão de Tutela Antecipada
STP	Suspensão de Tutela Provisória
TPA	Tutela Provisória Antecedente

Fonte: Glossário Jurídico (STF, 2021) e Siglas, Abreviaturas e Notações (STF, 2017)

Essas classes processuais, dependendo do contexto, são utilizadas individualmente para esclarecer e enriquecer as análises; porém, em boa parte, são associadas de acordo com a próxima categoria.

2.2.1.2 Função processual exercida (*persona*)

A categorização principal é o agrupamento das classes processuais segundo sua função. Essa classificação é a utilizada no I Relatório Supremo em Números (FALCÃO, CERQUEIRA e ARGUELHES, 2011). Esse relatório dividiu as atividades do STF em três Cortes, as quais foram também denominadas de *personas*. Assim, o tribunal teria três *personas*: a constitucional, a recursal e a ordinária.

Os processos constitucionais são os que essencialmente decidem o controle concentrado de constitucionalidade em abstrato. Estão agregadas as seguintes classes: ADC, ADI, ADO, ADPF, MI e PSV. Diferentemente do que o STF adota como controle concentrado, o Mandado de Injunção e da Proposta de Súmula Vinculante estariam inclusos porque, em ambos, “o elemento da defesa da ordem constitucional é materialmente mais relevante que as controvérsias individuais que direta ou indiretamente deram origem ao procedimento” (FALCÃO, CERQUEIRA e ARGUELHES, 2011, p. 19).

Os processos recursais, por sua vez, são aqueles em que há o controle de constitucionalidade baseado em casos concretos e individuais em âmbito recursal nos

quais um juiz ou um tribunal tenha previamente julgado sua constitucionalidade. São eles: AI, ARE e RE. A classe ARE foi incorporada ao STF após a elaboração desse primeiro relatório da FGV, porém, como sua função está abarcada nessa categoria, ela também foi adicionada. Inclusive, em alguns momentos, ARE e AI são reunidas na mesma análise levando em consideração sua similaridade.

Restam os processos ordinários. Esses abrangem todos as classes processuais que não são classificadas como recursais ou como constitucionais, ou seja, as vinte oito classes restantes.

2.2.1.3 Tipo de incidente no andamento processual

Uma das classificações essenciais é a segregação das decisões em relação ao seu estágio dentro do andamento processual. Como a unidade de análise não são os processos, mas sim as diversas decisões dentro deles, foi necessária a distinção quanto ao momento processual em que foram tomadas e seus efeitos.

Inicialmente, cogitou-se utilizar a classificação original do STF constante na base complementar referente ao tipo de incidente do julgamento pautado. Essa se subdividia em incidente de julgamento (IJ), processo (PR) e recurso (RC). O incidente processo se referia ao julgamento de mérito da ação. O incidente recurso incluía julgamento de agravos regimentais, embargos de declaração, embargos de divergência e embargos infringentes. Já no incidente de julgamento constavam medidas cautelares, tutelas provisórias, tutelas antecipadas, questões de ordem e recebimentos de denúncias em inquérito.

Ao analisar algumas decisões em incidente de julgamento, notaram-se várias decisões que, na prática, não tinham o caráter incidental. Por exemplo, diversos referendos de medidas cautelares eram convertidos em julgamentos definitivos de mérito. Isto é, na pauta foi marcado um julgamento de uma questão cautelar, mas, durante o julgamento, convertiam para se decidir definitivamente o processo. Houve também julgamentos pautados de questão de ordem que acabavam por julgar o mérito. Devido a esse tipo de situação, não foi utilizado o tipo de incidente da pauta do julgamento.

Outra categorização que o STF já possui, mas desta vez na base do Corte Aberta, é o subgrupo andamento. Essa se divide em decisão: interlocutória, liminar, de sobrestamento, final, com repercussão geral e recurso interno. Verificando as decisões de cada tipo, não pareceu completamente adequada, porém se viu a

possibilidade de utilizá-la para chegar em uma classificação mais conveniente ao objeto de estudo.

Desse modo, é preciso estabelecer critérios para essa reclassificação. Definem-se em quatro os tipos de decisões de acordo com seu tipo de incidente: liminar, de sobrestamento, final e em recurso interno.

As decisões liminares são, em sua grande maioria, referendos do Tribunal Pleno acerca de medida cautelar (ou tutela provisória ou tutela antecipada) decidida monocraticamente pelo respectivo Ministro relator. Rara a decisão de alguma liminar a qual foi emanada diretamente do pleno sem estar referendando uma decisão monocrática prévia. Cabe enfatizar que essas decisões não são julgamentos definitivos de mérito, possuindo realmente o caráter cautelar.

As decisões de sobrestamento são os julgados que determinaram o sobrestamento do feito até a conclusão do julgamento de outro processo. Tendo em consideração que eram apenas três decisões, não foram feitas análises específicas para essa categoria.

As decisões em recursos internos, por seu turno, são basicamente os agravos regimentais (agravos internos) e os embargos de declaração. Ressalta-se que, em alguns momentos, devido ao significativo volume de decisões, esse gênero é desmembrado em suas duas subclasses para uma melhor visualização e análise. E, para distingui-los, foi considerado o que o plenário decidiu e não o recurso específico que o recorrente impetrou. Por exemplo, se a parte peticionou via embargos de declaração e, na decisão, foram recebidos como agravo, este é considerado um agravo para o estudo.

As decisões finais são essencialmente o restante das decisões. Ou seja, não são decisões liminares, nem decisões de sobrestamento, nem decisões em recursos internos. Em sua maior parte, são as decisões que finalizariam naturalmente os processos caso não fosse peticionado algum tipo de recurso. Entretanto, são contempladas outras situações, como: referendo de alguma liminar prévia convertido para julgamento definitivo de mérito; julgamento de um pedido de liminar, mas que também é convertido para julgamento definitivo de mérito; e julgamento de recurso interno em que se tem perda de objeto da ação principal e esta resta prejudicada.

Estão inclusos também nas decisões finais os recursos de embargos de divergência e embargos infringentes. Preferiu-se colocar esses recursos nessa categoria, e não em conjunto aos recursos internos, em razão de que aqueles são

mais específicos e com uma frequência bem inferior aos agravos regimentais e embargos de declaração. De qualquer forma, esses embargos específicos são analisados isoladamente do restante das decisões finais, essencialmente nos processos da *persona* recursal em que se notou relevante tal distinção.

Outras decisões incluídas nessa categoria final são as com repercussão geral, também constantes nos processos da esfera recursal. São as decisões em que havia sido confirmada a existência de repercussão geral e o mérito do tema em questão foi julgado. Ou seja, as decisões que decidiram pela inexistência da repercussão geral ao julgar o mérito do feito não estão enquadradas nessa subcategoria. Devido à sua pertinência, também são expostas detalhadamente.

2.2.1.4 Disposição e atribuição dos diversos Ministérios Públicos

A última categoria essencial ao estudo é a forma de delimitação dos diversos Ministérios Públicos e sua atribuição nas decisões. Como aludido anteriormente, o Ministério Público possui uma série de ramos. Eles atuam em justiças distintas tanto do ponto de vista da matéria quanto do território. Ainda assim, há no STF decisões em que são partes a Procuradoria-Geral da República e o Ministério Público Federal naturalmente, mas também o Ministério Público do Trabalho, Ministério Público Militar, Ministério Público Eleitoral (identificado no estudo como MP Eleitoral), o Ministério Público do Distrito Federal e Territórios e todos os Ministérios Públicos estaduais (identificados doravante como MPE + "sigla do Estado", por exemplo o do Amapá se torna MPE AP).

Tendo em vista a altíssima similaridade das atribuições, diferenciando-se quase que apenas a questão territorial, os Ministérios Públicos estaduais e o Ministério Público do Distrito Federal e Territórios compõem o grupo "MP Estadual". Cabe fazer a ressalva que o MP DFT não é um órgão estadual (na verdade, é federal vinculado ao MPU) e não atua em um estado federativo, mas no Distrito Federal e nos (inexistentes atualmente) Territórios. Essa união fez-se necessária, pois, em diversas situações, esses Ministérios Públicos não alcançam valores significativos individualmente e, ao serem agrupados, é possível obter análises pertinentes.

Os resultados são segregados por situações que os Ministérios Públicos são parte ativa, parte passiva ou não são parte. Ressalta-se novamente que não necessariamente o Ministério Público é a parte ativa (ou passiva) do processo original, mas sim a parte ativa (ou passiva) da decisão em análise. Por exemplo, em um agravo

interno, o Ministério Público pode estar no polo ativo, mas, no processo principal, está no passivo.

2.2.1.5 Fase de evolução do Plenário Virtual

Nessa categoria, as decisões são localizadas temporalmente segundo as fases de evolução do Plenário Virtual elaborada por Pedrosa e Costa (2022) e já citada no capítulo anterior. São três as fases: a recursal, a intermediária e a universal. Apesar de ter sido proposta especificamente para o controle concentrado, sua pertinência alcança os outros tipos processuais.

A primeira fase, a recursal, compreende o período entre junho de 2016, com a Emenda Regimental 51/2016 e junho de 2019, quando foi publicada a Emenda Regimental 52/2019 e iniciada a fase intermediária. Por fim, foi editada a Emenda Regimental 53/2020 em março de 2020, abrindo a fase universal.

2.2.1.6 Favorabilidade da decisão e taxa de sucesso

Este parâmetro consiste na classificação da decisão quanto à favorabilidade em relação à parte ativa, ou seja, se foi favorável ou desfavorável a ela. Utilizou-se, praticamente, o mesmo critério do IV Relatório Supremo em Números (FALCÃO, MORAES e HARTMANN, 2015). São favoráveis as decisões de procedência total ou parcial. São desfavoráveis o restante das decisões, exceto as que não possuem manifestação de mérito ou de admissão (por exemplo, homologação de acordo, prejuízo do processo e extinção do processo) e as que não restam claras para qual parte foi prolatada decisão favorável (como em alguns julgamentos de questões de ordem, em algumas decisões que a competência é declinada etc). Essas exceções foram classificadas tecnicamente como neutras, nem favoráveis nem desfavoráveis.

O parâmetro utilizado para aplicar os critérios foi o “Descrição andamento”, original da planilha principal. Nele, constava o resultado do andamento, por exemplo, “agravo regimental não provido”, “extinto o processo”, “declinada a competência” etc. Quando o andamento era dúbio, verificou-se individualmente a decisão por meio principalmente do relatório do extrato de ata do julgamento. Foi necessário avaliar mais de 500 decisões.

Terminada a análise da favorabilidade das decisões, mede-se o desempenho por meio da taxa de sucesso. Para o seu cálculo, são utilizados apenas os quantitativos de decisões consideradas favoráveis e desfavoráveis. Cabe ressaltar que, como a favorabilidade é medida em relação à parte ativa da decisão, quando o

Ministério Público é parte ativa, maior o índice de decisões favoráveis, melhor foi seu desempenho. E, de forma inversa, quando é parte passiva, quanto menor o índice de decisões favoráveis (ou maior o de decisões desfavoráveis), melhor foi seu desempenho.

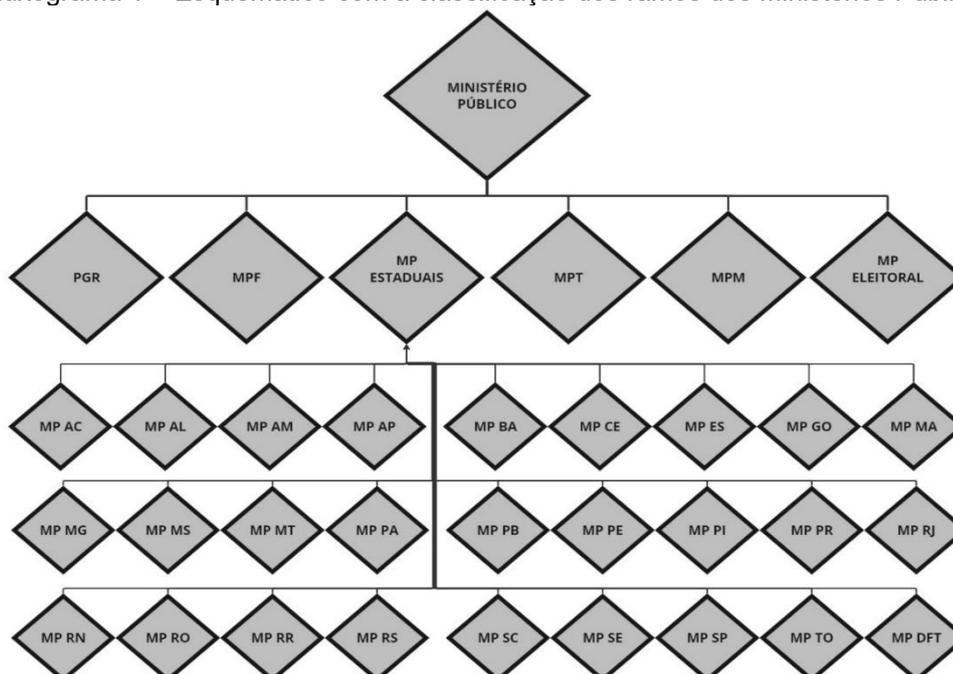
Vale enfatizar, também, outras duas questões metodológicas estabelecidas apenas para o presente estudo. A primeira é que se determinou discricionariamente o quantitativo mínimo de cinco decisões consideradas favoráveis ou desfavoráveis para ser calculada a taxa. A análise da taxa de sucesso para pouquíssimas decisões tem uma variação unitária altíssima em termos de porcentagem e seu resultado estatisticamente seria pouco confiável. Dessa forma, mesmo que algum Ministério Público tenha participação ativa ou passiva no contexto analisado, não é apresentada sua taxa de sucesso caso tenha menos de cinco decisões elegíveis (favoráveis e/ou desfavoráveis).

Além disso, a taxa de sucesso não será medida agregando Ministérios Públicos distintos, à exceção do grupo MP Estadual definido anteriormente. Assim, para o cálculo desse parâmetro, são respeitados esses critérios mencionados.

2.2.1.7 Fluxogramas das classificações

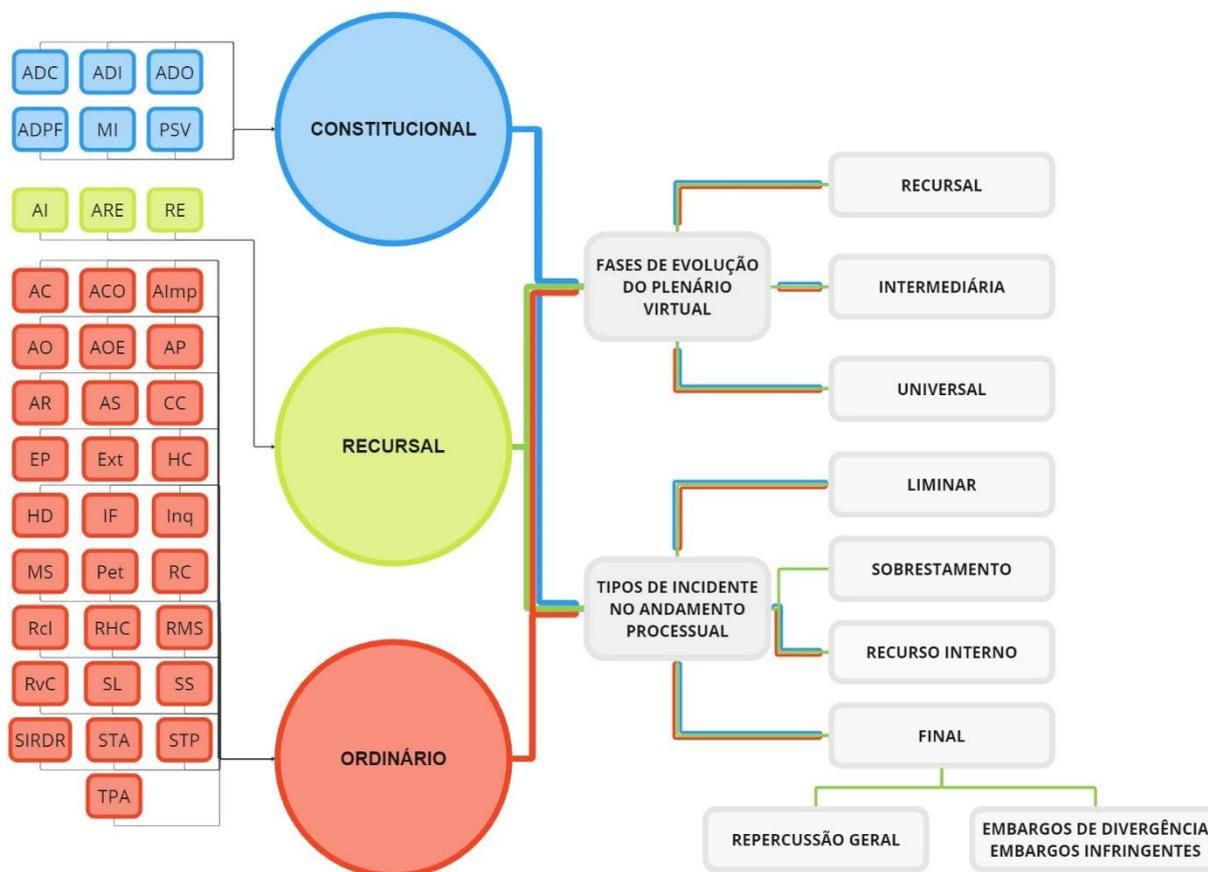
Em seguida, apresentam-se dois esquemáticos ilustrando as classificações que são utilizadas no presente estudo.

Fluxograma 1 – Esquemático com a classificação dos ramos dos Ministérios Públicos



Fonte: Elaborado pelo autor (2024)

Fluxograma 2 – Esquemático das categorias de análise



Fonte: Elaborado pelo autor (2024)

2.2.2 Limitações das abordagens de classificação

De antemão, cabe ressaltar a complexidade de se chegar a definições apropriadas, oportunas e pertinentes em pesquisas com alto volume de dados como esta, em que se tem mais de trinta e duas mil decisões e diversos parâmetros de análise. É inevitável que se priorize alguma característica em detrimento de outra.

Portanto, é pertinente a explicação de algumas escolhas metodológicas que, apesar de se mostrarem as mais adequadas para a base de dados e para a abordagem da pesquisa, possuem limitações analíticas.

2.2.2.1 Diversidade de classes processuais na persona ordinária

A primeira limitação refere-se à pluralidade temática das classes processuais classificadas como processos ordinários. São vinte e oito classes que englobam desde Mandados de Segurança e Intervenções Federais a Revisões Criminais e Suspensões de Tutela Provisória.

É uma gama bastante diversa de assuntos, tipos e estilos processuais que definitivamente limita as possibilidades de análise dentro de um mesmo grupo. Idealmente o mais adequado seria classificar de outra forma, contudo fugiria do escopo e da dimensão do presente trabalho.

2.2.2.2 Meios para filtros de classificação

Dentre as categorias e os parâmetros elencados, há aqueles que, apesar do complexo desenvolvimento teórico, são de simples filtragem, como as fases de evolução do Plenário Virtual, que são definidas por datas limites para se classificar a decisão tomada. Porém, há outros que se tem uma dificuldade maior para efetivar as classificações propostas, como o tipo de incidente no andamento processual e a favorabilidade da decisão.

Quanto à favorabilidade de decisão, foi exposto que o parâmetro de análise, em algumas centenas de linhas, se mostrou insuficiente para efetuar essa classificação e, assim, foi feita a análise por meio do relatório do extrato de ata do julgamento.

Esse relatório foi também utilizado, em conjunto com a sigla da descrição da natureza do julgamento, para definição de mais de uma centena de tipos de incidente no andamento processual. Isso porque diversas vezes havia incongruências dos dados originais da planilha do Corte Aberta e os respectivos tipos processuais, além de ter sido necessário adequá-las aos critérios estabelecidos para esse estudo.

Logo, para realização de inspeções e ajustes nesses casos, limitou-se à verificação do relatório da ata de julgamento, o qual é um resumo sucinto do acórdão.

2.2.2.3 Medição de taxas de sucesso com montante restrito de decisão

Outra limitação do trabalho é a comparação de taxas de sucesso entre quantidade de decisões em escalas diferentes. Em alguns contextos, os diversos Ministérios Públicos se configuram como parte numa proporção bem inferior em relação ao todo.

Mesmo estabelecendo o critério de cinco decisões no mínimo para o cálculo, há situações comparando taxas de sucesso de milhares de decisões com apenas uma dezena de outras. Assim, deve-se sempre, ao observar os dados e as análises, levar em consideração essa particularidade com as devidas proporções.

2.2.2.4 Critérios da favorabilidade

Outro ponto a ser apontado é que o critério de favorabilidade utilizado (provimento total ou parcial) não é garantia de satisfação da parte nem em relação à própria decisão, nem ao processo em si, como explanado anteriormente.

É possível que, em algumas situações, uma liminar monocrática que perdure por muito tempo ofereça uma satisfação muito maior à parte do que uma decisão definitiva do Tribunal Pleno após muitos anos.

Há também situações, principalmente em embargos de declaração, que a parte passiva não esteja sendo efetivamente prejudicada ou não é contrária ao defendido pelo embargante, tendo em vista o caráter, por vezes, esclarecedor desse tipo de recurso interno.

Contudo, em trabalhos com esta quantidade significativa de dados, como citado, tem de se estabelecer critérios que inevitavelmente não conseguem acomodar todas as particularidades jurídicas dos casos concretos.

3 RESULTADOS

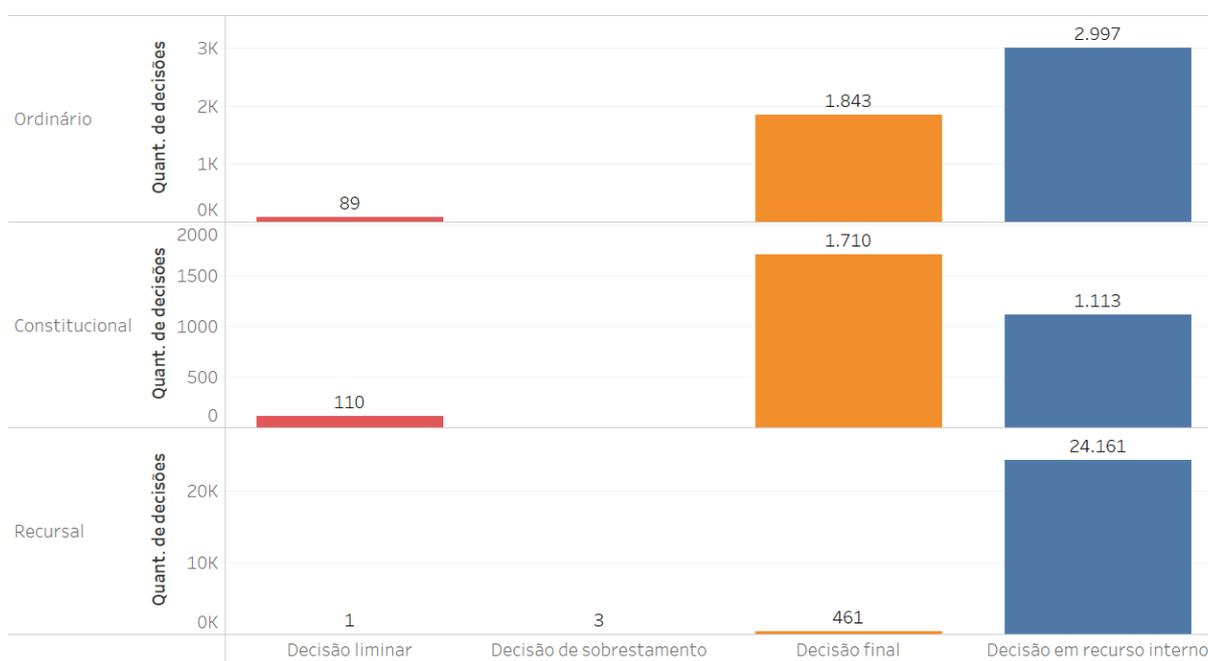
Ao fim da exposição das metodologias tanto da formação da base de dados e quanto da descrição das classificações e parâmetros da pesquisa, apresentam-se os resultados.

Este capítulo foi dividido em três partes: a primeira exibe os dados gerais do total das decisões analisadas; a segunda e a terceira evidenciam a atuação dos diversos Ministérios Públicos como partes ativa e passiva, respectivamente.

3.1 Visão geral

Nesse estudo, como já mencionado, são analisadas 32.488 decisões tomadas pelo Tribunal Pleno do Supremo Tribunal Federal no ambiente virtual de 2016 até 2023, em 25.562 processos distintos. O Gráfico 2 apresenta essas decisões distribuídas de acordo com as respectivas *personas* e os tipos de incidente no andamento processual.

Gráfico 2 – Decisões de acordo com a *persona* e o tipo de incidente no andamento processual



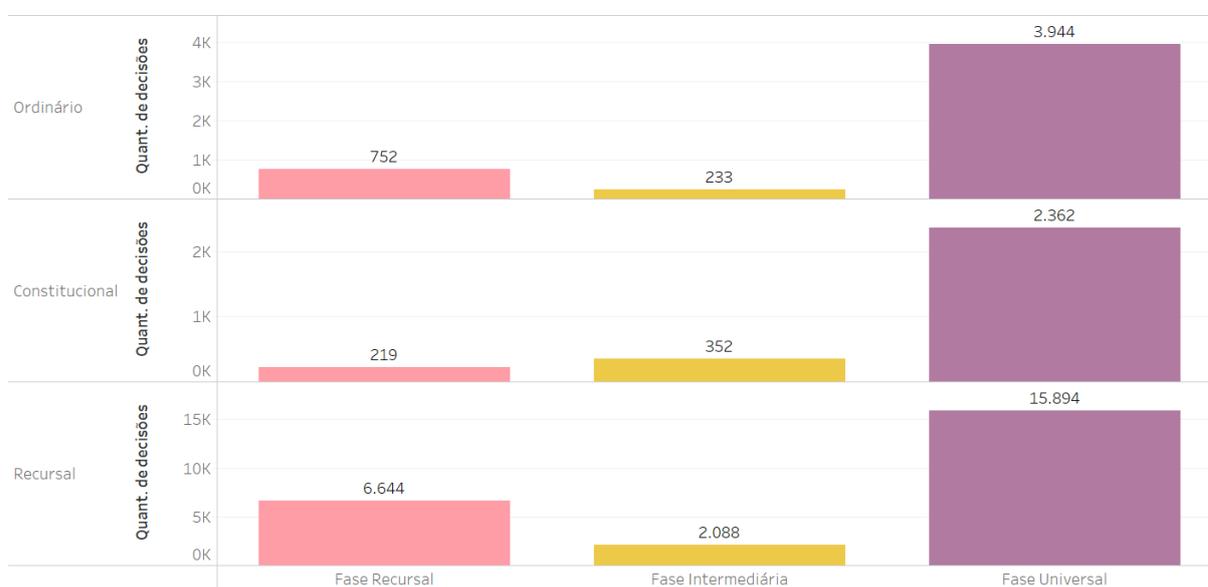
Fonte: Elaborado pelo autor (2024)

Inicialmente, nota-se um quantitativo bastante modesto de decisões liminares quando comparadas às outras, totalizando menos que 1% do total. Por outro lado, há uma grande prevalência de decisões em recurso interno, 87,02%; especialmente em processos recursais, 74,37%, indicando que, praticamente três quartos de todos os

juízos do pleno virtual são de recursos internos em AI, ARE e RE. Evidencia-se, portanto, a *persona* recursal do STF.

Quando dispostos na linha da evolução temporal do Plenário Virtual, observa-se que a grande maioria dos julgados, 68,33%, foram realizados na fase universal, conforme Gráfico 3. Tal resultado era esperado, pois, além de ser o maior período dentre os três, é a fase que ampliou completamente a competência dos julgamentos no ambiente eletrônico. Ao se calcular a média diária, encontram-se 7,3 decisões por dia na fase recursal, 9,8 na fase intermediária e 16,1 na fase universal.

Gráfico 3 – Decisões de acordo com a *persona* e a fase da evolução do Plenário Virtual



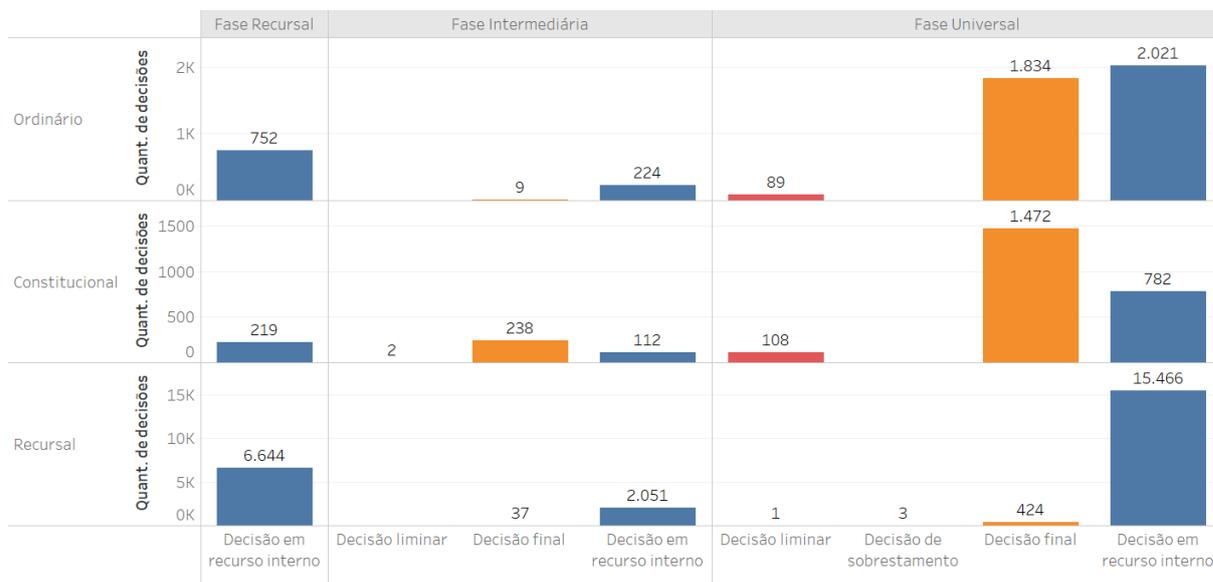
Fonte: Elaborado pelo autor (2024)

No Gráfico 4, visualizam-se as três classificações anteriores conjuntamente. Destaca-se que quase metade de todas as decisões, cerca de 48%, foram apenas recursos internos em processos recursais na fase universal.

E calculando o progresso da quantidade de decisões diárias nos períodos de evolução do Plenário Virtual por tipo de incidente no andamento processual se tem como resultado o Gráfico 5.

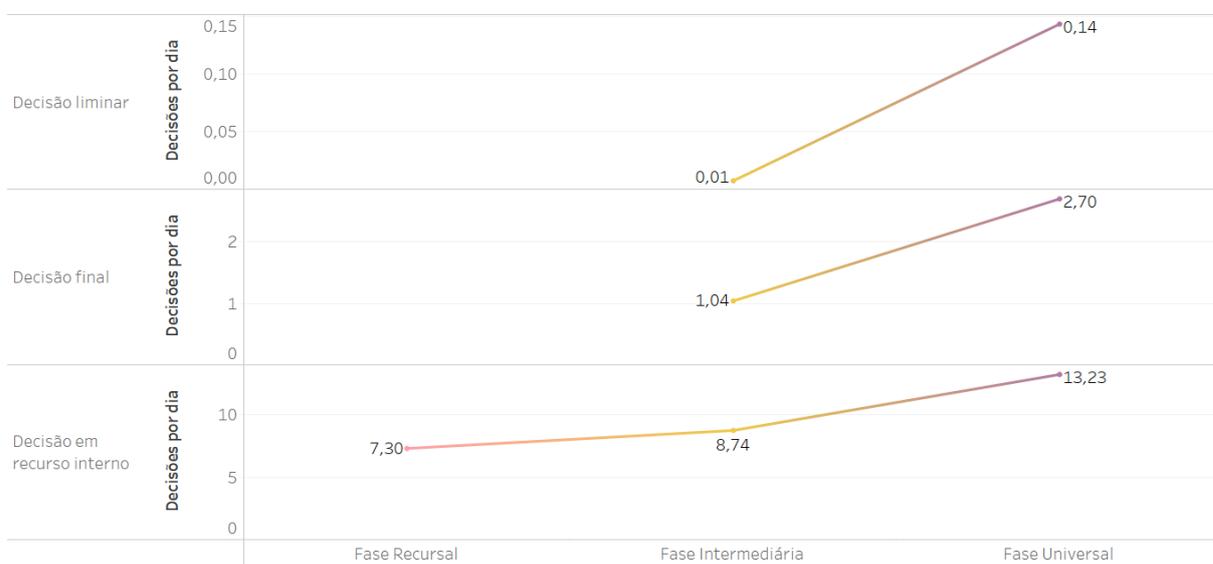
Fica claro o crescimento da taxa de decisões por dia, em todos os andamentos, à medida que se avançam as fases de evolução. No que tange às decisões liminares e finais, é natural um incremento tendo em vista o aumento do rol de processos possíveis de serem submetidos a julgamento virtual ao longo das fases.

Gráfico 4 – Decisões conforme a *persona*, o tipo de incidente no andamento processual e a fase da evolução do Plenário Virtual



Fonte: Elaborado pelo autor (2024)

Gráfico 5 – Média de decisões por dia conforme o tipo de incidente no andamento processual e a fase da evolução do Plenário Virtual



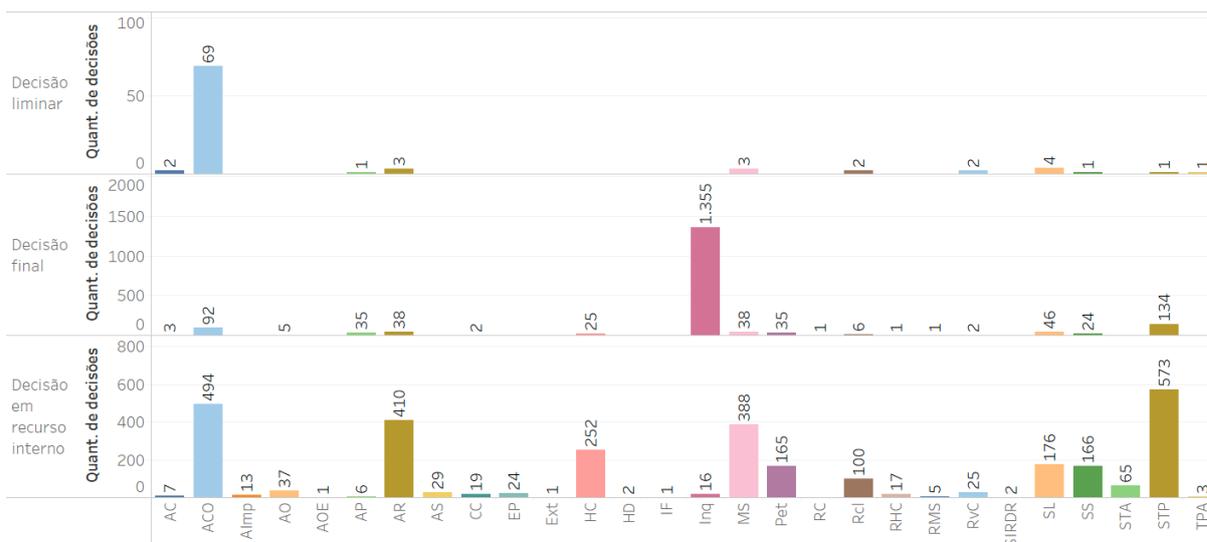
Fonte: Elaborado pelo autor (2024)

Quanto às decisões em recurso interno, por outro lado, não parece razoável realizar a mesma inferência, já que não havia restrições a essa classe desde o início do Plenário Virtual. Logo, essa elevação pode ter acontecido devido a outros fatores. Algumas hipóteses possíveis, para tanto, seriam: o aumento da média de decisões por ano, o amadurecimento geral dos Ministros em relação ao instrumento virtual ou o uso quase que compulsório durante os momentos mais graves da pandemia.

3.1.1 *Persona ordinária*

Os processos ordinários são os primeiros a serem descritos de forma mais específica. No total, são 4.929 decisões que estão dispostas em relação às suas respectivas classes e ao andamento do processo no Gráfico 6.

Gráfico 6 – Decisões em processos ordinários conforme o tipo de incidente no andamento processual e a classe processual



Fonte: Elaborado pelo autor (2024)

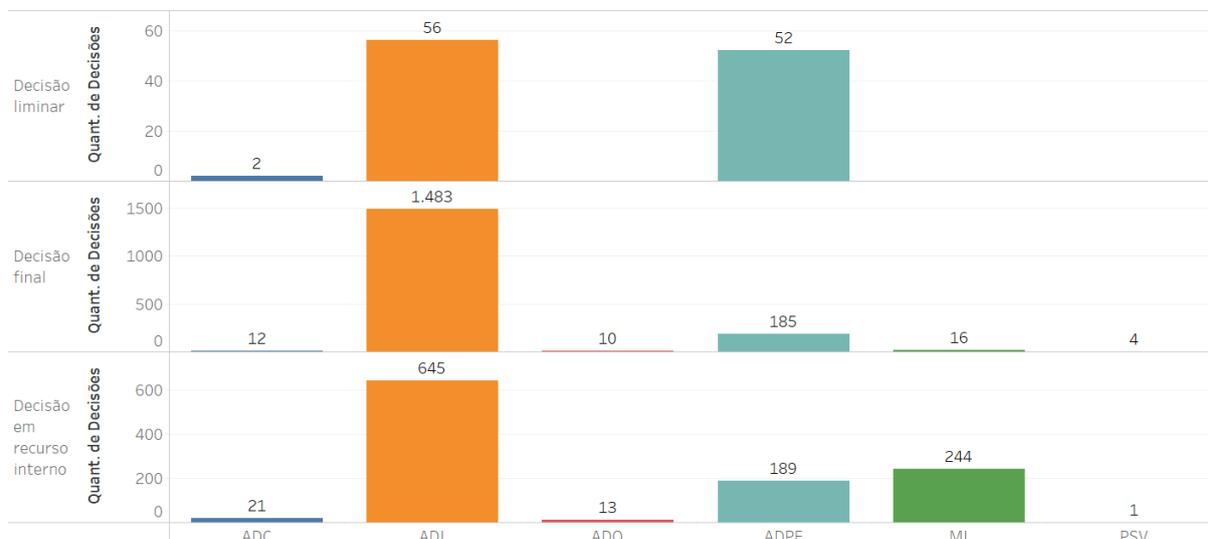
Em relação às decisões finais, observa-se que a grande maioria, quase 74%, são relativas a inquéritos. Cabe esclarecer que praticamente todas (99,4%) referem-se aos Inquéritos 4921 e 4922, que investigam os atos antidemocráticos de 8 de janeiro de 2023. Somente elas representam mais de 4% de todo o universo de dados em análise. Esse tipo de episódio, em que se acumulam numerosas decisões em poucos processos, acontece de tempos em tempos, como ocorreu no Mensalão, com a diferença que não existia o Plenário Virtual à época.

Quando excluídos esses dois inquéritos, as ACOs e as STPs não só mostram um predomínio em decisões finais, mas também em recursos internos, em conjunto, nessas últimas, com as ARs e os MSs.

3.1.2 *Persona constitucional*

Alternando a *persona* em análise, o Gráfico 7 exhibe as 2.933 decisões de espectro constitucional de acordo com a classe processual e o tipo de incidente. Nota-se, como esperado, uma preponderância absoluta das ADIs, à exceção das liminares, em que as ADPFs ficam bem próximas.

Gráfico 7 – Decisões em processos constitucionais conforme o tipo de incidente de andamento processual e a classe processual



Fonte: Elaborado pelo autor (2024)

Calculadas as taxas de sucesso dessas decisões e apresentadas nos Gráficos 8 e 9, encontra-se um alto nível de decisões favoráveis em relação à parte ativa em liminares (88% em média) e em decisões finais (cerca de 67%), excluindo-se os MIs, que possuem uma baixa favorabilidade. Há uma similaridade bastante curiosa entre as taxas em ADC, ADI, ADO e ADPF, mesmo com quantidades razoavelmente distintas de decisões.

Gráfico 8 – Taxas de sucesso de decisões liminares e finais em processos constitucionais conforme a classe processual



Fonte: Elaborado pelo autor (2024)

Gráfico 9 – Taxas de sucesso e quantidade de decisões em recurso interno em processos constitucionais conforme a classe processual



Fonte: Elaborado pelo autor (2024)

Quando analisadas as taxas em recurso interno, o cenário positivo do polo ativo é invertido. Em agravos regimentais, o desempenho é bem menor, destacando-se a taxa baixíssima em ADIs e zerada em ADPFs. Já em embargos de declaração, as taxas são um pouco melhores ficando em 23,45% de média nas ADCs, ADIs e ADPFs agregadas.

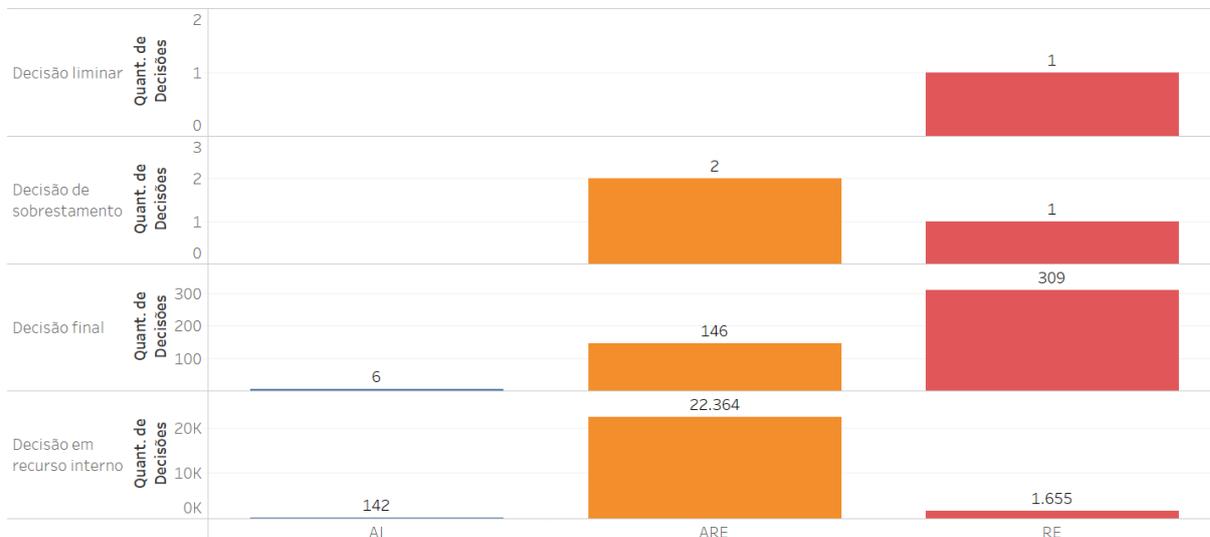
3.1.3 *Persona recursal*

Por último, nesse panorama, verificam-se as 24.626 decisões dos processos recursais. O Gráfico 10 exhibe as decisões de acordo com as classes processuais e os tipos de incidente no andamento processual.

Em decisões finais, constata-se a predominância de REs, mas não ficam tão distantes os AREs. Contudo, em recursos internos em AREs, tem-se o maior volume de julgados. Esses representam quase 91% das decisões na *persona recursal* e mais que 68% de toda a base.

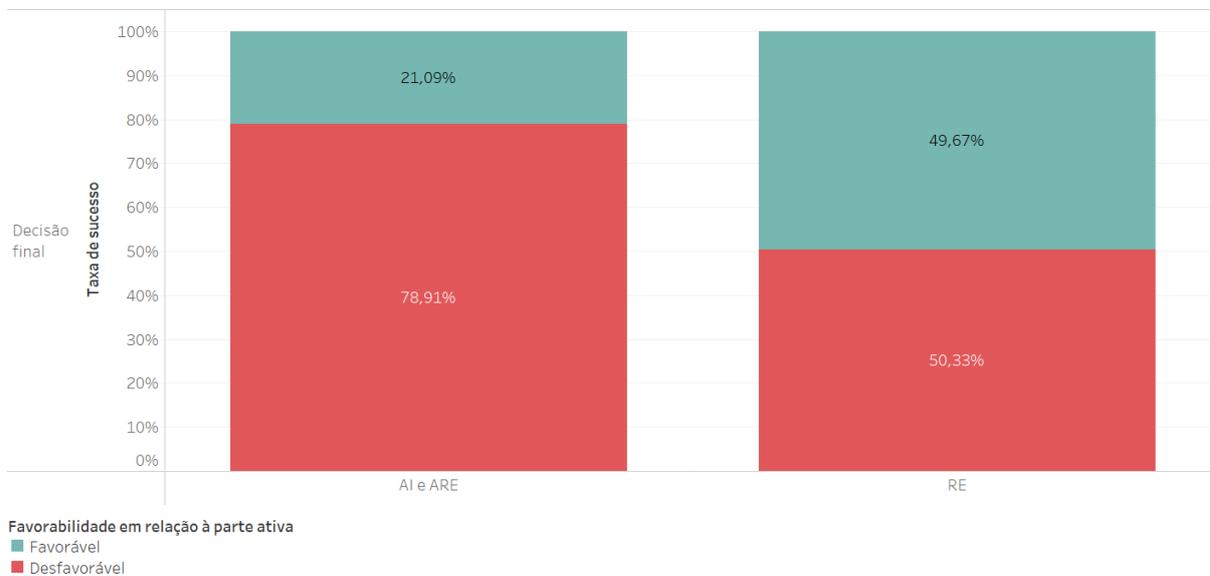
Para as medidas de taxas de sucesso, foram reunidos os AREs e os AIs. No Gráfico 11, apresentam-se os resultados das decisões finais. Pode-se notar um desempenho razoavelmente melhor das partes ativas em REs do que em AIs e AREs, mais que duas vezes superior. Em REs metade dos julgados foram de provimento às partes ativas, já em AIs e AREs as decisões desfavoráveis foram quase quatro vezes maiores que as favoráveis.

Gráfico 10 – Decisões em processos recursais conforme o tipo de incidente no andamento processual e a classe processual



Fonte: Elaborado pelo autor (2024)

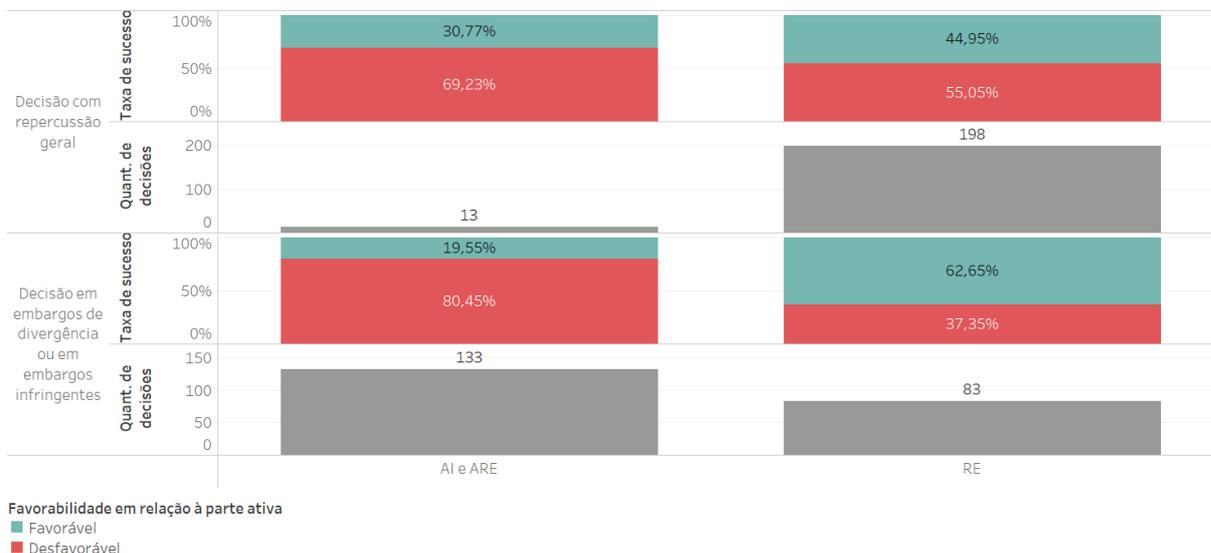
Gráfico 11 – Taxas de sucesso de decisões finais em processos recursais conforme a classe processual



Fonte: Elaborado pelo autor (2024)

Individualizando as decisões com repercussão geral e os embargos de divergência ou infringentes chega-se ao Gráfico 12. O desempenho, em julgados com repercussão geral, melhora em AREs e AIs, mas em REs tem uma pequena redução. Já nos embargos de divergência ou infringentes, verifica-se uma taxa superior em REs.

Gráfico 12 – Taxas de sucesso e quantidade de decisões com repercussão geral e embargos de divergência ou embargos infringentes em processos recursais conforme a classe processual

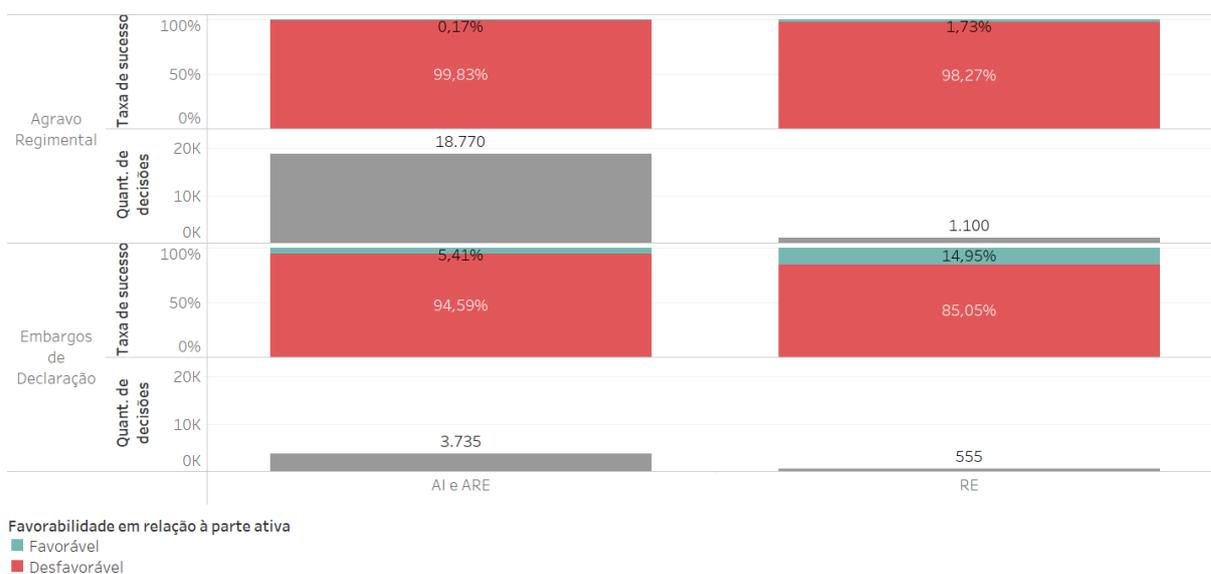


Fonte: Elaborado pelo autor (2024)

Conclui-se, a partir desses últimos gráficos, que há uma dificuldade maior às partes ativas em AI e ARE de se conseguir resultado positivo, tanto nas decisões finais em geral quanto nos julgados com repercussão geral e nos embargos específicos, quando comparadas às em RE.

Já no âmbito de recursos internos, as taxas de sucesso nos processos recursais são geralmente bastante baixas, como se observa no Gráfico 13.

Gráfico 13 – Taxas de sucesso e quantidade de decisões em recurso interno em processos recursais conforme a classe processual



Fonte: Elaborado pelo autor (2024)

Apenas em embargos de declaração, é alcançado um desempenho relativamente melhor, além de se reforçar uma melhor performance das partes ativas em REs quando comparadas a AIs e AREs.

Enfatiza-se que o polo ativo nos agravos regimentais, os quais representam 57,8% do volume total das decisões, possuem 0,17% de taxa de sucesso. Apenas trinta e duas em quase dezenove mil decisões obtiveram resultados de provimento. Ou seja, mais da metade dos julgamentos mais recorrentes no Tribunal Pleno em ambiente virtual não é favorável ao demandante.

3.2 Ministério Público como parte ativa

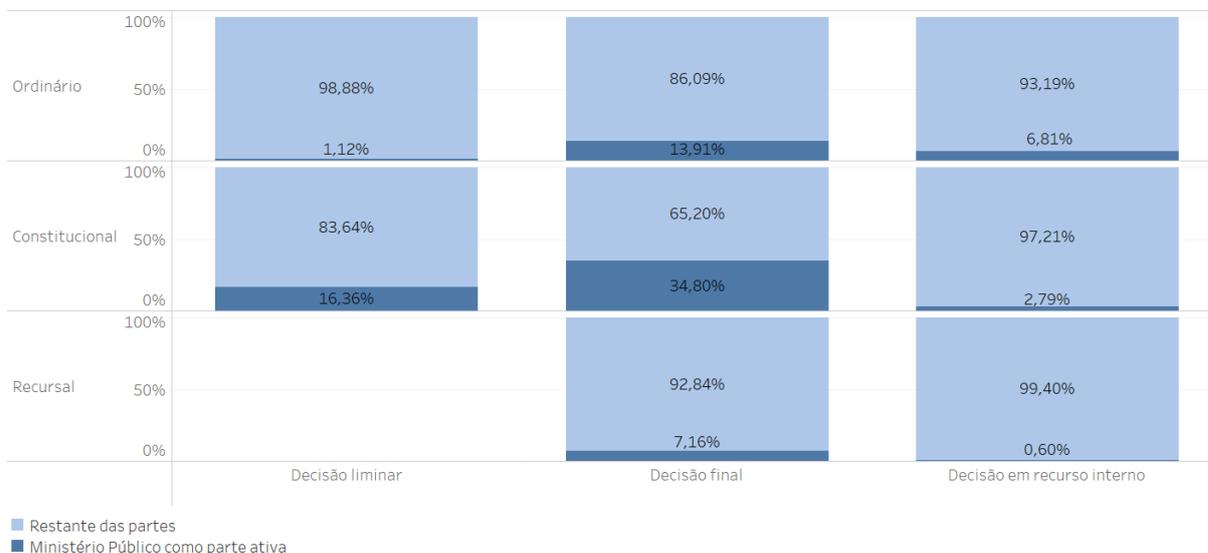
Neste ponto, iniciam-se as descrições relativas ao Ministério Público. Primeiramente são mostrados os parâmetros e as classificações quando está no polo ativo da decisão. Como citado anteriormente, são 2.443 decisões, cerca de 7,5% do total, que algum MP se configura como parte ativa. Entretanto, cabe fazer uma observação antes das exposições gráficas.

Como evidenciado em tópicos anteriores, há uma situação particular no que se refere a um grande volume de julgamentos em dois processos. Dado que o Ministério Público é o titular da ação penal pública, ele é a parte ativa das 1350 decisões nos Inquéritos 4921 e 4922. Portanto, apenas esses dois processos concentram mais de 55% das decisões do MP no polo ativo. Dessa forma, como sua presença mais que dobra a participação geral do MP, consideram-se ambos os inquéritos como valores estaticamente atípicos (*outliers*) e, assim, são descartados de parte das análises. Quando esses são adicionados novamente nos gráficos e nas descrições, o texto deixa claro essa reinserção.

De início, vale exibir o percentual de participação das decisões em que o Ministério Público é parte ativa relativamente ao restante das partes de acordo com a função exercida no processo, conforme Gráfico 14.

A partir desta análise, já se confirma que o Ministério Público é um ator relevante neste contexto quantitativo de decisões do Tribunal Pleno no ambiente virtual. Apesar de atuar no polo ativo em apenas 3,5% das decisões (excluindo-se os referidos inquéritos), sua atividade se concentra proporcionalmente mais em decisões liminares e finais do que em recursos internos.

Gráfico 14 – Proporção de decisões com a presença do MP como parte ativa de acordo com a *persona* e o tipo de incidente no andamento processual

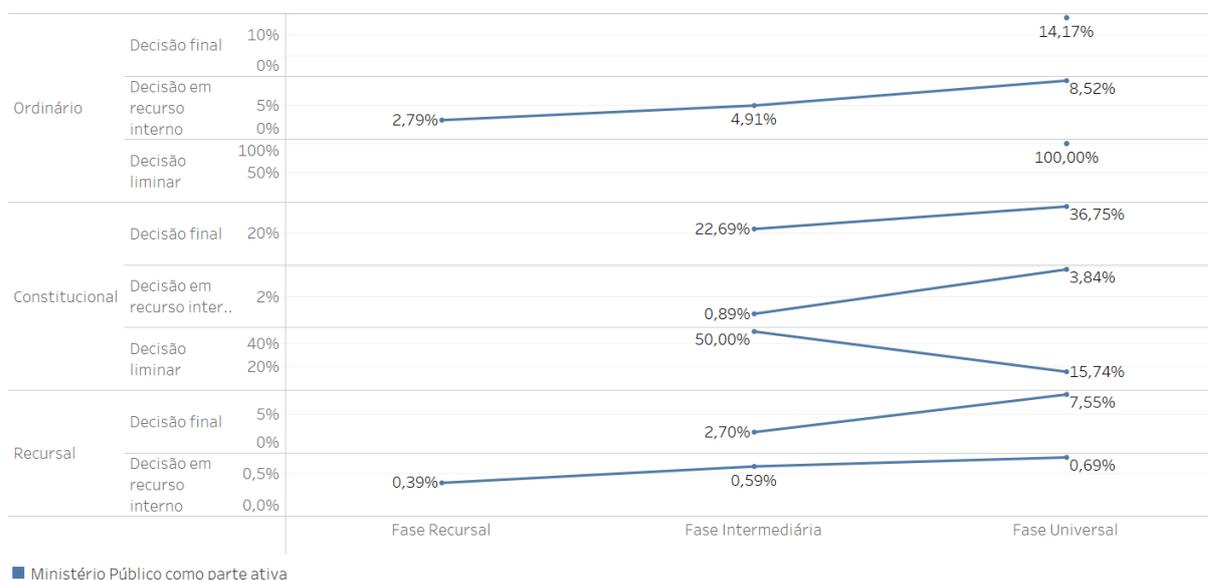


Fonte: Elaborado pelo autor (2024)

Observa-se, também, que sua participação ocorre com mais frequência nas decisões finais em processos constitucionais, cujos estudos empíricos são mais recorrentes e já comprovam esse protagonismo, em seguida em processos ordinários e, por último, em recursais.

No que concerne à presença de algum Ministério Público durante as fases de evolução do Plenário Virtual, o Gráfico 15 mostra um aumento percentual de participação em decisões finais e em recursos internos em todas as *personas*.

Gráfico 15 – Proporção de decisões com a presença do MP como parte ativa de acordo com a *persona*, o tipo de incidente no andamento processual e a fase de evolução do Plenário Virtual



Fonte: Elaborado pelo autor (2024)

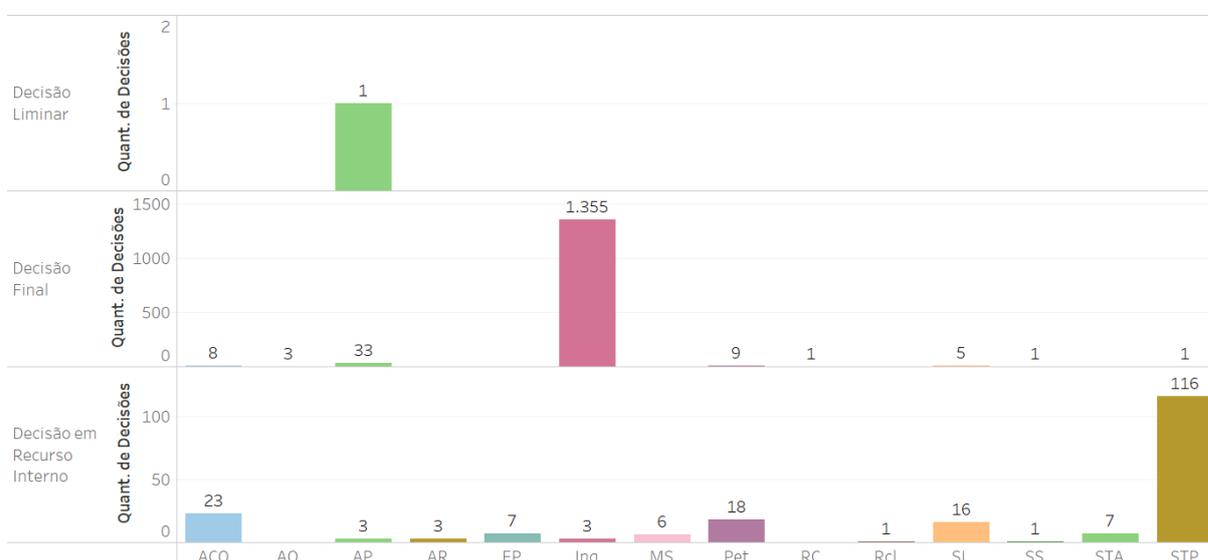
Como visto, não só houve um incremento de decisões com o Ministério Público proporcionalmente ao restante das partes como também quantitativamente, pois, considerando o que foi analisado nos Gráficos 4 e 5, o volume de decisões nesses tipos de incidente também cresceu à medida que as competências do pleno virtual foram sendo ampliadas.

Ademais, como houve apenas duas decisões liminares na *persona* constitucional durante a fase intermediária, conforme o Gráfico 4, a diminuição proporcional da participação do Ministério Público, dessa fase para a universal, mostrada no Gráfico 15, tem pouca relevância.

3.2.1 *Persona ordinária*

Iniciando novamente a descrição pormenorizada de *personas* pelos processos ordinários, mostram-se no Gráfico 16 as 1.621 decisões em que há algum Ministério Público como parte ativa distribuídas pelas classes processuais e nos tipos de incidente de andamento e no Gráfico 17 a proporção dessas decisões em relação ao restante, incluindo, desta vez, em ambos os gráficos os Inquéritos 4921 e 4922.

Gráfico 16 – Decisões com o MP como parte ativa em processos ordinários conforme o tipo de incidente no andamento processual e a classe processual



Fonte: Elaborado pelo autor (2024)

Constata-se uma atuação esparsa do Ministério Público, estando presente em pouco mais da metade das vinte e sete classes processuais da *persona* ordinária. Quantitativamente, além dos Inquéritos, há uma atuação ativa em recursos internos

de STPs. E, quando comparada com outras partes, como esperado, há uma grande prevalência em Ações Penais e Inquéritos.

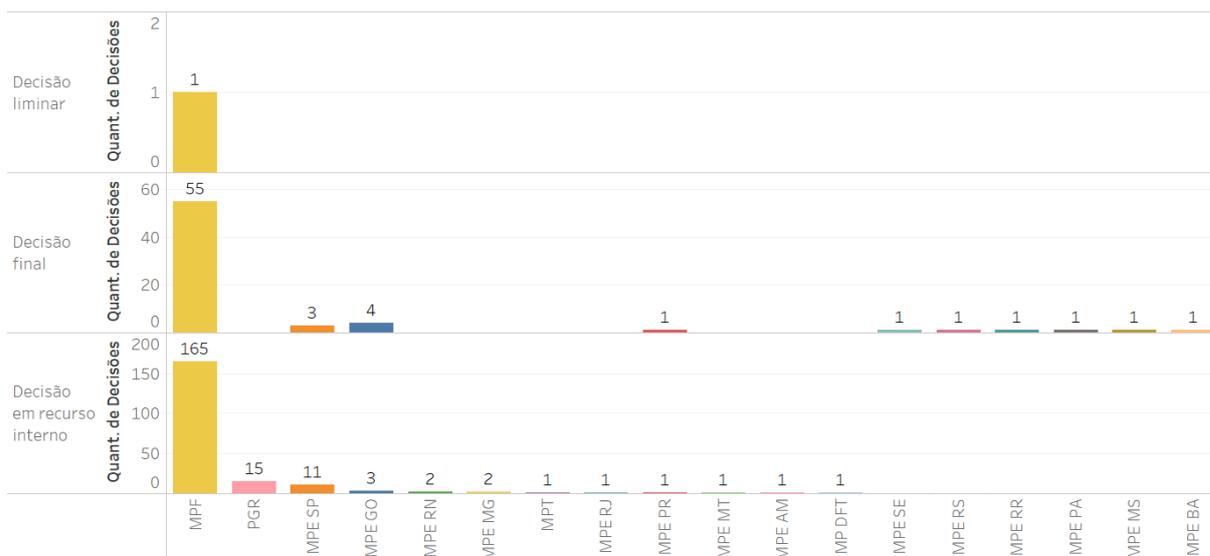
Gráfico 17 – Proporção de decisões com a presença do MP como parte ativa de acordo com o tipo de incidente no andamento processual e a classe processual em processos ordinários



Fonte: Elaborado pelo autor (2024)

Pertinente também dispor a participação de cada Ministério Público neste conjunto de decisões em análise, conforme o Gráfico 18.

Gráfico 18 – Decisões de acordo com o tipo de incidente no andamento processual e o ramo do MP como parte ativa em processos ordinários



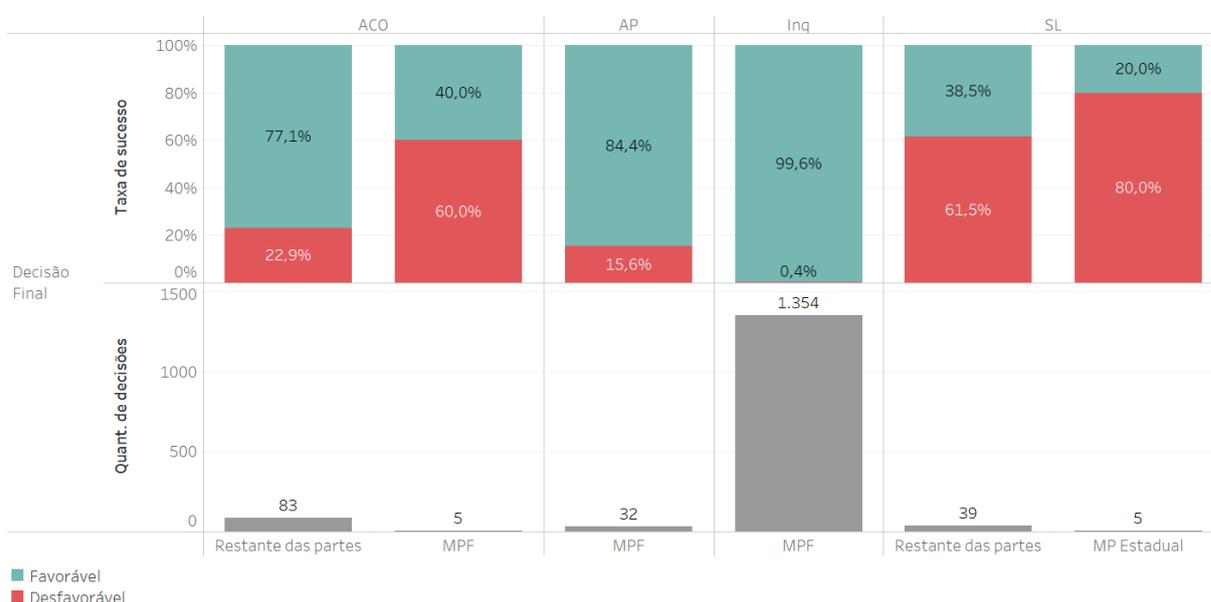
Fonte: Elaborado pelo autor (2024)

Esse gráfico mostra uma presença diversa com dezoito dos trinta e dois atores ministeriais em estudo. Porém, em geral, as participações são pequenas, tendo a

PGR, o MPE SP e o MPE GO um número de decisões um pouco superior. A exceção é o MPF que, mesmo afastando as decisões dos inquéritos dos atos antidemocráticos, cuja responsabilidade também é sua, possui uma preponderância significativa em relação aos outros ramos, tendo inclusive uma participação maior que a soma todos os outros juntos.

O Gráfico 19 exibe as taxas de sucesso que foram possíveis de serem calculadas, considerando a quantidade mínima preestabelecida, em decisões finais nos processos ordinários.

Gráfico 19 – Taxas de sucesso e quantidade de decisões finais dos MPs como parte ativa e do restante das partes em processos ordinários conforme a classe processual

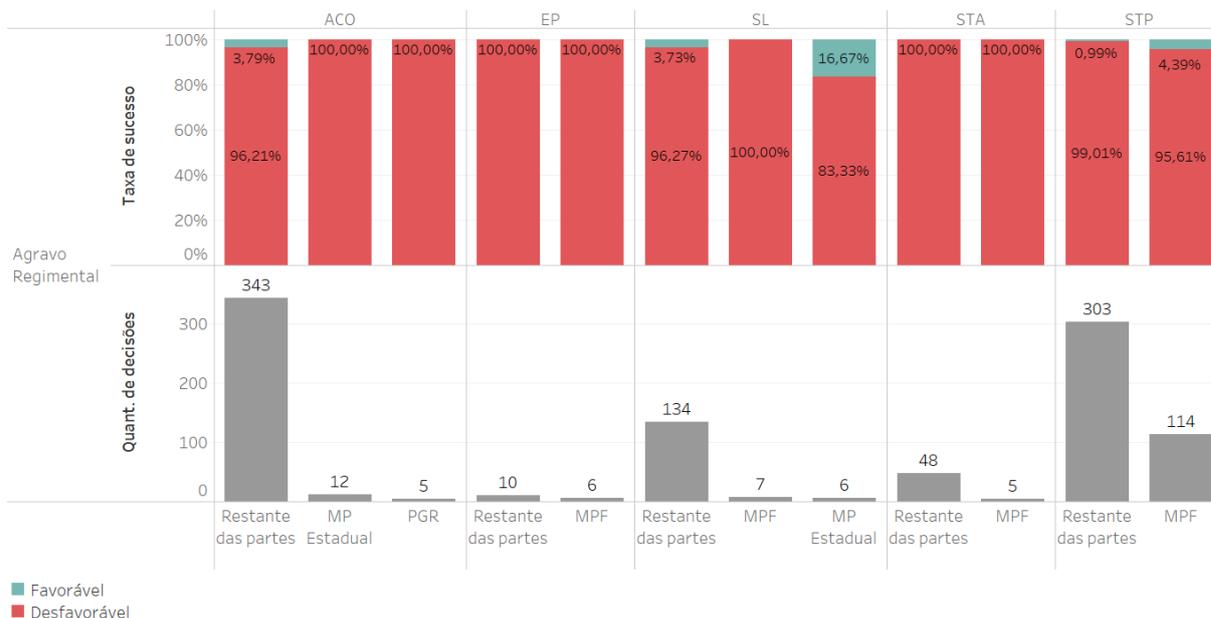


Fonte: Elaborado pelo autor (2024)

Em Ações Penais e Inquéritos, nota-se um desempenho favorável significativo. Ressalta-se que, em todas as decisões que estão na base de dados do Corte Aberta referente aos Inquéritos 4921 e 4922, o MPF teve sua denúncia recebida. Em relação às outras classes, os MPs obtiveram uma taxa de sucesso inferior que a do restante das partes.

Quanto aos recursos internos, somente se mediram taxas de sucesso relativas a agravos regimentais, conforme o Gráfico 20. Nesse contexto, como padrão, há em geral um índice bem inferior de favorabilidade às partes ativas em geral. Destacam-se os desempenhos do MPF em STPs, ligeiramente superior ao restante das partes, e dos MP Estaduais em SLs, razoavelmente melhor que os outros.

Gráfico 20 – Taxas de sucesso e quantidade de agravos regimentais dos MPs como parte ativa e do restante das partes em processos ordinários conforme a classe processual



Fonte: Elaborado pelo autor (2024)

3.2.2 Persona constitucional

Em relação aos processos constitucionais, há 644 decisões com algum Ministério Público no polo ativo. Na verdade, as decisões somente não se resumem à PGR, pois há uma decisão em recurso interno do MPE GO. Posto isto, é descartada essa decisão única e as análises se restringem à chefia do MPF. No Gráfico 21, tem-se a ordenação de acordo com a classe e o tipo de incidente processual.

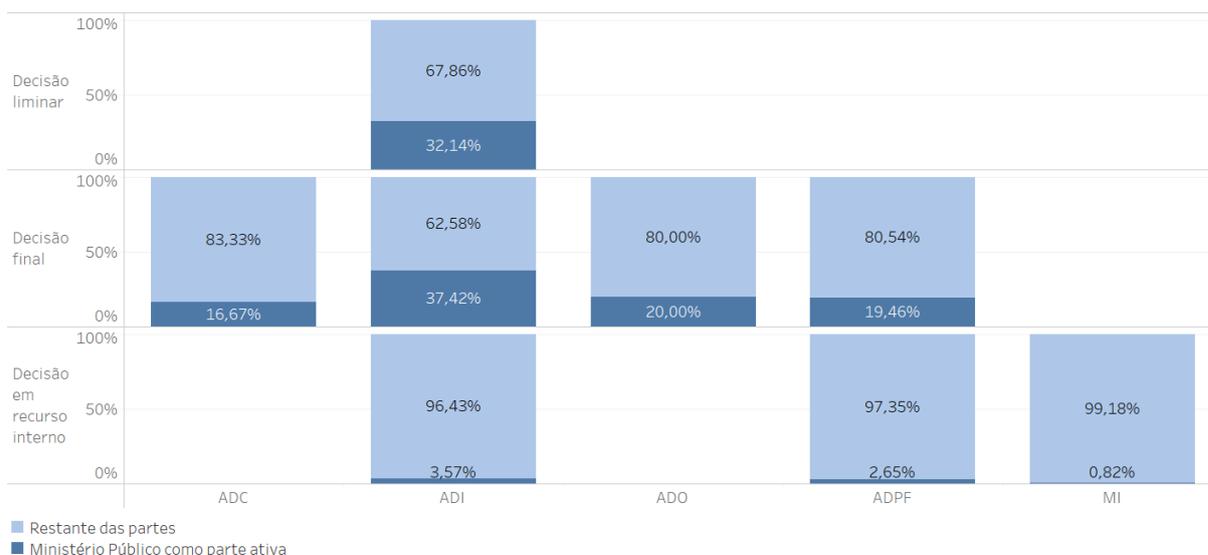
Gráfico 21 – Decisões com a PGR como parte ativa em processos constitucionais conforme o tipo de incidente processual e a classe processual



Fonte: Elaborado pelo autor (2024)

No contexto constitucional, as decisões mais frequentes com a PGR são absolutamente de ADIs, independentemente do tipo de incidente no andamento processual. Já em ADPFs, tem-se um quantitativo menor e, em ADCs e ADOs, menores ainda. Mas, quando comparados proporcionalmente ao total existente, conforme o Gráfico 22, é observada uma perspectiva um pouco distinta.

Gráfico 22 – Proporção de decisões com a presença da PGR como parte ativa de acordo com o tipo de incidente no andamento processual e a classe processual em processos constitucionais



Fonte: Elaborado pelo autor (2024)

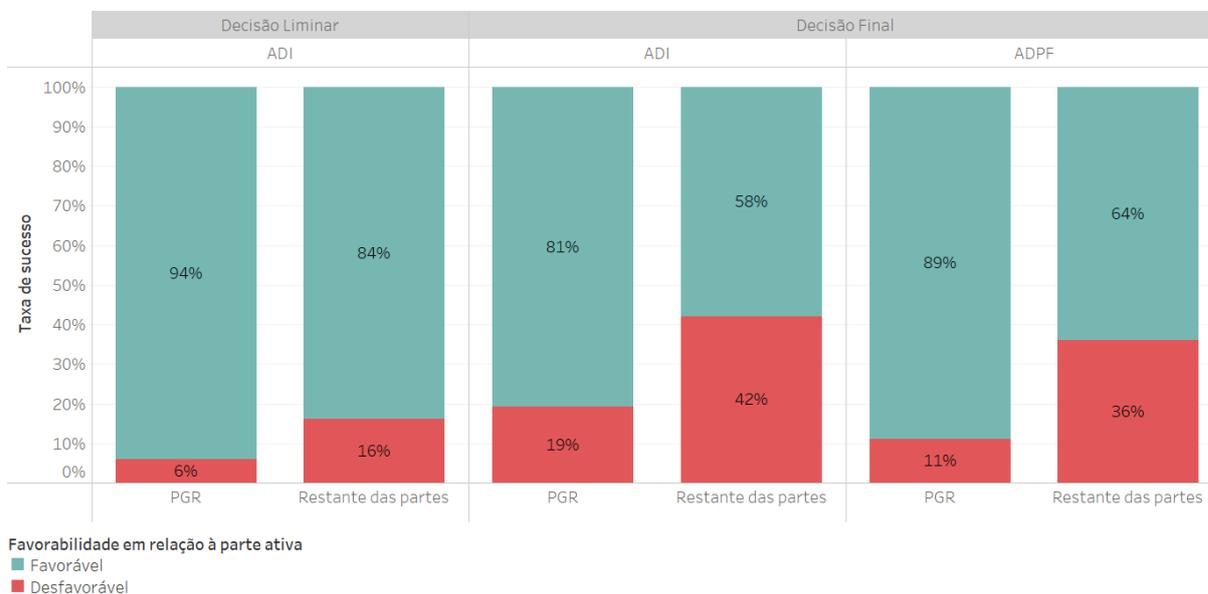
Nota-se que, proporcionalmente em decisões finais, há uma presença relevante da PGR nas quatro classes processuais, todavia, destacam-se os incríveis 37% em ADIs. Isto é, uma a cada três ADIs julgadas no Tribunal Pleno no ambiente virtual tem a PGR como seu requerente. A porcentagem alta em decisões liminares também se mostra digna de ser destacada. Já em decisões de recurso interno, a participação é bem mais tímida.

Medindo a taxa de sucesso em decisões liminares e finais, conforme o Gráfico 23, verifica-se um desempenho positivo altíssimo da PGR, variando entre 81% e 94%. Nas três espécies em análise, a PGR possui um índice superior que o restante das partes, chegando a 25% de diferença em ADPFs.

A performance nessas decisões pode ser um dos fatores que ensejam a baixa quantidade de recursos internos da PGR na esfera constitucional. Além disso, como já mencionado no tópico de visão geral, normalmente se tem uma taxa de sucesso pequena em recursos internos. O Gráfico 24 apresenta essas taxas distinguindo a PGR do restante das partes ativas e, também, separando-as em agravos regimentais

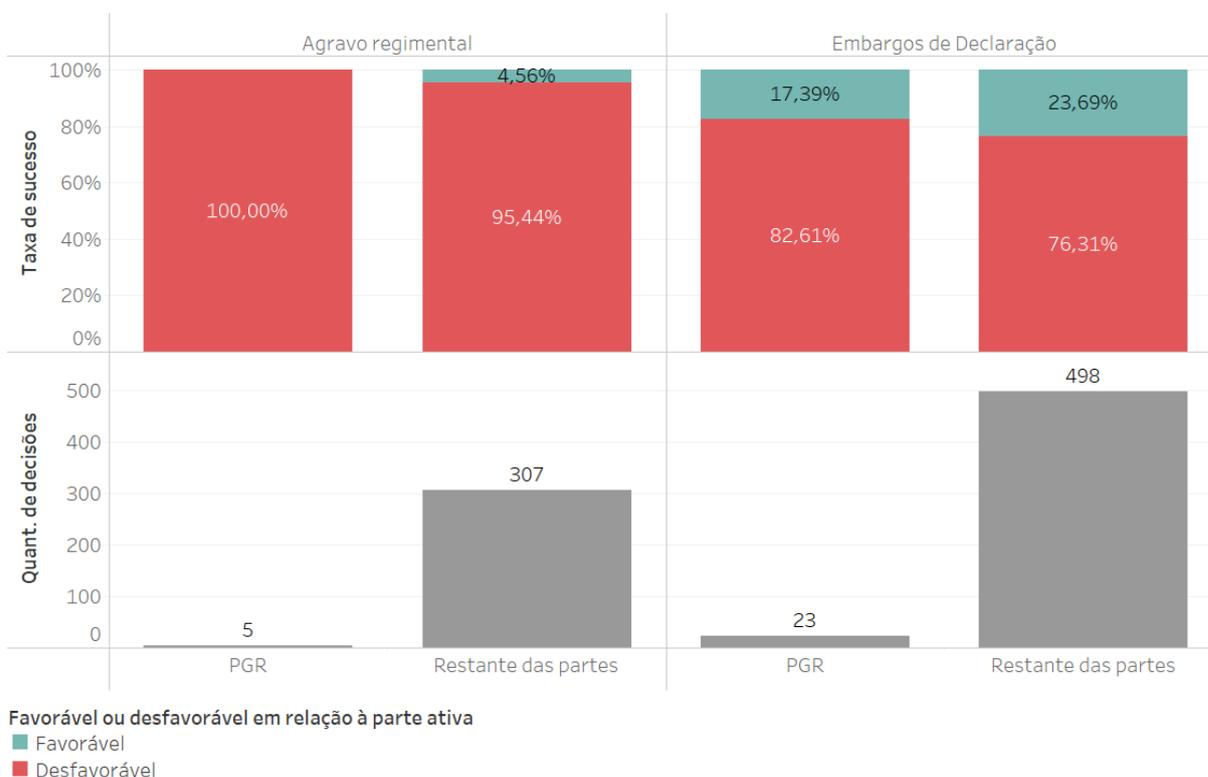
e embargos de declaração. Ressalta-se que foi necessário agregar as ADIs e ADPFs para se alcançar o número mínimo de decisões.

Gráfico 23 – Taxas de sucesso de decisões liminares e finais da PGR e do restante das partes ativas em processos constitucionais conforme a classe processual



Fonte: Elaborado pelo autor (2024)

Gráfico 24 – Taxas de sucesso e quantidade de decisões em recurso interno da PGR e do restante das partes em ADI e ADPF



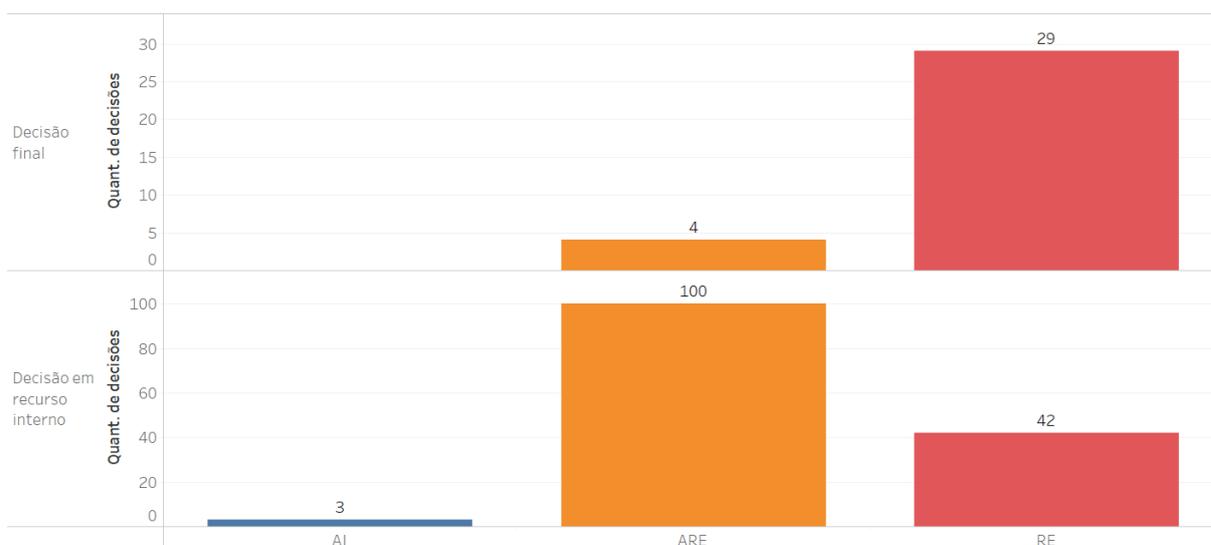
Fonte: Elaborado pelo autor (2024)

Como esperado, o desempenho em geral é bastante reduzido em recursos internos, principalmente em agravos regimentais. A PGR, de forma inversa do encontrado em outros tipos de incidente de andamento, não obteve decisão favorável. No entanto, o restante das partes também possui um índice baixo de favorabilidade. Posto isso, é possível que, ao conhecer como o STF decide em sede de recursos internos, a PGR não persiste indiscriminadamente em recursos, pois não seria estrategicamente razoável.

3.2.3 *Persona recursal*

Restaram as 178 decisões em que algum Ministério Público compõe o polo ativo, essas agora de processos recursais. O Gráfico 25 as exibe conforme suas respectivas classes e tipos de incidente no andamento processual e o Gráfico 26 proporcionalmente a todas as partes.

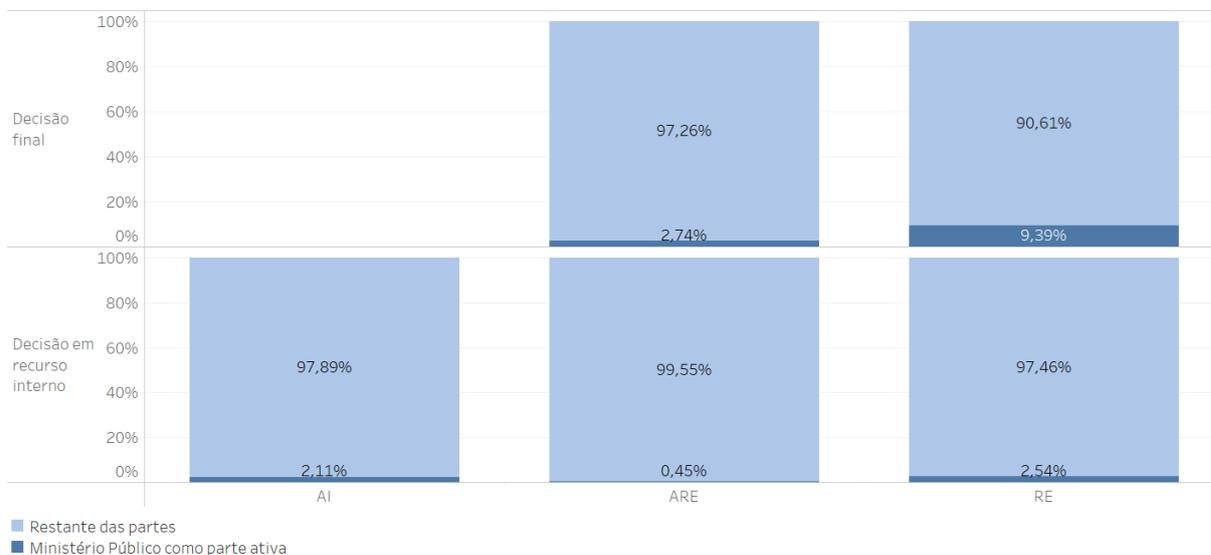
Gráfico 25 – Decisões com o MP como parte ativa em processos recursais conforme o tipo de incidente no andamento processual e a classe processual



Fonte: Elaborado pelo autor (2024)

Como já observado anteriormente, a participação percentual dos diversos Ministérios Públicos é em geral menor na *persona recursal*. Porém, considerando a dificuldade de se ter aceito um Recurso Extraordinário, uma porção de quase 10% nessa classe é relevante. Ademais, comparando os gráficos, tem-se conjunta e curiosamente a maior participação quantitativa e a menor proporcionalmente em decisões em recurso interno em ARE, o que demonstra sempre a necessidade de se trazer ambas as informações para uma análise completa.

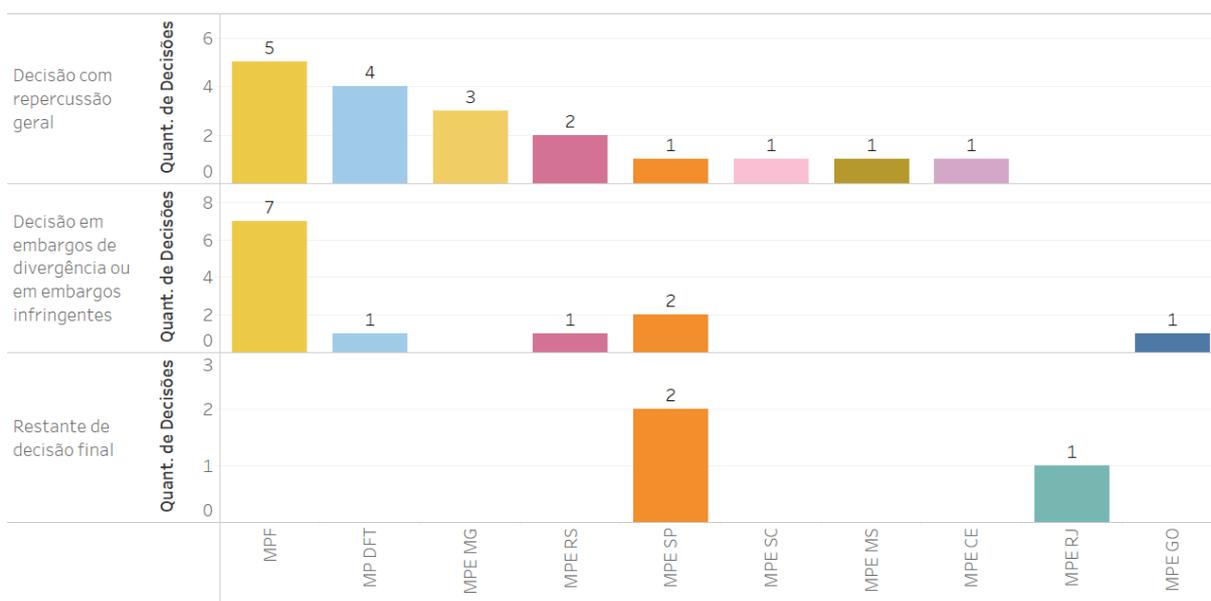
Gráfico 26 – Proporção de decisões com a presença do MP como parte ativa de acordo com o tipo de incidente no andamento processual e a classe processual em processos recursais



Fonte: Elaborado pelo autor (2024)

Em seguida, apresenta-se no Gráfico 27 a distribuição dos diversos Ministérios Públicos em decisões finais subdivididas em repercussão geral, embargos de divergência ou infringentes e o restante que não se enquadra em nenhuma dessas duas. O MPF possui a maior participação individual, porém ficando na mesma grandeza que os outros MPs, estando relativamente próximos o MP DFT e o MPE SP. Nesse contexto, estão presentes menos de um terço dos diversos MPs.

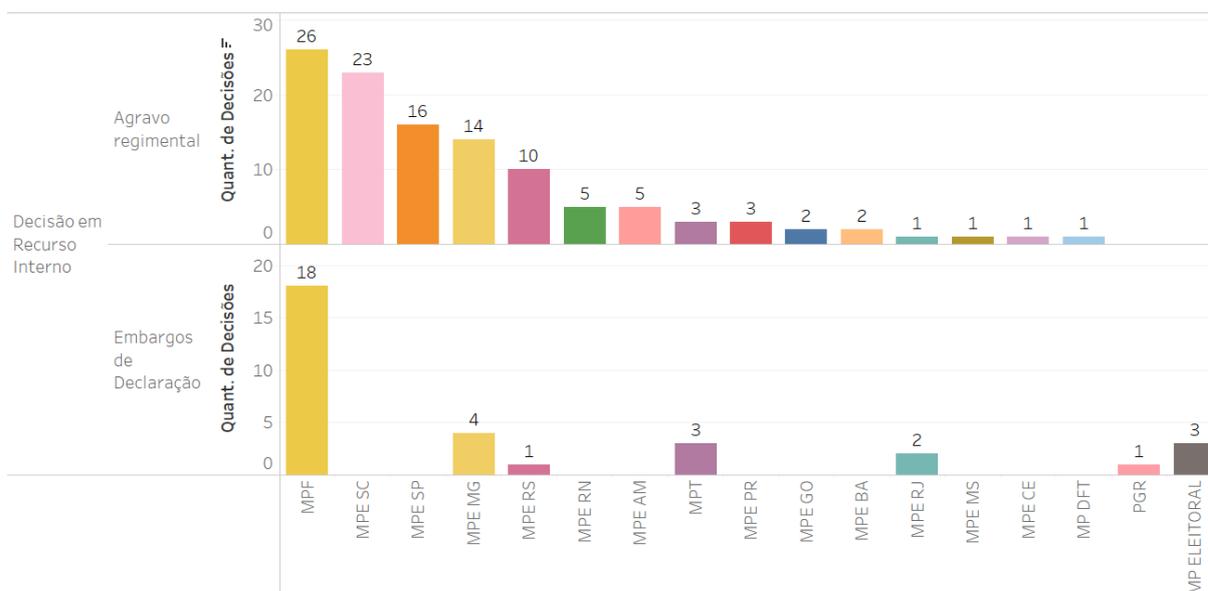
Gráfico 27 – Decisões finais de acordo com o ramo do MP como parte ativa em processos recursais



Fonte: Elaborado pelo autor (2024)

Em relação aos recursos internos, o Gráfico 28 mostra, de forma semelhante ao anterior, uma maior atividade do MPF, porém com outros MPs com participação similar, principalmente em agravos regimentais, além de uma maior diversidade de ramos, dezessete no total. Destacam-se também o MPE SC, o MPE SP, o MPE MP e o MPE RS.

Gráfico 28 – Decisões em recurso interno de acordo com o ramo do MP como parte ativa em processos recursais



Fonte: Elaborado pelo autor (2024)

Quanto à taxa de sucesso de decisões em repercussão geral e em embargos de divergência ou infringentes, foi possível calcular apenas em REs, como disposto no Gráfico 29, tendo em vista não ter alcançado o quantitativo mínimo de decisões com Ministério Público nas outras classes processuais, mesmo que somadas.

Ambos, MPF e MP Estaduais, possuem um desempenho favorável superior ao do restante das partes. Em decisões com repercussão geral, os MP Estaduais possuem êxito em mais da metade dos processos julgados no Plenário Virtual. O MPF, por sua vez, possui taxas altíssimas de sucesso nos dois subgrupos de decisões finais, ressalvando claro a quantidade limitada de decisões no total.

No que tange às taxas de sucesso em recursos internos, o Gráfico 30 mostra decisões distinguindo os agravos regimentais dos embargos de declaração. Em agravos regimentais, tanto o MPF quanto os MP Estaduais obtiveram apenas decisões desfavoráveis no pleno virtual; isso não quer dizer que o desempenho foi muito

adverso, levando em consideração a dificuldade de se alcançar um provimento nesses recursos, já que as taxas de sucesso não ultrapassam 2% em nenhuma das classes.

Gráfico 29 – Taxas de sucesso e quantidade de decisões com repercussão geral e embargos de divergência ou infringentes em RE dos MPs como parte ativa e do restante das partes



Fonte: Elaborado pelo autor (2024)

Gráfico 30 – Taxa de sucesso e quantidade de decisões em recurso interno dos MPs como parte ativa e do restante das partes em processos recursais



Fonte: Elaborado pelo autor (2024)

Levando-se em conta o quantitativo de decisões individuais em agravos regimentais dos quatro Ministérios Públicos estaduais citados nas observações do Gráfico 28, seria possível a confecção de um gráfico distinto para eles. Entretanto, devido à situação desfavorável unânime para todos os estaduais, não foi necessária.

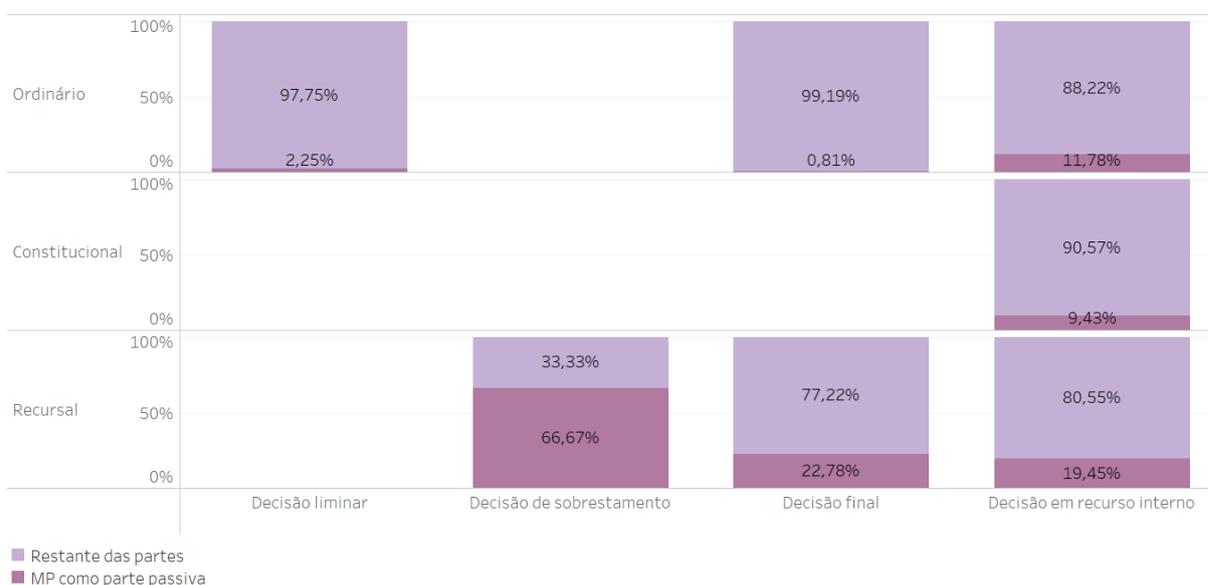
Por outro lado, em embargos de declaração, o MPF alcançou uma atuação bastante positiva, principalmente comparando com o restante das partes, tendo uma performance entre duas a quatro vezes superior.

3.3 Ministério Público como parte passiva

Por fim, cabe fazer a exposição dos dados em que o Ministério Público teve que atuar como parte passiva em 5.282 decisões, que representam mais de 16% de toda a base de dados. Em relação à parte ativa, são mais que o dobro e, quando se desconsidera os dois inquéritos dos atos antidemocráticos, quase o quádruplo de decisões. Significa que o Ministério Público como um todo, no Tribunal Pleno em ambiente virtual, é muito mais demandado do que demandante.

O Gráfico 31 evidencia o percentual de participação em que o Ministério Público está no polo passivo em relação ao restante das partes de acordo com a função exercida no processo.

Gráfico 31 – Proporção de decisões com a presença do MP como parte passiva de acordo com a *persona* e o tipo de incidente no andamento processual



Fonte: Elaborado pelo autor (2024)

Diferentemente do Ministério Público como polo ativo, nota-se a presença da parte passiva em liminares em processos ordinários e a sua ausência em decisões finais e liminares na esfera constitucional. Ressalta-se que grande parte das ações consideradas como constitucionais nesse estudo não possuem inicialmente parte passiva; porém, em MIs, existe a figura do impetrado. Vê-se também a presença em

decisões de sobrestamento, contudo, como já previamente mostrado, são apenas três julgados nessa subcategoria.

Outra diferença encontrada é uma maior atuação em recursos internos e menor em decisões finais. Enquanto o polo ativo participa proporcionalmente, em média, de 26,23% das decisões finais e 1,34% dos recursos internos, o polo passivo 5,2% e 18,24%, respectivamente juntando as 3 *personas*. Ou seja, inverte-se a concentração da atividade quando também se alterna o lado no processo.

Quando são dispostas as decisões com algum Ministério Público como parte passiva durante as fases de evolução do Plenário Virtual e os tipos de incidente no andamento processual, conforme Gráfico 32, observa-se sua presença em todos os períodos e *personas*.

Gráfico 32 – Proporção de decisões com a presença do MP como parte passiva de acordo com a *persona*, o tipo de incidente no andamento processual e a fase de evolução do Plenário Virtual



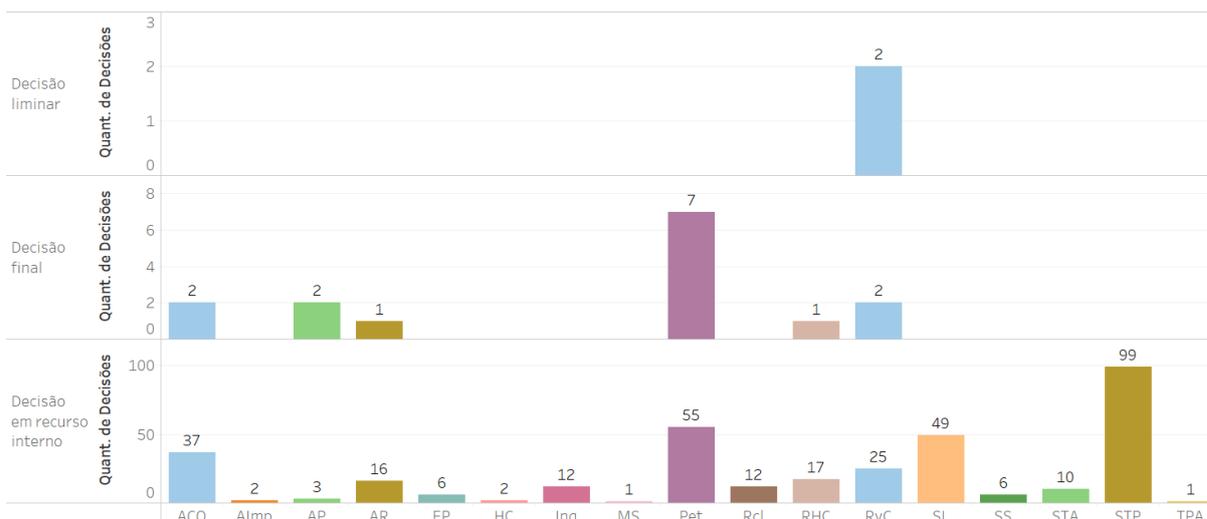
Fonte: Elaborado pelo autor (2024)

O aumento gradual do percentual de atuação com o decorrer das fases de evolução, notado quando o Ministério Público constava no polo ativo, repetiu-se também na grande maioria das categorias exibidas, à exceção das decisões em recursos internos em processos ordinários entre as fases intermediária e universal. Isso não quer dizer que houve menos decisões, mas apenas que proporcionalmente a participação do Ministério Público como parte passiva diminuiu em relação às outras partes.

3.3.1 Persona ordinária

São 370 decisões de processos ordinários em que o Ministério Público se configura como parte passiva. Essas estão organizadas conforme a classe e o andamento processual no Gráfico 33.

Gráfico 33 – Decisões com o MP como parte passiva em processos ordinários conforme o tipo de incidente no andamento processual e a classe processual



Fonte: Elaborado pelo autor (2024)

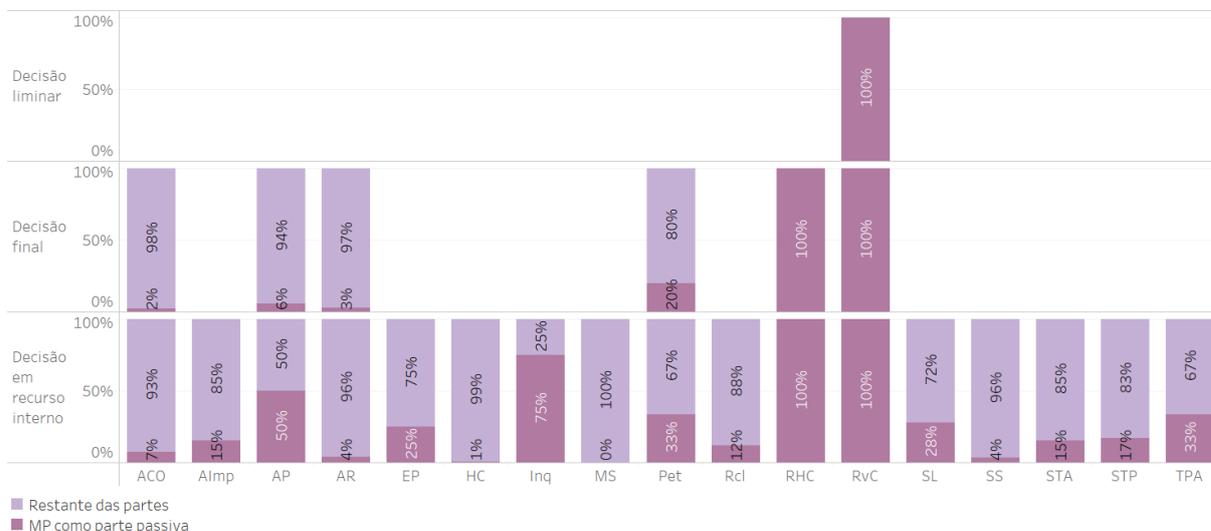
Das vinte e sete classes com decisões no Plenário Virtual, o Ministério Público foi demandado em dezessete delas, uma diversidade um pouco maior do que como demandante. Pode-se verificar também que, em decisões liminares e finais, o Ministério Público é pouco demandado quantitativamente, sendo mais frequente sua atuação em recursos internos, destacando-se as STPs (similar quando parte ativa), as SLs e as Petições.

Ao situar as proporções dessas decisões em relação ao resto das partes, conforme o Gráfico 34, nota-se a predominância natural do Ministério Público em RvC, RHC, Inquéritos e AP.

Outra disposição essencial é a distribuição dessas decisões por cada tipo de Ministério Público conforme o Gráfico 35. De pronto, observa-se uma boa presença dos diversos ramos, alcançando 75% do total.

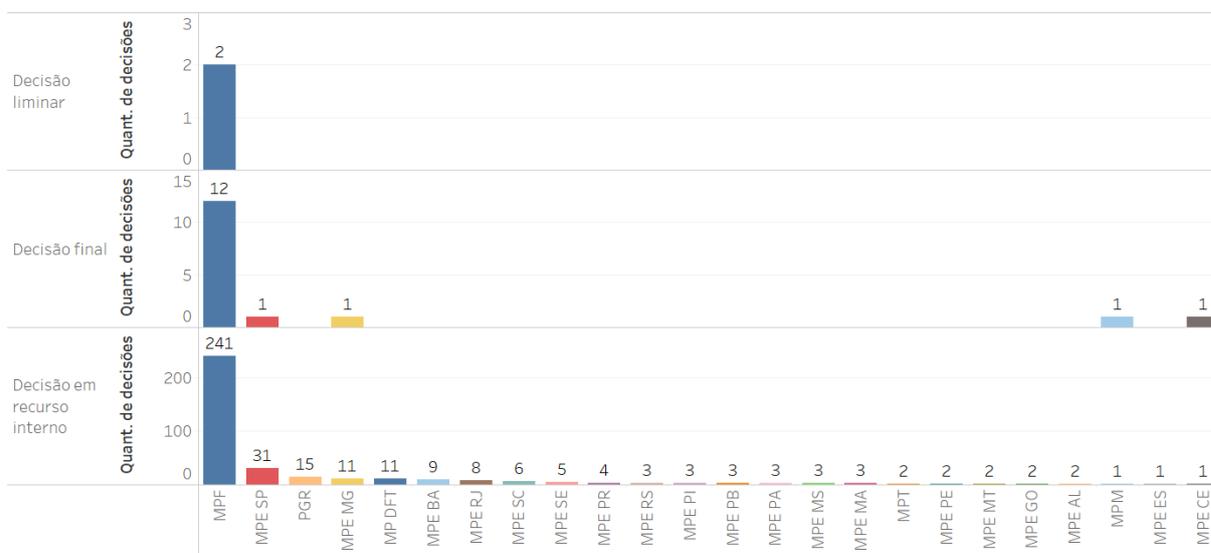
Percebe-se o grande predomínio do MPF, semelhante ao observado quando o Ministério Público estava no polo ativo. O restante dos ramos não possui quantidades expressivas, tendo as maiores o MPE SP, a PGR, o MPE MG e o MP DFT em decisões em recurso interno.

Gráfico 34 – Proporção de decisões com a presença do MP como parte passiva de acordo com o tipo de incidente no andamento processual e a classe processual em processos ordinários



Fonte: Elaborado pelo autor (2024)

Gráfico 35 – Decisões de acordo com o tipo de incidente no andamento processual e o ramo do MP como parte passiva em processos ordinários

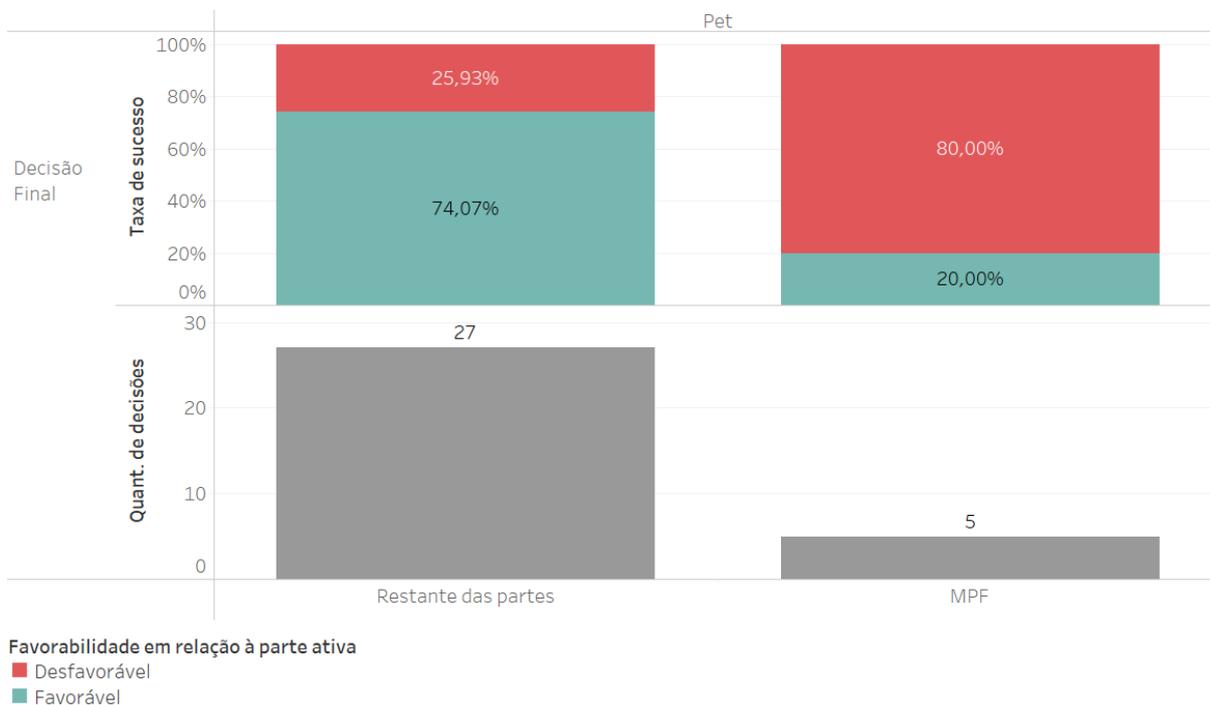


Fonte: Elaborado pelo autor (2024)

Cabe informar que, nos processos ordinários, há uma decisão final e dezenove em recurso interno em que se tem dois Ministérios Públicos distintos no polo passivo. Desta forma, nesse gráfico, há mais participações do que decisões.

No Gráfico 36, é apresentada a taxa de sucesso da única classe processual que foi possível realizar o cálculo em decisões finais nos processos ordinários. Nele, vê-se que o MPF tem um desempenho em petições bastante superior ao restante das partes.

Gráfico 36 – Taxas de sucesso e quantidade de decisões do MPF como parte passiva e do restante das partes em petições



Fonte: Elaborado pelo autor (2024)

Em relação aos recursos internos, o Gráfico 37 mostra as taxas de sucessos em diversas classes processuais.

Gráfico 37 – Taxas de sucesso e quantidade de decisões em recurso interno com os MPs como parte passiva e o restante das partes em processos ordinários



Fonte: Elaborado pelo autor (2024)

Destaca-se que, na maior parte dos recursos desse último gráfico, os MPs não possuem decisões desfavoráveis como parte passiva. Apenas o MPF em Inquéritos e em SLs que sofreu alguns poucos reverses.

3.3.2 *Persona constitucional*

No âmbito constitucional, são poucas as decisões com algum Ministério Público no polo passivo, 105 no total. Dessas, duas são do MPF e o restante da PGR. Logo, semelhante ao que já foi feito na análise da parte ativa, são desconsideradas as decisões que não são da PGR.

Levando em consideração as peculiaridades da maior parte das classes processuais da *persona* constitucional, há apenas decisões em recurso interno. Abaixo, segue o Gráfico 38, mostrando-as conforme as classes processuais e as decisões em recurso interno.

Gráfico 38 – Decisões em processos constitucionais com a PGR como parte passiva em recursos internos conforme a classe processual



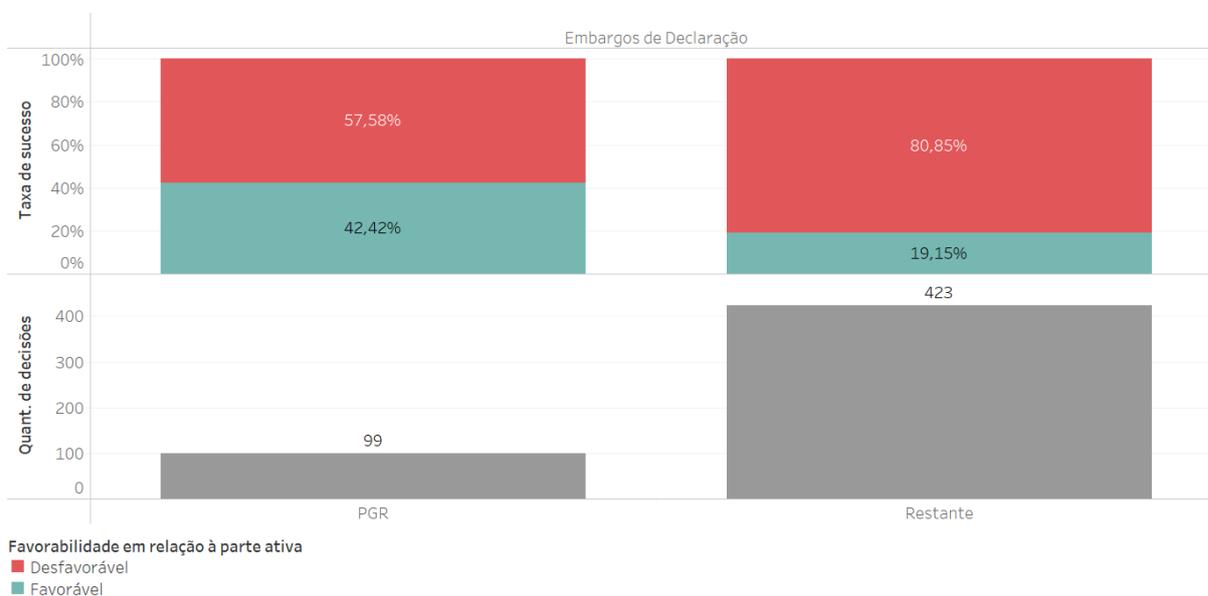
Fonte: Elaborado pelo autor (2024)

Basicamente no pleno virtual a PGR é demandada, na prática, em embargos de declaração. Poucos foram os agravos regimentais contra a PGR, o que é, no mínimo, curioso, tendo em vista a alta taxa de sucesso em decisões finais em processos constitucionais.

Em seguida, o Gráfico 39 mostra os resultados dos cálculos das taxas de sucesso em embargos de declaração em ADI e ADPF. Ressaltando-se que a taxa é em relação à parte ativa, nota-se que, geralmente, quando a PGR está no polo passivo, a recorrente possui um desempenho melhor do que comparado com o

restante das partes. Cabendo, porém, fazer a ressalva já explicitada no tópico 2.2.2.4 quanto à questão de favorabilidade em embargos de declaração.

Gráfico 39 – Taxas de sucesso e quantidade de embargos de declaração da PGR como parte passiva e do restante das partes em ADI e ADPF



Fonte: Elaborado pelo autor (2024)

Ainda em relação aos recursos internos, apesar da PGR no polo passivo não alcançar o número mínimo de decisões em agravos regimentais, ressalta-se que, em nenhuma das quatro decisões, houve algum tipo de provimento em favor da parte ativa. Em relação ao restante das partes, o polo ativo tem, em geral, um índice de 4,55% de sucesso nesse tipo de recurso.

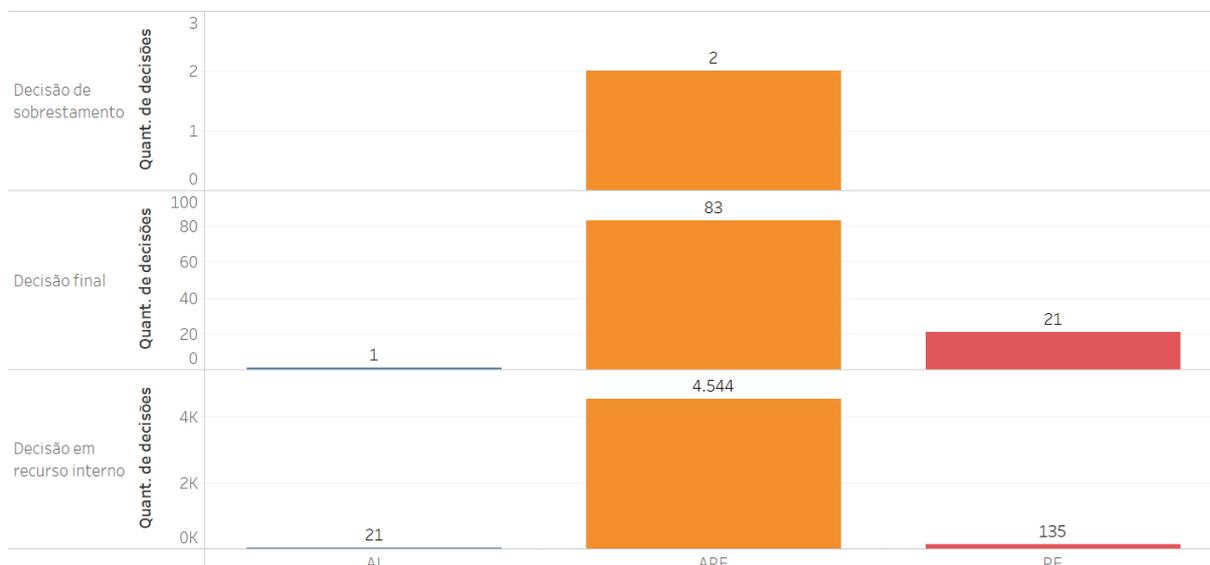
3.3.3 *Persona recursal*

Por fim, há as 4.807 decisões, em processos recursais, 91% do total com algum Ministério Público como parte passiva. Dessas, quase 95% são decisões em recurso interno em ARE, conforme o Gráfico 40. Essa proporção dentro do domínio recursal é similar ao percentual geral observado no Gráfico 10.

Já o Gráfico 41 apresenta essas decisões proporcionalmente ao restante das partes. Apesar de ter 100% de participação em decisões de sobrestamento, vê-se, pelo gráfico anterior e como mencionado previamente, que são apenas duas decisões. Observa-se também que, dentre os campos analisados, há uma presença superior do Ministério Público no polo passivo do que quando consta no polo ativo, exceto em decisão final em RE, o que reforça a relevância do índice encontrado de atuação ativa nessa classe processual. Destaca-se, também, o alto percentual de participação em

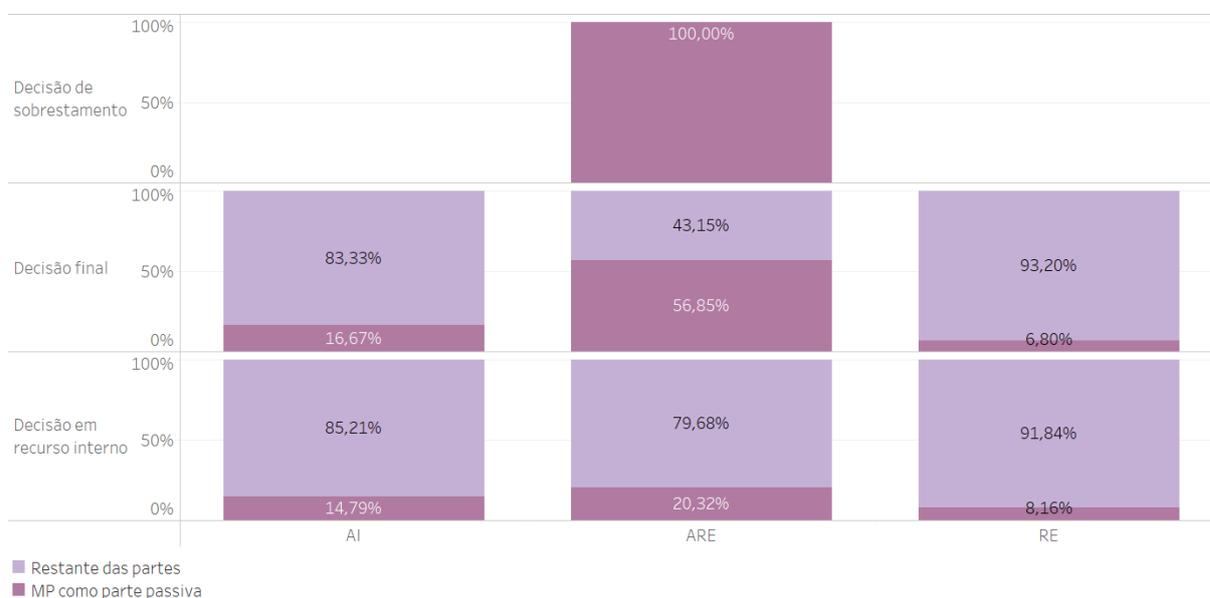
decisões finais em ARE, em que mais da metade possui o Ministério Público como parte passiva.

Gráfico 40 – Decisões com o MP como parte passiva em processos recursais conforme o tipo de incidente no andamento processual e a classe processual



Fonte: Elaborado pelo autor (2024)

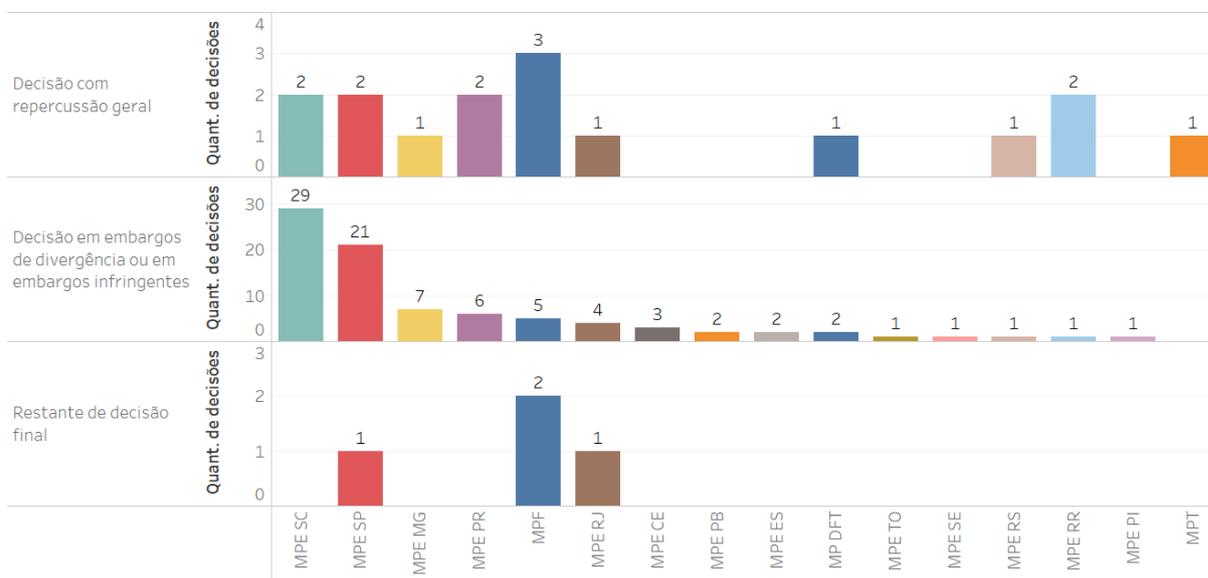
Gráfico 41 – Proporção de decisões com a presença do MP como parte passiva de acordo com o tipo de incidente no andamento processual e a classe processual em processos recursais



Fonte: Elaborado pelo autor (2024)

O Gráfico 42, a seguir, exhibe os diversos Ministérios Públicos classificados em julgados com repercussão geral, embargos de divergência ou infringentes e o restante das decisões finais que não estão inclusas nessas duas subcategorias.

Gráfico 42 – Decisões finais de acordo com o ramo do MP como parte passiva em processos recursais



Fonte: Elaborado pelo autor (2024)

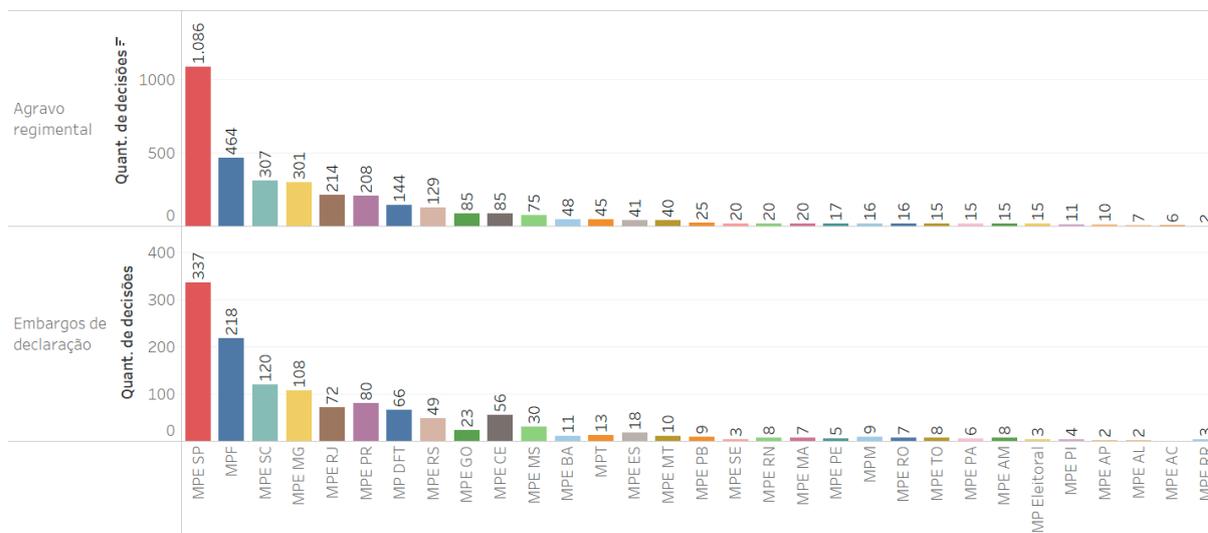
Diferentemente do verificado no polo ativo, não se observa uma predominância do MPF quando o Ministério Público está no passivo. Destacam-se razoavelmente mais o MPE SC e MPE SP, especificamente em julgado de embargos de divergência ou de embargos infringentes. Ademais, há a participação de pouco menos da metade de todos os tipos de Ministérios Públicos em análise.

Deve-se esclarecer que, nesse gráfico, há mais participações do Ministério Público do que decisões, tendo em vista que há uma decisão com repercussão geral que possuía dois tipos diferentes de atores ministeriais como parte passiva.

Relativamente aos recursos internos, o Gráfico 43 expõe a distribuição dos Ministérios Públicos em agravos regimentais e embargos de declaração. Esse gráfico concentra a maior quantidade de decisões e a maior diversidade de atores ministeriais quando comparados aos outros de distribuição por ramo. São 4.700 julgados em que constam presentes praticamente todos os Ministérios Públicos do estudo, estando ausente apenas a PGR.

Nota-se prontamente o volume de decisões que o MPE SP é demandado em sede recursal em recursos internos, tendo uma diferença significativa para o MPF, principalmente em agravos regimentais. Outros que são bastantes acionados são MPE SC, MPE MG, MPE RJ, MPE PR e MP DFT.

Gráfico 43 – Decisões em recurso interno de acordo com o ramo do MP como parte passiva em processos recursais



Fonte: Elaborado pelo autor (2024)

Esse gráfico concentra a maior quantidade de decisões e a maior diversidade de atores ministeriais quando comparados aos outros de distribuição por ramo. São 4.700 julgados em que constam presentes praticamente todos os Ministérios Públicos do estudo, estando ausente apenas a PGR.

Nota-se prontamente o volume de decisões que o MPE SP é demandado em sede recursal em recursos internos, tendo uma diferença significativa para o MPF, principalmente em agravos regimentais. Outros que são bastantes acionados são MPE SC, MPE MG, MPE RJ, MPE PR e MP DFT.

De forma semelhante ao relatado nas decisões finais, nesse último gráfico, também se tem uma quantidade superior de atuações do que de decisões. São noventa e sete decisões em recursos internos, sessenta e seis agravos e trinta e um embargos, cujas partes passivas eram dois Ministérios Públicos distintos.

Foram medidas as taxas de sucesso em relação às decisões de *persona* recursal. Primeiramente mostram-se, no Gráfico 44, aquelas com repercussão geral e os embargos de divergência ou infringentes.

Enfatizando novamente que a favorabilidade é com base na parte ativa, tem-se que, em decisões com repercussão geral em RE, o conjunto de Ministérios Públicos estaduais tem uma performance inferior ao restante das partes, já que os embargantes possuem mais decisões favoráveis contra os Ministérios Públicos.

Em embargos de divergência ou infringentes em RE, o desempenho dos Ministérios Públicos estaduais é ligeiramente superior ao do restante das partes. Já

em AI e ARE, a atuação do conjunto dos Ministérios estaduais é positivamente notória. Não houve uma decisão favorável à parte ativa quando no outro polo havia um Ministério Público.

Gráfico 44 – Taxas de sucesso e quantidade de decisões finais com os MPs como parte passiva e o restante das partes em processos recursais



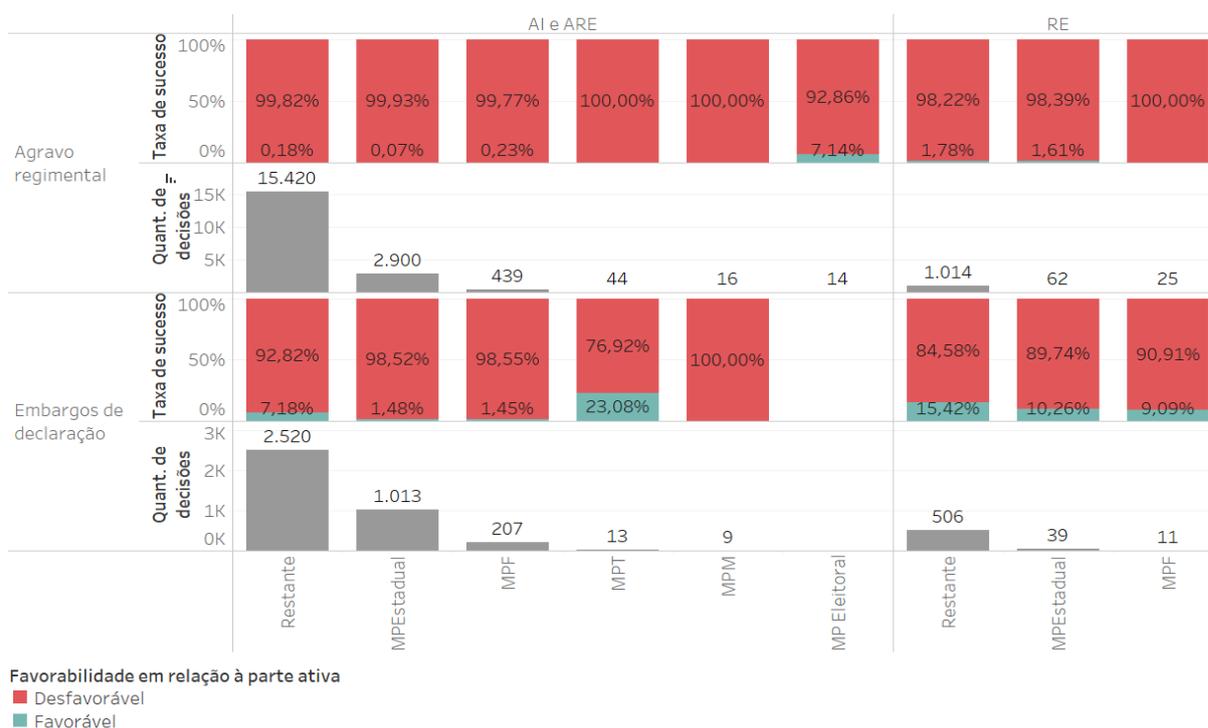
Fonte: Elaborado pelo autor (2024)

Como ocorrido anteriormente, era viável a elaboração de um gráfico específico para MPE SP, MPE SC, MPE MG e MPE PR, posto que o quantitativo de decisões individuais em embargos de divergência ou embargos infringentes atingiam o mínimo de análise, conforme o Gráfico 42. Contudo, como todas as decisões foram desfavoráveis à parte ativa, ou seja, favoráveis aos Ministérios Públicos, não se mostrou necessário fazer outro gráfico.

E, no Gráfico 45, mostram-se as taxas de sucesso em decisões de recurso interno. Quanto aos agravos regimentais, em AREs e AIs, nota-se que o Ministério Público Eleitoral é o que destoa negativamente, tendo uma taxa relativamente alta de favorabilidade à parte ativa quando esse está no polo inverso. Os outros Ministérios Públicos possuem índices similares ao restante das partes, destacando-se o MPT e o MPM sem nenhuma decisão desfavorável a eles e os MP Estaduais com uma taxa bastante mínima de reveses mesmo com uma quantidade alta de decisões. Em RE, os MP Estaduais possuem uma taxa um pouco melhor que a do restante das partes e o MPF se distingue por não ter tido nenhuma decisão contrária.

Já em embargos de declaração, em que a análise tem suas limitações já mencionadas, em AI e ARE os embargantes têm um desempenho melhor quando o MPT está no polo passivo do que o restante das partes; mas, quando os outros Ministérios Públicos estão, o desempenho das partes ativas fica bem inferior. Em RE, os embargantes têm uma performance pior quando os MP Estaduais e o MPF estão como parte passiva.

Gráfico 45 – Taxas de sucesso e quantidade de decisões em recurso interno com os MPs como parte passiva e o restante das partes em processos recursais



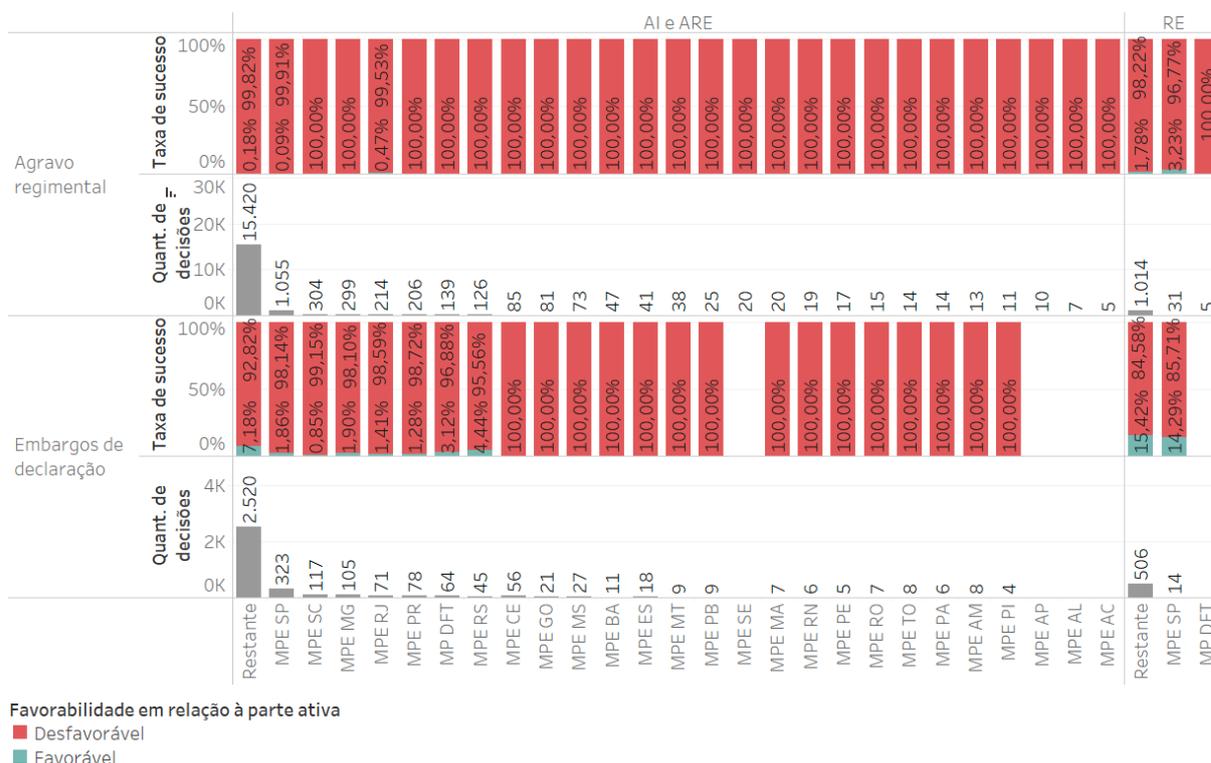
Fonte: Elaborado pelo autor (2024)

E, como houve distinção do comportamento dos diversos Ministérios Públicos estaduais e esses alcançaram um quantitativo de decisões suficiente, conforme o critério pré-estabelecido, foi gerado o Gráfico 46, o qual mostra as taxas de sucesso em recurso interno por ramo desse conjunto de partes.

Em relação aos agravos regimentais, em ARE e AI a maioria dos Ministérios Públicos estaduais em análise não tiveram decisão desfavorável alguma. Somente com o MPE SP e o MPE RJ no polo passivo que conseguiram alguma decisão favorável, sendo que apenas o do Rio de Janeiro ficou com um índice levemente inferior ao restante das partes. Em RE, o MP DFT também não teve decisão adversa, enquanto o MPE SP teve um desempenho um pouco pior quando comparado com a média das outras partes.

E, por derradeiro, no que concerne aos embargos de declaração, em ARE e AI apenas o MPE SP, MPE SC, MPE MG, MPE RJ, MPE PR, MP DFT e MPE RS obtiveram decisões desfavoráveis, entretanto todos ficaram razoavelmente abaixo da taxa do restante dos embargantes. Em RE, o MPE SP ficou com um índice ligeiramente superior ao das outras partes.

Gráfico 46 – Taxas de sucesso e quantidade de decisões em recurso interno com os MP Estaduais como parte passiva e do restante das partes em processos recursais



Fonte: Elaborado pelo autor (2024)

4 DISCUSSÃO

Esse trabalho procurou mostrar, por meio de um estudo empírico-descritivo, a atuação dos diversos Ministérios Públicos no Tribunal Pleno do Supremo Tribunal Federal no ambiente do Plenário Virtual. Foram diversos os desafios para alcançar os resultados, ressaltando-se a complexidade da compatibilização de bases de dados, da identificação das partes e da adequação das estratégias de abordagem ao objetivo proposto.

Superadas essas etapas, foram analisadas mais de trinta e duas mil decisões de trinta e sete classes processuais distintas. Primeiramente foi apresentada uma visão geral de todas para em seguida abordar especificamente o comportamento dos MPs como parte, ativa e passiva.

No panorama inicial, pôde-se confirmar, nos diversos tipos de incidentes processuais, o aumento gradual da quantidade de decisões durante as fases de evolução do PV à medida que se ampliava sua competência. Mostrou-se também a predominância numérica absoluta de decisões em recursos internos, principalmente na *persona* recursal, a qual sozinha representa três quartos do total. Porém, quando se restringe às decisões liminares e finais, são as *personas* ordinária e constitucional que preponderam quantitativamente.

Quanto à presença do Ministério Público como parte, vale discriminar a atuação da PGR, principalmente no âmbito constitucional. Sua atuação nessa esfera é uma das mais pesquisadas na academia e o que foi encontrado no presente trabalho coaduna-se, de certo modo, aos outros estudos.

A PGR mostra-se definitivamente uma das protagonistas nesse contexto. É a parte ativa de mais de um terço das decisões finais de processos constitucionais e de um sexto das liminares. A taxa de sucesso média é de, respectivamente, 81,3% e 94,4%, superior à média geral de 66,9% e 87,5%. É uma eficiência altíssima corroborada pela expressiva presença nas decisões.

Em decisões em recursos internos, sua participação proporcionalmente é bem menor e as suas taxas de sucesso são um pouco inferiores à média geral, que normalmente já são baixas. Isso enseja uma possível estratégia de pouca litigância nesses tipos de recursos, tendo em conta a baixa probabilidade de uma decisão favorável. Como parte passiva, sua participação é restrita a poucos recursos internos.

Já, para o restante dos Ministérios Públicos, é demonstrado um cenário polar inverso. Nas decisões em que é parte, em apenas 26% é ativa. Caso se desconsidere os inquéritos 4921 e 4922 (estatisticamente *outliers*), essa é reduzida a 6%. Ou seja, os MPs, sem a presença da PGR, são demasiadamente mais demandados que demandantes. Isso se reflete na alta diversidade de ocorrência dos ramos. Nos processos ordinários e recursais, quando parte ativa, encontra-se pouco mais da metade em algumas análises. Já, no polo passivo, há cenário com a presença de todos os ramos juntos.

Na *persona* ordinária, há uma prevalência considerável de decisões com a presença do MPF em relação aos outros ramos do MP em ambos os polos. Caso incorpore ao cálculo os dois inquéritos *outliers*, a preponderância, em decisões finais, é deslocada para todo o universo de partes, tendo apenas o MPF quase 75% desse tipo de incidente de andamento neste contexto. Quando analisado seu desempenho, o MPF possui índices altíssimos de favorabilidade em Ações Penais e Inquéritos.

Em processos recursais, apesar de também possuir a maioria das decisões, o MPF não é uma parte ativa tão predominante, tendo a presença de alguns MP Estaduais na mesma grandeza. Quanto às taxas de sucesso, o MPF possui um índice de 100% em embargos de divergência ou em embargos infringentes em REs, bem superior à média geral de 62%.

Destaca-se positivamente também, levando em consideração a dificuldade de se ter reconhecida a existência de repercussão geral, a atuação do MPF e de alguns MP Estaduais em quase 10% desse tipo de decisão em REs como parte ativa. Além disso, as suas taxas de sucesso são razoavelmente superiores à média geral. Contudo, no âmbito dos agravos regimentais nas classes recursais, ambos não obtiveram sequer um êxito, o que não demonstra necessariamente um desempenho ruim, já que apenas 0,26% das partes alcançam uma decisão favorável.

Como parte passiva na *persona* recursal é onde se encontra a maior concentração de decisões com a participação de algum MP. Todos os ramos, à exceção da PGR, estão presentes. Cabe evidenciar, dentre os MP Estaduais, o MPE SC e o MPE SP como maiores demandados em decisões de embargos de divergência ou infringentes. Notadamente, a parte ativa conseguiu êxito em apenas 3,7% quando havia um MP Estadual no outro polo, índice bastante inferior aos 56,9% quando não é um MP como parte passiva.

Sendo assim, pôde-se ver que, em geral, quando configurada no polo ativo, é transversal uma maior presença proporcional dos diversos Ministérios Públicos em decisões finais do que em recursos internos. A situação se inverte quando se alterna o polo. Os MPs são muito mais demandados em recursos internos do que em decisões finais. Única exceção são os embargos de divergência e os embargos infringentes, cuja participação como parte passiva é significativamente superior.

Esses dados demonstram também que os Ministérios Públicos não contribuem, quando no polo ativo, para esta alta litigância em recursos internos (agravos regimentais e embargos de declaração) que persegue quantitativamente o Supremo Tribunal Federal e que atualmente transborda no Plenário Virtual.

Quanto à sua performance, os Ministérios Públicos, como parte ativa, alcançam taxas de sucesso na grande maioria das vezes superiores à média geral em decisões finais, em que está a maior parte de sua atuação proporcionalmente. Em recursos internos, o seu bom desempenho não se repete, ficando normalmente um pouco inferior às taxas do restante das partes, as quais são naturalmente baixas.

Por fim, enfatiza-se tanto a necessidade quanto a dificuldade da realização de estudos empíricos. É indiscutível o vasto campo de possibilidades de pesquisas quantitativas e qualitativas acerca não só do Plenário Virtual ou do Supremo Tribunal Federal, mas do Judiciário como um todo.

Como explicitado no segundo capítulo, várias questões das bases de dados e das estratégias de abordagem acabam realmente limitando o alcance de conclusões mais robustas. As etapas intrínsecas como a formação de bases de dados confiáveis e a elaboração de marcos teóricos adequados se mostram desafios que merecem mais atenção da academia bem como dos próprios órgãos participantes do sistema judiciário.

REFERÊNCIAS

ARAÚJO, Mateus Morais. **Comportamento Estratégico no Supremo Tribunal Federal**. 2017. Tese (Doutorado em Ciência) – Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2017.

CASTRO, Marcus Faro de. O Supremo Tribunal Federal e a Judicialização da Política. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, 12, n. 34, 1997.

COSTA, Alexandre Araújo *et al.* e. A quem interessa o controle concentrado de constitucionalidade? Um perfil das decisões de procedência em ADIs. **Anais do 7º Encontro da Associação Brasileira de Ciência Política**, Recife, 2010.

COSTA, Alexandre Araújo; COSTA, Henrique Araújo. Evolução do perfil dos demandantes no controle concentrado de constitucionalidade realizado pelo STF por meio de ADIs e ADPFs. **Revista de Ciências Sociais**, Fortaleza, 49, n. 2, jul./out. 2018. 133-179.

COSTA, Alexandre Araújo; PEDROSA, Maria Helena Martins Rocha. Plenário Virtual do Supremo Tribunal Federal: evolução das formas de julgamento e periodização. **REI: revista estudos institucionais**, 8, n. 1, 2022. 62-87.

COSTA, Alexandre Araújo; PEDROSA, Maria Helena Martins Rocha. O controle concentrado no Plenário Virtual do STF: perfil das sessões de julgamento e perspectiva de perenidade. **Suprema - Revista de Estudos Constitucionais**, Brasília, 3, n. 1, 2023. 127-161.

FALCÃO, Joaquim; CERQUEIRA, Pablo de Camargo; ARGUELHES, Diego Werneck. **I Relatório Supremo em Números - o Múltiplo Supremo**. FGV Direito Rio, Rio de Janeiro, 2011.

FALCÃO, Joaquim; MORAES, Alexandre de; HARTMANN, Ivar A. **IV Relatório Supremo em Números: o Supremo e o Ministério Público**. FGV Direito Rio, Rio de Janeiro, 2015.

GOMES, Kelton de Oliveira. **Em defesa da sociedade? Atuação da Procuradoria Geral da República em controle concentrado de constitucionalidade (1988-2012)**. 2015. Dissertação (Mestrado em Direito) - Universidade de Brasília, Brasília, 2015.

HARTMANN, Ivar Alberto Martins; FERREIRA, Lívia da Silva; REGO, Bianca Dutra da Silva. Deferência ao fiscal da lei? A probabilidade de sucesso do PGR nas ações diretas de inconstitucionalidade. **Revista De Estudos Empíricos Em Direito**, 3, n. 1, 2016.

REIS, Ulisses Levy Silvério; OLIVEIRA, Lizziane Souza Queiroz Franco de. A Era Digital do Controle de Constitucionalidade na Pandemia da Covid-19: uma análise

comparada dos julgamentos no Plenário Virtual e nas sessões síncronas do Supremo Tribunal Federal (2019-2022). **REI - REVISTA ESTUDOS INSTITUCIONAIS**, 10, n. 2, maio 2024.

STF. Supremo Tribunal Federal. **Emenda Regimental nº 21, de 30 de abril de 2007**, 2007. Disponível em: <https://www.stf.jus.br/arquivo/norma/emendaregimental021-2007.pdf>. Acesso em: 20 jul. 2024.

STF. Supremo Tribunal Federal. **Emenda Regimental nº 51, de 22 de junho de 2016**, 2016. Disponível em: <http://www.stf.jus.br/arquivo/norma/emendaregimental051-2016.pdf>. Acesso em: 20 jul. 2024.

STF. Supremo Tribunal Federal. **SIGLAS, ABREVIATURAS E NOTAÇÕES**, 2017. Disponível em: https://www.stf.jus.br/arquivo/cms/publicacaoLegislacaoAnotada/anexo/siglas_cf.pdf. Acesso em: 28 jun. 2024.

STF. Supremo Tribunal Federal. **Emenda Regimental nº 52, de 14 de junho de 2019**, 2019. Disponível em: <http://www.stf.jus.br/arquivo/norma/emendaregimental052-2019.pdf>. Acesso em: 20 jul. 2024.

STF. Supremo Tribunal Federal. **Emenda Regimental nº 53, de 18 de março de 2020**, 2020. Disponível em: <http://www.stf.jus.br/arquivo/norma/emendaregimental053-2020.pdf>. Acesso em: 20 jul. 2024.

STF. Supremo Tribunal Federal. **Glossário Jurídico**, 2021. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/jurisprudencia/glossario.asp>. Acesso em: 28 jun. 2024.

STF. **O plenário virtual na pandemia da Covid-19**. Supremo Tribunal Federal, Secretaria de Altos Estudos, Pesquisas e Gestão da Informação. Brasília, 2022. Disponível em: http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/codi/anexo/Pesquisa_Plenario_Virtual.pdf. Acesso em: 07 maio 2024

STF. Supremo Tribunal Federal. **Plenário Virtual**, 2022. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/hotsites/plenariovirtual/>. Acesso em: 28 jun. 2024.

STF. Supremo Tribunal Federal. **Painel de Decisões**, 2022. Disponível em: <https://transparencia.stf.jus.br/extensions/decisoes/decisoes.html>. Acesso em: 28 mar. 2024.

STF. Supremo Tribunal Federal. **Painel PV**, 2022. Disponível em: https://transparencia.stf.jus.br/extensions/plenario_virtual/plenario_virtual.html. Acesso em: 21 mar. 2024.

SUNDFELD, Carlos Ari *et al.* **Controle de constitucionalidade e judicialização: o STF frente à sociedade e aos Poderes**. Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas. Belo Horizonte. 2010.

VIANNA, Luiz Werneck; BURGOS, Marcelo Baumann; SALLES, Paula Martins. Dezessete anos de judicialização da política. **Tempo Social**, São Paulo, 19, n. 2, nov 2007. 39-85.