



**UNIVERSIDADE FEDERAL DE PERNAMBUCO
CENTRO DE FILOSOFIA E CIÊNCIAS HUMANAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM CIÊNCIA POLÍTICA**

ANDERSON BARBOSA PAZ

***DATA MAXIMA VENIA:*
COMO A REPERCUSSÃO INFLUENCIOU AS DISPUTAS
ARGUMENTATIVAS EM DECISÕES COLEGIADAS DE ADPFS**

Recife-PE

2026

ANDERSON BARBOSA PAZ

DATA MAXIMA VENIA:
COMO A REPERCUSSÃO INFLUENCIOU AS DISPUTAS
ARGUMENTATIVAS EM DECISÕES COLEGIADAS DE ADPFS

Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Ciência Política (PPGCP) da Universidade Federal de Pernambuco, no curso de Doutorado, na área de concentração “Democracia e Instituições”.

Orientador: Dr. Ernani Rodrigues de Carvalho Neto.

Recife-PE

2026

Catálogo de Publicação na Fonte. UFPE - Biblioteca Central

Paz, Anderson Barbosa.

Data Maxima Venia: como a repercussão influenciou as disputas argumentativas em decisões colegiadas de ADPFs / Anderson Barbosa Paz. - Recife, 2026.
276f.: il.

Tese (Doutorado) - Universidade Federal de Pernambuco, Centro de Filosofia e Ciências Humanas, Programa de Pós-Graduação em Ciência Política, 2025.

Orientação: Ernani Rodrigues de Carvalho Neto.

Inclui Referências e Apêndices.

1. ADPF; 2. Estratégias argumentativas; 3. Judicialização da política; 4. Repercussão da temática; 5. Supremo Tribunal Federal. I. Carvalho Neto, Ernani Rodrigues de. II. Título.

UFPE-Biblioteca Central

ANDERSON BARBOSA PAZ

DATA MAXIMA VENIA:
COMO A REPERCUSSÃO INFLUENCIOU AS DISPUTAS
ARGUMENTATIVAS EM DECISÕES COLEGIADAS DE ADPFS

Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Ciência Política (PPGCP) da Universidade Federal de Pernambuco, no curso de Doutorado, na área de concentração “Democracia e Instituições”.

Banca Examinadora:

Prof. Dr. Ernani Rodrigues de Carvalho Neto (Orientador)
Universidade Federal de Pernambuco (UFPE)

Prof. Dr. Leon Victor de Queiroz (Examinador Interno)
Universidade Federal de Pernambuco (UFPE)

Profa. Dra. Flavia Danielle Santiago Lima (Examinadora Externa)
Universidade de Pernambuco (UPE)

Profa. Dra. Flavianne Bitencourt Nóbrega (Examinadora Externa)
Universidade Federal de Pernambuco (UFPE)

Prof. Dr. Fabricio Ricardo de Limas Tomio (Examinador Externo)
Universidade Federal do Paraná (UFPR)

AGRADECIMENTOS

Primeiramente, agradeço a Deus pelo término desse curso. Agradeço por sua providência. Eu sei que nenhum de Seus planos pode ser frustrado!

Agradeço a minha esposa Karoline Paz, braço direito em tempo e fora de tempo. À minha filha Bárbara, dedico-te essa tese para que, quando cresceres, possas lê-la e possas inspirar-te para um trabalho acadêmico muito mais rigoroso.

Agradeço a meu pai e mãe que, apesar de não terem formação acadêmica, cada um a seu modo me trouxe aqui. Obrigado seu Severino Paz e dona Ângela Paz. A meus sogros, segundos pais e grandes ajudadores, muito obrigado seu José Neto e dona Naide Dias.

Ao professor Ernani Carvalho, o melhor orientador que alguém poderia ter! O orientador das perguntas certas que, com extrema paciência e serenidade – mesmo nos momentos mais confusos da produção da tese –, de fato, confiou no meu trabalho e dedicação. Obrigado, professor!

À professora Nara Pavão do Departamento de Ciência Política da UFPE. Essa tese jamais teria sido concluída sem suas temidas aulas de orientação. Sua capacidade de reflexão e provocação é um dom!

Ao professor Ítalo Fittipaldi que, além de ter sido meu orientador no mestrado em Ciência Política na UFPB, me indicou, quando da elaboração da tese do doutorado, o programa Atlas.ti para a análise de textos. Se não tivesse sido sua dica em um momento crucial, talvez essa tese não tivesse sido concluída.

Aos membros da banca do doutorado, meus agradecimentos, especialmente, aos professores doutores Fabrício Ricardo e Fabiana Luci que, quando da qualificação, abriram meus olhos quanto a meus descaminhos e me ofereceram luzes para viabilizar esse trabalho.

Ao Departamento de Estatística da UFPB, na pessoa do prof. Dr. Marcelo Rodrigo e de meu colega Eider Madeiros, meu profundo agradecimento. Todos do departamento apoiaram meu afastamento para a realização dessa trabalhosa tese. Muito obrigado pela generosidade!

Aos meus amigos de doutorado, Pedro Cardoso e Anna Karolline, meus agradecimentos pelo apoio e comentários. Aquelas viagens à Recife para seminário de tese são inesquecíveis!

Por fim, agradeço a Marcelle Amaral, colega de doutorado, que, no fim, fez necessários e precisos comentários sobre esse trabalho que me impediram de passar vergonha por erros singelos e crassos.

Foi muita gente envolvida, direta e indiretamente, para eu chegar ao fim do curso. Deus realmente providenciou uma engrenagem de pessoas bem-intencionadas para me trazer aqui.

Meu doutorado pode ser resumido em uma frase: eu pensava que tudo iria dar errado e depois piorava, então eu tinha certeza de que não daria certo, mas, no final, nos últimos meses, Deus providenciou um caminho.

“A morte e a vida estão no poder da língua”
(Provérbios 18:21)

RESUMO

A tese investiga como a repercussão das temáticas de Arguições de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPFs), julgadas em decisões colegiadas, influenciou as disputas argumentativas dos ministros do Supremo Tribunal Federal (STF). A pesquisa se justifica pela lacuna existente na literatura sobre a dinâmica de argumentação em decisões de ADPFs. Essa categoria de ação se tornou central na jurisdição constitucional brasileira, mas sua análise tem sido predominantemente normativa e doutrinária. A análise busca compreender como temas de alta visibilidade pública estiveram associados positivamente aos argumentos dos ministros relativos à subsidiariedade e preceito fundamental. O problema de pesquisa é: como a repercussão da temática influenciou as disputas argumentativas dos ministros em decisões colegiadas de ADPFs? O objetivo geral consiste em analisar empiricamente essa dinâmica. Os objetivos específicos incluem: i) descrever o contexto institucional e político que favoreceu a ascensão das ADPFs na jurisdição constitucional no enfrentamento de temáticas de grande repercussão social; ii) identificar as temáticas e atores institucionais que participaram do processo de judicialização e o modo de decisão das ADPFs julgadas entre 2000 e 2022; e iii) examinar, por meio de análise de conteúdo categorial, a disputa de argumentos dos ministros diante da repercussão temática. Do ponto de vista metodológico, o trabalho combina técnicas de estatística descritiva e análise de conteúdo categorial, sendo esta última operacionalizada pelo *software* Atlas.ti. A pesquisa contribui metodologicamente ao oferecer um modelo replicável de análise de argumentos dos ministros do STF. A amostra compreende 195 acórdãos de ADPFs julgados entre 2000 e 2022, selecionados com base em decisões colegiadas por maioria. A hipótese é que quanto maior for a capacidade de repercussão de uma temática sob julgamento em ADPF, maior a tendência de os ministros expandirem o sentido de preceito fundamental e flexibilizarem o requisito da subsidiariedade. Os resultados mostraram que i) as ADPFs se tornaram um importante instrumento para os partidos políticos; ii) prevaleceu o fenômeno da ministocracia, predominância das decisões individuais dos ministros; e iii) a repercussão da temática influenciou as disputas argumentativas em decisões colegiadas de ADPFs, segundo dinâmicas estratégicas: quanto à subsidiariedade, os ministros, quando quiseram receber uma ADPF, recorreram a motivos abertos de lesão a preceito fundamental e relevância e solução abrangente, mas quando quiseram barrá-la, recorreram ao requisito da subsidiariedade; e quanto a preceito fundamental, quanto maior o potencial de repercussão de uma temática, maior a possibilidade de argumentações com motivos atitudinais, consequencialistas e principiológicos, ampliando a atuação estratégica dos ministros. Em ADPFs, as instituições representativas acabam, por vezes, sendo substituídas e os ministros se empoderam.

Palavras-chave: ADPF; Estratégias Argumentativas; Judicialização da Política; Supremo Tribunal Federal.

ABSTRACT

The thesis investigates how the public salience of the themes addressed in Claims of Non-compliance with Fundamental Precept (Arguições de Descumprimento de Preceito Fundamental – ADPFs), adjudicated through collegiate decisions, influenced the argumentative disputes among the justices of the Brazilian Supreme Federal Court (STF). The research is justified by the existing gap in the literature regarding the dynamics of argumentation in ADPF decisions. This category of action has become central to Brazilian constitutional jurisdiction, yet its analysis has been predominantly normative and doctrinal. The analysis seeks to understand how issues of high public visibility were positively associated with the justices' arguments concerning subsidiarity and fundamental precepts. The research problem is: how did the salience of the theme influence the argumentative disputes among justices in collegiate ADPF decisions? The general objective is to empirically analyze this dynamic. The specific objectives include: (i) describing the institutional and political context that favored the rise of ADPFs within constitutional jurisdiction in addressing issues of high social impact; (ii) identifying the themes and institutional actors involved in the process of judicialization and the decision-making patterns of ADPFs adjudicated between 2000 and 2022; and (iii) examining, through categorical content analysis, the justices' argumentative disputes in light of thematic salience. From a methodological standpoint, the study combines descriptive statistical techniques and categorical content analysis, the latter operationalized using the software Atlas.ti. The research makes a methodological contribution by offering a replicable model for analyzing the arguments of STF justices. The sample comprises 195 ADPF rulings adjudicated between 2000 and 2022, selected based on majority collegiate decisions. The hypothesis is that the greater the capacity of a theme under ADPF review to generate public salience, the greater the tendency for justices to expand the meaning of "fundamental precept" and to relax the requirement of subsidiarity. The results show that: (i) ADPFs have become an important instrument for political parties; (ii) the phenomenon of *ministerocracy* prevailed, marked by the predominance of individual decisions by justices; and (iii) thematic salience influenced argumentative disputes in collegiate ADPF decisions according to strategic dynamics: regarding subsidiarity, when justices sought to admit an ADPF, they relied on open-ended reasons such as injury to a fundamental precept, relevance and comprehensive solutions; when they sought to block it, they invoked the subsidiarity requirement; and regarding the notion of a fundamental precept, the greater the potential salience of a theme, the greater the likelihood of arguments based on attitudinal, consequentialist, and principled reasoning, thereby expanding the justices' strategic action. In ADPFs, representative institutions are sometimes replaced, and justices become empowered.

Keywords: ADPF (Claims of Non-compliance with Fundamental Precept); Argumentative Strategies; Judicialization of Politics; Brazilian Supreme Federal Court.

RESUMEN

La tesis investiga cómo la repercusión pública de las temáticas abordadas en las Acciones de Incumplimiento de Precepto Fundamental (Arguições de Descumprimento de Preceito Fundamental – ADPFs), juzgadas mediante decisiones colegiadas, influyó en las disputas argumentativas de los ministros del Supremo Tribunal Federal (STF) de Brasil. La investigación se justifica por la existencia de un vacío en la literatura sobre la dinámica de la argumentación en las decisiones de ADPFs. Esta categoría de acción se ha vuelto central en la jurisdicción constitucional brasileña, pero su análisis ha sido predominantemente normativo y doctrinal. El análisis busca comprender cómo los temas de alta visibilidad pública se asociaron positivamente con los argumentos de los ministros relativos a la subsidiariedad y al precepto fundamental. El problema de investigación es: ¿cómo influyó la repercusión temática en las disputas argumentativas de los ministros en decisiones colegiadas de ADPFs? El objetivo general consiste en analizar empíricamente esta dinámica. Los objetivos específicos incluyen: (i) describir el contexto institucional y político que favoreció el ascenso de las ADPFs en la jurisdicción constitucional para enfrentar temáticas de gran repercusión social; (ii) identificar las temáticas y los actores institucionales que participaron en el proceso de judicialización, así como el modo de decisión de las ADPFs juzgadas entre 2000 y 2022; y (iii) examinar, mediante análisis de contenido categorial, la disputa de argumentos de los ministros frente a la repercusión temática. Desde el punto de vista metodológico, el trabajo combina técnicas de estadística descriptiva y análisis de contenido categorial, siendo este último operacionalizado mediante el *software* Atlas.ti. La investigación contribuye metodológicamente al ofrecer un modelo replicable de análisis de los argumentos de los ministros del STF. La muestra comprende 195 sentencias de ADPFs juzgadas entre 2000 y 2022, seleccionadas a partir de decisiones colegiadas por mayoría. La hipótesis sostiene que cuanto mayor sea la capacidad de repercusión de una temática sometida a juicio en una ADPF, mayor será la tendencia de los ministros a ampliar el sentido de “precepto fundamental” y a flexibilizar el requisito de subsidiariedad. Los resultados mostraron que: (i) las ADPFs se han convertido en un instrumento importante para los partidos políticos; (ii) prevaleció el fenómeno de la *ministrocracia*, caracterizado por la predominancia de decisiones individuales de los ministros; y (iii) la repercusión temática influyó en las disputas argumentativas en decisiones colegiadas de ADPFs, conforme a dinámicas estratégicas: en cuanto a la subsidiariedad, cuando los ministros quisieron admitir una ADPF, recurrieron a motivos abiertos como la lesión a un precepto fundamental, la relevancia y la solución integral; cuando quisieron bloquearla, recurrieron al requisito de la subsidiariedad; y en relación con el precepto fundamental, cuanto mayor es el potencial de repercusión de una temática, mayor es la posibilidad de argumentaciones con fundamentos actitudinales, consecuencialistas y principialistas, ampliando la actuación estratégica de los ministros. En las ADPFs, las instituciones representativas terminan, en ocasiones, siendo sustituidas y los ministros se empoderan.

Palabras clave: ADPF (Acción de Incumplimiento de Precepto Fundamental); Estrategias Argumentativas; Judicialización de la Política; Supremo Tribunal Federal de Brasil.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 – Desenho de análise de conteúdo.....	68
Figura 2 – Ilustrações de marcação e respectivas interpretações.....	73
Figura 3 – Ilustração da linha do tempo da codificação e análise.....	75
Figura 4 – Nuvem de palavras em ADPFs de repercussão burocrática.....	80
Figura 5 – Nuvem de palavras em ADPFs de repercussão coletiva.....	80
Figura 6 – Mapa de árvore de palavras em ADPFs de repercussão burocrática.....	81
Figura 7 – Mapa de árvore de palavras em ADPFs de repercussão coletiva.....	82

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – Manifestação positiva de ministros.....	21
Quadro 2 – Manifestação de preocupação de ministros.....	21
Quadro 3 – Comparação da ADPF com recurso de amparo e constitucional.....	37
Quadro 4 – Categorização de literaturas sobre ADPFs.....	39
Quadro 5 – Literatura argumentativa empírica sobre ADPFs.....	40
Quadro 6 – Literatura empírica sobre argumentos em ADPFs.....	41
Quadro 7 – Exemplos de ADPFs classificadas por repercussão.....	57
Quadro 8 – Motivo sobre a subsidiariedade (VD1).....	66
Quadro 9 – Motivo sobre o preceito fundamental (VD2).....	66
Quadro 10 – Motivo da atitude sobre a subsidiariedade (VD1).....	67
Quadro 11 – Motivo da atitude sobre o preceito fundamental (VD2).....	67
Quadro 12 – Interpretação da relação entre códigos sobre a subsidiariedade.....	70
Quadro 13 – Interpretação da relação entre códigos sobre preceito fundamental.....	71
Quadro 14 – Quantitativos de códigos e marcações por repercussão.....	75
Quadro 15 – Grupos de códigos ADPFs coletivas.....	75
Quadro 16 – Grupos de códigos ADPFs burocráticas.....	76
Quadro 17 – Distinção de palavras para comparar frequências.....	78

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 – Quantitativos de pesquisas acadêmicas sobre ADPFs.....	39
Gráfico 2 – Quantitativo de ADPFs autuadas e de decisões.....	45
Gráfico 3 – Comparativo de decisões em ADPFs.....	46
Gráfico 4 – Maiores requerentes em ADPFs (2000-2022).....	47
Gráfico 5 – Maiores requeridos em ADPFs (2000-2022).....	47
Gráfico 6 – Tipos de decisão em ADPFs.....	49
Gráfico 7 – Formas de decisão em ADPFs.....	50
Gráfico 8 – Ramos do direito das ADPFs autuadas.....	51
Gráfico 9 – Maiores requerentes em ADPFs que causaram divisão do colegiado.....	53
Gráfico 10 – Maiores requeridos em ADPFs que causaram divisão do colegiado.....	54
Gráfico 11 – Distribuição de argumentos sobre a subsidiariedade em ADPFs de repercussão burocrática.....	91
Gráfico 12 – Distribuição de argumentos sobre a subsidiariedade em ADPFs de repercussão coletiva.....	91
Gráfico 13 – Distribuição de argumentos sobre preceito fundamental em ADPFs de repercussão burocrática.....	102
Gráfico 14 – Distribuição de argumentos sobre preceito fundamental em ADPFs de repercussão coletiva.....	102

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Requerentes que mais obtiveram êxito.....	54
Tabela 2 – Partidos que mais obtiveram êxito.....	55
Tabela 3 – Temáticas que dividiram conforme a repercussão.....	58
Tabela 4 – Temáticas que os três maiores requerentes tiveram êxito.....	59
Tabela 5 – Frequência de palavras por repercussão.....	78
Tabela 6 – Relação entre códigos e repercussão sobre a subsidiariedade.....	85
Tabela 7 – Relação entre motivos da subsidiariedade e repercussão temática.....	86
Tabela 8 – Relação entre repercussão e o argumento com o sentido da decisão.....	87
Tabela 9 – Incidências de argumentos sobre subsidiariedade por ministros relacionados à repercussão da ADPF.....	90
Tabela 10 – Relação entre códigos e repercussão sobre preceito fundamental.....	96
Tabela 11 – Relação entre motivos de preceito fundamental e repercussão das ADPFs.....	97
Tabela 12 – Relação entre repercussão e o argumento com o sentido da decisão	97
Tabela 13 – Incidências de argumentos sobre preceito fundamental por ministros relacionados à repercussão da ADPF.....	101

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	19
2. A ASCENSÃO DOS MINISTROS E DAS ADPFS	28
2.1 OS MINISTROS SE TORNAM PROTAGONISTAS.....	29
2.1.1 Desenho institucional e empoderamento do STF	29
2.1.2 Um novo paradigma institucional e político.....	30
2.2 ADPF E MAIS PODERES AOS MINISTROS	32
2.2.1 Criação da ADPF e perspectiva comparada	32
2.2.2 Literatura sobre ADPF	38
3. DECISÕES E TEMÁTICAS EM DISPUTA NAS ADPFS	44
3.1 PARTIDARIZAÇÃO DE ENTRADA E MINISTROCRACIA DE SAÍDA	44
3.1.1 Partidarização das ADPFs.....	44
3.1.2 Ministrocracia nas ADPFs	48
3.2 O QUE DIVIDIU OS MINISTROS NO COLEGIADO?	52
3.2.1 Quem dispersou os ministros em decisões colegiadas?	52
3.2.2 Temáticas que dividiram os ministros no colegiado	56
4. OS MINISTROS DISPUTAM ARGUMENTOS NO COLEGIADO	62
4.1 COMO OUVIR E O QUE DISSERAM OS MINISTROS?	63
4.1.1 Técnica de análise de conteúdo e desenho de pesquisa.....	63
4.1.2 Frequência de palavras e seu significado	77
4.2 DISPUTAS DE ARGUMENTOS ENTRE OS MINISTROS	83
4.2.1 Os sentidos da subsidiariedade	83
4.2.1.1 O que dizem as co-ocorrências?	86
4.2.1.2 Os ministros convergiram ou disputaram argumentos?	89
4.2.1.3 Os resultados em torno da subsidiariedade	92
4.2.2 Os sentidos de preceito fundamental	94
4.2.2.1 O que dizem as co-ocorrências?	97
4.2.2.2 Os ministros convergiram ou disputaram argumentos?	100
4.2.2.3 Os resultados em torno de preceito fundamental	103

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS	106
REFERÊNCIAS.....	112
Apêndice 01 – Distinção de ADPFs por repercussão	120
Apêndice 02 – Teste de confiabilidade	189
Apêndice 03 – Teste qui-quadrado da subsidiariedade	192
Apêndice 04 – Sentidos da subsidiariedade	193
Apêndice 05 – Teste qui-quadrado de preceito fundamental	196
Apêndice 06 – Sentidos de preceito fundamental	197
Apêndice 07 – Argumentos disputados entre os ministros	204

1. INTRODUÇÃO

A Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) se tornou uma das principais ações para a decisão do Supremo Tribunal Federal (STF) em matérias de grande repercussão social ou política¹. Algumas temáticas decididas via ADPFs ilustram sua importância: a possibilidade de interrupção de gravidez em casos de fetos anencéfalos, a questão de importação de pneus usados, a constitucionalidade da lei de imprensa em uma democracia e da lei de anistia de crimes políticos na ditadura militar, o rito do processo de *impeachment* da Presidente Dilma Rousseff, a possibilidade de condução coercitiva de investigados ou réus para interrogatórios, a questão da constitucionalidade da portaria que abriu o Inquérito das *Fake News*, a possibilidade de a polícia do Rio de Janeiro realizar operações em comunidades, a polêmica em torno da realização de cultos religiosos durante a pandemia de Covid-19, a disputa com o Congresso Nacional relacionada à execução orçamentária de emendas do relator ("orçamento secreto").

A ADPF é uma ação que integra o controle concentrado de constitucionalidade. Ela permite ao STF julgar a adequação de normas e atos do Executivo e do Legislativo federal, estadual e municipal e de decisões do Judiciário aos preceitos fundamentais da Constituição Federal de 1988 (CF/88). Regulamentada pela Lei nº 9.882 de 1999, onze anos após a promulgação da CF/88, a ADPF tem caráter subsidiário face aos demais instrumentos capazes de sanar lesões a direito fundamental. Por meio da ADPF, os legitimados constitucionais (art. 103, CF/88 cf. art. 2º, I, Lei nº 9.882/99)² podem questionar atos normativos, dispositivos legais e decisões judiciais que atentem contra os preceitos fundamentais da Constituição brasileira. Inspirada no recurso

¹ Nesse trabalho, o conceito de repercussão social ou política está relacionado ao potencial interesse que uma temática de ADPF pode gerar sobre a sociedade e atores políticos, ocasionando manifestações de apoio, contestação, mobilização ou reconfigurações normativas.

² “Art. 2º Podem propor arguição de descumprimento de preceito fundamental: I - os legitimados para a ação direta de inconstitucionalidade” (Art. 2º, I, Lei nº 9.882/99).

“Art. 103. Podem propor a ação direta de inconstitucionalidade e a ação declaratória de constitucionalidade: I - o Presidente da República; II - a Mesa do Senado Federal; III - a Mesa da Câmara dos Deputados; IV - a Mesa de Assembleia Legislativa ou da Câmara Legislativa do Distrito Federal; V - o Governador de Estado ou do Distrito Federal; VI - o Procurador-Geral da República; VII - o Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil; VIII - partido político com representação no Congresso Nacional; IX - confederação sindical ou entidade de classe de âmbito nacional” (art. 103, CF/88).

constitucional alemão e no recurso de amparo espanhol, a ADPF foi criada para proteger os direitos e garantias fundamentais dos cidadãos face à ação do Estado.

A ADPF dispõe de dois mecanismos caracterizadores: “preceito fundamental” e “princípio da subsidiariedade”. Primeiramente, seu objeto é “evitar ou reparar lesão a preceito fundamental, resultante de ato do Poder Público” (art. 1º, Lei nº 9.882/99). Em segundo lugar, o “princípio da subsidiariedade” não admite ADPF “quando houver qualquer outro meio eficaz de sanar a lesividade” (art. 4º, §1º, Lei nº 9.882/99). Formalmente, a ADPF deve ser utilizada para proteger preceitos fundamentais da Constituição apenas quando não houver outra ação viável. Contudo, devido à abrangência do termo preceito fundamental e da falta de critério objetivo para definir o princípio da subsidiariedade, a ADPF tem possibilitado importantes disputas e decisões em temáticas de grande repercussão social e política. De fato, o requisito da subsidiariedade e o caráter indeterminado da expressão preceito fundamental conferiram à ADPF uma plasticidade notável, tornando-a permeável à judicialização de demandas politicamente sensíveis e às percepções individuais dos ministros do Supremo Tribunal Federal.

Essa maleabilidade ampliou o alcance da jurisdição constitucional e introduziu tensões sobre os limites da atuação do Tribunal. A ADPF se tornou um espaço privilegiado de debates políticos e morais, deslocando para o Judiciário a resolução de conflitos antes concentrados nas arenas legislativa e executiva. Os próprios ministros do STF reconhecem que a ADPF é muito abrangente e, por isso, permite disputas jurídicas de amplo impacto político. O ministro Gilmar Mendes afirmou que “é muito difícil indicar, *a priori*, os preceitos fundamentais da Constituição passíveis de lesão tão grave que justifique o processo e o julgamento da arguição de descumprimento” (MENDES, ADPF 33, p. 11). Nesse contexto, alguns ministros se manifestaram positivamente diante da indeterminação da amplitude das ADPFs, enquanto outros externalizaram preocupação quanto a essa abrangência e potencial repercussão sobre a política e sociedade, conforme quadros 1 e 2.

Quadro 1 – Manifestação positiva de ministros

ADPF/data/ página	Ministro	Manifestação positiva
ADPF 54, 27/04/2005, p. 127	Joaquim Barbosa	“Essa ação constitucional deve ser vista, a meu sentir, como instrumento de alargamento da ação protetiva dos direitos fundamentais ” (...) “a ADPF há de ser utilizada pelo STF como instrumento especial” (...) “conferir especial proteção a grupos minoritários” .”
ADPF 722, 20/08/2020, p. 106	Gilmar Mendes	“Quando nós o concebemos, lá atrás, nos anos de 1990, certamente não poderíamos adivinhar que, de fato, estaríamos diante de um instrumento com tal potencialidade, hoje, certamente, muito mais rico do que a ação direta de inconstitucionalidade ”.

Fonte: elaboração nossa a partir de acórdãos de ADPFs.

Quadro 2 – Manifestação de preocupação de ministros

ADPF/data/ página	Ministro	Manifestação de preocupação
ADPF 167, 01/10/2009, p. 53	Ayres Britto	“Pela interpretação que estamos dando hoje, nós estamos alargando, em demasia, o conceito de preceito fundamental. Eu, agora, já estou preocupado , doravante, não em saber o que seja preceito fundamental, mas em saber o que não seja. O que não é preceito fundamental? Porque se está alargando demais o conceito de preceito fundamental ”.
ADPF 190, 29/09/2016, p. 24	Luís Barroso	“Talvez, em algum momento, precisemos fazer um freio de arrumação nessa questão das arguições de descumprimento de preceito fundamental. Acho que elas estão abrindo demais o foco e, quem sabe, virando uma forma de controle de quase tudo . De modo que, em breve, teremos que fazer uma reflexão sobre ela”.
ADPF 706, 18/11/2021, p. 231	Luís Barroso	“A ADPF vai precisar de uma demarcação melhor de seu âmbito de incidência. Ela não pode ser uma panaceia, ser instrumento para todas as questões que se queiram per saltum trazer ao Supremo Tribunal Federal , mas acho que o grande critério decisivo nessa admissibilidade não pode excluir a relevância do tema tratado e a inconveniência social de se ter em relação a um tema importante decisões conflitantes”.

Fonte: elaboração nossa a partir de acórdãos de ADPFs.

O ministro Gilmar Mendes concluiu que a ADPF é “um bicho muito estranho na jurisdição constitucional brasileira” (MENDES, ADPF 216, p. 33). Nos últimos anos, a arguição de descumprimento de preceito fundamental se tornou extremamente importante para a compreensão dos fenômenos da “judicialização da política” e “politização da justiça” (FEREJOHN, 2002). No julgamento da ADPF 722, o ministro Gilmar Mendes afirmou que a ADPF se tornou um instrumento “muito mais rico do que a ação direta de inconstitucionalidade” (MENDES, ADPF 722, p. 106). Em sendo verdade, essa é uma mudança paradigmática, principalmente para os estudos de ciência política.

A Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) sempre foi o principal foco de análise da ciência política nacional sobre a dinâmica da jurisdição constitucional (CARVALHO, 2004; SOUZA, BRASIL, 2023; VIANNA *et. al.* 1999, 2007). Ocorre que, nos últimos anos, a ADPF – não em termos quantitativos de pedidos, mas qualitativos de temáticas – se tornou um instrumento muito importante para a judicialização de questões impactantes para a sociedade. Por exemplo, diante do maior escândalo de corrupção revelado em 2025, relacionado a descontos indevidos nas aposentadorias realizados por associações sindicais, enquanto o Partido Progressistas protocolou a ADPF 1.234, pedindo reconhecimento de estado de violação massiva de direitos fundamentais no Instituto Nacional do Seguro Social (INSS)³, a Advocacia-Geral da União, na ADPF 1.236, pediu a suspensão de processos e decisões judiciais sobre a responsabilização da União e do INSS⁴. Ainda em 2025, o ministro Gilmar Mendes, decidindo nas ADPFs 1.259 e 1.260, suspendeu diversos artigos da Lei do Impeachment (Lei 1.079/1950) relativos ao afastamento de ministros da Corte⁵, o que gerou ampla repercussão social e reação institucional do Senado⁶.

Em outro momento, o próprio STF listou os “julgamentos de especial relevância” de 2024⁷, dentre os quais, destacam-se as seguintes temáticas de ADPFs por sua capacidade de repercussão social: “combate às queimadas na Amazônia e no Pantanal: tomada de providências e elaboração de plano de

³ SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. *Partido Progressistas pede que STF reconheça violação massiva de direitos no INSS*. Notícias STF, 2025. Disponível em: <https://noticias.stf.jus.br/postsnoticias/partido-progressistas-pede-que-stf-reconheca-violacao-massiva-de-direitos-no-inss/>. Acesso em: 22 de junho de 2025.

⁴ SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. *Governo federal aciona STF contra decisões que responsabilizam Estado por descontos indevidos nas aposentadorias*. Notícias STF, 2025. Disponível em: <https://noticias.stf.jus.br/postsnoticias/governo-federal-aciona-stf-contra-decisoes-que-responsabilizam-estado-por-descontos-indevidos-nas-aposentadorias/>. Acesso em: 22 de junho de 2025.

⁵ SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. *STF suspende trechos da Lei de Impeachment sobre afastamento de ministros*. Notícias STF, 2025. Disponível em: <https://noticias.stf.jus.br/postsnoticias/stf-suspende-trechos-da-lei-de-impeachment-sobre-afastamento-de-ministros/>. Acesso em: 21 de dezembro de 2025.

⁶ SENADO FEDERAL. *Senado reage à decisão que dificulta impeachment de ministros do STF*. Senado notícias, 2025. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2025/12/03/senado-reage-a-decisao-que-dificulta-impeachment-de-ministros-do-stf>. Acesso em: 21 de dezembro de 2025.

⁷ SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. *Julgamentos de especial relevância – 2024*. Coordenadoria de Difusão da Informação, 2025. Disponível em: [https://portal.stf.jus.br/textos/verTexto.asp?servico=jurisprudenciaPesquisaGeral&pagina=casos notorios 2024](https://portal.stf.jus.br/textos/verTexto.asp?servico=jurisprudenciaPesquisaGeral&pagina=casos%20notorios%202024). Acesso em: 22 de junho de 2025.

prevenção” (ADPFs 743, 746 e 857), “inconstitucionalidade da desqualificação da vítima em processos criminais de violência contra a mulher” (ADPF 1107), “pessoas transexuais e travestis: direito ao atendimento médico de acordo com as suas necessidades biológicas e direito à correta identificação nas DNVs de seus filhos” (ADPF 787). Em 06 de agosto de 2025, o STF lançou um hotsite que concentra os cinquenta maiores julgamentos da história da Corte entre os anos de 1988 e 2023⁸. O Supremo, baseado em “análise da atual gestão do Tribunal” e em parâmetros pré-definidos, selecionou julgamentos em decisões colegiadas que trataram de direitos fundamentais, Estado de direito e democracia, meio ambiente e novas tecnologias. Dos cinquenta grandes julgamentos selecionados por juízo qualitativo pelo Tribunal, onze foram realizados por meio de ADIs e quinze por meio de ADPFs⁹. Todos esses fatos sugerem uma nova dinâmica da jurisdição constitucional em que as ADPFs assumiram protagonismo em casos de grande repercussão social e política.

Se, por um lado, as ADPFs se tornaram muito relevantes para decisões em casos de grande repercussão, por outro, os ministros tiveram seus poderes significativamente ampliados. Com a Constituição Federal de 1988, o poder político do Estado brasileiro, antes concentrado primordialmente no Legislativo e Executivo, foi compartilhado com o Poder Judiciário capitaneado pelo Supremo Tribunal Federal. A literatura de ciência política identificou esse fenômeno e caminhou do juízo de “comedimento” nos anos 1990 (PACHECO, 2018), passou pela noção de “supremocracia” nos idos de 2000 (VIEIRA, 2008) e chegou à “ministrocracia” na última década (ARGUELHES, RIBEIRO, 2015, 2018a). Isto

⁸ SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. *Hotsite reúne casos relevantes julgados pelo Supremo desde a Constituição de 1988*. Notícias STF, 2025. Disponível em: <https://noticias.stf.jus.br/pos-tsnoticias/stf-lanca-hotsite-com-selecao-de-casos-relevantes-julgados-desde-a-constituicao-de-1988/>. Acesso em: 14 de agosto de 2025.

⁹ Os temas selecionados em julgamentos de ADPFs foram: lei de imprensa (ADPF 130), proibição de importação de pneus usados (ADPF 101), lei da anistia (ADPF 153), reconhecimento de união homoafetiva (ADPF 132), legitimidade de manifestações pela legalização das drogas (ADPF 187), interrupção da gravidez em caso de anencefalia (ADPF 54), cotas raciais no ensino superior (ADPF 186), *impeachment* da presidente Dilma Rousseff (ADPF 378), direitos dos povos indígenas à saúde (ADPF 709), redução da letalidade policial no estado do Rio de Janeiro (ADPF 635), Fundo Clima (ADPF 708), orçamento secreto (ADPF 850), tese de legítima defesa da honra (ADPF 779), estado de coisas inconstitucional do sistema carcerário (ADPF 347), transporte público gratuito em dias de eleições (ADPF 1013). (SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. *Casos relevantes*. STF, 2025. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/hotsites/casosrelevantes/index.html#critérios>. Acesso em: 14 de agosto de 2025).

é, a literatura percebeu que o STF iniciou sua atuação, após a Constituição de 1988, de forma contida, na década seguinte se empoderou enquanto Corte constitucional e, após julgamentos de grande exposição, os ministros individualmente emergiram para se engajar publicamente em temas de grande repercussão social. No Brasil, o desenho institucional criado por políticos na Carta Constitucional contribuiu para que o poder de decisão do Estado sobre questões muito importantes para a sociedade fosse deslocado para o Supremo Tribunal Federal.

Na medida em que a ADPF se tornou o lugar de decisão de temáticas de significativo impacto político, os legitimados constitucionais puderam judicializar questões sensíveis antes decididas pelo Executivo e pelo Parlamento. Na medida em que os ministros do STF se tornaram protagonistas da dinâmica nacional, eles puderam atuar para criar teses de repercussão política abrangente por meio de ADPFs (ARGUELHES e RIBEIRO, 2016). Apesar desse cenário, não existe uma análise abrangente dedicada a mapear as disputas argumentativas em ADPFs. Em estudo realizado sobre a dinâmica de decisões em Ações Diretas de Inconstitucionalidades, destacou-se a necessidade de classificar “a fundamentação do voto dos ministros” para identificar as “disputas no tribunal quando forem comparadas a argumentação individual dos ministros” (OLIVEIRA, 2012, p. 152). Argumentos, mecanismos institucionais, saliência de temas e o contexto político importam porque revelam dinâmicas de poder (TAYLOR, DA ROS, 2008).

Essa pesquisa pode contribuir ao analisar que disputas argumentativas existem em torno da subsidiariedade e de preceito fundamental das ADPFs, como elas são influenciadas pela repercussão da temática e o que elas revelam sobre a dinâmica institucional e política. Para tanto, **o problema central desse trabalho é: como a repercussão da temática influenciou as disputas argumentativas dos ministros em decisões colegiadas de ADPFs?** O objetivo é analisar empiricamente a influência da repercussão das temáticas sobre a dinâmica de argumentos dos ministros nas decisões colegiadas de ADPFs. De forma específica, objetiva-se: i) descrever o contexto institucional e político que favoreceu a ascensão das ADPFs na jurisdição constitucional no enfrentamento de temáticas de grande repercussão social; ii) identificar as temáticas e atores institucionais que participaram do processo de judicialização

e o modo de decisão das ADPFs julgadas entre 2000 e 2022; e iii) examinar, por meio de análise de conteúdo categorial, a disputa de argumentos entre os ministros diante da repercussão temática.

A pesquisa é qualitativa exploratória das disputas argumentativas nas decisões analisadas. Pretende-se analisar documentos e explorar a relação entre temáticas de grande repercussão e argumentos nas decisões de ADPFs, a fim de investigar em que sentido repercussão social e política influencia a natureza e a direção dos argumentos empregados pelos ministros em julgamento dessas ações. A influência que se busca identificar não está relacionada com causalidade entre repercussão da temática e argumentos da decisão, mas sim com associação positiva entre repercussão e motivação das decisões. Busca-se identificar padrões de sentido e associação para interpretar significados. A hipótese é que quanto maior for a capacidade de repercussão de uma temática sob julgamento em ADPF, maior a tendência de os ministros expandirem o sentido de preceito fundamental e flexibilizarem o requisito da subsidiariedade. Pretende-se, assim, investigar associações positivas entre repercussão da temática e uso de argumentos.

Existem várias pesquisas que analisam como a opinião pública influencia os ministros do STF (SANTOS e VERBICARO, 2021; BARBOZA e STRAPASSON, 2024). Esse trabalho pode contribuir para avaliar como a repercussão social e política da temática julgada em ADPF influencia a disputa de poder por meio de argumentos entre os ministros. Opera-se a partir de um olhar de fora para dentro, observando-se como a repercussão social da temática influencia a argumentação dos ministros, que associações existem entre repercussão da temática e motivação das decisões, e que inferências possibilitam das disputas argumentativas dos ministros diante de seus pares e da sociedade. Até o momento, a literatura sobre ADPFs não lidou com essas preocupações.

A justificativa dessa pesquisa decorre da constatação de que, apesar do grande número de estudos sobre controle de constitucionalidade e atuação do STF, são escassas as investigações empíricas sistemáticas acerca da dinâmica argumentativa dos ministros em decisões de ADPF. A maior parte da literatura jurídica dedica-se a abordagens normativas e doutrinárias, discutindo os fundamentos constitucionais da ação, sua relação com as demais ações do

controle de constitucionalidade ou sua adequação aos parâmetros do Estado Democrático de Direito. Parece não haver trabalhos abrangentes que explorem como os ministros constroem e disputam argumentos nas decisões, nem de que modo essas disputas se relacionam com a repercussão social e política das temáticas julgadas. O presente trabalho visa endereçar essas preocupações.

Para isso, pretende-se analisar a relação entre temáticas das ADPFs e argumentação dos ministros no período de 2000 a 2022, que alcança o primeiro ano de vigência das ADPFs até o momento de tensionamento do STF com o governo Bolsonaro (2019-2022) e a conturbada fase de Covid-19. Considerando que o objeto do trabalho é investigar as disputas argumentativas em torno das noções de preceito fundamental e subsidiariedade, é preciso analisar os acórdãos das ADPFs que tiveram decisão colegiada por maioria porque nesses houve oposição de argumentos. Com base nesses critérios, chegou-se à significativa amostra de 195 acórdãos cujos julgamentos foram decididos por maioria, excluía a ADPF 121 desse *quantum* porque não possui acórdão publicado. Essa amostra representa 44,89% de todas as decisões colegiadas do período de 2000 a 2022.

Do ponto de vista metodológico, o trabalho combina técnicas de estatística descritiva e análise de conteúdo categorial. No que diz respeito à análise de conteúdo, será proposto um modelo de codificação que sistematiza os argumentos em categorias teóricas derivadas da lei e de modelos explicativos do comportamento judicial e será utilizado o *software* Atlas.ti para análise de textos. Seguir-se-á a técnica de análise de conteúdo categorial segundo a literatura de Sampaio e Lycarião (2021), buscando aumentar o nível de confiabilidade e replicabilidade da análise. A contribuição metodológica desse trabalho reside na elaboração de um modelo replicável de codificação, que permite análise empírica da frequência e da distribuição de argumentos nas decisões colegiadas de ADPFs, viabilizando correlações entre temática da ação e argumentação da decisão. O exame empírico da argumentação judicial pode revelar dimensões pouco exploradas da atuação do STF, especialmente quanto à forma como os ministros modulam seus discursos conforme o tipo de conflito constitucional que enfrentam.

O raciocínio do trabalho segue o seguinte roteiro. No primeiro capítulo, estuda-se como a Constituição Federal de 1988 e a atitude dos próprios

ministros deslocaram parte significativa do poder decisório do Estado brasileiro para o Supremo Tribunal Federal e como as ADPFs contribuíram para que grandes questões sociais fossem levadas ao STF. No segundo capítulo, analisa-se o fenômeno da judicialização da política por ADPFs protocoladas por partidos e diretórios partidários e da ministrocracia no momento da decisão e como temas de grande repercussão social criaram divergências entre os ministros na decisão de ADPFs. No terceiro e último capítulo, por meio de codificação de argumentos e análise de conteúdo, explora-se como os ministros divergiram em torno do princípio da subsidiariedade e de preceito fundamental. Quanto a esse último ponto, as conclusões indicam importantes inferências sobre a relação entre argumentação dos ministros e repercussão social e política.

2. A ASCENSÃO DOS MINISTROS E DAS ADPFs

Desde o início, a ADPF causou polêmica por sua abrangência. No ano 2000, a Ordem dos Advogados do Brasil (OAB) questionou, por meio da ADI 2.231, a lei das ADPFs (Lei 9.882/99). A OAB pediu a declaração de inconstitucionalidade de praticamente todos os artigos da lei. A entidade alegou que o legislador extrapolou os limites da Constituição ao elaborar a referida lei, conferindo poderes não previstos à Corte¹⁰, inclusive permitindo uma atuação do Tribunal como “legislador positivo”. O julgamento durou duas décadas e só foi finalizado em 2023¹¹. No julgamento final, em 22 de maio de 2023, o ministro relator, Luís Barroso, argumentou que “a Constituição de 1988 conferiu ampla margem de discricionariedade ao legislador ordinário para a regulamentação do novo mecanismo do sistema de controle de constitucionalidade, inclusive quanto ao seu objeto e hipóteses de cabimento” (BARROSO, ADI 2.231, p. 8). Acrescentou que a possibilidade de suspensão de processos ou efeitos de decisões judiciais era importante para “economia processual e uniformização da orientação jurisprudencial” (Ibidem). Por fim, afirmou que a ADPF era importante para “solucionar controvérsias constitucionais relevantes de forma ampla, geral e imediata” (Ibidem). Finalmente, os pedidos da OAB foram negados.

Em certo sentido, a OAB nos anos 2000 previu o que aconteceria nas décadas posteriores: a ADPF, por sua abrangência, permitiu ao STF se tornar um “legislador positivo”, atribuindo aos ministros amplos poderes. Antes, porém, o próprio desenho institucional da Constituição Federal de 1988 e a postura dos ministros já haviam possibilitado o protagonismo da Corte na vida nacional. Nesse capítulo, analisa-se a literatura que descreve a expansão do protagonismo dos ministros do STF e das ADPFs, em particular. Argumenta-se que a Constituição de 1988 possibilitou que parte significativa do poder decisório do Estado fosse deslocado para o Supremo Tribunal Federal e que as ADPFs, a partir do ano 2000, contribuíram para um maior empoderamento dos ministros

¹⁰ SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. *Pedido de vista interrompe julgamento da ADI contra a lei que instituiu a ADPF*. Notícias STF, 2025. Disponível em: <https://noticias.stf.jus.br/posts/noticias/pedido-de-vista-interrompe-julgamento-da-adi-contra-a-lei-que-instituiu-a-adpf-com-foto/>. Acesso em: 22 de junho de 2025.

¹¹ SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. *ADI 2.231*. STF, 2025. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=1828554>. Acesso em: 22 de junho de 2025.

na decisão de questões de grande repercussão social. Desenho institucional, instrumento processual e a postura dos ministros diante dos ventos da política parecem ter criado uma nova era de jurisdição constitucional.

2.1 OS MINISTROS SE TORNAM PROTAGONISTAS

2.1.1 Desenho institucional e empoderamento do STF

No Brasil, após a redemocratização, o Supremo Tribunal Federal se tornou singularmente importante para o cálculo político. O STF, durante o período de regime militar (1964-1985), havia sido enfraquecido, posto que, após a promulgação do AI-5, o Tribunal ficou acuado: ministros foram cassados, outros se aposentaram voluntariamente e a Corte não pôde proteger as garantias constitucionais com plena independência (RECONDO, 2018). A Constituição de 1988 cuidou de garantir a independência do Supremo Tribunal Federal, atribuindo-lhe amplos poderes para assegurar sua autoridade constitucional na construção da cidadania (COSTA, 2006). Devido à sua abrangência, a Constituição de 1988 possibilitou que praticamente qualquer tema com relevância política pudesse ser judicializado e chegasse ao STF.

De fato, a Constituição se propôs a ser inclusiva e detalhada, protegendo os direitos fundamentais pelo instituto da revisão judicial. Seu desenho contribuiu para o fortalecimento do papel do STF. Em primeiro lugar, a Constituição fortaleceu o modelo de controle de constitucionalidade concentrado, diminuindo a força do controle difuso do ponto de vista processual. Em segundo lugar, ela ampliou a lista de legitimados capazes de acionar o STF com pedido de declaração de inconstitucionalidade de lei ou ato normativo (CARVALHO, 2010). Ademais, a Constituição previu o mandado de segurança coletivo (art. 5º, LXX) capaz de possibilitar a judicialização de interesses de partidos políticos, organizações sindicais, entidades de classe e associações. E, ainda, aumentou o grau de politização das indicações do STF ao exigir a arguição do Senado Federal dos indicados ao cargo de ministro (ARANTES, 1997).

Além de uma Constituição favorável ao empoderamento do Supremo Tribunal Federal, que garantiu tanto a independência funcional dos ministros como vários mecanismos processuais de acesso ao Tribunal, a fragmentação

das forças políticas nacionais reforçou o poder do STF ao longo das últimas décadas (BARBOSA, 2023). O empoderamento do STF foi favorecido pela significativa dispersão das forças políticas. Quanto mais fragmentadas, menor se tornou a possibilidade de se formar uma oposição sólida diante de decisões e posturas heterodoxas por parte dos ministros. Nesse contexto, sob o silêncio ou fraqueza institucional dos representantes eleitos, o STF se transformou “na rainha do xadrez político” (BARBOSA, 2023, p. 176).

Essa “rainha do xadrez” recebeu, entre 2010 e 2019, uma média anual de 84.272 processos e proferiu 1.089.734 decisões entre colegiadas e monocráticas (PAZ, A.B., FITTIPALDI I., 2022). Ainda assim, boa parte das decisões disseram respeito a questões de administração de Estado e foram para rejeitar os pedidos. A percepção de um STF protagonista não se explica apenas pelas significativas quantidades de processos recebidos e julgados. Além da amplitude e garantias do texto constitucional, houve uma mudança paradigmática na atitude dos ministros do STF em particular, que garantiu uma gradual expansão do poder jurisdicional (ARANTES, 2005). Individualmente, os ministros passaram a pautar debates públicos por meio de entrevistas e agir para expandir seus poderes monocráticos (ARGUELHES, 2023). Desenho institucional e atitudes públicas empoderaram os ministros do STF.

2.1.2 Um novo paradigma institucional e político

O desenho democrático constitucional brasileiro possibilitou a expansão e consolidação do fenômeno da judicialização da política, mas o Supremo Tribunal Federal, na década de 1990 até início dos anos 2000, assumiu uma postura comedida (VIANNA *et. al.*, 1999, 2007). De fato, o Tribunal adotou uma postura contramajoritária comedida face às leis promulgadas e o Legislativo brasileiro manteve sua atividade legislativa com protagonismo (POGREBINSCHI, 2011). Na década de 1990, o STF foi considerado um órgão comedido que manteve, em geral, as decisões reformistas do Congresso e Executivo (PACHECO, 2018), ao adotar um tipo de interpretação constitucional restritiva de seu poder (ARGUELHES, 2014).

Contudo, a partir do caso *Ellwanger* – um brasileiro que publicara livros antissemitas –, julgado em 2003, o STF passou a desempenhar um papel mais

ativo na vida política nacional ao manter a condenação de racismo de Ellwanger (ARGUELHES, 2022). O STF despontou nos holofotes políticos. A postura mais ativa da Suprema Corte ficou em maior evidência durante o julgamento do Mensalão (2012-2014) e da Operação Lava Jato (2014-2021). Nesse período, a pressão social influenciou significativamente o comportamento dos ministros, como também suas relações com a imprensa, com o Congresso e com as mídias sociais (RECONDO, WEBER, 2019). Os ministros do STF passaram a pautar e serem pautados por disputas políticas.

Nesse período agitado, surgiram análises mais críticas ao aumento do poder do STF. Na primeira década do século XXI, os estudos que estavam “em busca da judicialização da política no Brasil” (CARVALHO, 2004) compreenderam que havia um cenário de “supremocracia” – o Tribunal como um superpoder (VIEIRA, 2008). Na década seguinte, novas análises perceberam que, devido à crescente importância das decisões monocráticas dos ministros do STF, havia uma “ministrocracia” – os ministros como agentes individuais com grandes poderes (ARGUELHES, RIBEIRO, 2015, 2018a). O amplo poder individual dos ministros lhes possibilitou controlar a pauta para impactar o tempo e o resultado das decisões (ARGUELHES, HARTMANN, 2017). Essa mudança de paradigma indicou que, no Brasil, parte significativa do poder político do Estado foi deslocada para os integrantes da Suprema Corte em um sentido singular: um poder de revisão judicial individual que dificilmente pode ser conciliado com a teoria política clássica constitucional (ARGUELHES, RIBEIRO, 2015, 2018b).

Em termos quantitativos, revelou-se um mito que o STF tenha revisado excessivamente decisões do Congresso (CARVALHO, 2009). Ainda assim, ao se observar qualitativamente as temáticas das decisões, notou-se que o STF não agiu para restringir seus poderes ao enfrentar importantes questões da política nacional (CARVALHO, BARBOSA, 2016). A análise sobre o comportamento dos ministros em Ações Diretas de Inconstitucionalidade sugeriu que reformas judiciais expandiram substantivamente a autoridade do Supremo Tribunal Federal, ampliando o espaço para decisões sob crescente orientação ideológica (DESPOSATO, INGRAM, LANNES JR., 2014). Outra parcela da literatura sugeriu que o comportamento dos ministros seguiu um sentido mais estratégico do que ideológico na medida em que os ministros votaram

diferentemente a depender das relações entre partidos no Congresso (HUDSON, HARTMANN, 2017).

Sob perspectiva ideológica ou estratégica, os últimos vinte anos sugerem que o STF e seus ministros entraram em um novo paradigma institucional e político. O Tribunal e os ministros individualmente entraram no jogo e cálculo político, passando a desempenhar um papel protagonista em grandes decisões nacionais. O resultado tem sido um “constitucionalismo transformador” em que há uma crescente importância dos ministros em atuar ativamente para efetivar direitos e ditar os caminhos da dinâmica política e institucional. A consequência, porém, é que uma atuação transformadora dos ministros tem a capacidade de criar uma “engenharia social judicial” que substitui as vias e mecanismos representativos por decisões judiciais, centralizando as mudanças estruturais da sociedade nas mãos de agentes não-eleitos (ARGUELHES e SÜSSEKIND, 2022). Como conciliar esse estado de coisas com a teoria política clássica de democracia e estado de direito?

A literatura crítica a esse cenário é extensa e tem muitos nomes: “juristocracia”, “ativismo judicial”, “constitucionalismo abusivo e seletivo”, “politização suprema”, “camuflagem judicial” (LUNARDI, 2020). O STF comedido da década de 1990 passou a ser muito poderoso enquanto instituição nos anos 2000, possibilitando que seus ministros se tornassem individualmente ainda mais poderosos na década posterior. O desenho institucional criado pela Constituição e a atuação dos ministros em expandir seus poderes individuais (ARGUELHES, RIBEIRO, 2016) passaram a mover as engrenagens do moinho político brasileiro. Nesse contexto de expansão dos poderes dos ministros, a Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental não simplificou as coisas. Pelo contrário. A criação das ADPFs permitiu ainda mais poder aos ministros.

2.2 ADPF E MAIS PODERES AOS MINISTROS

2.2.1 Criação da ADPF e perspectiva comparada

A Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental foi criada pelo §1º do art. 102 da Constituição Federal de 1988, nos seguintes termos: “Art. 102.

Compete ao Supremo Tribunal Federal, precipuamente, a guarda da Constituição, cabendo-lhe: (...) §1º A arguição de descumprimento de preceito fundamental, decorrente desta Constituição, será apreciada pelo Supremo Tribunal Federal, na forma da lei.” Por mais de dez anos, a ADPF ficou sem regulamentação, não podendo ser utilizada. Apenas em 1999, a ADPF foi regulamentada pela Lei nº 9.882. Os objetivos expressos no artigo 1º dessa Lei são “evitar ou reparar lesão a preceito fundamental, resultante de ato do Poder Público” e pacificar entendimento “quando for relevante o fundamento da controvérsia constitucional sobre lei ou ato normativo federal, estadual ou municipal, incluídos os anteriores à Constituição”.

O contexto político e institucional da regulamentação das ADPFs era de “guerra de liminares” nos tribunais inferiores que faziam controle difuso de questões não abrangidas pelo controle concentrado vigente, como “interpretação direta de cláusulas constitucionais pelos juízes e tribunais, direito pré-constitucional, controvérsia constitucional sobre normas revogadas, controle de constitucionalidade do direito municipal em face da Constituição” (MENDES, 2008, p. 8). Questões de constitucionalidade que não podiam ser ajuizadas por meio de controle de constitucionalidade concentrado eram julgadas nos tribunais inferiores. Dessa forma, matérias de grande importância constitucional eram decididas liminarmente em vários tribunais do país, gerando conflitos entre as decisões (COSTA, 2021). Esse cenário gerava consequências políticas para os administradores públicos suscetíveis à dinâmica das liminares.

Essa litigiosidade e instabilidade alcançou o governo federal. Durante o primeiro período do governo de Fernando Henrique Cardoso (1995-1998), houve uma “guerra de liminares” nos tribunais inferiores devido a decisões judiciais conflitantes relativas à privatização da Companhia Vale do Rio Doce. O professor Celso Bastos e o Subchefe para Assuntos Jurídicos, Gilmar Mendes, entenderam ser necessário, por meio da regulamentação da ADPF, dispor de um instrumento jurídico capaz de solucionar controvérsias judiciais que obstaculizavam os projetos econômicos do governo federal (PINTO *et. al.*, 2021). A ADPF serviria para resolver um problema político-jurídico: permitir ao STF julgar a constitucionalidade de decisões judiciais e destravar as pautas governamentais e outros relevantes conflitos sociais.

Consequentemente, a regulamentação da ADPF poderia permitir tanto a superação do problema da “guerra de liminares”, quanto poderia esvaziar o poder de controle de constitucionalidade difuso. Na prática, a regulamentação da ADPF poderia retirar poderes dos juízes dos graus inferiores do Judiciário e concentrá-los no STF. Todos aqueles afetados pela “guerra de liminares” teriam uma nova instância a que recorrer para proteger seus interesses: o próprio STF. Objetivamente, a ADPF se tornou um instrumento processual capaz de deslocar poderes para os ministros do Supremo Tribunal Federal, esvaziando o controle difuso dos juízes de primeira e segunda instâncias.

Com efeito, em 1997, formou-se uma Comissão Especial de Estudos, composta por juristas identificados com as pautas governamentais. Por meio da Portaria n. 572 de 1997, criou-se a comissão para regulamentar a ADPF composta pelos juristas Celso Bastos, Ives Gandra, Arnold Wald, Oscar Dias Corrêa e Gilmar Mendes. Essa Comissão elaborou um Anteprojeto de regulamentação. Na mesma época, a Deputada Federal Sandra Starling (PT/MG) propôs o Projeto de Lei n. 2.872 que visava regulamentar a ADPF de forma diversa do Anteprojeto da Comissão¹². A esse Projeto da Deputada foi apresentado um relatório substitutivo pelo Deputado Federal Prisco Viana (PPB/BA) que tornou o Projeto da Deputada muito semelhante ao Anteprojeto da Comissão. Os resquícios do Projeto da Deputada foram, posteriormente, rejeitados por veto presidencial, de modo que o texto base final da Lei n. 9.882/1999 foi o Anteprojeto da Comissão e o substitutivo do Deputado Prisco Viana.

Sobre essa época, o ministro Gilmar Mendes relembra que o nascedouro da ADPF ocorreu em uma conversa com o jurista Celso Bastos sobre a necessidade de “mais uma forma de ir ao Supremo Tribunal Federal”:

Tenho uma afeição, todos sabem, por esse instituto, posso dizer que sou um dos seus pais, junto com o Professor Celso Bastos. Em um dia qualquer, nos anos 90, **ele me telefonou dizendo ser preciso engendrar mais uma forma de ir ao Supremo Tribunal Federal e que também discutíssemos uma alternativa, e, automaticamente, falamos sobre ADPF**. Depois, nos reunimos, no seu escritório, junto

¹² O projeto da Deputada Sandra Starling chamava a ADPF de “Reclamação” e “restringia a sua atuação às situações em que ocorresse descumprimento de preceito fundamental, em face da interpretação ou aplicação dos regimentos internos das Casas do Congresso Nacional ou do Regimento Comum” (PINTO *et. al.*, 2021, p. 20).

com Ivis Gandra, Oscar Correia, Saulo Ramos, e fizemos um texto, o qual, posteriormente, veio a ser acoplado ao texto da Deputada Sandra Starling, resultando, com o trabalho de Prisco Viana, nessa Lei 9.882. Hoje, vemos a importância desse instituto, tratando do tema do Direito Pré-Constitucional. Eu apenas fiz registro. (GILMAR MENDES, Acórdão da ADPF 395, pp. 9-10, grifo nosso).

Fundamentalmente, a ADPF deslocou mais poderes aos ministros do STF. Essa nova forma de agentes políticos e jurídicos irem ao Supremo Tribunal Federal diminuiu os poderes dos juízes das instâncias inferiores. Contudo, esse deslocamento de poderes a julgadores de uma Suprema Corte não foi uma inovação brasileira. O México foi o primeiro país a criar o “juízo de amparo” em sua Carta Constitucional de 1847, permitindo “aos cidadãos reclamar ante os tribunais federais a respeito de seus direitos individuais e obter proteção no caso concreto” (GIMÉNEZ, 2014). Tratava-se de um instrumento amplo e concentrado nos juízes federais: qualquer pessoa poderia acionar tribunais para se proteger de violações a seus direitos constitucionais. Esse “juízo de amparo” foi aperfeiçoado e consolidado com a Constituição Federal de 1857 e influenciou outros países a criarem seus próprios recursos de amparo com a finalidade de proteger direitos constitucionais dos cidadãos.

No caso da criação da ADPF brasileira, a influência mais substantiva veio do “recurso de amparo” espanhol e do “recurso constitucional” alemão que datam do século XX. O recurso de amparo alemão (*Verfassungsbeschwerde*) foi previsto na Lei Fundamental de Bonn de 1949 e regulamentado pela Lei do Tribunal Constitucional Federal de 1951 (§§ 90–95). Esta Lei do Tribunal prevê que “qualquer pessoa pode propor o recurso constitucional no Tribunal Constitucional Federal com a alegação de estar sendo violada pelo Poder Público, em algum de seus direitos fundamentais” e outros previstos na Constituição (§90, 1). Na Espanha, o recurso de amparo foi instituído pela Constituição de 1978, em seus artigos 53, 160 e 162, e regulamentado pela Lei Orgânica do Tribunal Constitucional de 1979. A Constituição espanhola prevê que “qualquer cidadão poderá pedir a tutela das liberdades e direitos (...) através do recurso de amparo ante o Tribunal Constitucional” (art. 53, 2). Dispõe também que é legitimado a interpor recurso de amparo “toda a pessoa individual ou coletiva que invoque um interesse legítimo, assim como o Defensor do Povo e o Ministério Público” (art. 162, 1, b).

Em comparação, no caso brasileiro, apesar de o Congresso Nacional ter aprovado a versão original do texto da Lei n. 9.882/1999 que atribuía legitimidade processual ampla a qualquer pessoa, o então Presidente Fernando Henrique Cardoso vetou essa possibilidade prevista no inciso II, art. 2º. A propositura da ação ficou restrita aos legitimados do art. 103 da Constituição Federal, conforme art. 2º, I, da Lei regulamentadora¹³. Em geral, agentes políticos predominam dentre os legitimados: Presidente da República, Mesa do Senado, Mesa da Câmara, Governadores dos estados e partidos políticos¹⁴. A razão alegada pelo Presidente Fernando Henrique, na Mensagem n. 1.807, foi, em síntese, a possibilidade de abarrotamento de processos no STF comprometendo a funcionalidade¹⁵. Ainda assim, conforme o §1º do art. 2º da Lei n. 9.882/1999, é possível que qualquer pessoa, devidamente representada, solicite “a propositura de arguição de descumprimento de preceito fundamental ao Procurador-Geral da República, que, examinando os fundamentos jurídicos do pedido, decidirá do cabimento do seu ingresso em juízo”.

Nesse ponto, o Brasil parece ter antecipado um problema que alcançou a jurisdição constitucional espanhola. Em 2007, a Espanha, por meio da Lei Orgânica n.º 6, passou a exigir, para a admissão de recurso de amparo, a demonstração da “especial transcendência constitucional”, instituindo filtro de acesso às demandas diante do Tribunal Constitucional (MUNGUBA, 2016). Na exposição dos motivos dessa Lei Orgânica, justificou-se que a exigência servia para agilizar o procedimento ao exigir que “o recorrente deve alegar e provar que

¹³ Antes da CF/88, a instituição que dispunha de competência para impugnar normas e atos governamentais frente ao STF era o Procurador-Geral da República que se subordinava aos interesses políticos do Presidente da República. Para lidar com esse cenário, a Assembleia Constituinte fortaleceu a independência do Ministério Público no cenário político e ampliou os legitimados ativos no controle de constitucionalidade (art. 103, CF/88) na busca de abertura política e participação de vários setores da sociedade. Por isso, a ampliação dos legitimados na constituinte de 1988 não foi uma escolha politicamente controversa (CARVALHO, 2007).

¹⁴ A lista completa dos legitimados constitucionais abrange: “I - o Presidente da República; II - a Mesa do Senado Federal; III - a Mesa da Câmara dos Deputados; IV - a Mesa de Assembleia Legislativa ou da Câmara Legislativa do Distrito Federal; V - o Governador de Estado ou do Distrito Federal; VI - o Procurador-Geral da República; VII - o Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil; VIII - partido político com representação no Congresso Nacional; IX - confederação sindical ou entidade de classe de âmbito nacional” (art. 103, CF/88).

¹⁵ Mensagem n. 1.807 do Presidente Fernando Henrique Cardoso: “a inexistência de qualquer requisito específico a ser ostentado pelo proponente da arguição e a generalidade do objeto da impugnação fazem presumir a elevação excessiva do número de feitos a reclamar apreciação pelo Supremo Tribunal Federal, sem a correlata exigência de relevância social e consistência jurídica das arguições propostas”.

o conteúdo do recurso justifica uma decisão de mérito pelo Tribunal devido à sua especial relevância constitucional, dada a sua importância para a interpretação, aplicação ou eficácia geral da Constituição”. Na prática, a Espanha restringiu a possibilidade de interpor recurso de amparo, evitando sobrecarga de processos e estabelecendo a necessidade de o Tribunal Constitucional se dedicar a casos de maior impacto constitucional.

Tanto na Espanha, quanto na Alemanha, exige-se que todas as vias judiciais tenham sido esgotadas antes de se propor o recurso. Segundo a Lei Orgânica do Tribunal Constitucional espanhol, o recurso de amparo só pode ser interposto após o esgotamento de “todos os meios de impugnação previstos pelas normas processuais para o caso concreto pela via judicial” (art. 44, 1, a). Já a Lei do Tribunal Constitucional Federal alemão estabelece que o recurso constitucional só pode ser manejado “após o esgotamento da via judicial” (§90, 2). Em ambos os países, o uso imoderado do recurso pode gerar punição por multa e a interpretação daquilo que são direitos protegidos é restritiva, devendo o cidadão demonstrar a violação (ALVES, 2022). No Brasil, pela lei, só cabe ADPF quando não houver outro meio eficaz de sanar a lesão, mas não existe qualquer punição por uso imoderado da ação por parte dos legitimados constitucionais.

Abaixo, apresenta-se um quadro comparativo com as principais diferenças da ADPF em relação aos recursos de amparo espanhol e constitucional alemão:

Quadro 3 – Comparação da ADPF com recurso de amparo e constitucional

	ADPF (Brasil)	Recurso de Amparo (Espanha)	Recurso Constitucional (Alemanha)
Fundamento jurídico	Art. 102, §1º, da Constituição Federal e Lei nº 9.882/1999	Arts. 53, 160 e 162 da Constituição Espanhola e título III da Lei Orgânica do Tribunal Constitucional	Art. 93, I, nº 4 da Lei Fundamental de Bonn e §§ 90–95 da Lei do Tribunal Constitucional Federal
Objeto	Evitar ou reparar lesão a preceito fundamental resultante de ato do poder público	Proteger direitos fundamentais frente a atos de autoridades públicas	Garantir direitos fundamentais e princípios constitucionais individuais
Quem pode propor	Apenas os legitimados do art. 103 da CF	Qualquer cidadão que se considere lesado em direito fundamental, desde que demonstre “especial	Qualquer pessoa que alegue violação de direito fundamental

		transcendência constitucional”	
Subsidiariedade	Só cabe quando não houver outro meio eficaz de sanar a lesão	Exige esgotamento prévio das vias judiciais	Exige esgotamento prévio dos recursos internos
Possibilidade de multa	Não	Sim, em caso de uso imoderado e abuso de direito	Sim, em caso de uso imoderado e abuso de direito

Fonte: elaboração nossa a partir das respectivas normas dos documentos legais e da literatura.

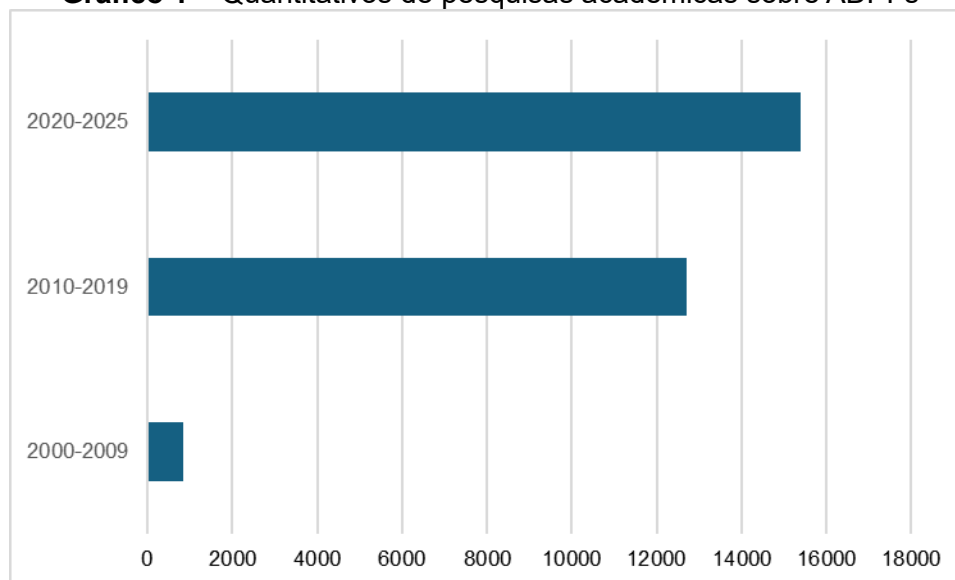
De forma geral, quando se observa o contexto político de criação da ADPF, percebe-se um movimento de esvaziamento dos poderes de juízes de instâncias inferiores com consequente concentração de poderes no STF. Quando se compara com o desenho institucional de outros países, enquanto a ADPF é restrita predominantemente a agentes políticos (art. 103, CF/88), o recurso de amparo espanhol e o recurso constitucional alemão são, a rigor, abertos a todos os cidadãos que demonstram violações substantivas a seus direitos fundamentais. A conclusão é que a ADPF tanto atribuiu mais poderes aos ministros do STF, esvaziando a jurisdição das instâncias inferiores, como concentrou predominantemente em agentes políticos o poder de propor a ação. O desenho institucional da ADPF é fortemente favorável à judicialização de temas políticos, potencialmente divisivos, e os ministros receberam mais poderes sob o guarda-chuva de “preceitos fundamentais”.

2.2.2 Literatura sobre ADPF

Nos últimos anos, o número de estudos sobre ADPFs aumentou expressivamente. Em pesquisa realizada no Google Acadêmico em 08 de outubro de 2025, utilizando-se o termo “adpf stf”, as buscas retornaram os seguintes resultados: de 2000 a 2009, 843 achados; de 2010 a 2019, foram 12.700 resultados; de 2020 a 2025, 15.400 achados. A pesquisa retornou endereços de trabalhos acadêmicos, citações e livros. Os resultados são expressivos: da década 2000 para a seguinte, o aumento foi da ordem de 1.406,09% e, quando se compara o intervalo de dez anos de 2010 a 2019 com apenas quase seis anos de 2020 a 2025, o aumento percentual já alcança 21,26%. A constatação é que nos anos da pandemia de Covid-19 e de

tensionamento do governo Bolsonaro com o STF, a ADPF se tornou um objeto de muito interesse para pesquisadores brasileiros e internacionais.

Gráfico 1 – Quantitativos de pesquisas acadêmicas sobre ADPFs



Fonte: elaboração nossa a partir de pesquisa no google acadêmico.

Após uma pesquisa geral, por meio de leitura dinâmica do título de vários trabalhos listados pelo Google Acadêmico, foi possível realizar uma categorização que abrange os tipos mais recorrentes de literatura sobre ADPFs. O quadro 4 apresenta as categorias predominantes de literatura acadêmica sobre arguição de descumprimento.

Quadro 4 – Categorização de literaturas sobre ADPFs

Tipo de literatura	Objeto	Exemplo de estudo
Literatura doutrinária	A maioria dos estudos sobre ADPFs adota uma abordagem normativa, discutindo decisões do STF à luz de leis e de jurisprudência	Nunes, D. H., Lehfeld, L. S., & Masson, L. D. S. (2022). Da extensão dos preceitos fundamentais constitucionais: Limites à politização da arguição de descumprimento de preceito fundamental (ADPF) e o papel do Supremo Tribunal Federal
Literatura institucional empírica	Parte da literatura empírica analisa questões institucionais relacionadas a ADPFs, como audiências públicas, dinâmica do plenário virtual, relação entre pedidos, atores e resultados, reação de outros Poderes diante de decisões dos ministros, composições de votação, etc	ALVARENGA, Aislan A. P. de. Mapeamento das arguições de descumprimento de preceitos fundamentais estruturais no Supremo Tribunal Federal, 2024

Literatura social empírica	Parte da literatura empírica é dedicada à análise de efeitos de decisões específicas sobre a sociedade e políticas públicas, abrangendo temas relacionados a meio ambiente, moradia, segurança, saúde, etc	FÜRST, H; MADALENA, S. R. T.; COSENZA, G. A. Supremo Tribunal Federal (STF) e a litigação para a efetivação das políticas públicas ambientais: uma análise da ADPF N° 743
-----------------------------------	--	---

Fonte: elaboração nossa a partir de pesquisa no google acadêmico.

Existe uma literatura relativamente escassa que trata da dinâmica de argumentos em ADPFs. Nessa “literatura argumentativa empírica”, encontram-se trabalhos relacionados à análise de argumentos dos ministros. Em geral, são pesquisas jurídicas que analisam a interpretação ou perfil hermenêutico dos ministros em ADPFs. Alguns trabalhos merecem destaque:

Quadro 5 – Literatura argumentativa empírica sobre ADPFs

Pesquisa	Objeto de análise
ROSÁRIO, Luana; OLIVEIRA, Bianca B. Perfil do STF no julgamento de ADPFs entre 1988-2017: autocontenção judicial?, 2023	Pesquisa que analisou o perfil hermenêutico adotado pelo STF nas ADPFs de 1988 a 2017
FRANÇA, Eduarda P. da C. Processos estruturais e diálogos institucionais no Supremo Tribunal Federal: uma análise dos argumentos judiciais na ADPF 347, 2021	Estudo de caso que sistematiza argumentos empregados pelos ministros no acórdão da ADPF 347 (estado de coisas inconstitucional)
SILVA, Mariana M. dos S. Retórica da objetividade: esboço cartográfico dos elementos do discurso no Acórdão da ADPF 779 em 2021, 2025	TCC que estuda elementos argumentativos no acórdão do STF que referendou medida liminar no julgamento da ADPF 779 em 2021
LUI, L., MADEIRA, L. M., & CAMARA, L. R. M. Z. Judicialização baseada em evidências? O uso do conhecimento científico nas decisões do STF durante a pandemia de Covid-19, 2023	Pesquisa que analisa como os ministros utilizaram conhecimento científico em decisões ligadas à pandemia de Covid-19
FERNANDES, Karoline S. Z.; TAPOROSKY FILHO, Paulo S. Breve análise sobre os votos e decisão na ADPF 347, 2024	Pesquisa exploratória dos documentos das decisões proferidas pelo STF na ADPF 347, que tratou de um estado de coisas inconstitucional no sistema prisional brasileiro
FALCÃO, Pablo Ricardo de L. A retórica do argumento da objetividade decisória no STF nas ADPF's 701, 810 E 811, 2023	Análise retórica de argumentos das decisões judiciais nas ADPF's 701, 810 e 811
LIMA, Flavia D. S.; GOMES NETO, José M. W. Autocontenção à brasileira? Uma taxonomia dos argumentos jurídicos (e estratégias políticas?) explicativo(a)s do comportamento do STF nas relações com os poderes majoritários, 2018	Pesquisa exploratória que sugere um inventário de alguns argumentos de como o STF justifica sua opção pela autocontenção

Fonte: elaboração nossa a partir de pesquisa no google acadêmico.

Em geral, percebem-se alguns aspectos comuns dessa “literatura argumentativa empírica” em decisões de ADPFs: 1) os estudos são realizados a

partir de preocupações jurídicas marcadas por uma abordagem doutrinária/normativa; 2) as análises não relacionam repercussão da temática sob julgamento com a argumentação dos ministros; 3) não há uma investigação ampla de argumentos de ministros em uma amostra significativa de decisões; 4) não há nenhuma proposta de classificação e codificação sistemática e abrangente de argumentos; e 5) nenhum desses estudos apresenta preocupações com replicabilidade da análise de argumentos.

Dois estudos empíricos sobre argumentos dos ministros em ADPFs merecem uma atenção à parte. As seguintes análises parecem ter sido as únicas dedicadas a um *quantum* de ADPFs significativo e voltadas ao estudo da dinâmica de sentidos sobre subsidiariedade e preceito fundamental estabelecidas pelos ministros:

Quadro 6 – Literatura empírica sobre argumentos em ADPFs

Pesquisa	Objeto de análise
COSTA, Thiago Luiz da. O papel da ADPF no sistema de controle constitucional brasileiro, 2021	Pesquisa descritiva que analisou os argumentos para interpretar os sentidos de princípio da subsidiariedade em 560 ADPFs propostas entre 2000 e 2018
MAGALHÃES, Breno Baía (org.). Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental: estudos empíricos em comemoração 20 anos da Lei n. 9.882/1999, 2021	Conjunto de pesquisas descritivas que analisou os argumentos para interpretar os sentidos de princípio da subsidiariedade e preceito fundamental em 642 ADPFs de 2000 a 2019

Fonte: elaboração nossa a partir da leitura das respectivas literaturas.

O primeiro trabalho analisou o princípio da subsidiariedade em 560 ADPFs propostas entre 2000 e 2018. Foram identificadas dezessete hipóteses diferentes para utilização desse princípio. Principalmente com base no argumento de alta relevância da matéria, o STF mostrou-se suscetível a relativizar a exigência do esgotamento das vias ordinárias. A conclusão foi que a “subsidiariedade é o elemento que torna a ADPF amorfa, adaptável de acordo com as demandas práticas que aportam no STF” (COSTA, 2021, p. 213). Por isso, “as hipóteses de cabimento da ADPF foram naturalmente sendo criadas por fatos da vida e consolidados em jurisprudência” (COSTA, 2021, p. 226). Consequentemente, a subsidiariedade não se mostrou suficiente para determinar a aceitação ou rejeição de determinada ADPF (COSTA, 2021). O segundo trabalho abrange os estudos mais sistemáticos dos usos das ADPFs. Por meio de análise realizada por vários pesquisadores em 642 ADPFs de 2000

a 2019, concluiu-se que i) toda a Constituição Federal brasileira é considerada pela jurisprudência do STF “um grande preceito fundamental” (MAGALHÃES, 2021, p. 4) e ii) os ministros do STF podem utilizar a subsidiariedade para “avocar todos os casos que tenham interesse em julgar prontamente, suprimindo as instâncias inferiores” (MAGALHÃES, 2021, p. 5).

Esses dois trabalhos trouxeram importantes avanços sobre a dinâmica de argumentos dos ministros em ADPFs. Eles sugeriram que: i) o princípio da subsidiariedade é irrelevante para opor barreira ao recebimento das ADPFs, dado que os ministros dispõem de várias estratégias argumentativas para superar esse obstáculo; e ii) preceito fundamental é um termo aberto e suscetível a justificar tudo aquilo que os ministros entenderem pessoalmente como fundamental à ordem constitucional, de modo que todo o texto constitucional pode servir de parâmetro para uma ADPF. De fato, essa literatura contribuiu ao indicar que, em ADPFs, os ministros têm significativos poderes de pauta e decisão, adaptando suas interpretações sobre subsidiariedade e preceito fundamental.

Ainda assim, ambos os trabalhos sofrem de algumas limitações encontradas nos demais estudos sobre ADPFs. Nas análises de Costa (2021) e Magalhães *et. al.* (2021), não existe estabelecimento de relação entre repercussão da temática sob julgamento e argumentação dos ministros; não há proposta de classificação e codificação sistemática e abrangente de argumentos dos ministros nas decisões de ADPFs; e não há preocupações com replicabilidade da análise dos argumentos. Basicamente, os autores exploraram as ADPFs de suas respectivas amostras e catalogaram sentidos de subsidiariedade e preceito fundamental, extraíndo conclusões sobre abrangência do instrumento e poderes dos ministros. Contudo, não existem códigos e categorias a serem replicados com vistas a testar a abrangência dos sentidos da subsidiariedade e preceito fundamental diante de diferentes graus de repercussão temática das ações.

Esse capítulo sugere três conclusões importantes: i) o desenho institucional possibilitou o empoderamento dos ministros do STF e os próprios ministros agiram para ter um papel mais ativo na vida política nacional; ii) a ADPF não mudou essa tendência, pelo contrário, concentrou nos ministros mais poderes e se tornou um instrumento capaz de possibilitar a judicialização de

temas políticos divisivos e controversos; e iii) até o momento, a literatura sobre ADPF parece não ter apresentado um estudo sistemático, abrangente e replicável sobre a dinâmica de argumentos dos ministros em decisões de notável repercussão social. No próximo capítulo, estudar-se-á a dinâmica institucional em torno de ADPFs, notadamente, a relação entre temáticas, atores e decisões. O que a relação entre legitimados constitucionais, repercussão das temáticas judicializadas e o formato de decisão dos ministros revelam?

3. DECISÕES E TEMÁTICAS EM DISPUTA NAS ADPFs

Na ADPF 622, a Procuradora-Geral da República questionou um decreto federal que alterou as normas de constituição e funcionamento do Conselho Nacional da Criança e do Adolescente (CONANDA), destituindo seus membros no curso do mandato. Em julgamento realizado em 01 de março de 2021, o ministro relator, Luís Barroso, antes de entrar no objeto da ação, registrou um “recado” indireto ao Presidente Bolsonaro. Segundo o ministro, “as maiores ameaças à democracia e ao constitucionalismo são resultado de alterações normativas pontuais” (BARROSO, ADPF 622, p. 15). E acrescentou que “líderes carismáticos, eleitos pelo voto popular, uma vez no poder, modificam o ordenamento jurídico, com o propósito de assegurar a sua permanência no poder” (Ibidem, p. 15). Para o ministro, excluir do espaço público todo aquele que pode limitar ou dividir poder com o líder é um caminho para migrar de um regime democrático para um regime autoritário.

Essa fala do ministro Barroso é um exemplo de como, na interpretação de preceito fundamental, os ministros são influenciados pelo contexto político. A saliência das temáticas, o momento da decisão e os atores envolvidos importam para a disputa decisória em ADPFs. Que temas e que atores dividiram os ministros e como estes reagiram? Nesse capítulo, pretende-se observar, por meio da análise dos casos decididos por maioria em ADPFs de 2000 a 2022, que temas e que requerentes criaram divergência entre os ministros e como esses decidiram. As conclusões indicam que as ADPFs se tornaram muito importantes para disputas de questões de “megapolítica”, principalmente para partidos políticos e diretórios partidários.

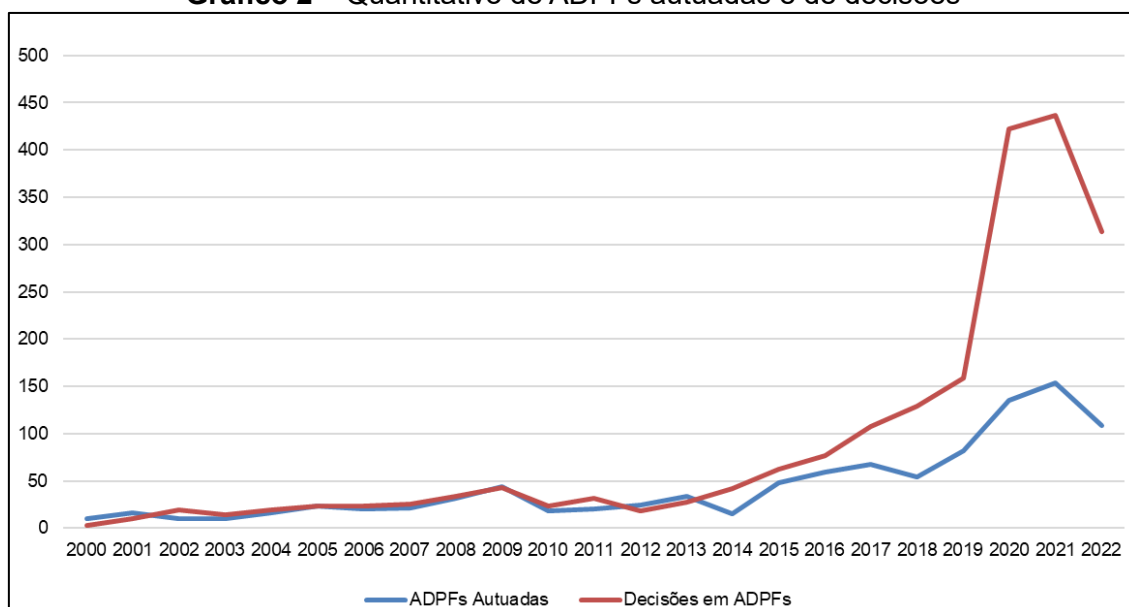
3.1 PARTIDARIZAÇÃO DE ENTRADA E MINISTROCRACIA DE SAÍDA

3.1.1 Partidarização das ADPFs

Entre os anos de 2000 e 2022, foram protocoladas 1.024 ADPFs e foram tomadas 2.068 decisões entre monocráticas e colegiadas. Os anos de 2019 a 2022 tiveram um aumento expressivo no número de ADPFs protocoladas e julgadas. Enquanto de 2000 a 2018, protocolaram-se 544 ADPFs, entre 2019 e

2022, foram 480, o que implica que, nos anos de pandemia da Covid-19 e do governo Bolsonaro, o quantitativo de ADPFs protocoladas foi de 46,87% do total de ações protocoladas nos vinte e três anos considerados. Quanto às decisões, observa-se que, entre 2000 e 2018, foram tomadas 736 decisões, ao passo que, entre 2019 e 2022, tomaram-se 1.332 decisões em ADPFs, representando um aumento de 80,97% no *quantum* de decisões. Ou seja, no período de grande tensionamento entre o Presidente Bolsonaro e o Tribunal (RECONDO, 2023), o número de decisões em ADPFs praticamente dobrou em comparação aos dezenove anos anteriores.

Gráfico 2 – Quantitativo de ADPFs autuadas e de decisões

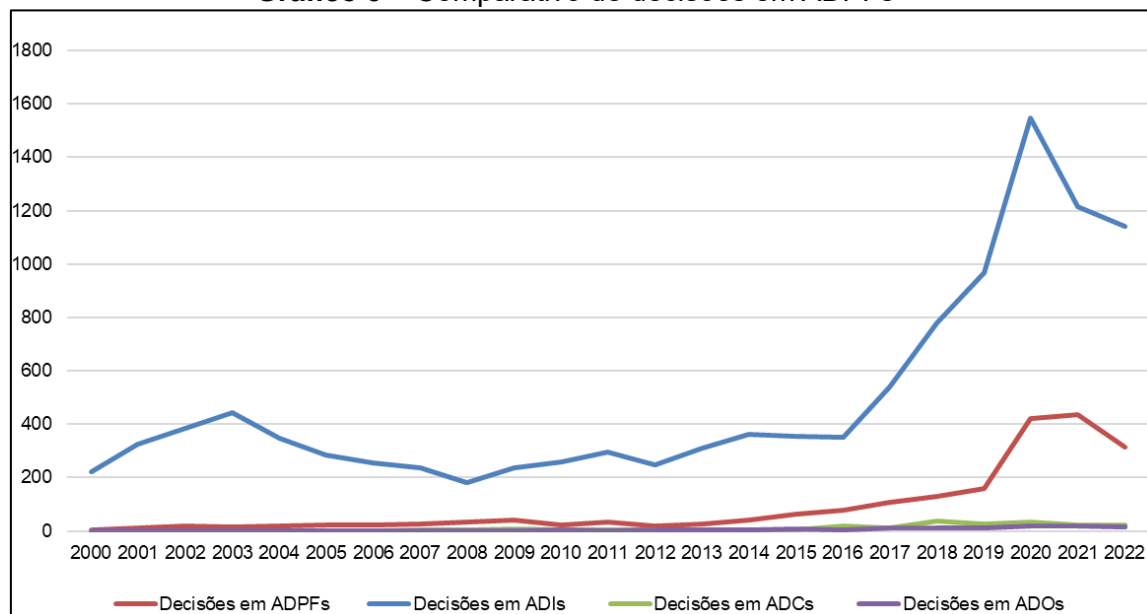


Fonte: elaboração nossa a partir de informações obtidas em “painéis estatísticos” do site do STF.

Quando comparado com as Ações Diretas de Inconstitucionalidade, que representam a maior fatia das ações do controle de constitucionalidade abstrato, e com as Ações Declaratórias de Constitucionalidade e as Ações Diretas de Inconstitucionalidade por Omissão, percebe-se que houve uma tendência geral de expansão da jurisdição constitucional durante o período da pandemia de Covid-19 e do governo Bolsonaro (gráfico 3). A conclusão é que, em um período de grande crise social e de notável tensionamento político e institucional, os ministros incrementaram sua atuação por meio de ações abrangentes que permitem a fixação de teses gerais de amplo alcance e repercussão social. De

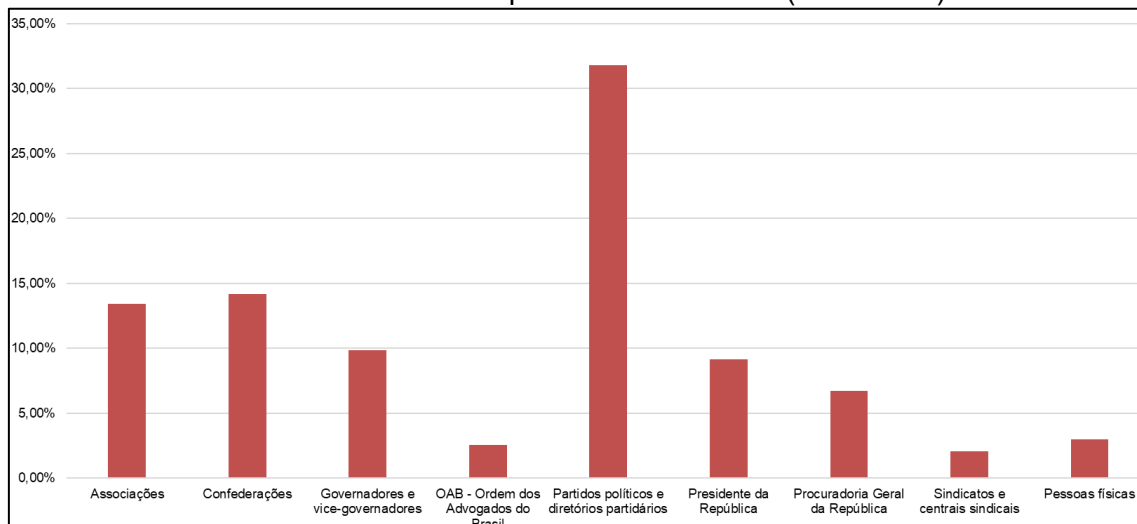
fato, ADPFs, ADIs, ADCs, ADOs se tornaram instrumentos para “a batalha dos Poderes” (VIEIRA, 2018).

Gráfico 3 – Comparativo de decisões em ADPFs



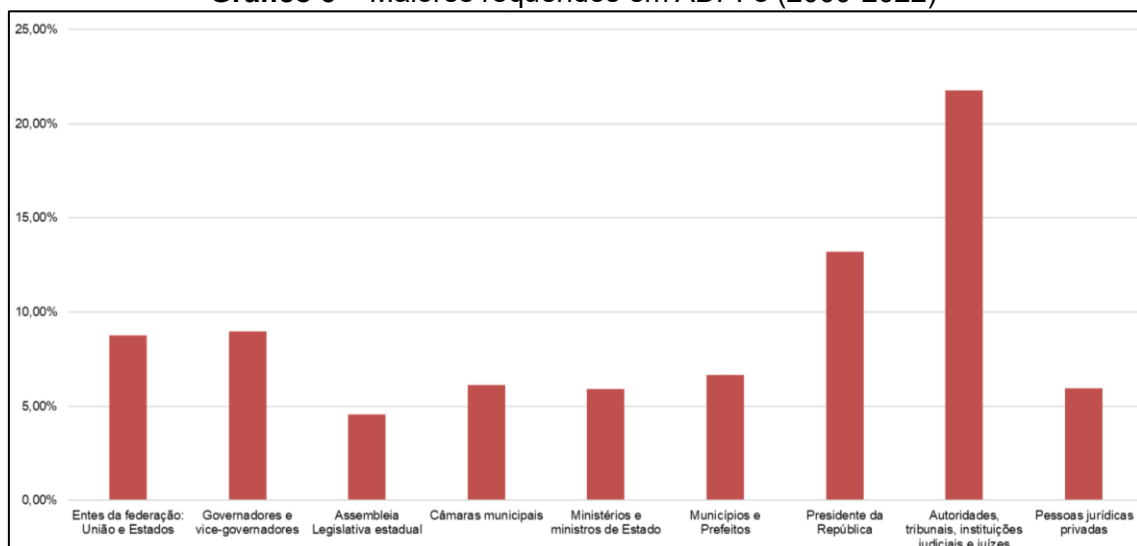
Fonte: elaboração nossa a partir de informações obtidas em “painéis estatísticos” do site do STF.

No que diz respeito aos requerentes em ADPFs, de 2000 a 2022, nota-se que 31,80% (877 ações) foram pedidos de partidos políticos e diretórios partidários. A Procuradoria-Geral da República, que tem o dever institucional de fiscalizar o cumprimento da lei e a observância dos preceitos fundamentais, só protocolou 6,71% (185 ações). Para os partidos políticos, a ADPF se tornou um instrumento fundamental para se opor a decisões do governo da situação, buscar no Tribunal a efetivação de direitos e pautar temas na sociedade. O uso substantivo das ADPFs pelos partidos políticos indica uma atitude de representantes eleitos deslocarem para o Tribunal a decisão de temáticas de grande interesse social. Consequentemente, a ADPF empoderou mais os ministros não apenas por ser um instrumento abrangente e um tanto indeterminado, mas também porque os próprios representantes eleitos judicializaram a política, lançando os ministros no turbilhão da polarização social.

Gráfico 4 – Maiores requerentes em ADPFs (2000-2022)

Fonte: elaboração nossa a partir de informações obtidas em “painéis estatísticos” do site do STF.

No polo passivo, existem aqueles acusados de terem violado algum preceito fundamental. De 2000 a 2022, autoridades do Judiciário, tribunais e instituições judiciais figuraram no polo passivo em 21,79% das vezes (601 representações). Em seguida, o Presidente da República esteve em 13,20% das vezes (364 representações). Esses dados sugerem que, por meio das ADPFs, os legitimados constitucionais se opuseram a, primordialmente, decisões do Judiciário e do Presidente da situação.

Gráfico 5 – Maiores requeridos em ADPFs (2000-2022)

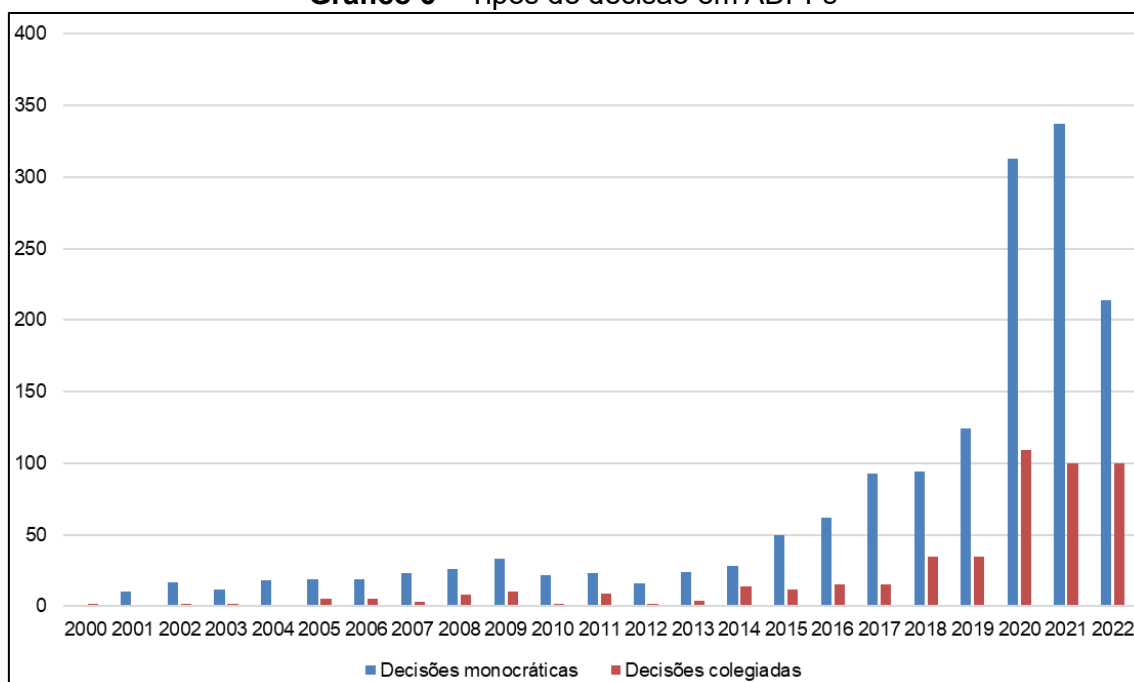
Fonte: elaboração nossa a partir de informações obtidas em “painéis estatísticos” do site do STF.

De forma geral, os dados indicam que as ADPFs foram “partidarizadas”¹⁶ contra decisões judiciais e, em seguida, contra o Presidente da República, com notável destaque para o período do governo Bolsonaro. Esses dados sugerem duas conclusões: i) as ADPFs são uma importante válvula de resistência a decisões judiciais; e ii) as arguições de descumprimento são um instrumento de oposição política ao Presidente da situação, principalmente em um período de forte tensionamento entre os Poderes. Diante de argumentos de “fundamentalidade” da questão, os partidos deslocaram amplamente para o STF temas de grande repercussão política. E, de fato, estabeleceram uma “simbiose institucional” com o Tribunal por meio de uma ação estratégica para obter decisões favoráveis (BOGÉA, 2021).

3.1.2 Ministrocrazia nas ADPFs

Entre 2000 e 2022, foram tomadas 1.578 decisões monocráticas e 490 decisões colegiadas. De acordo com o art. 8º da Lei n. 9.882/1999, “a decisão sobre a arguição de descumprimento de preceito fundamental somente será tomada se presentes na sessão pelo menos dois terços dos Ministros”. Excepcionalmente, conforme art. 5º, §1º, “em caso de extrema urgência ou perigo de lesão grave, ou ainda, em período de recesso, poderá o relator conceder a liminar, *ad referendum* do Tribunal Pleno”. Pela legislação, a regra é que a decisão seja colegiada, enquanto as decisões monocráticas, como a concessão de uma liminar, devem ser a exceção. Ocorre que, do total de 2.068 decisões em sede de ADPFs, 76,30% foram monocráticas. Quando se considera apenas o período de 2019 a 2022, foram tomadas 344 decisões colegiadas e 988 decisões monocráticas, isto é, 62,61% de todas as decisões monocráticas de entre 2000 e 2022 foram tomadas durante o período da pandemia de Covid-19 e do governo Bolsonaro. Pode-se dizer que na ADPF predominou a cultura institucional da “ministrocrazia” (ARGUELHES e RIBEIRO, 2018a), ainda que em um período de forte tensionamento institucional.

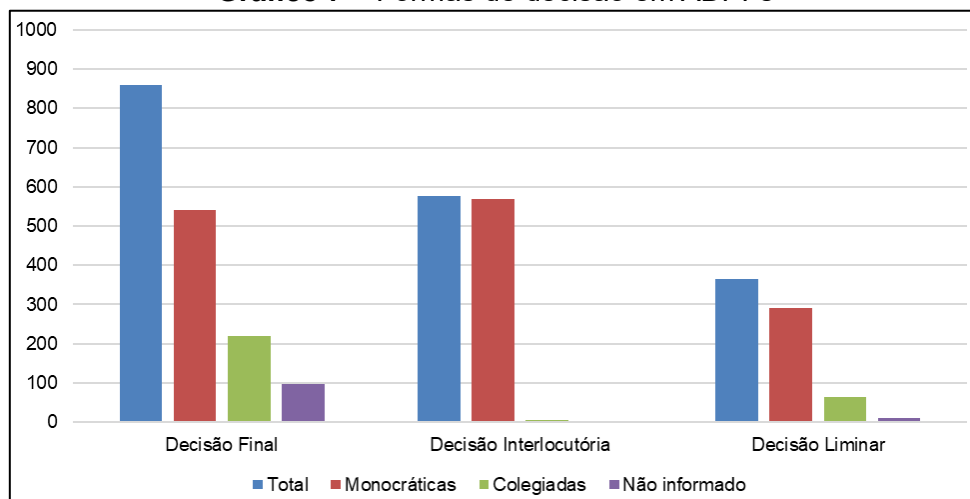
¹⁶ O termo “partidarização” é usado com o sentido de que as ADPFs foram protocoladas, primordialmente, por partidos políticos, não com o significado de que o STF tomou, necessariamente, partido em favor de algum agente. Trata-se de um fenômeno notável: as ADPFs foram apropriadas, primariamente, por partidos políticos.

Gráfico 6 – Tipos de decisão em ADPFs

Fonte: elaboração nossa a partir de informações obtidas em “painéis estatísticos” do site do STF.

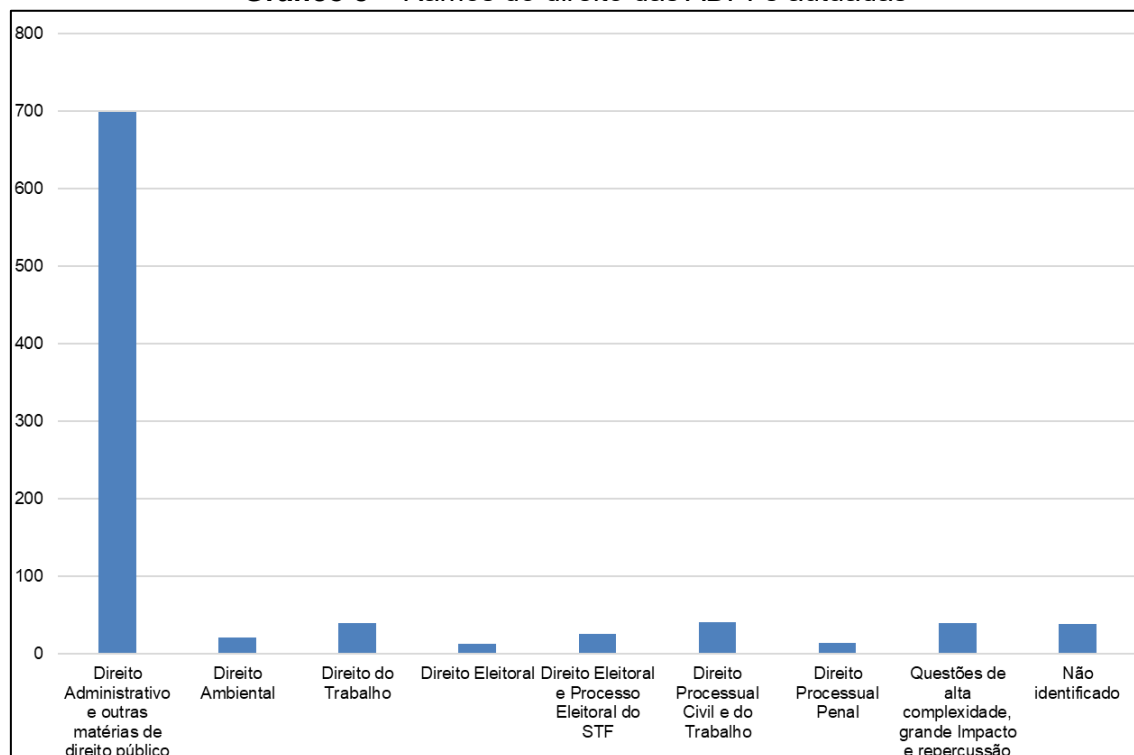
Das 2.068 decisões de entre 2000 e 2022, 36,27% (750 decisões) tiveram algum resultado de concessão ou aceitação do pedido, ainda que em parte¹⁷. De fato, a maioria das decisões tomadas em ADPFs não teve o resultado de revisar as deliberações dos demais Poderes e entes da federação. Ainda assim, a forma de decidir importa. Das 2.068 decisões, 542 foram finais e monocráticas e apenas 220 foram finais e colegiadas (por maioria e por unanimidade). Quase todas as interlocutórias foram monocráticas (568 de 577) e a maioria das liminares também foi de decisões monocráticas (291 de 366). Nas decisões em ADPFs, prevaleceram as decisões monocráticas – sejam decisões no intermédio do processo sejam no final. Ainda que a maioria das decisões tenha tido resultado de não intervenção nas deliberações de outras autoridades do Estado, quem predominantemente ditou os desfechos das controvérsias que envolviam preceitos fundamentais foram os ministros individualmente.

¹⁷ Para esse cálculo, foram consideradas as decisões que tiveram resultado: concedida a ordem de serviço, conhecido e provido, decisão referendada, deferido, deferido em parte, embargos recebidos, embargos recebidos em parte, liminar deferida, liminar deferida *ad referendum*, liminar deferida em parte, liminar parcialmente deferida *ad referendum*, liminar referendada, liminar referendada em parte, procedente, procedente em parte e provido.

Gráfico 7 – Formas de decisão em ADPFs

Fonte: elaboração nossa a partir de informações obtidas em “painéis estatísticos” do site do STF.

Das ADPFs decididas entre 2000 e 2022, o percentual de 68,26% foi relacionado ao ramo do direito “Direito Administrativo e outras matérias de direito público”, segundo a classificação do próprio Supremo Tribunal Federal. Tal percentual é semelhante ao que comumente tem sido identificado em outras categorias de ação, como as ADIs. Aparentemente a ADPF, como as demais ações do controle de constitucionalidade, é uma categoria de ação voltada à, precipuamente, burocracia e organização do Estado, apesar de dizer respeito a preceitos fundamentais. Contudo, as classificações do STF por ramos do direito, por vezes, falham em demonstrar o real grau de importância da temática em disputa. Por exemplo, a ADPF 54, que tratou da interrupção de gravidez de feto anencéfalo, foi classificada como pertencente ao ramo de “Direito Administrativo e outras matérias de direito público”. Outro exemplo é a ADPF 635, cujo objeto era a possibilidade de impedimento de realização de operações policiais nas comunidades do Rio de Janeiro durante a pandemia de Covid-19, que também foi classificada como relativa ao ramo de “Direito Administrativo e outras matérias de direito público”. Essas duas ADPFs exemplificam como as classificações por ramo de direito feitas pelo STF têm pouca utilidade, podendo inclusive induzir a erro de juízo sobre quão importante é a temática disputada.

Gráfico 8 – Ramos do direito das ADPFs autuadas

Fonte: elaboração nossa a partir de informações obtidas em “painéis estatísticos” do site do STF.

Em clara violação àquilo que prevê a lei das ADPFs, que estabelece que só em casos excepcionais podem haver decisões monocráticas, os ministros estabeleceram como regra e cultura, no período de 2000 a 2022, uma ministrocracia de decisões interlocutórias e finais. A forma das decisões importa porque decisões colegiadas reforçam a legitimidade do Tribunal, enquanto decisões monocráticas são suscetíveis a mais críticas por seu maior grau de personalismo. Esse cenário institucional se agrava ainda mais quando se considera que, de 2019 a 2022, havia um notável tensionamento do STF com o então Presidente Bolsonaro. Partidarização de entrada e ministrocracia de saída formaram uma tempestade política e institucional perfeita para o acirramento de questionamentos e críticas à dinâmica: partidos políticos protocolam, ministros individualmente decidem¹⁸.

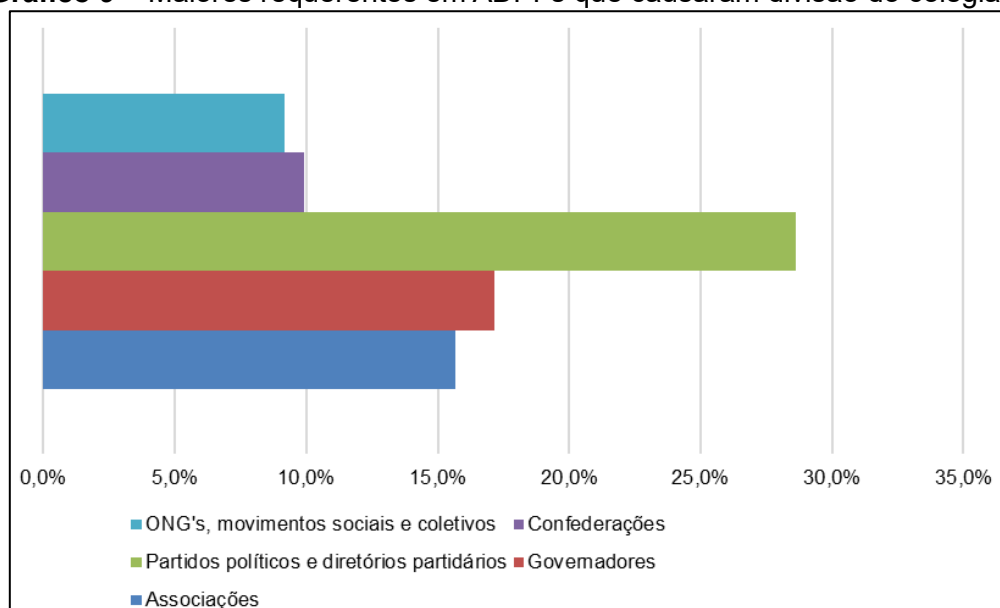
¹⁸ A Revista Oeste, possivelmente o portal de notícias mais relevante dentre os mais próximos ao bolsonarismo, em 2023, percebeu esse fenômeno de uso de ações de controle concentrado, principalmente ADPF, para oposição ao governo Bolsonaro. A Revista publicou um editorial destacando que “a média mensal de ações constitucionais as Suprema Corte protocoladas por partidos políticos foi o dobro durante o governo Bolsonaro na comparação com os primeiros seis meses de Lula” (COMELI, Loriane. *A randolfização da política*. Revista Oeste, 2023. Disponível em: <https://revistaoeste.com/revista/edicao-173/a-randolfizacao-da-politica/>. Acesso em: 10 de outubro de 2025).

3.2 O QUE DIVIDIU OS MINISTROS NO COLEGIADO?

3.2.1 Quem dispersou os ministros em decisões colegiadas?

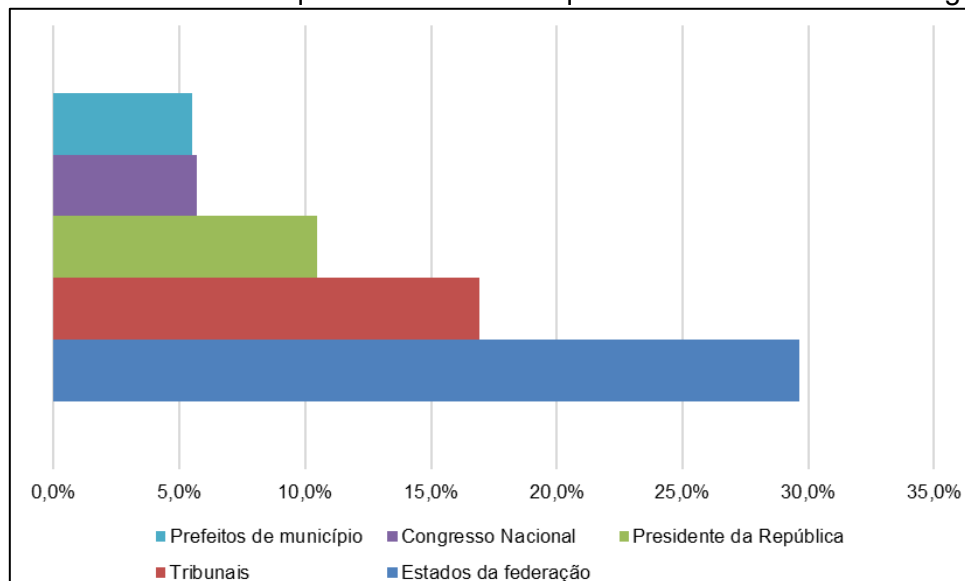
A ministrocracia predominou nas decisões em ADPFs. Ainda assim, as deliberações colegiadas tiveram um importante papel no enfrentamento de grandes questões deslocadas para o Tribunal. Do total de decisões em ADPFs de 2000 a 2022, 23,69% foram tomadas de forma colegiada, entre unânicos e por maioria. Essas últimas são particularmente importantes porque revelam as divergências entre os ministros. Tendo em vista o objetivo da pesquisa – analisar a influência da repercussão das temáticas sobre a disputa de argumentos –, pretende-se investigar os 195 acórdãos cujos julgamentos foram decididos por maioria entre 2000 e 2022. São esses acórdãos que podem revelar as disputas argumentativas entre os ministros. A primeira observação sobre esse conjunto de decisões é que 141 delas (72,30%) foram tomadas entre 2019 e 2022, durante o período da pandemia de Covid-19 e do governo Bolsonaro. Consequentemente, as inferências da análise devem ser consideradas tendo em vista, primordialmente, o conturbado contexto de tensionamento político e institucional dessa época.

Em segundo lugar, observa-se que, de 2000 a 2022, os requerentes que mais causaram divisão no entendimento dos ministros em ADPFs julgadas no plenário foram: partidos políticos e diretórios partidários (28,6%), governadores (17,2%), associações (15,6%), confederações (9,9%) e ONG's, movimentos sociais e coletivos (9,2%). Esses cinco maiores requerentes totalizaram 80,5% daqueles que peticionaram ao STF e causaram divisão no entendimento do plenário do Tribunal. Os partidos políticos e diretórios partidários foram os requerentes cujos pedidos mais causaram divisão, o que sugere que, em ADPFs, disputas anteriormente decididas no Parlamento tiveram maior capacidade de dividir os ministros. Em seguida, matérias trazidas por governadores e associações causaram mais divisão entre os ministros, indicando que temas dos estados e questões associativas tiveram importante capacidade de dividir os ministros.

Gráfico 9 – Maiores requerentes em ADPFs que causaram divisão do colegiado

Fonte: elaboração nossa a partir de informações obtidas em “painéis estatísticos” do site do STF.

Em terceiro lugar, aqueles que foram mais requeridos nas 195 ADPFs decididas por maioria no plenário foram: estados da federação (29,7%), tribunais do Judiciário (16,9%), Presidente da República (10,5%), Congresso Nacional (5,7%) e Prefeitos de municípios (5,5%), abrangendo 68,3% do total. Isso significa que temáticas mais relacionadas a estados e decisões de tribunais foram aquelas que mais dividiram os ministros. Em seguida, temáticas do âmbito político relacionadas ao Presidente da República tiveram notável capacidade de dividir os ministros. Portanto, à exceção dos questionamentos a decisões de tribunais, os mais requeridos foram entidades eminentemente políticas (entes federativos, presidência, congresso e prefeituras), indicando que os temas que lhes eram próprios dividiram mais os ministros no plenário.

Gráfico 10 – Maiores requeridos em ADPFs que causaram divisão do colegiado

Fonte: elaboração nossa a partir de informações obtidas em “painéis estatísticos” do site do STF.

Em quarto lugar, os três maiores requerentes em ADPFs julgadas por maioria – notadamente, partidos políticos e diretórios partidários, governadores e associações –, foram os que mais obtiveram êxito. De todas as decisões dos ministros cujos resultados foram “procedente” e “parcialmente procedente” – 119 de 195 decisões –, os partidos e diretórios partidários figuraram em 44 incidências exitosas (36,97%), os governadores tiveram 30 resultados vitoriosos (25,21%) e as associações asseguraram 17 dos êxitos (14,29%). Portanto, os partidos políticos e diretórios partidários foram os grandes vencedores em ADPFs que dividiram os ministros em julgamento colegiado.

Tabela 1 – Requerentes que mais obtiveram êxito

	Procedente	Parcialmente procedente	Improcedente	Conhecido	Não conhecido	Êxito (procedente + parcialmente procedente)
Associações	13	4	17	0	1	14,29%
Governadores	21	9	4	1	2	25,21%
Partidos políticos e diretórios partidários	30	14	13	0	4	36,97%

Fonte: elaboração nossa a partir de informações obtidas em “painéis estatísticos” do site do STF.

Em quinto lugar, quando se observa os partidos e os diretórios partidários que figuraram no polo ativo de ADPFs que foram julgadas exitosas por maioria

pelo colegiado do STF, chegou-se ao quantitativo de 58 incidências¹⁹, sendo a maioria de esquerda ou de centro-esquerda (87,93% das incidências)²⁰. Esse dado sugere um importante alinhamento entre viés político e possibilidade de alcançar algum resultado favorável do colegiado em ADPFs julgadas por maioria.

Tabela 2 – Partidos que mais obtiveram êxito

Partido e diretório partidário	Quantitativo
Diretório Nacional do Progressistas	2
Partido Cidadania	3
Partido Comunista do Brasil	3
Partido Democrático Trabalhista	8
Partido dos Trabalhadores	6
Partido Popular Socialista	2
Partido Rede Sustentabilidade	8
Partido Social Liberal	1
Partido Socialismo e Liberdade	10
Partido Socialista Brasileiro	12
Partido Solidariedade	1
Partido Verde	2
Total	58

Fonte: elaboração nossa a partir de informações obtidas em “painéis estatísticos” do site do STF.

Em resumo, em ADPFs julgadas pelo plenário do STF entre 2000 e 2022, cujos resultados foram por maioria, é possível dizer que: i) a maioria das decisões (72,30%) foi tomada durante o conturbado contexto de tensionamento político e institucional com o governo Bolsonaro, indicando a importância da saliência dos temas e do momento histórico; ii) o fenômeno da partidarização das ADPFs (28,6% dos requerentes foram partidos políticos e diretórios partidários) predominou em decisões que dividiram os ministros, sugerindo que a judicialização de disputas anteriormente decididas no Parlamento teve maior capacidade de dividi-los; iii) dentre os requeridos mais questionados, houve predominância de entidades eminentemente políticas (entes federativos, presidência, congresso e prefeituras), cujas temáticas em disputa mais causaram divisão entre os ministros no plenário; iv) partidos políticos e diretórios partidários (36,97%) foram os grandes vencedores em ADPFs que dividiram os

¹⁹ Algumas das 44 ações julgadas procedentes ou procedentes em parte dispunham de mais de um partido ou diretório partidário no polo ativo.

²⁰ Considerei os seguintes partidos políticos como de esquerda ou centro-esquerda: Partido Comunista do Brasil (PCdoB), Partido Democrático Trabalhista (PDT), Partido dos Trabalhadores (PT), Partido Popular Socialista (PPS), Partido Rede Sustentabilidade, Partido Socialismo e Liberdade (PSOL), Partido Socialista Brasileiro (PSB) e Partido Verde (PV).

ministros no pleno; e v) a maioria dos vencedores em ADPFs que dividiram os ministros no colegiado foi de partidos e diretórios partidários de esquerda ou de centro-esquerda, sugerindo uma importante dinâmica de alinhamento entre viés político e decisão favorável dos ministros do Tribunal. Resta saber que temáticas partidos de esquerda ou de centro-esquerda venceram em ADPFs que dividiram o colegiado.

3.2.2 Temáticas que dividiram os ministros no colegiado

Antes de observar quais foram os temas vencidos pelos partidos e diretórios partidários em ADPFs decididas por maioria do colegiado do STF, propõe-se categorizar as temáticas que dividiram os ministros por seu potencial de repercussão social ou política²¹. Aquilo que partidos políticos e diretórios partidários venceram no colegiado foram temas de grande repercussão social ou questões mais burocráticas? Foram criadas, a partir da análise dos acórdãos, categorias temáticas considerando a possibilidade de repercussão social ou política do tema²². A classificação foi desenvolvida considerando que existem temáticas de notável engajamento social ou político, como a possibilidade de aborto de anencéfalos (ADPF 54), e temáticas que não despertam amplo interesse, como a questão relativa a piso salarial de profissionais diplomados (ADPF 53).

O Apêndice 01 dispõe da classificação dos 195 acórdãos julgados por maioria conforme a repercussão social ou política da temática. Questões que envolveram diretamente direitos políticos, sociais, civis, questões de saúde pública e meio ambiente e de orçamento público, tributação, economia e segurança pública foram classificadas como temáticas de “repercussão coletiva”.

²¹ O conceito de repercussão social ou política está relacionado ao potencial interesse que uma temática de ADPF pode gerar sobre a sociedade e atores políticos, ocasionando manifestações de apoio, contestação, mobilização ou reconfigurações normativas. A classificação proposta apenas sugere que existem temas cuja repercussão é maior, despertando interesse de boa parcela da população.

²² A classificação por temas foi inspirada no trabalho de Oliveira (2016) que, para analisar a agenda e interesses em disputa nas ADIs de 1988 a 2014, distinguiu as ações por categorias: algumas mais políticas, como política tributária, regulação da economia, sociedade civil e competição política, e algumas mais burocráticas, como agentes públicos, administração pública e administração da justiça. Essa categorização de Oliveira (2016) forneceu as bases para uma classificação orientada pela repercussão social ou política da temática sob julgamento em ADPFs.

Em contrapartida, questões que tratavam de organização da burocracia do Estado, funcionamento da justiça, cargos e remuneração e demandas estritamente privadas e locais foram relacionadas como temáticas de “repercussão burocrática”. Enquanto a classificação “repercussão coletiva” procura abranger temas de amplo interesse social ou político que repercutem sobre a coletividade, a de “repercussão burocrática” busca aglutinar temáticas de burocracia estatal, de questões internas da administração pública e de interesses de determinados grupos e de determinadas localidades.

A seguir, destacam-se apenas cinco exemplos de cada uma das categorias para ilustrar a classificação:

Quadro 7 – Exemplos de ADPFs classificadas por repercussão

Repercussão coletiva		Repercussão burocrática	
i) Direitos políticos, sociais e civis, saúde pública e meio ambiente	ii) Orçamento público e tributação, economia e segurança pública	i) Organização da burocracia do Estado e funcionamento da justiça	ii) Cargos, remuneração e demandas privadas ou locais
Sobre decisões judiciais que autorizavam a importação de pneus usados (ADPF 101)	Sobre exclusividade de mercado aos Correios para entrega de correspondências (ADPF 46)	Sobre decisões judiciais trabalhistas que bloqueavam valores de convênio entre União e estado (ADPF 114)	Sobre decisões judiciais que equiparavam vencimentos dos professores de estado (ADPF 79)
Sobre constitucionalidade da Lei de Imprensa (ADPF 130)	Sobre as bases para o cálculo dos índices de correção monetária de quando a moeda Real passou a ter curso (ADPF 77)	Sobre Decreto-Lei que instituiu isenção para a União de pagamento de custas e emolumentos (ADPF 194)	Sobre lei estadual que exigia do policial civil comportamento quanto a sua localização (ADPF 90)
Sobre "estado de coisas inconstitucional" do sistema penitenciário (ADPF 347)	Sobre norma do Código Penal Militar que tipificava crime de pederastia ou outro ato de libidinagem (ADPF 291)	Sobre leis municipais que criaram serviço de assistência judiciária (ADPF 279)	Sobre norma estadual que vinculava os vencimentos de delegados de polícia aos dos procuradores (ADPF 97)
Sobre o rito de processo de <i>impeachment</i> do Presidente da República (ADPF 378)	Sobre as possibilidades de cabimento da terceirização (ADPF 324)	Sobre normas de município relacionadas à cobrança de Imposto sobre Transmissão de Bens Imóveis (ADPF 349)	Sobre lei municipal que dispunha acerca de proibição de uso de materiais constituídos de amianto (ADPF 109)
Sobre representação da sociedade civil e de governadores dos estados do Fundo	Sobre a realização de operações policiais nas comunidades do Rio de Janeiro durante a	Sobre repasse de dotações orçamentárias para a	Sobre normas relativas à atividade profissional de optometristas (ADPF 131)

Nacional do Meio Ambiente (ADPF 651)	pandemia de Covid-19 (ADPF 635)	Defensoria Pública de estado (ADPF 504)	
--------------------------------------	---------------------------------	---	--

Fonte: elaboração nossa a partir de informações obtidas sobre processos do site do STF.

Após a classificação por repercussão da temática sob julgamento dos 195 acórdãos cuja decisão foi por maioria entre os anos 2000 e 2022, chegou-se aos seguintes quantitativos:

Tabela 3 – Temáticas que dividiram conforme a repercussão

Repercussão coletiva	i) Direitos políticos, sociais e civis, saúde pública e meio ambiente	70	35,90%	50,26%
	ii) Orçamento público e tributação, economia e segurança pública	28	14,36%	
Repercussão burocrática	i) Organização da burocracia do Estado e funcionamento da justiça	57	29,23%	49,74%
	ii) Cargos, remuneração e demandas privadas ou locais	40	20,51%	

Fonte: elaboração nossa.

As temáticas ligadas a direitos políticos, sociais e civis, saúde pública, meio ambiente, figuraram como as que mais dividiram os ministros em decisões colegiadas de ADPFs (35,90%). E quando somadas às questões relacionadas a orçamento público, tributação, economia e segurança pública, totalizaram 50,26% do total de decisões. Por outro lado, temáticas relativas à organização da burocracia do Estado, ao funcionamento da justiça e a cargos, remuneração e demandas de setores da sociedade totalizaram 49,74%. Assim, enquanto 98 ADPFs foram relacionadas a temáticas de maior repercussão coletiva, 97 foram relacionadas a questões mais burocráticas. Em comparação, a agenda das ADIs de entre 1988 e 2014 foi “tomada por uma pauta ligada ao delineamento das carreiras públicas, decidindo sobre expansão ou contenção das prerrogativas da burocracia do Estado” (OLIVEIRA, 2016). Enquanto em ADIs parece ter havido uma predominância de temáticas burocráticas, tornando o STF um “verdadeiro órgão de deliberação corporativa” (OLIVEIRA, 2016), em ADPFs, pelo menos naquelas que foram decididas por maioria do plenário entre 2000 e 2022, a agenda foi mais equilibrada entre questões burocráticas e outras de grande interesse social ou político.

Ademais, diferentemente das ADIs, que desde a década de 1990 tem sido a categoria de ação do controle concentrado de maior expressão quantitativa, as ADPFs só se tornaram mais expressivas numericamente durante o período do

governo Bolsonaro e da pandemia de Covid-19. É notável que das 195 decisões tomadas por maioria do colegiado do STF entre 2000 e 2022, 141 tenham sido decididas entre 2019 e 2022. Esse quantitativo expressivo durante um período de tensionamento entre o STF e o Executivo federal, em que boa parte das temáticas teve importante grau de repercussão social, levou o ministro Gilmar Mendes a, no julgamento da ADPF 722 em 20 de agosto de 2020, declarar que:

“Quando nós o [o instrumento da ADPF] concebemos, lá atrás, nos anos de 1990, certamente não poderíamos adivinhar que, de fato, estaríamos diante de um instrumento com tal potencialidade, hoje, certamente, **muito mais rico do que a ação direta de inconstitucionalidade**” (MENDES, ADPF 722, p. 106, grifo nosso).

Feita a distinção entre ADPFs de temáticas de repercussão coletiva e burocrática, volta-se às questões em suspenso. Primeiramente, aquilo que partidos políticos e diretórios partidários venceram no colegiado foram temáticas de grande repercussão social e política ou questões mais burocráticas? Das 44 decisões, entre interlocutórias e finais, que os partidos e diretórios obtiveram algum êxito, ainda que parcial, 84,09% foram em temáticas classificadas como de repercussão coletiva. Além disso, dessas 44 decisões, 33 foram favoráveis entre 2019 e 2022. Portanto, os partidos e diretórios não apenas foram os maiores responsáveis por dividir a opinião dos ministros, como também foram os que mais obtiveram decisões favoráveis em temáticas de maior repercussão coletiva, especialmente durante o governo Bolsonaro e a pandemia de Covid-19.

Tabela 4 – Temáticas que os três maiores requerentes tiveram êxito

	Repercussão coletiva	%	Repercussão burocrática	%
Associações	7	41,18%	10	58,82%
Governadores	10	33,33%	20	66,67%
Partidos políticos e diretórios partidários	37	84,09%	7	15,91%

Fonte: elaboração nossa a partir de informações obtidas em “painéis estatísticos” do site do STF.

Em segundo lugar, que temáticas os partidos de esquerda e de centro-esquerda venceram em ADPFs que dividiram o colegiado? Esses partidos e diretórios partidários dividiram e conquistaram o STF quando, em ADPFs de temáticas de repercussão coletiva, questionaram:

- As operações policiais nas comunidades do Rio de Janeiro durante a pandemia de Covid-19;
- A exclusão de representação da sociedade civil e de governadores dos estados do Fundo Nacional do Meio Ambiente;
- Os editais de convocação do Enem em período de pandemia de Covid-19;
- O Decreto Presidencial que autorizou o compartilhamento de dados pessoais de cidadãos em benefício da Agência Brasileira de Inteligência (ABIN);
- A operacionalidade do Fundo Clima;
- O Poder Público no combate à Pandemia da COVID-19 entre os Povos Indígenas;
- A investigação sigilosa sobre servidores do "movimento antifascismo" e professores universitários;
- O incentivo a candidaturas de pessoas negras para cargos eletivos;
- Os atos do Poder Executivo Federal quanto ao enfrentamento da Covid-19 nas comunidades quilombolas;
- A exigência de vacinação contra a Covid-19 como condicionante ao retorno das atividades acadêmicas presenciais;
- O direito à moradia e saúde de pessoas vulneráveis no contexto da Covid-19;
- O “orçamento secreto” dos parlamentares; e
- O transporte público gratuito em dia de eleição.

Todas essas temáticas foram vencidas durante o governo de Bolsonaro. Partidos de esquerda e de centro-esquerda deslocaram para o STF o poder de decisão, garantindo um importante consórcio em questões substantivas. Para os partidos vencedores em ADPFs, o STF não é uma câmara administrativa, mas sim o lugar mais viável para vencer disputas acirradas e politicamente custosas. Na prática, o fenômeno da partidarização das ADPFs – apropriação das arguições de descumprimento por partidos políticos – resultou na judicialização da “megapolítica”, *i.e.*, “controvérsias políticas centrais que definem (e muitas vezes dividem) comunidades inteiras” (HIRSCHL, 2009, p. 146). Alguns dos temas judicializados pelos partidos levaram o STF ao limite da polarização: “dilemas morais substantivos ou controvérsias políticas essenciais enfrentadas por toda a nação” (HIRSCHL, 2009, p. 147), como as questões relativas às operações policiais nas comunidades do Rio de Janeiro, Covid-19 e orçamento secreto. Esse nível de judicialização não pode ser explicado apenas pelo desenho institucional e pela existência de magistrados desejosos de poder. É preciso haver “o suporte tácito ou explícito de atores políticos influentes”

(HIRSCHL, 2009, p. 164). A partidarização das ADPFs cumpriu bem seu papel de apoiar explicitamente a judicialização da megapolítica.

Apesar dos riscos institucionais e políticos implicados pela judicialização da megapolítica, os ministros não se eximiram e responderam positivamente ao enfrentamento de questões de ampla repercussão social. De fato, a atuação dos ministros reforçou uma relação de “benefícios recíprocos” entre partidos e o Tribunal (BOGÉA, 2021). Em um período de severas críticas políticas e institucionais ao STF, principalmente partidos de esquerda e de centro-esquerda e a maioria do colegiado do Tribunal se uniram e se empoderaram diante da presidência de Bolsonaro. Nesse ponto, surgem outras importantes questões: como a argumentação dos ministros foi influenciada pela repercussão da temática sob julgamento?; que associações existem entre temáticas e argumentos decisórios?; como convergiram ou disputaram argumentos em ADPFs de grande repercussão social? No próximo capítulo, será analisada a dinâmica de argumentos dos ministros em decisões de ADPFs que os dividiram no colegiado.

4. OS MINISTROS DISPUTAM ARGUMENTOS NO COLEGIADO

A teoria clássica da jurisdição constitucional dizia que o poder judiciário é frágil e invisível. Hamilton, no artigo 78 de os Artigos Federalistas, disse que “o judiciário é incomparavelmente mais fraco que os dois outros poderes” e acrescentou que o “judiciário está continuamente exposto a ser dominado, acuado ou influenciado pelos poderes coordenados” (HAMILTON, 2021, p. 407). Para o barão Montesquieu, o poder judiciário é “invisível e nulo” (MONSTESQUIEU, 2004, p. 191). Por sua vez, aquele que pensou o controle de constitucionalidade concentrado, Hans Kelsen, escreveu que a atividade de “legislador negativo” é “somente em pequena medida criação do direito” e que a atividade de controle constitucional deve “afastar qualquer influência política” (KELSEN, 2013, pp. 153-54). Para os clássicos, o judiciário foi pensado para ter uma atuação não protagonista e afastada dos embates políticos. Na teoria clássica da jurisdição constitucional, o poder judiciário seria comedido.

Essa visão clássica sobre a atuação do poder judiciário não serve para explicar a dinâmica em torno das ADPFs. Pelo contrário. O desenho institucional da CF/88, o comportamento dos ministros, a partidarização das ADPFs, a ministocracia decisória, e o contexto da pandemia de Covid-19 e tensionamento institucional com a presidência de Bolsonaro criaram o enredo perfeito para lançar o STF aos holofotes. Então, **como a repercussão da temática influenciou as disputas argumentativas dos ministros em decisões colegiadas de ADPFs?** Para responder a essa questão, nesse capítulo, será aplicada a técnica de análise de conteúdo categorial e desenvolvido um modelo de codificação dos argumentos dos ministros. Em seguida, todos os acórdãos das 195 decisões colegiadas por maioria em ADPFs entre os anos 2000 e 2022 – com exceção da ADPF 121 porque não teve acórdão – serão lidos e os argumentos serão marcados no *software* Atlas.ti, ferramenta que possibilita análise qualitativa de textos. Pretende-se avaliar a hipótese do trabalho: quanto maior for a capacidade de repercussão de uma temática sob julgamento em ADPF, maior a tendência de os ministros expandirem o sentido de preceito fundamental e flexibilizarem o requisito da subsidiariedade.

4.1 COMO OUVIR E O QUE DISSERAM OS MINISTROS?

4.1.1 Técnica de análise de conteúdo e desenho de pesquisa

A análise de conteúdo “é uma técnica de pesquisa científica baseada em procedimentos sistemáticos, intersubjetivamente validados e públicos para criar inferências válidas sobre determinados conteúdos verbais, visuais ou escritos”, a partir dos quais busca “descrever, quantificar ou interpretar certo fenômeno em termos de seus significados, intenções, consequências ou contextos” (SAMPAIO, LYCARIÃO, 2021, p. 17). Dessa forma, a análise de conteúdo se presta a viabilizar inferências válidas sobre teor verbal ou escrito. A técnica oferece protocolos por meio dos quais se pode descrever, quantificar e interpretar conteúdo. No Brasil, a análise de conteúdo tem sido aplicada a inúmeras áreas²³ desde a publicação da obra seminal “Análise de conteúdo” de Laurence Bardin, em 1977. Essa obra trouxe importantes definições, contextualização histórica, exemplos de estudos, como também preocupações quanto a procedimentos (codificação, categorização, inferência, análise dos dados) e técnicas de análise (categorial, de avaliação, de enunciação, proposicional do discurso, de expressão e de relações) (BARDIN, 2016). Houve, porém, pouco avanço relacionado a questões epistemológicas, notadamente, validade, confiabilidade e replicabilidade (SAMPAIO, LYCARIÃO, 2021).

Em primeiro lugar, quanto à validade, é preciso que os códigos sejam significativos e úteis ao trabalho proposto, isto é, devem ser capazes de traduzir conceitos de forma pertinente dado o objeto da pesquisa. A validade em uma análise de conteúdo não implica retirar totalmente a subjetividade do pesquisador, posto que os códigos utilizados dificilmente são aceitos como únicos. Por isso, a capacidade de convencimento dos códigos aplicados é fundamental para a validação da pesquisa por parte da comunidade científica. Em segundo lugar, relativo à confiabilidade, é preciso garantir que os códigos sejam aplicados de forma estável e precisa, diminuindo os erros ou imprecisões

²³ Segundo Sampaio e Lycarião (2021, pp. 24-25), a análise de conteúdo tem sido aplicada a diferentes tipos de conteúdo, como contabilidade, administração, medicina, comunicação, leis, política, imprensa, políticas públicas, etc.

do pesquisador. Para isso, deve-se buscar padronizar, a partir de testes e exercícios repetitivos, a aplicação dos códigos definidos. Por fim, em relação à replicabilidade, é preciso possibilitar, por meio da disponibilização pública dos critérios e materiais utilizados, que outros pesquisadores possam replicar a análise (SAMPAIO, LYCARIÃO, 2021).

Em resumo, a validade de uma análise de conteúdo exige que os critérios e regras que normatizam a codificação traduzam os conceitos teóricos do objeto da pesquisa. A confiabilidade pressupõe um bom nível de padronização na aplicação dos códigos aos conteúdos, diminuindo disparidades interpretativas no processo de codificação. E a replicabilidade exige i) uma descrição dos critérios e regras utilizadas para a investigação por meio de um “livro de códigos”, e ii) acesso ao material analisado que possa ser passível de uma nova codificação. Com essas preocupações epistemológicas, apresenta-se a seguir o desenho da análise de conteúdo categorial aplicado à investigação das disputas argumentativas dos ministros em ADPFs, tomando por base a literatura de Sampaio e Lycarião (2021).

Primeiramente, foram criados códigos²⁴ para categorizar os argumentos dos ministros nos acórdãos decididos por maioria. Os códigos são atributos que resumem os dados dos textos. Eles foram criados para codificar unidades de análise, notadamente, frases e sentenças dos votos dos ministros cujos conteúdos se relacionavam com os conceitos dos códigos. O processo de codificação não é uma análise de palavras, mas sim uma marcação sistemática de argumentos segundo critérios previamente definidos. Na medida em que os votos dos ministros dos acórdãos da amostra eram lidos, sentenças e frases eram marcadas por códigos cujo conteúdo lhes era pertinente.

A codificação dessa pesquisa quis explicar como temáticas de ampla repercussão social ou política influenciaram as disputas argumentativas dos

²⁴ Existe um estudo que inspirou o trabalho de codificar argumentos dos ministros do STF. Oliveira (2011, p. 171), analisando 300 decisões em ADIs de entre 1988 e 2003, criou categorias segundo a justificativa dada pelos ministros e separou argumentos vencedores de vencidos, concluindo que a defesa do federalismo e do princípio da separação dos poderes foram os que mais geraram convergências e divergências entre os ministros. Oliveira (2011, p. 153) distinguiu categorias mais políticas e institucionais, como defesa dos princípios do federalismo e da separação dos poderes, defesa dos direitos fundamentais, sociais e políticos, e ausência de contrariedade à lei ou preceito constitucional, de categorias mais burocráticas, como defesa da obrigatoriedade do concurso público e proibição de vinculação de vencimentos, não cabimento da decisão da questão pelo STF, impossibilidade jurídica do pedido, omissão.

ministros na definição da subsidiariedade e de preceito fundamental das ADPFs. Buscou-se investigar potenciais associações entre repercussão da temática e argumentos das decisões. A partir disso, identificou-se como primeira variável dependente (VD1) o motivo atribuído pelo ministro para interpretar o princípio da subsidiariedade, e como segunda variável dependente (VD2) o motivo apresentado pelo ministro para interpretar preceito fundamental²⁵. Por seu turno, a variável independente (VI) é a repercussão social ou política da temática da ADPF sob julgamento.

Para essa análise, dois aspectos são necessários. Em primeiro lugar, a amostra das decisões analisadas depende que haja divergência de argumentos entre os ministros. Por isso, a análise se deu sobre os acórdãos das decisões colegiadas em ADPFs decididas por maioria entre 2000 e 2022. Em segundo lugar, a variação da variável independente foi considerada a partir da distinção do capítulo anterior entre temáticas de repercussão coletiva e burocrática (Apêndice 01). Dadas essas premissas, foi possível avançar para analisar como temáticas de diferentes potenciais de repercussão influenciaram a disputa de argumentos entre os ministros e quais associações existiram entre repercussão temática e motivações da decisão.

Para analisar as variáveis dependentes foram criados dois grupos de código para marcar os argumentos dos ministros nos votos. O primeiro grupo se relacionou ao princípio da subsidiariedade (VD1), notadamente, o motivo alegado pelo ministro para admitir ou inadmitir o prosseguimento de uma ADPF. O segundo grupo foi relacionado ao preceito fundamental (VD2), a saber, o motivo apresentado pelo ministro para julgar procedente ou improcedente o pedido da ação. Algumas fontes contribuíram para a criação desses códigos:

- Relativo ao princípio da subsidiariedade, alguns dispositivos da lei das ADPFs serviram de fundamento para identificar o motivo do argumento; e
- Relacionado a preceito fundamental, teorias da ciência política de análise do Judiciário e os princípios da Constituição de 1988 serviram de base para a criação de códigos dos motivos dos argumentos.

²⁵ As variáveis dessa pesquisa são qualitativas nominais, pois agrupam as temáticas dos acórdãos conforme categorias pré-definidas e cada observação deriva da codificação de sentenças e textos. Não há relação de ordenação entre as categorias. Após a codificação, conceitos e significados dos textos se tornaram observações quantificáveis por relações de associação.

A seguir, apresentam-se os códigos criados com suas respectivas fontes:

Quadro 8 – Motivo sobre a subsidiariedade (VD1)

Motivo do argumento	Fundamento / Fonte
“Lesão a preceito fundamental”	AADPF “terá por objeto evitar ou reparar lesão a preceito fundamental, resultante de ato do Poder Público” (art. 1º, Lei nº 9.882)
“Relevância e solução abrangente”	Caberá ADPF “quando for relevante o fundamento da controvérsia constitucional” e quando houver “a comprovação da existência de controvérsia judicial relevante” (art. 1º, I; art. 3º, V, Lei nº 9.882)
“Outro meio eficaz”	Caberá ADPF quando não “houver qualquer outro meio eficaz de sanar a lesividade” (art. 4º, §1º, Lei nº 9.882)

Fonte: elaboração nossa com base na lei das ADPFs.

Quadro 9 – Motivo sobre o preceito fundamental (VD2)

Motivo do argumento	Fundamento / Fonte
“Atitudinal” ²⁶	Argumentos fundados na percepção política dos ministros (INATOMI, 2020)
“Consequencialista” ²⁷	Argumentos que se basearam em potencial reação dos outros Poderes e da sociedade e nas consequências do julgamento (EPSTEIN, KNIGHT, 2022)
“Legalista” ²⁸	Argumentos apoiados no texto legal e na jurisprudência do Tribunal (SEGAL, SPAETH, 2002)
“Princípios fundamentais” ²⁹	Argumentos relacionados a garantias e liberdades fundamentais (Artigo 5º da CF/88)

²⁶ O modelo atitudinal de análise política sobre o poder judiciário diz que juízes decidem com base em suas preferências ou valores políticos particulares (INATOMI, 2020). Nos EUA, esse modelo é comumente aplicado aos votos dos juízes da Suprema Corte, relacionando decisão com indicação do partido Republicano ou Democrata. No Brasil, esse é um modelo de difícil aplicação dada à dificuldade de relacionar a ideologia do ministro com a ideologia do partido do Presidente que o indicou. Nessa pesquisa, o motivo “atitudinal” foi apreendido quando o ministro expressou explicitamente sua visão política.

²⁷ O modelo estratégico de análise política sobre o poder judiciário entende que juízes são atores estratégicos que, ao decidirem, consideram as preferências e potenciais reações de outros atores (seus pares, congresso, opinião pública) para maximizar suas decisões (EPSTEIN, KNIGHT, 2022). Eu preferi usar o termo “consequencialista” por entender que é mais abrangente e alcança, além de um cálculo racional de potenciais reações de outros atores, as consequências da própria decisão do ministro. Nessa pesquisa, o motivo “consequencialista” foi apreendido quando o ministro expressou explicitamente preocupações com as consequências de ou reações a sua decisão.

²⁸ O modelo legalista de análise política sobre o poder judiciário compreende que os juízes decidem com base no direito (lei e precedentes), e não em preferências pessoais (SEGAL, SPAETH, 2002). Esse modelo é muito criticado por ser fácil justificar preferências políticas com base na lei. Mas essa não é uma preocupação desse trabalho, que não discute o aspecto interpretativo/doutrinário das decisões. Objetivamente, nessa pesquisa, o motivo “legalista” foi apreendido quando o ministro argumentou citando a lei ou a jurisprudência.

²⁹ Os princípios fundamentais e da administração pública estão na lei, notadamente, na Constituição. Por que separá-los do motivo “legalista”? Porque os argumentos baseados em princípios abrem muita margem para a percepção subjetiva e estratégica dos ministros. Enquanto argumentos baseados em lei e jurisprudência são mais cerrados em texto e entendimento consolidado, argumentos baseados em princípios são construídos pelo ministro que imprime, em maior ou menor medida, sua perspectiva pessoal sobre como o princípio deve ser aplicado. Por isso, nessa pesquisa, os motivos “princípios” foram apreendidos quando o ministro argumentou citando normas principiológicas.

“Princípios da administração pública”	Argumentos baseados em princípios da organização do Estado e do funcionamento da administração pública, como, por exemplo, legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, eficiência, separação dos Poderes (Artigos 2º e 37 da CF/88)
--	--

Fonte: elaboração nossa com base na literatura e texto da Constituição de 1988.

Definidos os códigos para mapear os argumentos, foram acrescentados outros códigos para analisar se o argumento foi para aceitar a ação e conceder o pedido ou se foi para negar seguimento à ação e negar o pedido. Apesar de não ter havido, inicialmente, uma preocupação com a dinâmica de divergência das decisões, notou-se que a relação entre argumento e encaminhamento decisório enriqueceria a análise. Por isso, visando relacionar argumentos com a decisão, foram criados códigos relativos à atitude decisória do ministro. Quando códigos de argumentos e de atitude foram relacionados por co-ocorrências, foi possível identificar o motivo e se o ministro aceitou a ação ou negou seguimento (interpretação sobre a subsidiariedade) e o motivo e se ele concedeu o pedido ou o negou (interpretação sobre preceito fundamental). Os códigos criados relacionados à atitude do ministro foram:

Quadro 10 – Motivo da atitude sobre a subsidiariedade (VD1)

Atitude decisória	Atitude
“Autocontenção formal”	Decisão para o não recebimento da ação
“Não-contenção formal”	Decisão para o recebimento da ação

Fonte: elaboração nossa.

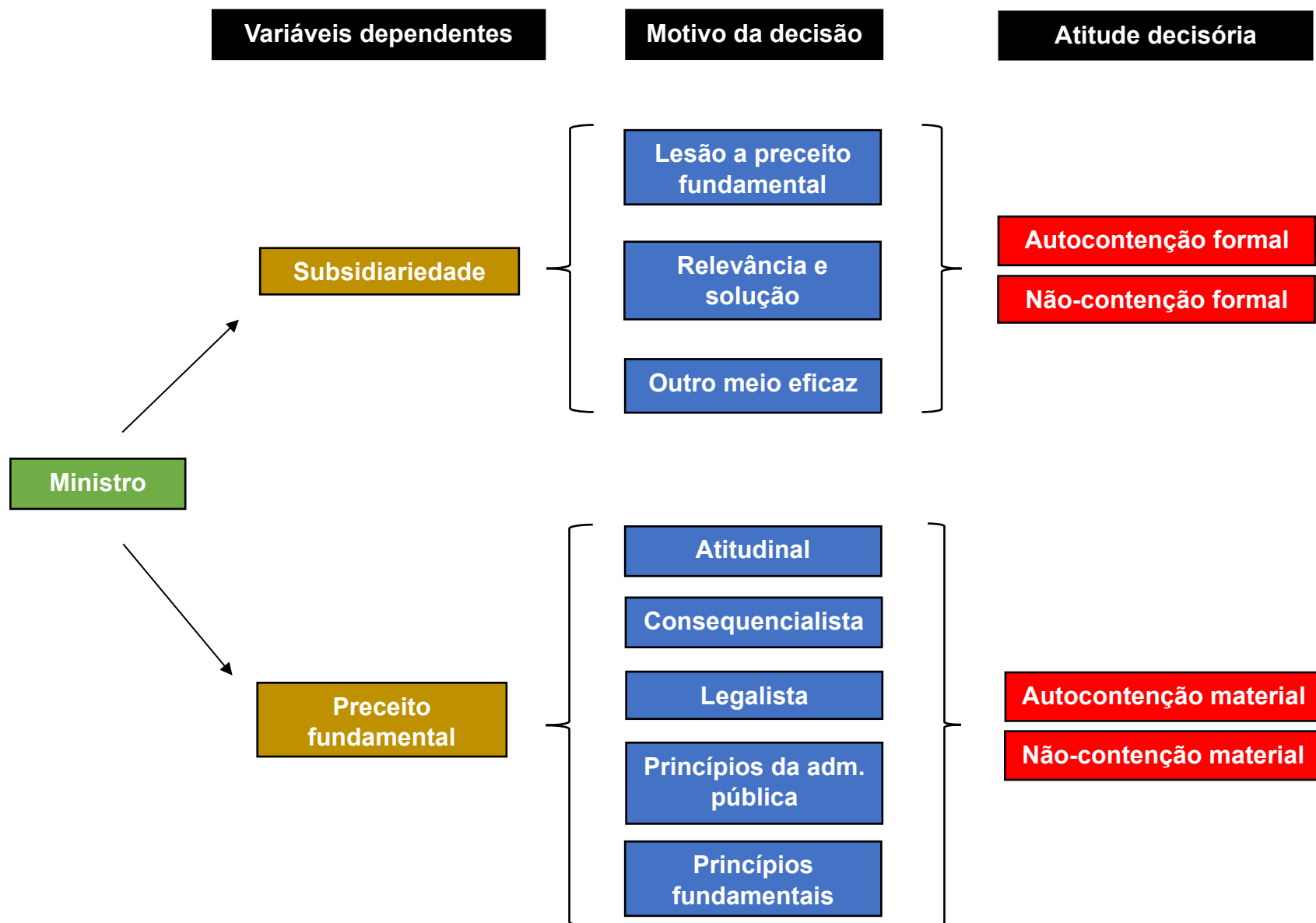
Quadro 11 – Motivo da atitude sobre o preceito fundamental (VD2)

Atitude decisória	Atitude
“Autocontenção material”	Decisão para negar provimento ao pedido
“Não-contenção material”	Decisão a favor do pedido

Fonte: elaboração nossa.

A seguir, apresenta-se o desenho de análise de conteúdo. Ilustra-se como se operou a investigação da dinâmica de argumentos em torno do princípio da subsidiariedade e de preceito fundamental:

Figura 1 – Desenho de análise de conteúdo



Exposto esse modelo de análise de conteúdo, surge a questão de como interpretar as co-ocorrências dos códigos. A seguir, apresentam-se dois quadros com a disposição da interpretação da relação entre códigos com respectivos exemplos de trechos codificados:

Quadro 12 – Interpretação da relação entre códigos sobre a subsidiariedade

Relação entre os códigos	Interpretação	Exemplos de trechos codificados
Lesão a preceito fundamental + autocontenção formal	Argumento pelo não recebimento da ação por não haver lesão a preceito fundamental	“A arguição presta-se a evitar ou reparar lesão, resultante de ato do Poder Público, a preceito fundamental. Devem ser preservados os contornos próprios à via eleita, surgindo inadequado o manejo da arguição com largueza que não se coadune com a respectiva finalidade” (ministro Marco Aurélio, acórdão da ADPF 452, p. 28).
Lesão a preceito fundamental + não-contenção formal	Argumento pelo recebimento da ação por haver lesão a preceito fundamental	“Por pretenderem impedir que os recursos públicos sejam empregados sem a observância do devido processo legislativo. Sendo assim, considero cumprido o requisito relativo à violação a preceito fundamental” (ministro Luís Barroso, acórdão da ADPF 114, p. 9).
Relevância e solução abrangente + autocontenção formal	Argumento pelo não recebimento da ação por não haver relevância e capacidade de solução abrangente para casos semelhantes	“Não se desincumbiu a entidade sindical autora do ônus de demonstrar a existência de efetiva controvérsia constitucional atual e relevante, pressuposto indispensável ao exame por esta Suprema Corte” (ministra Rosa Weber, acórdão da ADPF 433, p. 18).
Relevância e solução abrangente + não-contenção formal	Argumento pelo recebimento da ação por haver relevância e capacidade de solução abrangente para casos semelhantes	“A presença de relevante questão constitucional, que deflui da Jurisprudência proferida recentemente pelo SUPREMO TRIBUNAL em relação ao âmbito estadual, a ser agora dirimida também em relação aos Poderes Legislativos municipais, demonstra a necessidade de pronunciamento célere e abrangente que uniformize a compreensão da matéria” (ministro Alexandre de Moraes, acórdão da ADPF 1002, p. 43).
Outro meio eficaz + autocontenção formal	Argumento pelo não recebimento da ação por haver outro meio eficaz de solução da controvérsia	“O debate quanto ao órgão executivo competente para decidir sobre a retomada das obras de Angra 3 resvala para o exame dessa legislação infraconstitucional, incabível nas ações de controle abstrato de constitucionalidade” (ministra Cármen Lúcia, acórdão da ADPF 204, p. 33).
Outro meio eficaz + não-contenção formal	Argumento pelo recebimento da ação por não haver outro meio eficaz de solução da controvérsia	“A possibilidade do preceito em questão também ser tutelado por meio de mandado de segurança impetrado pela DPE-MG não é impeditivo para o conhecimento da presente arguição” (ministro Edson Fachin, acórdão da ADPF 384, p. 9).

Fonte: elaboração nossa.

Quadro 13 – Interpretação da relação entre códigos sobre preceito fundamental

Relação entre os códigos	Interpretação	Exemplos de trechos codificados
Atitudinal autocontenção material +	Argumento contra o pedido com base na percepção política do ministro	“Ao julgador cumpre, então, integrar e densificar a prescrição constitucional de informar o modelo capitalista com ditames de justiça social, no caso, da proteção do consumidor diante da não correspondência dos serviços contratados” (ministro Edson Fachin, acórdão da ADPF 706, p. 228).
Atitudinal + não-contenção material	Argumento a favor do pedido com base na percepção política do ministro	“Penso, porém, que fé e ciência são dimensões diferentes da vida. Ambas são importantes. Na esfera privada, as escolhas religiosas devem ser soberanas. Porém, no espaço público, deve vigorar a razão pública, os valores compartilhados de todos, e não doutrinas ou crenças particulares” (ministro Luís Barroso, acórdão da ADPF 811, p. 124).
Consequencialista autocontenção material +	Argumento contra o pedido com base em potenciais consequências e reações	“Esse feriado é um marco na luta contra esse racismo estrutural. Esse feriado interessa ao município, aos munícipes, à lembrança. Há necessidade todos os dias, obviamente, de se combater o racismo estrutural, mas há necessidade de se marcar efetivamente, pelo menos uma vez por ano, a concentração de lutas, programas e um balanço sobre o que vem sendo feito para podermos extirpar essa chaga, essa verdadeira chaga, da sociedade brasileira que é o racismo estrutural” (ministro Alexandre de Moraes, acórdão da ADPF 634, p. 89).
Consequencialista não-contenção material +	Argumento a favor do pedido com base em potenciais consequências e reações	“O critério da proporcionalidade desautoriza a imposição de restrições à liberdade de expressão, ainda que teoricamente fundadas na proteção da honra ou da imagem pessoais, quando tiverem como efeito inibir a manifestação de juízos críticos que, apesar de mordazes, se mostram, na quadra atual, banalizados” (ministra Rosa Weber, acórdão da ADPF 496, p. 76).
Legalista autocontenção material +	Argumento contra o pedido com base na lei ou jurisprudência	“O que se alterou foi apenas a estrutura deliberativa de certo conselho, o qual, de resto, não tem forma definida em lei, cabendo mesmo ao Presidente da República delineá-lo por meio de decreto” (ministro Nunes Marques, acórdão da ADPF 651, p. 85).
Legalista + não-contenção material	Argumento a favor do pedido com base na lei ou jurisprudência	“Inconstitucional lei municipal que veicula exclusão de valores da base de cálculo do ISSQN fora das hipóteses previstas em lei complementar nacional” (ministro Gilmar Mendes, acórdão da ADPF 190, p. 56).

Princípios da administração pública + autocontenção material	Argumento contra o pedido com base nos princípios de organização do Estado	“Quando a Constituição diz que lei complementar estabelecerá outros casos de inelegibilidade a fim' de proteger a probidade administrativa, a moralidade no exercício do mandato, considerada a vida pregressa, não consigo ver como, ' havendo uma lei que estabeleceu os casos e que pelo menos não foi declarada inconstitucional, possa ser substituída por um julgamento do Supremo Tribunal Federal” (ministra Cármen Lúcia, acórdão da ADPF 144, p. 277).
Princípios da administração pública + não-contenção material	Argumento a favor do pedido com base nos princípios de organização do Estado	“Há na Constituição brasileira, tal como interpretada por este Tribunal, elementos que indicam que a tipificação da conduta de desacato viola a igualdade e o princípio republicano, protegendo desproporcionalmente os servidores públicos e a Administração Pública” (ministro Edson Fachin, acórdão da ADPF 496, p. 43).
Princípios fundamentais + autocontenção material	Argumento contra o pedido com base nos princípios fundamentais	“A Constituição, no art. 5º, LXXIV, traz como direito fundamental que "o Estado prestará assistência jurídica integral e gratuita aos que comprovarem insuficiência de recursos". O Estado brasileiro: a União, os estados, o Distrito Federal e os municípios. É uma norma de aplicação imediata - § 1º do art. 5º: "As normas definidoras dos direitos e garantias fundamentais têm aplicação imediata" (ministro Alexandre de Moraes, acórdão da ADPF 279, p. 45).
Princípios fundamentais + não-contenção material	Argumento a favor do pedido com base nos princípios fundamentais	“Assim, seja porque insuficientemente protege a liberdade de expressão, seja porque prevê uma restrição desnecessária, no sentido de que desproporcionalmente atinge o direito de acesso às informações, a norma impugnada não encontra abrigo na Constituição Federal” (ministro Edson Fachin, acórdão da ADPF 129, p. 21).

Fonte: elaboração nossa.

A dinâmica de codificação ocorreu da seguinte forma: leitura do acórdão, identificação do argumento relativo à subsidiariedade e a preceito fundamental, marcação da sentença textual relacionando nome do ministro, motivo da decisão e atitude decisória³⁰. Toda a codificação foi realizada no programa computacional Atlas.ti, que permite uma análise qualitativa de textos e oferece ferramentas para correlações e inferências. No Atlas.ti, os acórdãos da amostra foram carregados, lidos e codificados. A codificação permitiu relacionar ocorrências dos códigos e derivar inferências. A seguir, ilustram-se algumas marcações e suas respectivas interpretações:

Figura 2 – Ilustrações de marcação e respectivas interpretações



Fonte: elaboração nossa a partir do Atlas.ti.

O processo de codificação foi cíclico porque suposições e códigos iniciais tiveram de ser abandonados e outros criados. Com vistas a alcançar a estabilização da codificação, além da dinâmica entre leitura, marcação e exclusão ou manutenção de códigos, foi necessário aplicar um teste de confiabilidade visando assegurar maior nível de confiança na análise através da padronização do processo de codificação. Idealmente, uma análise de conteúdo precisa contar com uma equipe de codificadores. Isso porque diferentes pesquisadores podem ser treinados para a aplicação dos códigos, aumentando o nível de padronização do modo de marcar os textos e, consequentemente, a confiabilidade da análise. Na medida em que diferentes pesquisadores revisam os códigos, aumenta-se a confiança nos padrões de codificação. Com o tempo,

³⁰ Todas as marcações contaram com o nome do ministro e com o código do motivo e da atitude da decisão. Excepcionalmente, algumas marcações contaram com mais de um código de motivo por que na sentença o ministro apresentou mais de uma razão para a decisão.

os pesquisadores devem realizar testes de confiabilidade para diminuir disparidades. Ao se atingir um nível razoável de padronização, os pesquisadores passam à codificação de forma independente (SAMPAIO, LYCARIÃO, 2021).

Esse tipo de análise de conteúdo “ideal” depende de uma equipe, o que envolve notáveis custos financeiros e de tempo para vários pesquisadores. Por isso, geralmente, as pesquisas são feitas por apenas um pesquisador. Nesses casos, o teste de confiabilidade deve ser feito pelo próprio pesquisador com vistas a “estabilizar” a própria codificação (SAMPAIO, LYCARIÃO, 2021). Consequentemente, o teste implica menor grau de confiabilidade quando comparado às análises com mais de um codificador. Por isso, visando aumentar a confiança no teste de confiabilidade realizado por um pesquisador, Sampaio e Lycarião sugerem que, após a construção e refinamento de um livro de códigos, 10% do material da pesquisa seja codificado e que, após o intervalo de ao menos uma semana, seja realizada uma nova codificação do mesmo material, a fim de que o teste de confiabilidade seja realizado contrastando a primeira com a segunda codificação. Após se atingir bons níveis de confiabilidade (acima de 0.9), o pesquisador deve codificar o restante do material e disponibilizar o material da pesquisa e as codificações realizadas (SAMPAIO, LYCARIÃO, 2021, cf. pp. 101-02).

Nessa pesquisa, para realizar o teste de confiabilidade, foi realizada uma randomização dos números dos 195 acórdãos³¹. Foram selecionados, aleatoriamente, os vinte primeiros acórdãos – abrangendo 10% do material da pesquisa – para o teste de confiabilidade: ADPF 610, ADPF 423, ADPF 854, ADPF 189, ADPF 480, ADPF 541, ADPF 635, ADPF 194, ADPF 651, ADPF 1014, ADPF 670, ADPF 77, ADPF 317, ADPF 90, ADPF 713, ADPF 324, ADPF 59, ADPF 402, ADPF 732, ADPF 1016. Após algumas semanas de leitura geral dos acórdãos e ajustes dos códigos, visando aumentar ainda mais a confiança na codificação, no início de dezembro de 2024 foi realizado um teste de confiabilidade que foi repetido no fim do mesmo mês. O Apêndice 02 apresenta detalhes da confecção do teste de confiabilidade. O resultado foi que, no contraste entre as duas codificações, obteve-se uma taxa de 95% de concordância para a primeira variável (subsidiariedade) e 90% para a segunda

³¹ A randomização foi realizada em “random.org”: <https://www.random.org/lists/>.

(preceito fundamental), o que aumentou a confiabilidade na padronização da codificação.

A seguir, apresenta-se uma linha do tempo do desenvolvimento da codificação e análise com os respectivos objetivos:

Figura 3 – Ilustração da linha do tempo da codificação e análise



Fonte: elaboração nossa.

A divisão temática realizada no capítulo anterior entre ações de repercussão coletiva e repercussão burocrática resultou em 97 acórdãos para cada grupo temático, conforme Apêndice 01, excluindo-se a ADPF 121 que não teve acórdão porque tratava apenas de diligência sobre vigência de uma portaria de saúde. Após a leitura e codificação, chegou-se aos seguintes quantitativos de códigos e marcações:

Quadro 14 – Quantitativos de códigos e marcações por repercussão

	Coletivas	Burocráticas
Quantidade de códigos	35	32
Quantidade de marcações	1.241	505

Fonte: elaboração nossa a partir de informações obtidas da análise no Atlas.ti.

Quadro 15 – Grupos de códigos ADPFs coletivas

Códigos “Motivos”	Códigos “Atitudes”	Códigos “Ministros”
Lesão a preceito fundamental	Autocontenção formal	Alexandre de Moraes
Relevância e solução abrangente	Não-contenção formal	André Mendonça
Outro meio eficaz	Autocontenção material	Ayres Britto
Atitudinal	Não-contenção material	Carlos Velloso
Consequencialista		Cármem Lúcia
Legalista		Celso de Mello

Princípios da adm. pública		Cezar Peluso
Princípios fundamentais		Dias Toffoli
		Edson Fachin
		Ellen Gracie
		Eros Grau
		Gilmar Mendes
		Joaquim Barbosa
		Luís Barroso
		Luiz Fux
		Marco Aurélio
		Menezes Direito
		Nelson Jobim
		Nunes Marques
		Ricardo Lewandowski
		Rosa Weber
		Sepúlveda Pertence
		Teori Zavascki

Fonte: elaboração nossa a partir de informações obtidas da análise no Atlas.ti.

Quadro 16 – Grupos de códigos ADPFs burocráticas

Códigos “Motivos”	Códigos “Atitudes”	Códigos “Ministros”
Lesão a preceito fundamental	Autocontenção formal	Alexandre de Moraes
Relevância e solução abrangente	Não-contenção formal	André Mendonça
Outro meio eficaz	Autocontenção material	Ayres Britto
Atitudinal	Não-contenção material	Cármem Lúcia
Consequencialista		Celso de Mello
Legalista		Cezar Peluso
Princípios da adm. pública		Dias Toffoli
Princípios fundamentais		Edson Fachin
		Ellen Gracie
		Eros Grau
		Gilmar Mendes
		Joaquim Barbosa
		Luís Barroso
		Luiz Fux
		Marco Aurélio
		Nelson Jobim
		Nunes Marques
		Ricardo Lewandowski
		Rosa Weber
		Teori Zavascki

Fonte: elaboração nossa a partir de informações obtidas da análise no Atlas.ti.

Em geral, os acórdãos das ADPFs de repercussão coletiva foram substantivamente mais extensos do que aqueles de repercussão burocrática, implicando um número bem maior de disputas argumentativas e, portanto, de mais citações. Ademais, o número de códigos das ADPFs coletivas foi maior porque mais ministros decidiram sobre o conteúdo das ações do que em ações

de repercussão burocrática. Por fim, visando garantir a replicabilidade da análise, além da descrição da dinâmica de codificação, apresentação da lista de códigos e do desenho da pesquisa, os arquivos dos acórdãos codificados, os relatórios com os códigos e marcações e todos os arquivos com os dados brutos foram disponibilizados no repositório Open Science Framework (OSF)³². Nos próximos tópicos, serão realizadas algumas análises quantitativas descritivas de conteúdo com vistas a extrair inferências que indiquem como a repercussão das temáticas influenciou a argumentação dos ministros em ADPFs.

4.1.2 Frequência de palavras e seu significado

A análise de conteúdo quantitativa mais básica é aquela realizada por meio da contabilização de palavras ou conceitos. A “frequência de palavras” (contagem frequencial) serve para uma investigação quantitativa de texto, podendo revelar padrões de incidência de termos que possibilitam interpretações sobre a dinâmica argumentativa dos agentes (BARDIN, 2016). Com base na literatura de análise de conteúdo que avalia a frequência de determinadas palavras para revelar posições de atores institucionais (BAUER, 2002; LAVER, BENOIT, GARRY, 2003) e adotando uma abordagem de “dicionário pré-definido” ou “closed-vocabulary” (EICHSTAEDT *et al.*, 2021), foi selecionado um conjunto de termos com sentido mais aberto e outro com sentido mais fechado para comparar a dinâmica de frequência em ADPFs de repercussão coletiva e burocrática³³.

Existem palavras que têm sentido mais aberto porque seu conteúdo só é apreendido no processo de decisão, tais como termos valorativos, e palavras que têm sentido mais fechado porque não deixam muita margem para ampliação de seu escopo, como referências a textos legais. Assim, ao passo que existem palavras com sentido mais aberto porque seu conteúdo varia conforme o caso e

³² No link a seguir, é possível encontrar todas os arquivos utilizados para a análise de conteúdo categorial desenvolvida: https://osf.io/542fe/?view_only=47d1408917c440c29ea8cb15df6fa9aa.

³³ Houve, inicialmente, uma tentativa de analisar de forma geral a frequência de palavras por meio de contabilizações, nuvens de palavras e mapas de árvores no programa Atlas.ti. Contudo, devido à extensão dos documentos, a maioria dos termos eram artigos definidos e indefinidos, substantivos, adjetivos e palavras que não explicavam qualquer dinâmica da argumentação dos ministros. Mesmo a tentativa de restringir a quantidade de palavras foi frustrada diante da quantidade de acórdãos, sendo que alguns documentos dispunham de mais de quatrocentas páginas.

a percepção do intérprete, há palavras com sentido mais fechado porque seu conteúdo é mais preciso. Para contar ocorrências e analisar a frequência de uso em decisões cujas temáticas têm diferente potencial de repercussão, foram selecionadas as seguintes palavras:

Quadro 17 – Distinção de palavras para comparar frequências

Palavras com sentido mais fechado	Palavras com sentido mais aberto
Artigo	Dignidade
Jurisprudência	Liberdade
Lei	Igualdade
Norma	Princípio
Regra	Justiça

Fonte: elaboração nossa.

Após essa seleção, foi criada uma lista com essas palavras no programa Atlas.ti para analisar a frequência de seu uso nos dois grupos de ADPFs (repercussão coletiva e repercussão burocrática). A hipótese era que, nos acórdãos da amostra, haveria uma presença proporcional maior de palavras com sentido mais fechado em ações de repercussão burocrática, enquanto palavras mais abertas estariam proporcionalmente mais repetidas em ações de repercussão coletiva. A confirmação da hipótese indicaria que palavras mais abertas teriam maior presença proporcional em ADPFs de repercussão coletiva porque os ministros as utilizariam para imprimir mais argumentos estratégicos. A análise da frequência de palavras foi processada nos respectivos conjuntos de acórdãos. Os resultados foram os seguintes:

Tabela 5 – Frequência de palavras por repercussão

		Frequência em ADPFs de repercussão burocrática		Frequência em ADPFs de repercussão coletiva	
Palavras			%		%
Sentido mais fechado	Artigo	2160	10,75%	4524	9,10%
	Jurisprudência	1140	5,67%	2113	4,25%
	Lei	9705	48,29%	21427	43,10%
	Norma	1499	7,46%	3009	6,05%
	Regra	516	2,57%	1596	3,21%
Total		15020	74,74%	32669	65,71%
Sentido mais aberto	Dignidade	96	0,48%	1394	2,80%
	Liberdade	501	2,49%	4816	9,69%
	Igualdade	138	0,69%	924	1,86%
	Princípio	2412	12%	6010	12,09%
	Justiça	1931	9,60%	3896	7,85%
Total		5078	25,26%	17040	34,29%

Fonte: elaboração nossa a partir de informações obtidas da análise no Atlas.ti.

A quantidade de palavras não é o fator relevante porque os acórdãos de ADPFS de repercussão coletiva são, em geral, muito mais extensos, o que implica um número maior de incidência de palavras. Por outro lado, a proporcionalidade do aparecimento das palavras nos acórdãos é importante e sugere algumas inferências relevantes. Em primeiro lugar, palavras de sentido mais fechado apareceram 74,74% das vezes em ADPFs de repercussão burocrática e 65,71% das vezes em arguições de repercussão coletiva. Como esperado, palavras de sentido mais fechado tendem a ser mais utilizadas proporcionalmente em ADPFs de temáticas burocráticas porque as disputas se mantêm mais concentradas em torno de regras, textos legais e jurisprudência. Ainda assim, em ADPFs de repercussão coletiva e burocrática, a repetição do termo “lei” demonstrou que as normas criadas pelos outros Poderes têm grande importância.

Em segundo lugar, palavras de sentido mais aberto foram mais frequentes em ações de repercussão coletiva do que naquelas de repercussão burocrática. Comparativamente, palavras de sentido mais aberto apareceram 34,29% das vezes em ADPFs de repercussão coletiva e 25,26% das vezes em ações de repercussão burocrática. Esse dado sugere que termos mais abertos são mais utilizados em decisões de maior repercussão porque os ministros têm maior margem de argumentar estrategicamente. Um destaque é o termo “liberdade” que apareceu praticamente quase quatro vezes mais em ações de repercussão coletiva do que naquelas de repercussão burocrática. Em resumo, a potencialidade da repercussão da temática disputada influencia – está positivamente associada – a frequência de termos mais abertos e fechados no sentido de haver, proporcionalmente, mais palavras fechadas em ações de repercussão burocrática e palavras mais abertas em ações de repercussão coletiva.

As nuvens de palavras abaixo ilustram o aparecimento dessas palavras pré-selecionadas nos acórdãos da amostra. Em ambos os casos, a palavra “lei” tem grande importância, ainda que, em ações de repercussão coletiva, tenda a disputar mais espaço com palavras de sentido mais aberto.

Figura 4 – Nuvem de palavras em ADPFs de repercussão burocrática

Fonte: Ilustração obtida no programa Atlas.ti.

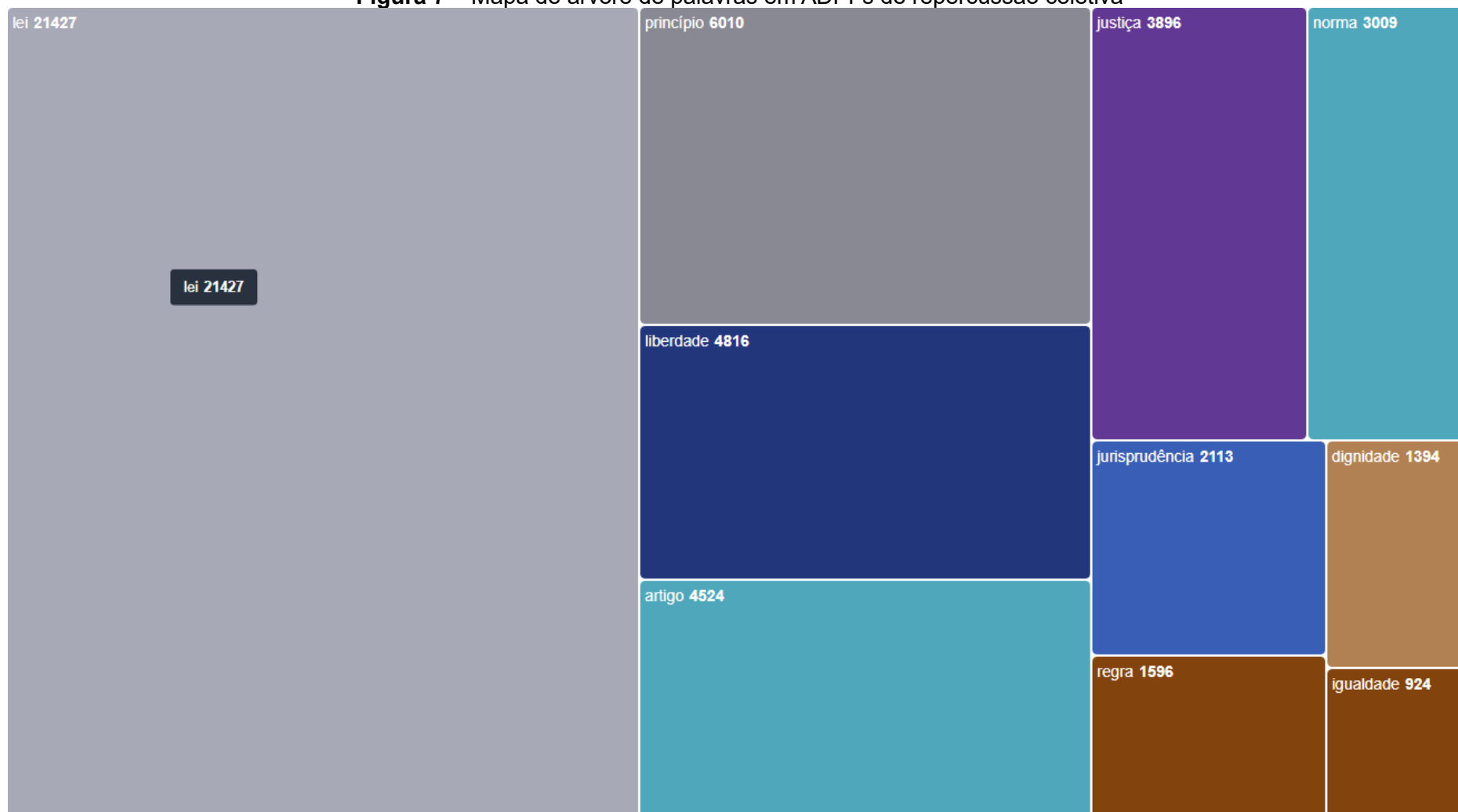
Figura 5 – Nuvem de palavras em ADPFs de repercussão coletiva

Fonte: Ilustração obtida no programa Atlas.ti.

Portanto, em ADPFs de repercussão coletiva, alguns dos termos abertos, notadamente, liberdade, igualdade, dignidade e princípio são, em geral, mais frequentemente usados do que em ações de repercussão burocrática. Ainda assim, mesmo em ações de maior repercussão social, tem grande importância proporcional a frequência de termos fechados e relacionados à legalidade, o que sugere que a argumentação dos ministros mantém notável preocupação com a institucionalidade. Os mapas de árvore de palavras a seguir ilustram que, comparativamente, em ADPFs de repercussão coletiva, termos mais abertos são proporcionalmente mais frequentes do que em ações de repercussão burocrática.

Figura 6 – Mapa de árvore de palavras em ADPFs de repercussão burocrática

Fonte: Ilustração obtida no programa Atlas.ti.

Figura 7 – Mapa de árvore de palavras em ADPFs de repercussão coletiva

Fonte: Ilustração obtida no programa Atlas.ti.

A análise de frequência de algumas palavras pré-selecionadas sugere as seguintes conclusões gerais: i) palavras de sentido mais fechado tendem a ser mais utilizadas em ADPFs de repercussão burocrática do que naquelas de repercussão coletiva; ii) em ações de temáticas de repercussão burocrática e coletiva, a repetição do termo “lei” indica que as normas criadas pelos outros Poderes têm grande importância; e iii) termos mais abertos são, proporcionalmente, mais frequentes em disputas de repercussão coletiva do que naquelas de repercussão burocrática, o que aumenta o poder estratégico dos ministros. Portanto, a capacidade de repercussão da temática sob julgamento influencia a frequência de termos mais abertos e fechados. Isto é, existe uma associação positiva entre repercussão da temática e frequência de determinados termos. Resta saber **como a repercussão da temática influenciou as disputas argumentativas dos ministros em decisões colegiadas de ADPFs.**

4.2 DISPUTAS DE ARGUMENTOS ENTRE OS MINISTROS

4.2.1 Os sentidos da subsidiariedade

Na ADPF 33, o Governador do Estado do Pará questionou norma do Regulamento de Pessoal do Instituto de Desenvolvimento Econômico-Social do estado paraense que vinculava o reajuste de remuneração dos servidores ao salário mínimo. O julgamento foi realizado em 07 de dezembro de 2005. Apesar de tratar-se de uma temática eminentemente burocrática, o voto do ministro relator, Gilmar Mendes, teve importância fundamental para a mudança da argumentação em torno do princípio da subsidiariedade. Na análise de admissibilidade, o ministro Mendes argumentou que “é o estudo da ordem constitucional no seu contexto normativo e nas suas relações de interdependência que permite identificar as disposições essenciais para a preservação dos princípios basilares dos preceitos fundamentais” (MENDES, ADPF 33, p. 15). Com base nisso, ele afirmou que “a lesão a preceito fundamental não se configurará apenas quando se verificar possível afronta a um princípio fundamental, tal como assente na ordem constitucional, mas também a regras que confirmam densidade normativa ou significado específico a esse princípio” (Ibidem, p. 15).

Mais à frente, o ministro Mendes argumentou que o princípio da subsidiariedade – aceitar uma ADPF apenas se inexistir outro meio eficaz – depende “da interpretação que o STF venha a dar à lei” (Ibidem, p. 31). Segundo o ministro, o princípio da subsidiariedade advém do recurso constitucional do direito alemão e do recurso de amparo do direito espanhol e não pode sofrer uma “leitura excessivamente literal” porque a ADPF deve ser aceita se servir para “solver a controvérsia constitucional relevante de forma ampla, geral e imediata” (Ibidem, p. 32). Por fim, o ministro sustentou que não sendo admissível a utilização da ADC ou ADI e, portanto, não havendo outro “meio apto para solver a controvérsia constitucional relevante de forma ampla, geral e imediata, há de se entender possível a utilização da arguição de descumprimento de preceito fundamental” (Ibidem, p. 36). Alegando relevância da controvérsia, o ministro aceitou a ADPF 33. Nenhum ministro contestou a ampliação da abrangência da ação e todos passaram a utilizar o julgamento da ADPF 33 como base para estender o escopo das arguições.

O voto do ministro Mendes na ADPF 33 foi paradigmático e marcou a ascensão das ADPFs na jurisdição constitucional. A partir desse julgamento, a regra que exige que para caber uma arguição de descumprimento é preciso que não haja “qualquer outro meio eficaz de sanar a lesividade” (art. 4º, §1º, Lei nº 9.882) não seria, de forma alguma, suficiente para impedir o recebimento de uma ação. Após a ADPF 33, a prática de decisões dos ministros sobre recebimento das arguições indica que quando há potencial lesão a preceito fundamental e relevância e solução abrangente, os ministros se dispõem a receber a ação, ainda que haja outro meio eficaz de sanar a controvérsia.

A hipótese da pesquisa é que quanto maior for a capacidade de repercussão de uma temática sob julgamento em ADPF, maior a tendência de os ministros flexibilizarem o requisito da subsidiariedade. Como, então, podem argumentar flexibilizando? Na medida em que os ministros aceitam ADPFs alegando haver potencial lesão a preceito fundamental e relevância e solução abrangente, a exigência da subsidiariedade é flexibilizada porque admite-se que a via da ADPF é adequada mesmo sem se demonstrar que não há outros meios de resolver a controvérsia. Quando o ministro cita os motivos abertos de lesão a preceito fundamental e relevância e solução abrangente, ele abre margem para um julgamento estratégico, afastando-se da objetividade de demonstrar que não

há outro meio de resolver a questão. O problema é saber se a repercussão da temática influenciou – esteve associada positivamente – a flexibilização do princípio da subsidiariedade.

Para lidar com essa questão, foi aplicada a técnica de “análise das relações”, uma das técnicas de análise de conteúdo (BARDIN, 2016), em que se investigam as relações que elementos do texto estabelecem entre si. Um dos tipos dessa técnica é a “análise das co-ocorrências” que permite extrair do texto relações entre elementos da mensagem (BARDIN, 2016). O programa Atlas.ti possibilita essa forma de análise. Então, após a codificação de todos os acórdãos, foram realizadas relações entre códigos e marcações a fim de se obter algumas inferências sobre a dinâmica argumentativa.

Os códigos das marcações dos textos e sentenças em torno do princípio da subsidiariedade foram relacionados e os resultados foram os seguintes³⁴:

Tabela 6 – Relação entre códigos e repercussão sobre a subsidiariedade

Relação entre códigos	Repercussão coletiva	%	Repercussão burocrática	%	Argumentos sobre a subsidiariedade
Lesão a preceito fundamental + autocontenção formal	19	7,6%	10	5,13%	Argumento pelo não recebimento da ação por não haver lesão a preceito fundamental
Lesão a preceito fundamental + não-contenção formal	60	24%	29	14,87%	Argumento pelo recebimento da ação por haver lesão a preceito fundamental
Relevância e solução abrangente + autocontenção formal	8	3,2%	5	2,56%	Argumento pelo não recebimento da ação por não haver relevância e capacidade de solução abrangente para casos semelhantes
Relevância e solução abrangente + não-contenção formal	75	30%	48	24,62%	Argumento pelo recebimento da ação por haver relevância e capacidade de solução abrangente para casos semelhantes
Outro meio eficaz + autocontenção formal	50	20%	67	34,36%	Argumento pelo não recebimento da ação por haver outro meio eficaz de solução da controvérsia
Outro meio eficaz + não-	38	15,2%	36	18,46%	Argumento pelo recebimento da ação por não haver outro

³⁴ As marcações e códigos podem ser encontrados na pasta: “Co-ocorrências Subsidiariedade em Relação entre códigos” do seguinte link: https://osf.io/542fe/?view_only=47d1408917c440c29ea8cb15df6fa9aa.

contenção formal	meio eficaz de solução da controvérsia			
Total	250	100,0 0%	195	100,00 %

Fonte: elaboração nossa a partir de informações obtidas da análise no Atlas.ti.

4.2.1.1 O que dizem as co-ocorrências?

Quando se destaca os resultados das disputas de argumento em torno da subsidiariedade, percebe-se que enquanto em ADPFs de repercussão coletiva predominou o uso dos motivos abrangentes de lesão a preceito fundamental e relevância e solução abrangente (64,8%), nas ações de repercussão burocrática prevaleceu o uso de argumentos relacionados a outro meio eficaz (52,82%). Como esperado inicialmente, existe uma associação positiva entre repercussão da temática e flexibilização do requisito da subsidiariedade: quanto maior é a repercussão do tema, maiores são as chances de argumentação do colegiado com base em motivos de lesão a preceito fundamental e relevância e solução abrangente, seja para aceitar ou negar o prosseguimento da ação.

Tabela 7 – Relação entre motivos da subsidiariedade e repercussão temática

	Repercussão coletiva	Repercussão burocrática
Outro meio eficaz	35,2%	52,82%
Lesão a preceito fundamental e relevância e solução abrangente	64,8%	47,18%

Fonte: elaboração nossa a partir de informações obtidas da análise no Atlas.ti.

Quando se observa se essas proporções foram para aceitar ou negar o recebimento de uma ADPF, percebe-se que, em ações de repercussão coletiva, 54% das vezes que se utilizou dos argumentos de lesão a preceito fundamental e relevância e solução abrangente foi para recepcioná-las contra 39,49% das vezes em ações de repercussão burocrática. Já para negar o recebimento, em ADPFs de repercussão coletiva, 20% das vezes o motivo alegado foi o requisito da subsidiariedade e, em ações de repercussão burocrática, o percentual foi de 34,36%. Esses dados revelaram dinâmicas inesperadas: i) os ministros, quando quiseram receber uma ADPF de repercussão coletiva ou burocrática, se utilizaram mais de argumentos de lesão a preceito fundamental e relevância e solução abrangente, flexibilizando o requisito da subsidiariedade; e ii) quando

quiseram negar o recebimento de uma ação, seja de repercussão coletiva ou burocrática, recorreram mais ao requisito da subsidiariedade.

Tabela 8 – Relação entre repercussão e o argumento com o sentido da decisão

	Não recepção da ADPF				Recepção da ADPF			
	Lesão e relevância + autocontenção		Outro meio + autocontenção		Lesão e relevância + não-contenção		Outro meio + não-contenção	
Repercussão coletiva	27	10,8%	50	20%	135	54%	38	15,2%
Repercussão burocrática	15	7,69%	67	34,36%	77	39,49%	36	18,46%

p-valor: 0.0016

Fonte: elaboração nossa a partir de informações obtidas da análise no Atlas.ti.

A hipótese da pesquisa estava correta: em ADPFs de repercussão coletiva, predominam os motivos de lesão a preceito fundamental e relevância e solução abrangente flexibilizando o requisito da subsidiariedade. Contudo, quando se observa em que sentido esses motivos foram alegados, nota-se que, em ADPFs de repercussão coletiva e burocrática, os ministros os utilizaram para recepcionar as ações e, quando quiseram negar prosseguimento, retornaram ao requisito da subsidiariedade. A repercussão da temática importa para a disputa de argumentos e revela uma dinâmica estratégica do colegiado: quando querem receber uma ADPF, disputam em torno de motivos mais abertos de lesão a preceito fundamental e relevância e solução abrangente; quando não, retornam ao requisito da subsidiariedade. No fim das contas, a exigência da subsidiariedade não é barreira suficiente para a recepção de uma ação.

Essas associações foram reforçadas pelo teste qui-quadrado. Por meio desse teste, analisou-se se havia associação estatisticamente significativa entre a repercussão e o motivo e sentido da decisão. No Apêndice 03, apresentam-se as frequências observadas no teste qui-quadrado relacionado ao princípio da subsidiariedade. O p-valor foi de 0.0016, menor que 0.05, permitindo concluir que existe uma associação estatisticamente significativa entre a repercussão da ADPF com o motivo e sentido para aceitar ou rejeitar uma ação. Em ações de repercussão coletiva e burocrática, há uma associação positiva em que as decisões dos ministros tendem a utilizar os motivos lesão a preceito fundamental e relevância e solução abrangente no sentido de uma postura de não-contenção. A implicação é que, independentemente da repercussão do caso, os ministros

atuaram de modo expansivo, preferindo intervir e decidir o mérito em vez de se autoconterem, ainda que em um contexto político e institucional desafiador.

Com efeito, quando se considera o período de tensionamento do STF com o então Presidente Bolsonaro, em que foram tomadas a maioria das decisões analisadas (72,30% dos 195 acórdãos analisados), nota-se que os ministros não se eximiram, enquanto colegiado, de recepcionar a maioria das ações, principalmente aquelas de maior repercussão social ou política. Em ADPFs de repercussão coletiva, 69,20% das decisões foram a favor do prosseguimento, ao passo que, em ações de repercussão burocrática, esse percentual foi de 57,95%. Em geral, independentemente da repercussão da temática sob julgamento, os ministros não se autocontiveram.

De fato, os ministros se dispuseram a intervir em questões de grande repercussão, mas o que alegaram para recepcionar as ADPFs? No Apêndice 04, foram mapeados os sentidos dados aos códigos de lesão a preceito fundamental, relevância e solução abrangente e outro meio eficaz. Foram identificadas as principais alegações – que se repetiram várias vezes – apresentadas pelos ministros. Na medida em que cada marcação foi analisada, foi possível observar os sentidos dos motivos para aceitação de uma ADPF. Em um balanço geral, foi possível chegar a três conclusões:

i. No uso do argumento “lesão a preceito fundamental”, os ministros interpretaram que violações diretas ou indiretas a princípios e garantias constitucionais e a procedimentos basilares para o funcionamento do Estado democrático de direito representavam motivos plausíveis para o recebimento de uma ADPF de repercussão burocrática ou coletiva;

ii. No uso do argumento “relevância e solução abrangente”, os ministros sustentaram que ADPFs, com capacidade de resolução ampla, geral, imediata e vinculante, eram suficientes para justificar o recebimento de uma ação que pudesse dirimir desde controvérsias sobre direitos substantivos a disputas institucionais, como aquelas sobre competências entre os entes da federação e questões judiciais relevantes; e

iii. No uso do argumento “outro meio eficaz”, os ministros variaram entre aqueles que usaram esse motivo para afirmar que a existência de outros meios impedia o recebimento de uma ação e aqueles que sustentaram se tratar

de único meio legítimo para resolver eficazmente uma controvérsia pré-constitucional ou pacificar determinado entendimento de forma homogênea.

Os motivos lesão a preceito fundamental e relevância e solução abrangente ofereceram aos ministros muitas possibilidades para aceitar o prosseguimento de uma ação. Em geral, o fator decisivo é uma postura estratégica dos ministros. Quando querem recepcionar uma ação, os argumentos de lesão a preceito fundamental e relevância e solução abrangente justificam; quando não querem dar prosseguimento ao caso, o princípio da subsidiariedade retoma seu poder impeditivo. Portanto, a dinâmica de argumentos em torno da subsidiariedade se dá de forma estratégica: em decisões por maioria em ADPFs, prevalece o uso dos motivos de lesão a preceito fundamental e relevância e solução abrangente para recepcionar as ações, enquanto o requisito da subsidiariedade ganha força quando os ministros querem conter o prosseguimento das demandas. A subsidiariedade não é uma barreira, mas uma possibilidade estratégica que os ministros invocam quando querem se autoconter.

4.2.1.2 Os ministros convergiram ou disputaram argumentos?

Ainda é necessário analisar as “disputas no tribunal quando forem comparadas a argumentação individual dos ministros” (OLIVEIRA, 2012, p. 152). Houve convergência ou disputa de argumentos em torno da subsidiariedade? Se divergiram, em que sentido a repercussão da temática influenciou as disputas argumentativas sobre a subsidiariedade? Depois de inferências gerais sobre o comportamento argumentativo do colegiado, é possível observar, nesse momento, a dinâmica argumentativa entre os ministros em decisões de ADPFs por maioria.

Para isso, os códigos dos ministros foram aglutinados em um grupo para se destacar todas as marcações em que seus nomes foram registrados. Seis ministros apareceram dentre os sete primeiros com mais marcações nas listas de ações de repercussão coletiva e burocrática: Edson Fachin, Alexandre de Moraes, Gilmar Mendes, Cármen Lúcia, Rosa Weber e Luís Barroso. Esses ministros representaram 63,96% das marcações em ADPFs de repercussão burocrática, e 58,25% em ações de repercussão coletiva. Trata-se de uma

amostra significativa para traçar comparações. Em seguida, o código de cada um desses ministros foi relacionado com os motivos para julgar sobre o recebimento de uma ADPF e a atitude decisória final de aceitar ou não a ação. Os resultados foram os seguintes³⁵:

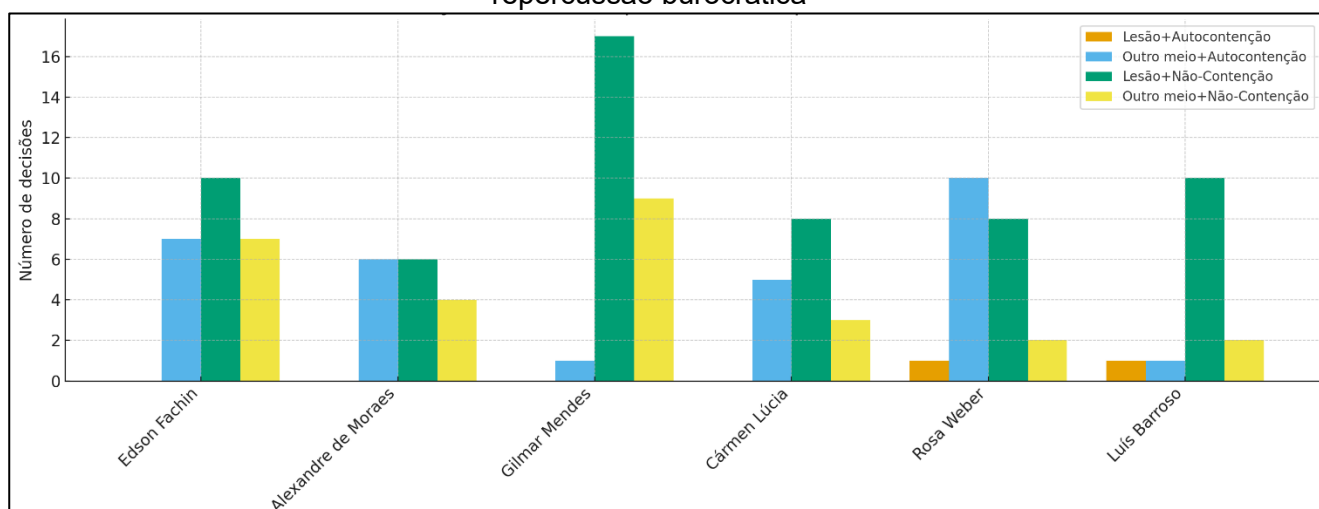
Tabela 9 – Incidências de argumentos sobre subsidiariedade por ministros relacionados à repercussão da ADPF

	Lesão e relevância + autocontenção	Outro meio + autocontenção	Lesão e relevância + não-contenção	Outro meio + não-contenção
Edson Fachin				
Repercussão coletiva	2	8	26	6
Repercussão burocrática	0	7	10	7
Alexandre de Moraes				
Repercussão coletiva	0	4	7	1
Repercussão burocrática	0	6	6	4
Gilmar Mendes				
Repercussão coletiva	0	0	25	3
Repercussão burocrática	0	1	17	9
Cármem Lúcia				
Repercussão coletiva	2	1	9	6
Repercussão burocrática	0	5	8	3
Rosa Weber				
Repercussão coletiva	7	3	15	3
Repercussão burocrática	1	10	8	2
Luís Barroso				
Repercussão coletiva	2	2	12	4
Repercussão burocrática	1	1	10	2

Fonte: elaboração nossa a partir de informações obtidas da análise no Atlas.ti.

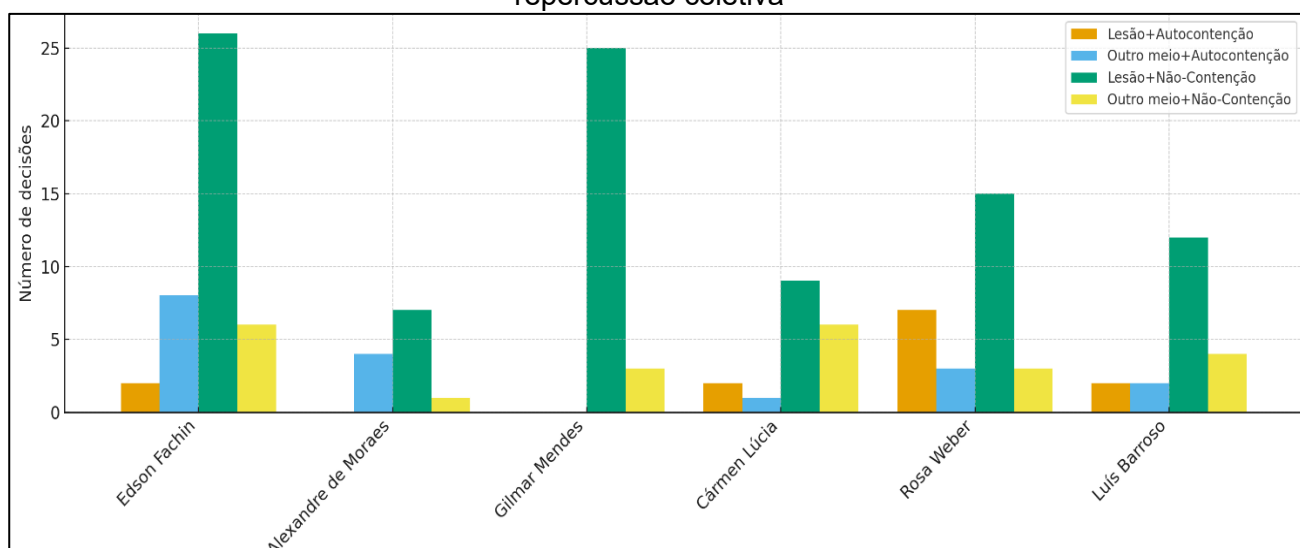
³⁵ As marcações e códigos podem ser encontrados nas pastas: “Co-ocorrências Subsidiariedade em subsidiariedade + burocráticas” e “Co-ocorrências Subsidiariedade em subsidiariedade + coletivas” do seguinte link: https://osf.io/542fe/?view_only=47d1408917c440c29ea8cb15df6fa9aa.

Gráfico 11 – Distribuição de argumentos sobre a subsidiariedade em ADPFs de repercussão burocrática



Fonte: elaboração nossa a partir de informações obtidas da análise no Atlas.ti.

Gráfico 12 – Distribuição de argumentos sobre a subsidiariedade em ADPFs de repercussão coletiva



Fonte: elaboração nossa a partir de informações obtidas da análise no Atlas.ti.

Os dados de incidência e os gráficos acima demonstram que a repercussão da temática influenciou a dinâmica de argumentos. Em ADPFs de repercussão burocrática, os ministros equilibraram mais os motivos outro meio eficaz e lesão a preceito fundamental e relevância e solução abrangente, especialmente a ministra Rosa Weber, ainda que tenha prevalecido uma relativa tendência geral à não-contenção por motivo de lesão e relevância, principalmente por parte do ministro Gilmar Mendes. Por sua vez, nas ações de repercussão coletiva, a tendência geral, sem exceção, foi para o uso dos argumentos lesão a preceito fundamental e relevância e solução abrangente

para recepcionar as ADPFs. O motivo outro meio eficaz não teve força para impedir o avanço das ações, principalmente nas votações dos ministros Edson Fachin e Gilmar Mendes. Em geral, ao se considerar a dinâmica de argumentações desses seis ministros, o resultado foi uma tendência mais à concordância do que à divergência quanto à aceitação de ADPFs, principalmente aquelas de repercussão coletiva. A percepção de potencial lesão a preceito fundamental e relevância e solução abrangente dos casos foram motivos suficientes para aceitar as ações, flexibilizando o princípio da subsidiariedade.

4.2.1.3 Os resultados em torno da subsidiariedade

Como a repercussão da temática influenciou as disputas argumentativas dos ministros em decisões colegiadas de ADPFs?

i) Verificou-se que, nas ADPFs de repercussão coletiva decididas por maioria do colegiado, predominou o uso dos argumentos de lesão a preceito fundamental e relevância e solução abrangente (64,8%), ao passo que, nas de repercussão burocrática, prevaleceu o motivo de outro meio eficaz (52,82%). Essa diferença confirma a associação entre a repercussão da temática e a flexibilização do requisito da subsidiariedade, indicando que quanto maior a relevância social do tema, maior a possibilidade de o colegiado recorrer aos motivos de lesão a preceito fundamental e relevância e solução abrangente. Essa relação positiva sugere uma dinâmica estratégica quanto ao uso de argumentos.

ii) Em termos de sentido das decisões colegiadas por maioria, observou-se que, em ações de repercussão coletiva, 54% das invocações de lesão a preceito fundamental e relevância e solução abrangente serviram para receber as ADPFs, enquanto, em repercussões burocráticas, esse percentual foi de 39,49%. Por outro lado, o argumento de outro meio eficaz foi usado majoritariamente para negar o recebimento das ações. Esses resultados demonstram que, independentemente da repercussão da ação, os ministros, quando querem receber uma ADPF, recorrem a motivos abertos de lesão a preceito fundamental e relevância e solução abrangente, mas quando querem barrá-la, recorrem estrategicamente ao requisito da subsidiariedade.

iii) O teste qui-quadrado (p -valor = 0,0016) confirmou a associação estatisticamente significativa entre a repercussão da temática, o motivo invocado e o sentido da decisão. Mesmo em contextos de tensão política — período do governo Bolsonaro e a pandemia de Covid-19 (72,30% das decisões dos 195 acórdãos analisados) —, os ministros tiveram uma tendência expansiva de não-contenção, preferindo intervir e decidir o mérito das ações, independentemente da repercussão do caso (69,20% das ADPFs de repercussão coletiva foram a favor do prosseguimento, 57,95% das ações de repercussão burocrática).

iv) A análise qualitativa do Apêndice 04 mostrou que os ministros interpretaram os motivos de lesão a preceito fundamental e relevância e solução abrangente para justificar o recebimento de ações capazes de resolver disputas constitucionais de repercussão coletiva e burocrática, enquanto o argumento de outro meio eficaz foi aplicado de modo ambíguo, ora para barrar ações, ora para fundamentar sua admissibilidade.

v) O comportamento do colegiado evidenciou que o aspecto mais relevante para a dinâmica argumentativa é a postura estratégica dos ministros. Quando querem dar prosseguimento a uma ação, os argumentos de lesão a preceito fundamental e relevância e solução abrangente justificam; quando não querem recepcioná-la, o requisito da subsidiariedade retoma seu poder impeditivo. Muito depende da disposição estratégica da maioria do colegiado.

vi) Entre os ministros analisados (Edson Fachin, Alexandre de Moraes, Gilmar Mendes, Cármen Lúcia, Rosa Weber e Luís Barroso), observou-se uma tendência geral de convergência argumentativa no sentido de admitir ADPFs, sobretudo as de repercussão coletiva. O ministro Gilmar Mendes se destacou pelo uso intensivo dos motivos lesão a preceito fundamental e relevância e solução abrangente para aceitar ações, enquanto a ministra Rosa Weber se destacou por equilibrar os motivos outro meio eficaz e lesão a preceito fundamental e relevância e solução abrangente em ações de repercussão burocrática.

Em síntese, a repercussão da temática influenciou as disputas argumentativas dos ministros em decisões colegiadas de ADPFs em torno do princípio da subsidiariedade. A repercussão é uma variável independente relevante que se associa positivamente ao comportamento argumentativo. O requisito da subsidiariedade funciona menos como um limite formal e mais como

um instrumento estratégico diante da disposição de barrar ou dar prosseguimento a ADPFs de repercussão coletiva e burocrática. Assim, o comportamento argumentativo do colegiado do STF em julgamentos de ADPFs sugere haver uma prática de flexibilização seletiva da subsidiariedade, guiada mais por cálculos estratégicos do que por parâmetros jurídicos estritos.

4.2.2 Os sentidos de preceito fundamental

Em 2008, o ministro Gilmar Mendes escreveu que “até que o STF se pronuncie acerca do efetivo alcance da expressão preceitos fundamentais, ter-se-á de assistir ao debate entre os defensores de uma interpretação ampla e aberta e os defensores de uma leitura restritiva e fechada do texto constitucional” (MENDES, 2008, p. 14). Ele ainda acrescentou que “o instituto da arguição de descumprimento parece dotado de grande flexibilidade, o que pode permitir desenvolvimento de soluções criativas para a adequação do modelo jurídico-institucional às demandas dos novos tempos” (Ibidem, p. 17). Já no ano seguinte, no julgamento da ADPF 167 realizado em 1º de outubro de 2009, o ministro Ayres Britto demonstrava inquietação diante da abrangência do termo preceito fundamental. Ele disse: “Eu, agora, já estou preocupado, doravante, não em saber o que seja preceito fundamental, mas em saber o que não seja. O que não é preceito fundamental? Porque se está alargando demais o conceito de preceito fundamental” (BRITTO, ADPF 167, p. 53). Alguns anos depois, o ministro Barroso, na ADPF 190 em julgamento realizado em 29 de setembro de 2016, afirmou que as ADPFs estavam “abrindo demais o foco e, quem sabe, virando uma forma de controle de quase tudo” (BARROSO, ADPF 190, p. 24).

Assim se pronunciaram alguns ministros sobre a abrangência das ADPFs: um instituto “dotado de grande flexibilidade”, que permite “soluções criativas (...) às demandas dos novos tempos”, que é difícil “saber o que não seja” e que virou “uma forma de controle de quase tudo”. O objetivo das arguições de descumprimento é a proteção de “preceito fundamental”. Esse termo amplo e aberto dota as ADPFs de notável flexibilidade e serve de mecanismo para judicialização e julgamento de praticamente todo assunto relevante para a sociedade brasileira. Como, então, analisar a dinâmica de argumentos em torno de um termo tão indefinido?

A literatura da ciência política de análise do Judiciário sugere que juízes argumentam, algumas vezes, orientados por sua percepção política, outras vezes, com base em potencial reação dos outros Poderes e da sociedade e nas consequências do julgamento e, em outros momentos, a partir da lei e da jurisprudência. Além dessas formas, os ministros do STF argumentam com base em princípios fundamentais e princípios da administração pública dispostos na Constituição de 1988. Todos esses motivos se tornaram códigos para análise de argumentos em torno de preceito fundamental das ADPFs decididas por maioria entre 2000 e 2022³⁶.

A hipótese da pesquisa é que quanto maior for a capacidade de repercussão de uma temática sob julgamento em ADPF, maior a tendência de os ministros expandirem o sentido de preceito fundamental. Como identificar se o ministro ampliou o alcance do termo preceito fundamental? Quando os ministros argumentam com base em sua própria percepção política, considerando em potenciais reações e consequências a seu voto e apoiando-se em princípios abrangentes da Constituição, eles abrem maior margem para uma decisão estratégica quanto ao sentido de preceito fundamental. Por outro lado, quando os ministros motivam seus votos em lei e jurisprudência, eles restam mais restringidos àquilo que o texto e os precedentes determinam, diminuindo a possibilidade de decisões estratégicas que ampliem o alcance de preceito fundamental.

Assim, quando os ministros argumentam com base em motivos atitudinais, consequencialistas e principiológicos, eles expandem o sentido de preceito fundamental porque tais argumentos viabilizam maior espaço para decisões estratégicas. Quando argumentam com base na lei e jurisprudência, a motivação tende a restringir mais o alcance de preceito fundamental às decisões de outros Poderes e aos precedentes do próprio Tribunal. O problema é saber se a repercussão da temática influenciou – esteve associada positivamente – a expansão do sentido de preceito fundamental. Será aplicada a técnica de “análise das relações”, primordialmente seu tipo de “análise das co-ocorrências” (BARDIN, 2016), utilizando o programa Atlas.ti.

³⁶ As notas de rodapé 26 a 29 do tópico 4.1.1 discutem como os modelos de ciência política de análise do Judiciário e os princípios da Constituição de 1988 se tornaram códigos para investigação da dinâmica em torno de preceito fundamental.

Os códigos das marcações dos textos e sentenças em torno de preceito fundamental foram relacionados e os resultados foram os seguintes³⁷:

Tabela 10 – Relação entre códigos e repercussão sobre preceito fundamental

Relação entre códigos	Repercussão coletiva	%	Repercussão burocrática	%	Argumentos sobre preceito fundamental
Atitudinal + autocontenção material	5	0,48%	0	0%	Argumento contra o pedido com base na percepção política do ministro
Atitudinal + não-contenção material	18	1,73%	4	1,19%	Argumento a favor do pedido com base na percepção política do ministro
Consequencialista + autocontenção material	105	10,10%	14	4,17%	Argumento contra o pedido com base em potenciais consequências e reações
Consequencialista + não-contenção material	116	11,15%	14	4,17%	Argumento a favor do pedido com base em potenciais consequências e reações
Legalista + autocontenção material	176	16,92%	90	26,79%	Argumento contra o pedido com base na lei ou jurisprudência
Legalista + não-contenção material	162	15,58%	122	36,31%	Argumento a favor do pedido com base na lei ou jurisprudência
Princípios da administração pública + autocontenção material	77	7,41%	28	8,33%	Argumento contra o pedido com base nos princípios de organização do Estado
Princípios da administração pública + não-contenção material	162	15,58%	43	12,80%	Argumento a favor do pedido com base nos princípios de organização do Estado
Princípios fundamentais + autocontenção material	69	6,63%	11	3,27%	Argumento contra o pedido com base nos princípios fundamentais
Princípios fundamentais + não-contenção material	150	14,42%	10	2,98%	Argumento a favor do pedido com base nos princípios fundamentais
Total	1040	100,00 %	336	100%	

Fonte: elaboração nossa a partir de informações obtidas da análise no Atlas.ti.

³⁷ As marcações e códigos podem ser encontrados na pasta: “Co-ocorrências Preceito Fundamental em Relação entre códigos” do seguinte link: https://osf.io/542fe/?view_only=47d1408917c440c29ea8cb15df6fa9aa.

4.2.2.1 O que dizem as co-ocorrências?

Quando os resultados das disputas de argumento em torno de preceito fundamental são destacados, percebe-se que enquanto em ADPFs de repercussão coletiva predominou o uso de motivos atitudinais, consequencialistas e principiológicos (67,50%), nas ações de repercussão burocrática prevaleceu o uso de argumentos relacionados à legalidade (63,10%). Como esperado inicialmente, existe uma associação positiva entre repercussão da temática e expansão do sentido de preceito fundamental: quanto maior é a repercussão do tema, maiores são as chances de argumentação do colegiado com base em motivos atitudinais, consequencialistas e principiológicos, seja para aceitar ou negar o pedido da ação.

Tabela 11 – Relação entre motivos de preceito fundamental e repercussão das ADPFs

	Repercussão coletiva	Repercussão burocrática
Legalista	32,50%	63,10%
Atitudinal, consequencialista e princípios	67,50%	36,90%

Fonte: elaboração nossa a partir de informações obtidas da análise no Atlas.ti.

Quando se observa se essas proporções foram para aceitar ou negar os pedidos, percebe-se que, em ações de repercussão coletiva, 42,88% das vezes que se utilizou de argumentos atitudinais, consequencialistas e principiológicos foi para concedê-los e 24,62% das vezes para negá-los. Por sua vez, em ações de repercussão burocrática, os ministros se centraram em motivo legalista, seja para aceitar os pedidos (36,30%), seja para negá-los (26,79%). Esses dados revelaram as seguintes dinâmicas: i) em ações de repercussão coletiva, os ministros, tanto para aceitar os pedidos quanto para negá-los, se concentraram mais em motivos atitudinais, consequencialistas e principiológicos; e ii) em ações de repercussão burocrática, os ministros argumentaram primordialmente a partir de motivo legalista.

Tabela 12 – Relação entre repercussão e o argumento com o sentido da decisão

Não procedência do pedido		Procedência do pedido	
Atitudinal, consequencialista	Legalista + autocontenção	Atitudinal, consequencialista e	Legalista + não-contenção

	e princípios + autocontenção				princípios + não- contenção			
Repercussão coletiva	256	24,62%	176	16,92%	446	42,88%	162	15,58%
Repercussão burocrática	53	15,77%	90	26,79%	71	21,14%	122	36,30%
p-valor: 0.001								

Fonte: elaboração nossa a partir de informações obtidas da análise no Atlas.ti.

A hipótese da pesquisa estava correta: em ADPFs de repercussão coletiva, predominaram os motivos atitudinais, consequentialistas e principiológicos expandindo o sentido de preceito fundamental. Com base nesses motivos, os ministros negaram e aceitaram pedidos em ADPFs, imprimindo um maior grau de argumentação estratégica. Assim, em ADPFs de repercussão coletiva, houve tendência do colegiado à argumentação fundada em motivos abertos, tanto para aceitação quanto para negação do pedido, enquanto as de repercussão burocrática apresentaram maior proporção de fundamentação legalista.

A repercussão da temática importa. Os ministros no colegiado são mais tendenciosos a uma postura afastada do texto quanto maior o potencial de repercussão da temática. Em ações de repercussão coletiva, os ministros tendem a ser menos circunscritos a textos legais e precedentes, consequentemente dão menos deferência à decisão dos demais Poderes e às decisões anteriores do próprio Tribunal. Quanto maior a repercussão da temática, maiores as chances de disputas argumentativas mais abertas em torno de percepção política, de consequências e reações e de princípios.

Essas associações foram reforçadas pelo teste qui-quadrado. Por meio desse teste, analisou-se se havia associação estatisticamente significativa entre a repercussão e o motivo e sentido da decisão. No Apêndice 05, apresentam-se as frequências observadas no teste qui-quadrado em torno de preceito fundamental. O p-valor foi de 0.001, menor que 0.05, permitindo concluir que existe uma associação estatisticamente significativa entre a repercussão da ADPF com o argumento e sentido de preceito fundamental. Em ações de repercussão coletiva, há uma associação positiva no sentido de que as decisões dos ministros tenderam a utilizar os motivos atitudinais, consequentialistas e principiológicos com uma postura de não-contenção. Essa associação indica

uma importante relação entre tema e comportamento argumentativo dos ministros no colegiado.

Com efeito, quando se considera o período de tensionamento do STF com o então Presidente Bolsonaro, em que foram tomadas a maioria das decisões analisadas (72,30% dos 195 acórdãos analisados), percebe-se que, em ações de repercussão coletiva, 58,46% das decisões foram a favor do pedido, ao passo que, em ações de repercussão burocrática, esse percentual foi de 57,44%. Na maioria das vezes, os ministros foram favoráveis aos pedidos, independentemente da repercussão da ação. Dado o contexto da maioria das decisões, é possível inferir que preceito fundamental da ADPF se tornou um mecanismo muito importante para a efetivação de determinadas pautas e oposição ao governo da situação, e os ministros não se eximiram de viabilizar esse caminho.

De fato, os ministros se dispuseram a intervir em questões de grande repercussão, mas o que alegaram para conceder os pedidos veiculados por ADPFs? No Apêndice 06, foram mapeados os sentidos dados aos códigos atitudinal, consequencialista, legalista e principiológicos. Foram identificados os principais motivos – que se repetiram várias vezes – apresentados pelos ministros. Na medida em que cada marcação foi analisada, foi possível observar os sentidos dos motivos para o julgamento de uma ADPF. Foi possível chegar a cinco conclusões gerais:

i. No uso do argumento “atitudinal”, os ministros, especialmente nas ações de repercussão coletiva, imprimiram seus valores pessoais nos votos, apresentando considerações acerca do grau de intervenção do Estado sobre a economia e valores morais;

ii. No uso do argumento “consequencialista”, os ministros, tanto em ações de repercussão burocrática como em ações de repercussão coletiva, expressaram muita preocupação com as consequências de suas decisões sobre os demais Poderes, funcionamento do Estado, sociedade e direitos individuais, indicando um cálculo estratégico relativo às próprias decisões e seu entorno;

iii. No uso do argumento “legalista”, os ministros demonstraram, em maior ou menor grau, preocupações em fundamentar suas decisões citando leis e jurisprudências da Corte, principalmente em ações de repercussão burocrática ao definirem questões relacionadas às competências dos entes federativos,

administração do orçamento público e execução burocrática de políticas públicas;

iv. No uso do argumento “princípios da administração pública”, os ministros manejaram textos principiológicos relativos ao funcionamento e à organização do Estado visando, em geral, estabelecer limites às competências dos entes, do próprio poder judiciário e das instituições estatais em geral; e

v. No uso do argumento “princípios fundamentais”, os ministros utilizaram de textos principiológicos relacionados a garantias fundamentais, ampliando a própria margem de discricionariedade quando do julgamento, especialmente em ações de repercussão coletiva que tratavam de direitos negativos e direitos prestacionais do Estado.

Os resultados permitem concluir que a repercussão das temáticas julgadas em ADPFs exerceu importante influência sobre o modo de argumentação dos ministros em decisões por maioria do colegiado. Nas ADPFs de repercussão burocrática, observou-se uma prevalência de argumentos legalistas, indicando maior deferência às normas e aos limites institucionais. Por outro lado, em ações de repercussão coletiva, houve mais disputas argumentativas em torno de motivações atitudinais, consequencialistas e principiológicas. A conclusão é que, quando questões de grande repercussão são deslocadas pelos legitimados constitucionais ao colegiado do STF por meio de ADPFs, os ministros tendem a ampliar estrategicamente o escopo de preceito fundamental.

4.2.2.2 Os ministros convergiram ou disputaram argumentos?

Houve convergência ou disputa de argumentos em torno de preceito fundamental? Se divergiram, em que sentido a repercussão da temática influenciou as disputas argumentativas sobre preceito fundamental? Seis ministros, que figuraram entre os sete que mais tiveram incidências em ações de repercussão coletiva e burocrática, foram analisados: Edson Fachin, Alexandre de Moraes, Gilmar Mendes, Cármen Lúcia, Rosa Weber e Luís Barroso. O código de cada um desses ministros foi relacionado com os motivos para julgar

sobre o sentido de preceito fundamental de uma ADPF e a atitude decisória final de conceder ou não o pedido. Os resultados foram os seguintes³⁸:

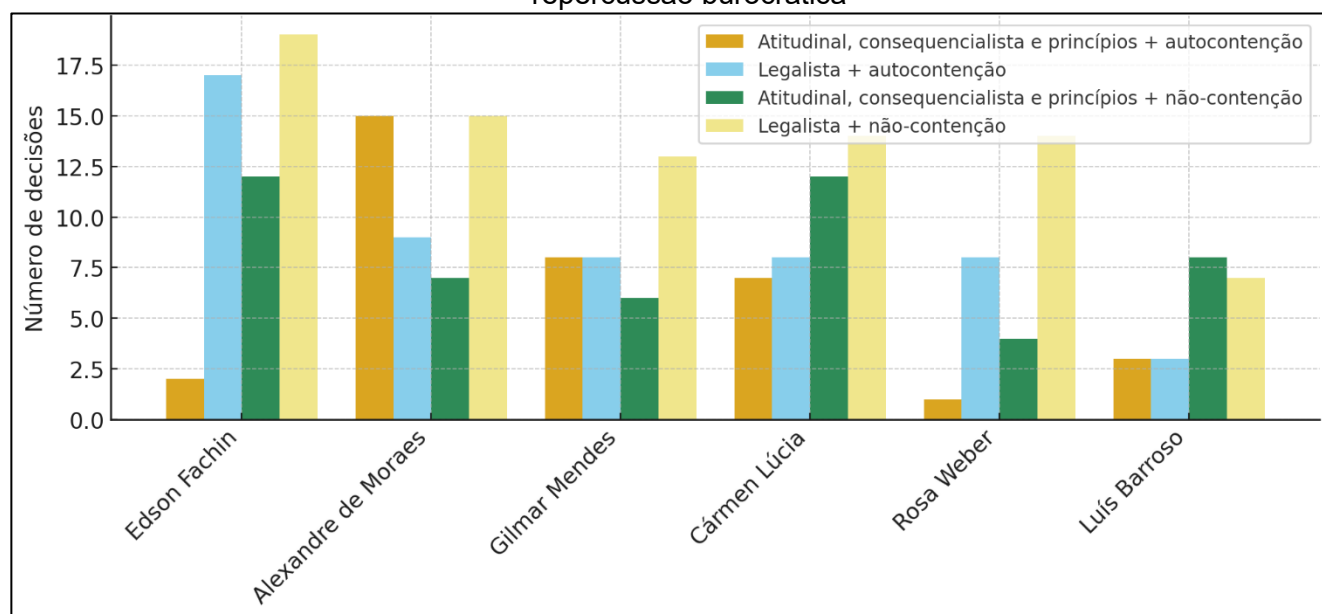
Tabela 13 – Incidências de argumentos sobre preceito fundamental por ministros relacionados à repercussão da ADPF

	Atitudinal, consequencialista e princípios + autocontenção	Legalista + autocontenção	Atitudinal, consequencialista e princípios + não-contenção	Legalista + não-contenção
Edson Fachin				
Repercussão coletiva	23	12	65	29
Repercussão burocrática	2	17	12	19
Alexandre de Moraes				
Repercussão coletiva	23	15	25	19
Repercussão burocrática	15	9	7	15
Gilmar Mendes				
Repercussão coletiva	18	18	53	12
Repercussão burocrática	8	8	6	13
Cármem Lúcia				
Repercussão coletiva	18	20	45	11
Repercussão burocrática	7	8	12	14
Rosa Weber				
Repercussão coletiva	15	13	63	11
Repercussão burocrática	1	8	4	14
Luís Barroso				
Repercussão coletiva	26	13	50	16
Repercussão burocrática	3	3	8	7

Fonte: elaboração nossa a partir de informações obtidas da análise no Atlas.ti.

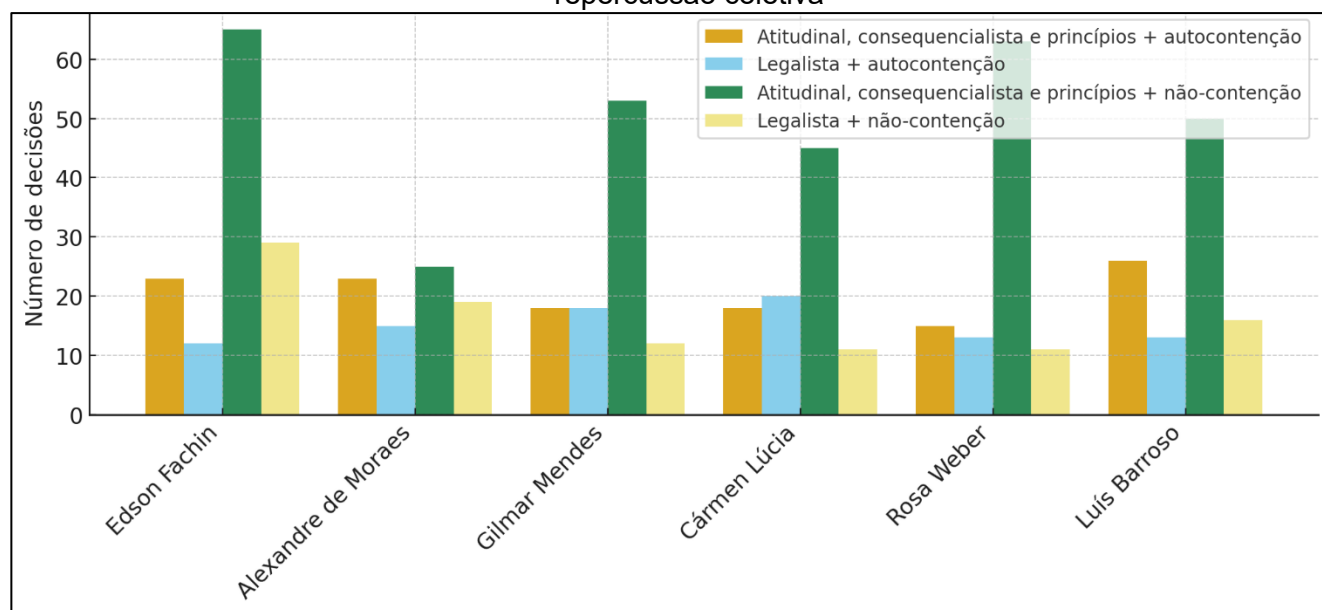
³⁸ As marcações e códigos podem ser encontrados na pasta: “Co-ocorrências Preceito Fundamental em Preceito fundamental + burocráticas” e “Co-ocorrências Preceito Fundamental em Preceito fundamental + coletivas” do seguinte link: https://osf.io/542fe/?view_only=47d1408917c440c29ea8cb15df6fa9aa.

Gráfico 13 – Distribuição de argumentos sobre preceito fundamental em ADPFs de repercussão burocrática



Fonte: elaboração nossa a partir de informações obtidas da análise no Atlas.ti.

Gráfico 14 – Distribuição de argumentos sobre preceito fundamental em ADPFs de repercussão coletiva



Fonte: elaboração nossa a partir de informações obtidas da análise no Atlas.ti.

Os dados de incidência e os gráficos acima demonstram que a repercussão da temática influenciou significativamente a dinâmica de argumentos. Em ADPFs de repercussão burocrática, a tendência foi que os ministros se amparassem em motivo legalista para conceder o pedido, com exceção do ministro Luís Barroso. O contraste é claro diante de ações de repercussão coletiva. Nessas, a tendência geral foi de conceder pedidos com

base em motivos atitudinais, consequencialistas e principiológicos, com destaque para os ministros Edson Fachin, Gilmar Mendes e Rosa Weber. Portanto, a repercussão influenciou a dinâmica de argumentos estabelecendo convergência entre os seis ministros: em ADPFs de repercussão burocrática, a tendência foi de argumentações em torno de leis e jurisprudência, ao passo que em ações de repercussão coletiva, a tendência foi de motivação das decisões com base em motivos atitudinais, consequencialistas e principiológicos.

4.2.2.3 Os resultados em torno de preceito fundamental

Como a repercussão da temática influenciou as disputas argumentativas dos ministros em decisões colegiadas de ADPFs?

i) Nas ações de repercussão coletiva, predominou o uso de argumentos atitudinais, consequencialistas e principiológicos (67,5%), enquanto nas de repercussão burocrática prevaleceu o uso de motivos legalistas (63,1%). De fato, quanto maior a capacidade de repercussão de uma temática sob julgamento em ADPF, maiores são as chances de expansão do sentido de preceito fundamental com o uso de argumentos mais abertos e valorativos.

ii) Quando se observou o sentido das decisões — se favoráveis ou não ao pedido —, verificou-se que nas ADPFs de repercussão coletiva, os argumentos atitudinais, consequencialistas e principiológicos predominaram tanto para aceitar (42,88%) quanto para negar (24,62%) os pedidos. Já em ações de repercussão burocrática, a argumentação legalista foi predominante, tanto para aceitar (36,3%) quanto para negar (26,79%) as demandas. Esses dados, corroborados com o teste qui-quadrado ($p = 0,001$), reforçam a hipótese de que a repercussão da temática influencia — está positivamente relacionada — o uso de argumentos mais abertos e fechados em torno de preceitos fundamentais. Essa associação positiva entre repercussão e motivação sugere uma dinâmica estratégica quanto ao uso de argumentos.

iii) A maior parte dos julgamentos analisados (72,3%) ocorreu durante o período de tensionamento entre o Supremo Tribunal Federal e o governo Bolsonaro. Mesmo nesse cenário, os ministros foram majoritariamente favoráveis aos pedidos das ADPFs, com 58,46% das decisões procedentes em casos de repercussão coletiva e 57,44% em ações de repercussão burocrática.

Esses resultados sugerem que preceito fundamental se consolidou como um mecanismo útil para oposição política ao governo, tendo os ministros viabilizado esse caminho institucional.

iv) A análise qualitativa dos motivos das decisões colegiadas no Apêndice 06 permitiu identificar cinco dimensões argumentativas principais: o uso do argumento atitudinal refletiu valores políticos pessoais dos ministros, sobretudo em casos de repercussão coletiva; o motivo consequencialista demonstrou a preocupação dos ministros com os efeitos institucionais e sociais de suas decisões; o motivo legalista destacou a deferência a leis e precedentes, sendo mais comum em ações burocráticas; o argumento de princípios da administração pública foi utilizado para, primordialmente, delimitar competências dos entes federativos e das instituições; e o motivo princípios fundamentais serviu para modular temas de direitos e garantias fundamentais.

v) O comportamento argumentativo dos ministros apresentou uma tendência consistente: nas ADPFs de repercussão coletiva, houve maior propensão a motivações mais abertas, orientadas por valores pessoais, consequências e princípios; já nas de repercussão burocrática, prevaleceu uma tendência de deferência às normas e precedentes, reforçando a institucionalidade. Assim, a repercussão da ação se revelou uma variável independente relevante que influenciou – esteve positivamente associada – o comportamento argumentativo dos ministros demonstrando tendências estratégicas do colegiado.

vi) A comparação entre os seis ministros com maior incidência nas decisões do colegiado — Edson Fachin, Alexandre de Moraes, Gilmar Mendes, Cármen Lúcia, Rosa Weber e Luís Barroso — evidenciou uma convergência de padrões argumentativos. Em ADPFs de repercussão burocrática, predominou a fundamentação legalista, ao passo que, nas ações de repercussão coletiva, os ministros recorreram majoritariamente a argumentos atitudinais, consequencialistas e principiológicos, com destaque para os ministros Edson Fachin, Gilmar Mendes e Rosa Weber.

De forma geral, a repercussão da temática influenciou as disputas argumentativas dos ministros em decisões colegiadas de ADPFs em torno de preceito fundamental. Houve uma associação positiva entre repercussão da temática da ação e comportamento argumentativo dos ministros no colegiado.

Quanto maior é a capacidade de repercussão de uma temática, maior a possibilidade de disputas argumentativas com base em motivos abertos, que possibilitam uma atuação estratégica dos ministros. Em contraste, nas ADPFs de repercussão burocrática, observou-se uma dinâmica mais legalista e deferente às decisões dos outros Poderes e dos precedentes do próprio Tribunal. Tais conclusões sugerem que os ministros, em decisões colegiadas de ADPFs de ampla repercussão social, tiveram uma maior tendência a composições argumentativas estratégicas, principalmente em um contexto de tensionamento institucional com a presidência de Bolsonaro e de grave crise de saúde pública devido à pandemia de Covid-19.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Na ADPF 347, o Partido Socialismo e Liberdade (PSOL) pediu pela declaração de "estado de coisas inconstitucional" do sistema penitenciário e adoção de providências em face de lesões a preceitos fundamentais dos presos. Em julgamento realizado em 09 de setembro de 2015 de uma medida cautelar, o ministro relator, Marco Aurélio, entendeu que o contexto fático do sistema prisional do país implicava violência generalizada a direitos fundamentais e que violava os princípios fundamentais da dignidade da pessoa humana, proibição de tortura e tratamento degradante, vedação de aplicação de penas cruéis, dentre outros. Para o ministro Marco Aurélio, os presídios do país não serviam à ressocialização e possibilitavam o aumento da criminalidade e reincidência, mantendo falhas estruturais do Estado na proteção de direitos fundamentais.

A partir disso, o ministro Marco Aurélio fez uma defesa enfática da atuação ativa do STF para resolver os problemas do sistema penitenciário nacional. Em primeiro lugar, ele afirmou que "estado de coisas inconstitucional" possibilita que o Tribunal tome "decisões primariamente políticas sem que se possa cogitar de afronta ao princípio democrático e da separação de poderes" (MARCO AURÉLIO, ADPF 347, p. 31). Em segundo lugar, o ministro entendeu que "apenas o Supremo" era capaz de "superar os bloqueios políticos e institucionais que vêm impedindo o avanço de soluções, o que significa cumprir ao Tribunal o papel de retirar os demais Poderes da inércia, catalisar os debates e novas políticas públicas, coordenar as ações e monitorar os resultados" (Ibidem). Por fim, enfatizou que o Tribunal deveria intervir "quando os canais políticos se apresentem obstruídos, sob pena de chegar-se a um somatório de inércias injustificadas" (Ibidem).

De acordo com a argumentação do ministro Marco Aurélio, que foi seguida pelos demais ministros, o STF deveria exercer um papel de tutela de "decisões primariamente políticas". O Tribunal deveria, segundo o ministro, "retirar os demais Poderes da inércia, catalisar os debates e novas políticas públicas, coordenar as ações e monitorar os resultados". Nas ADPFs, quem pode o mais, pode o mais. Não existe, absolutamente, qualquer parâmetro objetivo ou limite para restringir a argumentação dos ministros em torno do princípio da subsidiariedade e do termo preceito fundamental. Pelo contrário.

Quanto maior é o potencial de repercussão da temática, maiores são as chances de motivos abertos, como lesão a preceito fundamental e relevância e solução abrangente, servirem de base para a aceitação das ADPFs. Quando maior é a capacidade de repercussão da temática, maior é a possibilidade de motivos atitudinais, consequencialistas e principiológicos se tornarem a razão para a concessão de pedidos. A consequência dessa dinâmica é que a judicialização de ADPFs com temáticas de grande repercussão viabiliza um autoempoderamento dos ministros. Nem importa se são partidos da oposição a um governo que estão judicializando questões complexas, muito menos se há tensionamentos institucionais entre os poderes.

No Apêndice 07, explora-se a dinâmica de argumentos divergentes nos 195 acórdãos de ADPFs cujas decisões foram por maioria entre 2000 e 2022. A disputa de argumentos reforça que nem há critérios objetivos para tornar o princípio da subsidiariedade uma barreira à aceitação de ADPFs, nem há limites para o alcance do termo preceito fundamental. Tudo depende de cálculos estratégicos, seja do colegiado seja dos próprios ministros individualmente. A dinâmica de divergências sugere que a ADPF, principalmente aquelas de repercussão coletiva, é um tipo de coringa da jurisdição constitucional. Um lugar em que os ministros recebem controvérsias sobre temas divisivos e, mesmo em um contexto de turbulência institucional, avançam para decidir ou, às vezes, se autocontém estrategicamente.

Partindo de uma combinação entre análise empírica e de conteúdo categorial, o trabalho identificou de que forma a capacidade de repercussão das temáticas sob julgamento influenciou a dinâmica de argumentos de decisões colegiadas, a escolha estratégica de motivações e o modo como os ministros construíram sentidos para a subsidiariedade e preceito fundamental. De fato, as ADPFs se tornaram, especialmente no contexto recente da jurisdição constitucional brasileira, um importante instrumento de judicialização de controvérsias políticas de grande visibilidade, influenciando a lógica argumentativa dos ministros e tensionando a fronteira entre direito e política. O risco é de as ADPFs terem se tornado um lugar para substituir arenas representativas em questões de grande repercussão social.

A análise seguiu três etapas principais: i) o mapeamento histórico-institucional da ascensão dos poderes dos ministros e da consolidação das

ADPFs como instrumento central da jurisdição constitucional; ii) a identificação dos atores, temas e padrões decisórios das ADPFs julgadas por maioria, com destaque para a partidarização de entrada, inclusive de temas de “megapolítica”, e a prevalência de decisões monocráticas na saída; e iii) a codificação e análise de conteúdo das disputas argumentativas em torno do requisito da subsidiariedade e do termo preceito fundamental, a partir da frequência de palavras e dos motivos dos argumentos utilizados.

Os resultados do primeiro capítulo evidenciaram que a ampliação do poder do STF não é um fenômeno recente, mas resultado de um processo gradual iniciado com o desenho institucional da Constituição de 1988 e reforçado pela regulamentação da ADPF em 1999. O texto constitucional e a legislação infraconstitucional atribuíram ao Tribunal amplas competências e garantias, transformando-o em instância decisória privilegiada para a resolução de conflitos políticos e sociais. A ADPF, ao incorporar uma noção aberta de preceito fundamental e um indeterminado princípio da subsidiariedade, conferiu aos ministros margem significativa para uma atuação estratégica capaz de definir o alcance do controle de constitucionalidade.

A arguição de descumprimento também restringiu a legitimidade ativa a, predominantemente, agentes políticos e concentrou a apreciação direta de temas de alta relevância social e política no STF. O resultado foi o empoderamento individual dos ministros, a expansão da jurisdição constitucional e o deslocamento de questões sensíveis da arena política para o Tribunal. Em perspectiva comparada, a ADPF se mostrou ainda mais concentradora de poder do que os recursos alemão e espanhol, tanto por restringir a legitimidade ativa a, predominantemente, agentes políticos quanto por não impor sanções pelo uso abusivo da ação. A ADPF, de fato, institucionalizou a possibilidade de aumentar o empoderamento dos ministros e de maior centralização decisória no STF, deslocando para o Tribunal um amplo espectro de questões antes debatidas nos espaços políticos tradicionais.

No segundo capítulo, a investigação empírica sobre as decisões em ADPFs revelou que o instrumento foi amplamente apropriado pelos partidos políticos, que se tornaram seus principais propositores. Entre 2000 e 2022, aproximadamente um terço das ADPFs protocoladas teve origem em partidos ou diretórios partidários, o que sugere que o instituto se tornou um importante

instrumento para a oposição, especialmente durante o período de tensão institucional com a presidência de Bolsonaro. Além disso, cerca de 76% das decisões foram proferidas de forma monocrática, contrariando a exigência de prioridade de decisões colegiadas previstas na Lei n. 9.882/1999. Essa predominância de decisões individuais reforçou o diagnóstico de uma “ministrocracia” em que os ministros individualmente, e não o Tribunal como instituição, se tornaram os agentes centrais do controle de constitucionalidade.

A relação entre atores e resultados também indicou que as ações movidas por partidos e governadores foram as que mais dividiram o colegiado e, ao mesmo tempo, as que mais resultaram em decisões procedentes, indicando que as ADPFs funcionam como instrumento de êxito para agendas politicamente salientes. Esses achados sustentam a suposição de que a ADPF, em sua prática institucional, combina partidarização de entrada e personalização de saída. De um lado, atores políticos deslocaram para o Supremo a resolução de conflitos que não encontraram consenso nas arenas representativas, de outro, ministros decidiram monocraticamente temas de grande repercussão, produzindo decisões de alcance nacional com reduzida deliberação coletiva. Tal estrutura pode implicar uma fragilização da legitimidade deliberativa das arenas representativas e pode viabilizar uma atitude de autoempoderamento por parte dos ministros.

O terceiro e último capítulo representou o núcleo metodológico do trabalho. Por meio da codificação de argumentos e da análise de conteúdo realizada com apoio do *software* Atlas.ti, foi possível sistematizar os sentidos atribuídos pelos ministros aos conceitos de subsidiariedade e de preceito fundamental, bem como identificar padrões de associação entre repercussão da temática e motivos dos argumentos. A codificação se baseou em categorias analíticas derivadas da legislação e da literatura sobre análise do judiciário e permitiu mapear a frequência de palavras e a natureza dos argumentos utilizados pelos ministros.

Analizou-se a amostra de 195 decisões colegiadas por maioria, proferidas entre 2000 e 2022, período que compreendeu desde o primeiro ano de vigência da Lei n. 9.882/1999 até o momento de maior tensionamento entre o Supremo Tribunal Federal e o governo Bolsonaro. Em seguida, foi possível explorar como as argumentações dos ministros variaram conforme a repercussão da temática

da ação. O problema central era: **como a repercussão da temática influenciou as disputas argumentativas dos ministros em decisões colegiadas de ADPFs?** A hipótese era que quanto maior fosse a capacidade de repercussão de uma temática sob julgamento em ADPF, maior a tendência de os ministros expandirem o sentido de preceito fundamental e flexibilizarem o requisito da subsidiariedade.

Os resultados foram apresentados de forma resumida nos tópicos 4.2.1.3 e 4.2.2.3. O que se observou foi que a dinâmica de argumentos em torno do requisito da subsidiariedade e do termo preceito fundamental, nas decisões colegiadas analisadas, foi influenciada pela repercussão da temática e modulada segundo dinâmicas estratégicas dos ministros: i) quanto à subsidiariedade, os ministros, quando quiseram receber uma ADPF, recorreram a motivos abertos de lesão a preceito fundamental e relevância e solução abrangente, mas quando quiseram barrá-la, recorreram ao requisito da subsidiariedade; e ii) quanto a preceito fundamental, quanto maior o potencial de repercussão de uma temática, maior a possibilidade de argumentações com motivos atitudinais, consequencialistas e principiológicos, ampliando a atuação estratégica dos próprios ministros.

Quanto maior a capacidade de repercussão da temática, menos força tem o princípio da subsidiariedade para barrar o recebimento da ação e maior alcance tem o termo preceito fundamental. Quanto maior a repercussão política da causa, mais os ministros se afastam de fundamentos estritamente jurídicos, adotando justificativas valorativas que modulam seu comportamento estratégico. Em demandas de repercussão coletiva, há menos deferência a decisões de representantes eleitos e à jurisprudência do Tribunal. O grau de saliência da temática, de fato, está positivamente associado às disputas argumentativas entre os ministros. Questões mais visíveis, que mobilizam a opinião pública e atores políticos, induzem os ministros a expandirem o escopo da subsidiariedade e do termo preceito fundamental. O diagnóstico é que existe uma lógica própria no manejo das ADPFs que dificilmente pode ser acomodada à teoria clássica da tripartição dos Poderes. Partidos peticionam grandes temas que não lograram êxito no Parlamento. Os ministros viabilizam a recepção e concessão de pedidos com ampla repercussão social. Em ADPFs, as instituições representativas acabam, por vezes, sendo substituídas e os ministros se empoderam.

A ADPF reforçou o papel político do STF e ampliou sua capacidade de definir os contornos de grandes temas nacionais. A combinação entre amplitude normativa, partidarização de entrada e decisões monocráticas de saída contribuiu para um modelo de jurisdição constitucional um tanto personalizado e politizado. Por meio da ADPF, o STF se revelou como um espaço de convergência entre técnica jurídica e política em questões de grande repercussão social. Ao privilegiar princípios, consequências e valores, os julgamentos de alta repercussão revelaram um Tribunal que decide tanto sob o manto do direito quanto sob a pressão das circunstâncias.

Metodologicamente, diferentemente de pesquisas jurídicas de análise de argumentos dos ministros que buscam rastrear “perfil interpretativo” à luz de teorias normativas de hermenêutica legal, a pesquisa desenvolveu e aplicou um modelo de codificação sistemático e replicável para o estudo de argumentos em decisões do STF. Ao organizar o material empírico em categorias analíticas, o trabalho pode ter oferecido um caminho metodológico para investigações futuras que desejem combinar análise qualitativa e quantitativa de conteúdo em contextos de alta complexidade decisória. Certamente, o modelo de análise construído não é um ponto de chegada definitivo, mas pode servir como ponto de partida para futuras investigações da dinâmica de divergências argumentativas dos ministros. De todo modo, a forma de análise dos julgamentos colegiados das ADPFs que foram decididos por maioria permitiu observar empiricamente como o STF se tornou simultaneamente um tribunal jurídico e uma arena política.

Por fim, a pesquisa sofre de algumas limitações importantes. Em primeiro lugar, existe uma limitação de confiabilidade da codificação porque o procedimento não passou por uma revisão cruzada. Isto é, não houve outros pesquisadores usando os mesmos códigos sobre os textos para criar uma maior confiabilidade no processo de codificação. Consequentemente, o grau de subjetividade do trabalho é maior do que o ideal já que a codificação foi feita por apenas um pesquisador. Em segundo lugar, esse trabalho não realizou uma análise comparada da dinâmica de argumentação com outros países que dispõem de recurso de amparo. Será que as disputas argumentativas de outros tribunais constitucionais são influenciadas pela repercussão da temática?

REFERÊNCIAS

ALVARENGA, Aislan Arley Pereira de. Mapeamento das arguições de descumprimento de preceitos fundamentais estruturais no Supremo Tribunal Federal. 2024. 193 f. **Dissertação (Mestrado em Direito)** — Universidade de Brasília, Brasília, 2024.

ALVES, Diego Gomes. **Recurso de amparo constitucional**: uma análise da sua (in)utilidade para defesa de direitos fundamentais no Brasil e em Portugal: estudo realizado à luz da experiência hispano-germânica. — Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2022.

ARANTES, Rogério Bastos. **Judiciário e política no Brasil**. — São Paulo: Idesp: Editora Sumaré: Fapesp: Edue, 1997.

ARANTES, Rogério Bastos. Constitutionalism, the Expansion of Justice and the Judicialization of Politics in Brazil. *In*: Rachel Sieder; Line Schjolden; Alan Angell. (Org.). **The Judicialization of Politics in Latin America**. 1ed. New York: Palgrave Macmillan, 2005, p. 231-62.

ARGUELHES, Diego Werneck. Poder não é querer: preferências restritivas e redesenho institucional no Supremo Tribunal Federal pós-democratização. **Universitas Jus**, 25, no. 1, 2014.

ARGUELHES, Diego Werneck. Ellwanger e as transformações do Supremo Tribunal Federal: um novo começo?. **Revista Direito e Práxis**. v. 13, pp. 1530-1584, 2022.

ARGUELHES, Diego Werneck. **O supremo**: entre o direito e a política. — 1. ed. — Rio de Janeiro: História Real, 2023.

ARGUELHES, Diego Werneck; HARTMANN, Ivar A. Timing Control without Docket Control: how individual justices shape the brazilian Supreme Court's agenda. **Journal of Law and Courts**, pp. 105-40, 2017.

ARGUELHES, Diego Werneck; RIBEIRO, Leandro Molhano. O Supremo Individual: mecanismos de atuação direta dos Ministros sobre o processo político. **Direito, Estado e Sociedade**, n. 46, pp. 121-55, 2015.

ARGUELHES, Diego Werneck; RIBEIRO, Leandro Molhano. Criatura e/ou Criador: transformações do Supremo Tribunal Federal sob a Constituição de 1988. **Revista Direito GV**. V. 12, n. 2, p. 405-40, 2016.

ARGUELHES, Diego Werneck; RIBEIRO, Leandro Molhano. Ministrocrazia: O Supremo Tribunal individual e o processo democrático brasileiro. **Novos Estudos**. CEBRAP, São Paulo. vol. 37, n. 1, p. 13-32, 2018a.

ARGUELHES, Diego Werneck; RIBEIRO, Leandro Molhano. 'The Court, it is I'? Individual judicial powers in the Brazilian Supreme Court and their implications

for constitutional theory. **Global Constitutionalism**. 7.2 (2018), pp. 236-262, 2018b.

ARGUELHES, Diego Werneck; SÜSSEKIND, E. P. Constitucionalismo transformador: entre casas de máquinas e “engenharia social judicial”. **Revista Direito e Práxis**, 13(4), 2557–2594, 2022.

ATLAS.ti. **ATLAS.ti 24** – Scientific Software Development GmbH, Berlin. Version: 24.2.1.32227. 2024.

BARBOZA, Maria de Queiroz E.; STRAPASSON, Maria K. O Supremo Tribunal Federal e a opinião pública: formas de fortalecimento institucional. **Revista Brasileira de Estudos Políticos**, v. 128, 15 jul. 2024.

BARDIN, Laurence. **Análise de Conteúdo**. São Paulo: Edições 70, 2016.

BARBOSA, Leon Victor de Queiroz. **O silêncio dos incumbentes**: como o STF se tornou a rainha do xadrez político. – 1.ed. – Curitiba: Appris, 2023.

BAUER, Martin W. Análise de Conteúdo Clássica: uma Revisão. In: Bauer, M. W.; Gaskell, G. (orgs.) **Pesquisa Qualitativa com Texto, Imagem e Som**. Petrópolis: Vozes, 2002.

BOGÉA, Daniel. **Partidos políticos e STF**: decifrando a simbiose institucional. – 1.ed. – Curitiba: Appris, 2021.

CARVALHO, Ernani Rodrigues de. Em busca da judicialização da política no Brasil: apontamentos para uma nova abordagem. **Rev. Sociol. Polit**, Curitiba. 23, p. 115-26, nov. 2004.

CARVALHO, Ernani Rodrigues de. A ampliação dos legitimados ativos na Constituinte de 1988: revisão judicial e judicialização da política. **Revista brasileira de estudos políticos**, n. 96, p. 293–325, jul./dez., 2007.

CARVALHO, Ernani Rodrigues de. Judicialização da política no Brasil: controle de constitucionalidade e racionalidade política. **Análise Social**, vol. 44, nº. 191, pp. 315-35, 2009.

CARVALHO, Ernani Rodrigues de. Trajetória da revisão judicial no desenho constitucional brasileiro: tutela, autonomia e judicialização. **Sociologias**, Porto Alegre, ano 12, nº 23, pp. 176-207, 2010.

CARVALHO, Ernani; BARBOSA, Leon Victor de Queiroz. Ativismo Judicial: entre o mito e a juristocracia velada. **Revista Política Hoje** – Vol. 25, n. 2, 2016, p. 7-20.

COMELI, Loriane. *A randolfização da política*. **Revista Oeste**, 2023. Disponível em: <https://revistaouest.com/revista/edicao-173/a-randolfizacao-da-politica/>. Acesso em: 10 de outubro de 2025.

COSTA, Emília Viotti da. **O Supremo Tribunal Federal e a construção da cidadania**. – 2. ed. – São Paulo: Editora UNESP, 2006.

COSTA, Thiago Luiz da. **O papel da ADPF no sistema de controle constitucional brasileiro**. -- 1. ed. -- São Paulo: Amanuense, 2021.

EICHSTAEDT, Johannes C. et al. Closed-and open-vocabulary approaches to text analysis: A review, quantitative comparison, and recommendations. **Psychological Methods**, v. 26, n. 4, p. 398, 2021.

EPSTEIN, Lee; KNIGHT, Jack. **As escolhas que os juízes fazem**. – 1ª ed. – Londrina: Editora E.D.A. – Educação, Direito e Alta Cultura, 2022.

FALCÃO, Pablo Ricardo de Lima. A RETÓRICA DO ARGUMENTO DA OBJETIVIDADE DECISÓRIA NO STF NAS ADPF'S 701, 810 E 811. **Direito, Processo e Cidadania**, Recife, PE, Brasil, v. 2, n. 1, p. 60–82, 2023. DOI: 10.25247/2764-8907.2023.v2n1.p60-82. Disponível em: <https://www1.unicap.br/ojs/index.php/dpc/article/view/2413>. Acesso em: 9 out. 2025.

FEREJOHN, John. Judicializing politics, politicizing law. **Law and contemporary problems**. v. 65, no. 3, pp. 41-68, 2002.

FERNANDES, Karoline Schumacher Zadorosny; TAPOROSKY FILHO, Paulo Silas. Breve análise sobre os votos e decisão na ADPF 347. **Academia de Direito**, [S. l.], v. 6, p. 3463–3479, 2024. DOI: 10.24302/acaddir.v6.5572. Disponível em: <https://periodicos.unc.br/index.php/acaddir/article/view/5572>. Acesso em: 9 out. 2025.

FRANÇA, Eduarda Peixoto da Cunha. PROCESSOS ESTRUTURAIS E DIÁLOGOS INSTITUCIONAIS NO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL: UMA ANÁLISE DOS ARGUMENTOS JUDICIAIS NA ADPF 347. **Revista Eletrônica de Direito Processual**, Rio de Janeiro, v. 23, n. 1, 2021. DOI: 10.12957/redp.2022.56753. Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/redp/article/view/56753>. Acesso em: 7 out. 2025.

FREELON, Deen Ph.D. *ReCal2: Reliability for 2 Coders*. **ReCal**, [s.d.]. Disponível em: <https://dfreelon.org/utis/recalfront/recal2/>. Acesso em: 01 de dezembro de 2024.

FÜRST, Henderson; MADALENA, Samantha R. Teixeira; COSENZA, Giovanni Amaral. SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL (STF) E A LITIGAÇÃO PARA A EFETIVAÇÃO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS AMBIENTAIS: UMA ANÁLISE DA ADPF N° 743. **Novos Estudos Jurídicos**, Itajaí (SC), v. 29, n. 3, p. 900–931, 2025. DOI: 10.14210/nej.v29n3.p900-931. Disponível em: <https://periodicos.univali.br/index.php/nej/article/view/20809>. Acesso em: 7 out. 2025.

GIMÉNEZ, Francisca Pou. O novo amparo mexicano e a proteção dos direitos: nem tão novo, nem tão protetor?. **Revista Eletrônica de Direito Processual**, v. 14, n. 1, 2014.

HAMILTON, Alexander; JAY, John; MADISON, James. **Os artigos federalistas**. – São Paulo: Faro Editorial, 2021.

HIRSCHL, Ran. O novo constitucionalismo e a judicialização da política pura no mundo. **Revista de Direito Administrativo**, v. 251, pp. 139-178, 2009.

INATOMI, Celly Cook. **As análises políticas sobre o Poder Judiciário**: lições da ciência política norte-americana. – Campinas, SP: Editora da Unicamp, 2020.

KELSEN, Hans. **Jurisdição constitucional**. – 3ª.ed. – São Paulo: Editora WMF Martins Fontes, 2013.

LAVER, Michael; BENOIT, Kenneth; GARRY, John. Extracting policy positions from political texts using words as data. **American political science review**, v. 97, n. 2, p. 311-331, 2003.

LIMA, Flavia Danielle Santiago; GOMES NETO, José Mário Wanderley. Autocontenção à brasileira? Uma taxonomia dos argumentos jurídicos (e estratégias políticas?) explicativo(a)s do comportamento do STF nas relações com os poderes majoritários. **Revista de Investigações Constitucionais**, [S. l.], v. 5, n. 1, p. 221–247, 2018. DOI: 10.5380/rinc.v5i1.55990. Disponível em: <https://revistas.ufpr.br/rinc/article/view/55990>. Acesso em: 12 out. 2025.

LUI, L., MADEIRA, L. M., & CAMARA, L. R. M. Z. Judicialização baseada em evidências? O uso do conhecimento científico nas decisões do STF durante a pandemia de Covid-19. **Opinião Pública**, 29(3), 606–637, 2023. <https://doi.org/10.1590/1807-01912023293606>.

LUNARDI, Fabrício Castagna. **O STF na política e a política no STF**. – IDP – linha pesquisa acadêmica. São Paulo: Saraiva Educação, 2020.

MAGALHÃES, Breno Baía (org.). **Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental**: estudos empíricos em comemoração 20 anos da Lei n. 9.882/1999. – Belo Horizonte: Editora Conhecimento, 2021.

MENDES, Gilmar. Arguição de descumprimento de preceito fundamental. **Direito Público**. v. 5, no. 20, 2008.

MONTESQUIEU, Charles-Louis de Secondat. **Do espírito das leis**. – Bauru, SP: EDIPRO, Série Clássicos, 2004.

MUNGUBA, Filipe Ferreira. O recurso de amparo espanhol como instrumento de defesa dos direitos fundamentais. **Conteúdo Jurídico**, Brasília-DF: 21 abr 2016, 04:30. Disponível em: <https://conteudojuridico.com.br/consulta/Artigos/46454/o-recurso-de-amparo-espanhol-como-instrumento-de-defesa-dos-direitos-fundamentais>. Acesso em: 08 out 2025.

NUNES, Danilo Henrique; LEHFELD, Lucas Souza; MASSON, Luciano Dal Sasso. Da extensão dos preceitos fundamentais constitucionais: Limites à politização da arguição de descumprimento de preceito fundamental (ADPF) e o papel do Supremo Tribunal Federal. **Direito em Movimento**, [S. l.], v. 20, n. 2, p. 111–145, 2022. Disponível em: <https://ojs.emerj.com.br/index.php/direitoemmovimento/article/view/424>. Acesso em: 7 out. 2025.

OLIVEIRA, Fabiana Luci de. **Justiça, profissionalismo e política**: o STF e o controle da constitucionalidade das leis no Brasil. – Rio de Janeiro: Editora FGV, 2011.

OLIVEIRA, Fabiana Luci de. Processo decisório no Supremo Tribunal Federal: coalizões e "panelinhas". **Rev Sociol Polit** [Internet]. Nov; 20(44): 139–53, 2012.

OLIVEIRA, Fabiana Luci. Agenda suprema: interesses em disputa no controle de constitucionalidade das leis no Brasil. **Tempo Social**, São Paulo, v. 28, n. 1, pp. 105-33, apr. 2016.

PACHECO, Cristina Carvalho. **O Supremo Tribunal Federal e a Reforma do Estado**: uma análise das Ações Diretas de Inconstitucionalidade julgadas no primeiro governo de Fernando Henrique Cardoso (1995-1998). – 1. ed. – Curitiba: Appris, 2018.

PAZ, A.B., FITTIPALDI I. Uma análise do padrão de julgamento do Supremo Tribunal Federal (STF) sobre ações diretas de inconstitucionalidade entre 2010 e 2019. **Rev direito GV** [Internet]. 2022;18(1):e2213. Available from: <https://doi.org/10.1590/2317-6172202213>.

PINTO, Amanda Corrêa; LIMA, Felipe Henrique Silva de; MAGALHÃES, Breno Baía. A disputa política sobre a natureza constitucional da ADPF: desenvolvimento legislativo, jurisprudencial, modalidades e a legitimidade popular. In.: MAGALHÃES, Breno Baía (org.). **Arguição de descumprimento de preceito fundamental**: estudos empíricos em comemoração aos 20 anos da Lei n. 9.882/1999 – Belo Horizonte: Conhecimento Editora, 2021, pp. 9-46.

POGREBINSCHI, Thamy. **Judicialização ou representação?**: Política, direito e democracia no Brasil. Rio de Janeiro: Elsevier, 2011.

RECONDO, Felipe. **Tanques e togas**: o STF e a ditadura militar. – São Paulo: Companhia das Letras, 2018.

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

RECONDO, Felipe. **O tribunal**: como o Supremo se uniu ante a ameaça autoritária. Companhia das Letras, 2023.

ROSÁRIO, Luana; OLIVEIRA, Bianca Barbosa. PERFIL DO STF NO JULGAMENTO DE ADPFS ENTRE 1988-2017: AUTOCONTENÇÃO JUDICIAL?. **Revista de Direito Brasileira**, Florianópolis, Brasil, v. 32, n. 12, p. 130–144, 2023. DOI: 10.26668/IndexLawJournals/2358-1352/2022.v32i12.7254. Disponível em: <https://www.indexlaw.org/index.php/rdb/article/view/7254>. Acesso em: 7 out. 2025.

SAMPAIO, Rafael C.; LYCARIÃO, Diógenes. **Análise de conteúdo categorial**: manual de aplicação. – Brasília: Enap, 2021.

SANTOS, G. M.; VERBICARO, L. P. Influência da opinião pública na atuação do Supremo Tribunal Federal. **Revista de Estudos Jurídicos da UNESP**, Franca, v. 22, n. 36, 2021. DOI: 10.22171/rej.v22i36.2705. Disponível em: <https://ojs.franca.unesp.br/index.php/estudosjuridicosunesp/article/view/2705>. Acesso em: 11 out. 2025.

SEGAL, Jeffrey A.; SPAETH, Harold J. **The Supreme Court and the attitudinal model revisited**. Cambridge University Press, 2002.

SENADO FEDERAL. *Senado reage à decisão que dificulta impeachment de ministros do STF*. **Senado notícias**, 2025. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2025/12/03/senado-reage-a-decisao-que-dificulta-impeachment-de-ministros-do-stf>. Acesso em: 21 de dezembro de 2025.

SILVA, Mariana Marques dos Santos. Retórica da objetividade: esboço cartográfico dos elementos do discurso no Acórdão da ADPF 779 em 2021. 2025. **Trabalho de Conclusão de Curso (Direito)** – Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2025.

SOUZA, L. S. F. X. de .; BRASIL, F. G.. As Ações Diretas de Inconstitucionalidade no controle constitucional brasileiro: uma análise dos atores, temas e frequências de acionamentos ao STF entre 2012 e 2021. **Revista Brasileira De Ciências Sociais**, 2023, 38(113), e3811301. <https://doi.org/10.1590/3811301/2023>.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. *ADI 2.231*. **STF**, 2025. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=1828554>. Acesso em: 22 de junho de 2025.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. *Casos relevantes*. **STF**, 2025. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/hotsites/casosrelevantes/index.html#criterios>. Acesso em: 14 de agosto de 2025.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. *Governo federal aciona STF contra decisões que responsabilizam Estado por descontos indevidos nas aposentadorias*. **Notícias STF**, 2025. Disponível em: <https://noticias.stf.jus.br/postsnoticias/governo-federal-aciona-stf-contradecisoes-que-responsabilizam-estado-por-descontos-indevidos-nas-aposentadorias/>. Acesso em: 22 de junho de 2025.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. *Hotsite reúne casos relevantes julgados pelo Supremo desde a Constituição de 1988*. **Notícias STF**, 2025. Disponível em: <https://noticias.stf.jus.br/postsnoticias/stf-lanca-hotsite-com-selecao-de-casos-relevantes-julgados-desde-a-constituicao-de-1988/>. Acesso em: 14 de agosto de 2025.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. *Julgamentos de especial relevância – 2024*. **Coordenadoria de Difusão da Informação**, 2025. Disponível em: https://portal.stf.jus.br/textos/verTexto.asp?servico=jurisprudenciaPesquisaGeral&pagina=casos_notorios_2024. Acesso em: 22 de junho de 2025.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. *Partido Progressistas pede que STF reconheça violação massiva de direitos no INSS*. **Notícias STF**, 2025. Disponível em: <https://noticias.stf.jus.br/postsnoticias/partido-progressistas-pede-que-stf-reconheca-violacao-massiva-de-direitos-no-inss/>. Acesso em: 22 de junho de 2025.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. *Pedido de vista interrompe julgamento da ADI contra a lei que instituiu a ADPF*. **Notícias STF**, 2025. Disponível em: <https://noticias.stf.jus.br/postsnoticias/pedido-de-vista-interrompe-julgamento-da-adi-contr-a-lei-que-instituiu-a-adpf-com-foto/>. Acesso em: 22 de junho de 2025.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. *STF suspende trechos da Lei de Impeachment sobre afastamento de ministros*. **Notícias STF**, 2025. Disponível em: <https://noticias.stf.jus.br/postsnoticias/stf-suspende-trechos-da-lei-de-impeachment-sobre-afastamento-de-ministros/>. Acesso em: 21 de dezembro de 2025.

STANDARD DEVIATION CALCULATOR. *Chi Square Calculator*. **Standard Deviation Calculator**, [s.d.]. Disponível em: https://www.standarddeviationcalculator.io/chi-square-calculator?utm_source=chatgpt.com. Acesso em: 21 de outubro de 2025.

TAYLOR, M. M., DA ROS, L. Os partidos dentro e fora do poder: a judicialização como resultado contingente da estratégia política. **Dados**, 51(4), 825–864, 2008. <https://doi.org/10.1590/S0011-52582008000400002>.

VIEIRA, Oscar Vilhena. Supremocracia. **Revista Direito GV**, São Paulo, 4(2), p. 441-64, 2008.

VIEIRA, Oscar Vilhena. **A batalha dos poderes**: da transição democrática ao mal-estar constitucional. Editora Companhia das Letras, 2018.

VIANNA, Luiz Werneck; CARVALHO, Maria Alice Rezende de; MELO, Manuel Palacios Cunha; BURGOS, Marcelo Baumann. **A judicialização da política e das relações sociais no Brasil**. – Rio de Janeiro: Revan, 1999.

VIANNA, Luiz Werneck; BURGOS, Marcelo Baumann; SALLES, Paula Martins. Dezessete anos de judicialização da política. **Tempo Social, Revista de Sociologia da USP**, 2007, vol. 19, n. 2, p. 39-85.

Notas

1. O *software* Atlas.ti oferece mecanismos de aprendizagem de máquina para análise de texto, mas todas as tentativas de utilização dos mecanismos extrapolaram o escopo do trabalho de forma que não houve uso de *machine learning*. O programa oferece ferramentas como codificação por IA, resumos por IA, mineração de opinião, análise de sentimentos. Todas as ferramentas foram testadas, mas nenhuma atendeu aos propósitos da pesquisa.

2. Em geral, as argumentações dos ministros foram para fundamentar uma decisão contra ou a favor de determinada norma, ato do poder público ou decisão judicial. No caso particular da ADPF 378, que tratou sobre a compatibilidade do rito de processo de *impeachment* de Presidente da República previsto na Lei 1.079/1950 com a Constituição de 1988, eu tomei o voto do relator Edson Fachin como autocontenção pois estava mais orientado por interpretar essa lei, e o voto do ministro Luís Barroso como não-contenção porque queria manter o rito do *impeachment* do ex-presidente Collor de Mello em 1992.

Apêndice 01 – Distinção de ADPFs por repercussão

Nº ADP F	Data do julgamento	Requerentes	Requeridos	Tipos de decisão	Resultado	1) Temáticas de repercussão coletiva		2) Temáticas de repercussão burocrática	
						i) direitos políticos, sociais e civis, saúde pública e meio ambiente	ii) orçamento público e tributação, economia e segurança pública	i) organização da burocracia do Estado e funcionamento da justiça	ii) cargos, remuneração e demandas privadas ou locais
ADP F 33	07/12/2005	GOVERNADOR DO ESTADO DO PARÁ	INSTITUTO DO DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO-SOCIAL DO PARÁ	Final	Procedente				Contra norma do Regulamento de Pessoal do Instituto de Desenvolvimento Econômico-Social do estado do Pará que vinculou o reajuste de remuneração dos servidores ao salário mínimo
ADP F 46	05/08/2009	ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DAS EMPRESAS DE DISTRIBUIÇÃO	EMPRESA BRASILEIRA DE CORREIOS E TELÉGRAFOS	Final	Improcedente		Contra Lei federal que estabeleceu privilégio de exclusividade de mercado aos Correios para entrega de correspondências (monopólio postal)		
ADP F 53	21/02/2022	GOVERNADOR DO ESTADO DO PIAUÍ	TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO DA 22ª REGIÃO / TRIBUNAL DE JUSTICA DO	Referendo em medida cautelar	Parcialmente procedente				Sobre constitucionalidade de piso salarial de profissionais diplomados em curso superior de Engenharia, Química,

			ESTADO DO PIAUI						Arquitetura, Agronomia e Veterinária
ADP F 54	27/04/2005	CONFEDERAÇÃO NACIONAL DOS TRABALHADORES NA SAÚDE		Referendo de liminar	Procedente	Sobre admissibilidade da ADPF para dirimir questão de interrupção de gravidez de fetos anencéfalos			
ADP F 54	12/04/2012	CONFEDERAÇÃO NACIONAL DOS TRABALHADORES NA SAÚDE	PRESIDENTE DA REPÚBLICA	Final	Procedente	Sobre interrupção de gravidez de feto anencéfalo			
ADP F 59	21/06/2022	ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL	CONGRESSO NACIONAL	Agravo regimental	Improcedente		Alegação de descumprimento pelo Congresso Nacional do art. 26 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias que prevê prazo para exame de atos e fatos geradores do endividamento externo brasileiro		
ADP F 77	19/11/2014	CONFEDERAÇÃO NACIONAL DO SISTEMA FINANCEIRO		Medida cautelar	Procedente		Contra liminar que suspendeu demandas relativa a cálculos de correção monetária durante "Plano Real" em 1994		
ADP F 77	16/05/2019	CONFEDERAÇÃO NACIONAL DO SISTEMA FINANCEIRO	PRESIDENTE DA REPÚBLICA / CONGRESSO NACIONAL	Final	Procedente		Contra norma da Lei n. 8.880/94 que tratou das bases para o cálculo dos índices de correção monetária de quando a		

							moeda Real passou a ter curso		
ADP F 79	18/06 /2007	ALDA IZAS CHAVES FREIRE		Agravo regimental	Procedente				Contra liminar que suspendeu decisões judiciais que equiparavam vencimentos dos professores do estado de Pernambuco
ADP F 79	28/06 /2021	GOVERNADOR DO ESTADO DE PERNAMBUCO	TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE PERNAMBUCO / TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO DA 6ª REGIAO	Final	Parcialmente procedente				Sobre constitucionalidade de decisões judiciais que equipararam vencimentos dos professores do estado de Pernambuco
ADP F 84	15/05 /2020	PARTIDO DEMOCRATAS	PRESIDENTE DA REPÚBLICA	Final	Improcedente	Contra Medida Provisória que alterou planos de benefícios da Previdência Social em 2005			
ADP F 90	03/04 /2020	CONFEDERAÇÃO BRASILEIRA DE TRABALHADORES POLICIAIS CIVIS	GOVERNADOR DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO / ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO	Final	Parcialmente procedente				Contra lei do Espírito Santo que exigia que o policial civil residisse no local de suas atribuições e impedia que o policial se afastasse de município sede da unidade policial sem prévia autorização

ADP F 93	20/05 /2009	ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE DISTRIBUIDORES DE ENERGIA ELÉTRICA	PRESIDENTE DA REPÚBLICA	Agravo regimental	Improcedente	Contra Decreto Presidencial que regulamentava o acesso de consumidores às redes de transmissão de energia elétrica			
ADP F 95	31/08 /2006	CONFEDERAÇÃO NACIONAL DO SISTEMA FINANCEIRO	PRESIDENTE DA REPÚBLICA / CONGRESSO NACIONAL	Medida cautelar	Improcedente		Contra norma de lei que vincula valor de seguro de veículos automotores a múltiplos de salário mínimo		
ADP F 97	22/08 /2014	ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS PROCURADORES DOS ESTADOS	GOVERNADOR DO ESTADO DO PARÁ / ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO PARÁ	Final	Parcialmente procedente				Contra norma do estado do Pará que vinculou os vencimentos dos delegados de polícia aos dos procuradores do estado
ADP F 101	24/06 /2009	PRESIDENTE DA REPÚBLICA	PRESIDENTE DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL / TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 2ª REGIÃO / TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 3ª REGIÃO / TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 4ª REGIÃO / TRIBUNAL	Final	Parcialmente procedente	Contra decisões judiciais que autorizaram a importação de pneus usados			

			REGIONAL FEDERAL DA 5ª REGIÃO / JUÍZES FEDERAIS DAS VARAS FEDERAIS DA SEÇÃO JUDICIÁRIA DO RIO DE JANEIRO / JUIZ FEDERAL DA 4ª VARA FEDERAL DA SEÇÃO JUDICIÁRIA DE SÃO PAULO / JUIZ FEDERAL DA 3ª VARA FEDERAL DA SEÇÃO JUDICIÁRIA DO ESPÍRITO SANTO / JUIZ FEDERAL DA 12ª VARA FEDERAL DA SEÇÃO JUDICIÁRIA DE MINAS GERAIS / JUÍZES FEDERAIS DAS VARAS FEDERAIS DA SEÇÃO JUDICIÁRIA DO						
--	--	--	---	--	--	--	--	--	--

			PARANÁ / JUIZ FEDERAL DA 5ª VARA FEDERAL DA SEÇÃO JUDICIÁRIA DO CEARÁ / JUIZ FEDERAL DA VARA FEDERAL AMBIENTAL DE CURITIBA						
ADP F 109	30/11 /2017	CONFEDERAÇÃO NACIONAL DOS TRABALHADORES NA INDÚSTRIA	CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO PAULO / PREFEITO DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO	Final	Improcedente				Contra Lei do município de São Paulo que dispõe sobre proibição de uso de materiais, elementos construtivos e equipamentos de construção constituídos de amianto
ADP F 114	23/08 /2019	GOVERNADOR DO ESTADO DO PIAUÍ	TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO DA 22ª REGIÃO	Final	Procedente			Contra decisões judiciais trabalhistas que bloquearam valores de convênio entre União e estado para pagamento de verbas trabalhistas	
ADP F 121	26/06 /2008	GOVERNADOR DO DISTRITO FEDERAL	MINISTRO DE ESTADO DA SAÚDE	Diligência	Procedente	Diligências sobre vigência de portaria de saúde			
ADP F 127	06/02 /2017	ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE CRIADORES DE CAMARÃO	CONSELHO NACIONAL DO MEIO AMBIENTE	Embargos de declaração	Improcedente	Questionamento de resoluções do Conama sobre normas para o meio ambiente			

ADP F 129	05/11/2019	PARTIDO POPULAR SOCIALISTA	PRESIDENTE DA REPÚBLICA	Final	Procedente			Contra norma de Decreto-Lei que prevê sigilo de movimentação de créditos destinados a despesas reservadas ou confidenciais	
ADP F 130	27/02/2008	PARTIDO DEMOCRÁTICO TRABALHISTA	PRESIDENTE DA REPÚBLICA / CONGRESSO NACIONAL	Medida cautelar	Procedente	Pedido cautelar contra Lei de Imprensa sob alegação de evitar censura e restrição à liberdade jornalística			
ADP F 130	04/09/2008	PARTIDO DEMOCRÁTICO TRABALHISTA	PRESIDENTE DA REPÚBLICA / CONGRESSO NACIONAL	Questão de ordem	Procedente	Questão de ordem para nova data para apreciar o mérito da Lei de Imprensa			
ADP F 130	18/02/2009	PARTIDO DEMOCRÁTICO TRABALHISTA	PRESIDENTE DA REPÚBLICA / CONGRESSO NACIONAL	Segunda questão de ordem	Procedente	Questão de ordem para nova data para apreciar o mérito da Lei de Imprensa			
ADP F 130	25/03/2009	PARTIDO DEMOCRÁTICO TRABALHISTA	PRESIDENTE DA REPÚBLICA / CONGRESSO NACIONAL	Terceira questão de ordem	Procedente	Questão de ordem para nova data para apreciar o mérito da Lei de Imprensa			
ADP F 130	30/04/2009	PARTIDO DEMOCRÁTICO TRABALHISTA	PRESIDENTE DA REPÚBLICA / CONGRESSO NACIONAL	Final	Procedente	Julgamento de mérito contra Lei de Imprensa com vistas a evitar censura e restrição à liberdade jornalística			
ADP F 131	29/06/2020	CONSELHO BRASILEIRO DE ÓPTICA E OPTOMETRIA -	CONSELHO FEDERAL DE MEDICINA / CONSELHO BRASILEIRO DE	Final	Improcedente				Contra normas legais que limitam atividade profissional de optometristas quanto a diagnósticos, prescrição de lentes sem receita

			OFTALMOLOGIA						médica e realização de operação em clínicas
ADP F 141	12/05 /2010	PARTIDO SOCIALISMO E LIBERDADE	MUNICÍPIO DO RIO DE JANEIRO	Agravo regimental	Improcedente	Aplicação pelo município do Rio de Janeiro de percentual constitucional para a área da educação			
ADP F 144	06/08 /2008	ASSOCIAÇÃO DOS MAGISTRADOS BRASILEIROS	TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL / ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS MEMBROS DO MINISTÉRIO PÚBLICO / ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS PROCURADORES DA REPÚBLICA / PARTIDO PROGRESSISTA / ASSOCIAÇÃO DOS JUÍZES FEDERAIS DO BRASIL	Final	Improcedente	Pedido para que a justiça eleitoral possa examinar a vida pregressa dos candidatos a cargos eletivos para fins de inexigibilidade e pela possibilidade de rejeição de registro de candidato, mesmo sem trânsito em julgado			
ADP F 149	21/02 /2022	GOVERNADOR DO ESTADO DO PARÁ	CONGRESSO NACIONAL	Final	Parcialmente procedente				Sobre constitucionalidade de piso salarial de profissionais diplomados em curso superior de Engenharia, Química,

									Arquitetura, Agronomia e Veterinária
ADP F 151	02/02 /2011	CONFEDERAÇÃO NACIONAL DE SAÚDE, HOSPITAIS E ESTABELECIMENTOS E SERVIÇOS	PRESIDENTE DA REPÚBLICA	Medida cautelar	Procedente				Sobre vinculação de remuneração dos técnicos em radiologia ao salário mínimo
ADP F 153	29/04 /2010	ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL	PRESIDENTE DA REPÚBLICA / CONGRESSO NACIONAL	Final	Improcedente	Contra a lei de anistia de crimes políticos da ditadura militar			
ADP F 167	01/10 /2009	PARTIDO DEMOCRÁTICO TRABALHISTA	TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL	Referendo em medida cautelar	Improcedente			Contra decisões judiciais que reconheceram a competência originária do TSE para processar e julgar recursos contra a expedição de diplomas de eleições estaduais e federais	
ADP F 167	07/03 /2018	PARTIDO DEMOCRÁTICO TRABALHISTA	TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL	Final	Improcedente			Contra decisões judiciais que reconheceram a competência originária do TSE para processar e julgar recursos contra a expedição de diplomas de eleições estaduais e federais	
ADP F 169	19/09 /2013	CONFEDERAÇÃO DA AGRICULTURA	PRESIDENTE DA REPÚBLICA	Agravo regimental	Improcedente			Contra regulamentação do regime jurídico de	

		E PECUÁRIA DO BRASIL						exploração de portos e instalações portuárias	
ADP F 171	21/02 /2022	GOVERNADOR DO ESTADO DO MARANHÃO	TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO DA 16ª REGIÃO	Final	Parcialmente procedente				Sobre constitucionalidade de piso salarial de profissionais diplomados em curso superior de Engenharia, Química, Arquitetura, Agronomia e Veterinária
ADP F 188	15/06 /2022	GOVERNADOR DO ESTADO DE PERNAMBUCO / GOVERNADOR DO ESTADO DE SERGIPE / GOVERNADOR DO ESTADO DO PIAUÍ / GOVERNADOR DO ESTADO DO CEARÁ / GOVERNADOR DO ESTADO DE ALAGOAS / GOVERNADOR DO ESTADO DA BAHIA / GOVERNADOR DO ESTADO DO MARANHÃO / GOVERNADOR DO	PRESIDENTE DA REPÚBLICA / CONGRESSO NACIONAL	Final	Procedente	Contra normas federais que tratam da distribuição aos estados e municípios dos valores arrecadados como salário-educação com base no critério do local da fonte arrecadadora			

		ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE / GOVERNADOR DO ESTADO DA PARAÍBA							
ADP F 189	31/08 /2020	GOVERNADOR DO DISTRITO FEDERAL	PREFEITO DO MUNICÍPIO DE BARUERI / MUNICÍPIO DE BARUERI	Agravo regimental	Procedente		Contra Lei do município de Barueri/SP que diminuiu alíquota de ISS de qualquer natureza, implicando desigualdade tributária e guerra fiscal entre os entes da federação		
ADP F 190	29/09 /2016	GOVERNADOR DO DISTRITO FEDERAL	PREFEITO MUNICIPAL DA ESTÂNCIA HIDROMINERAL DE POÁ	Final	Parcialmente procedente		Contra normas do município da Estância Hidromineral de Poá/SP regulamentam tributação de Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza (ISSQN)		
ADP F 194	05/08 /2020	PRESIDENTE DA REPÚBLICA	JUIZ CORREGEDOR DA 1ª VARA CÍVEL E DE FAZENDA PÚBLICA DA COMARCA DE MACAPÁ / CORREGEDOR-GERAL DA JUSTIÇA DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO / CONSELHO	Final	Procedente			Questiona a aplicação por cartórios do Decreto-Lei que instituiu isenção para a União de pagamento de custas e emolumentos	

			SUPERIOR DA MAGISTRATURA DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO / OFICIALA SUBSTITUTA DO CARTÓRIO DE REGISTRO DE IMÓVEIS DE MACAPÁ / OFICIALA SUBSTITUTA DO CARTÓRIO DE REGISTRO GERAL DE IMÓVEIS DE GUARAPARI / TITULAR DO 8º OFÍCIO DE REGISTRO DE IMÓVEIS DO DISTRITO FEDERAL						
ADP F 198	18/08 /2020	GOVERNADO R DO DISTRITO FEDERAL	PRESIDENTE DA REPÚBLICA / CONGRESSO NACIONAL	Final	Improc edente			Contra norma de Lei Complementar que exige unanimidade entre os entes federados para celebração de convênio concessivo de benefício fiscal relativo ao ICMS	
ADP F 204	16/06 /2020	PARTIDO POPULAR SOCIALISTA	PRESIDENTE DO CONSELHO NACIONAL DE	Final	Improc edente			Contra Resolução do Conselho Nacional de Política Energética	

			POLÍTICA ENERGÉTICA					que retomou a construção da Usina Angra 3 pela Eletrobrás-Eletronuclear	
ADP F 216	14/03 /2018	ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DAS EMPRESAS OPERADORAS DE REGIMES ADUANEIROS	PRESIDENTE DA REPÚBLICA	Final	Procedente				Contra Medida Provisória que trata de licença para exploração de centro logístico e industrial aduaneiro
ADP F 219	12/04 /2018	INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL		Agravo regimental	Improcedente			Pedido do INSS como terceiro interessado em processo de decisões de juizados especiais federais	
ADP F 222	13/09 /2019	PRESIDENTE DA REPÚBLICA	CÂMARA MUNICIPAL DE CUIABÁ	Final	Procedente				Contra Lei municipal que proibia entrega e distribuição de correspondência em determinado horário
ADP F 234	28/09 /2011	ASSOCIACAO NACIONAL DO TRANSPORTE DE CARGAS E LOGISTICA	GOVERNADOR DO ESTADO DE SÃO PAULO / ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE SÃO PAULO	Medida cautelar	Parcialmente procedente				Contra Lei do estado de São Paulo que proíbe o uso de produtos que contenham amianto ou asbesto
ADP F 242	16/06 /2020	ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL	PRESIDENTE DO CONSELHO NACIONAL DE POLÍTICA ENERGÉTICA	Final	Improcedente			Contra Resolução do Conselho Nacional de Política Energética que criou condicionantes e diretrizes para a	

								retomada das obras da Usina Angra 3 pela Eletrobrás-Eletronuclear	
ADP F 254	18/05/2016	ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS MAGISTRADOS ESTADUAIS	CONGRESSO NACIONAL / PRESIDENTE DA REPÚBLICA	Agravo regimental	Improcedente			Agravo contra não reconhecimento de legitimidade ativa	
ADP F 270	07/05/2018	ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS DELEGADOS DE POLÍCIA FEDERAL	DIRETOR-GERAL DO DEPARTAMENTO DE POLÍCIA FEDERAL	Agravo regimental	Improcedente	Restrição à liberdade de expressão em entrevista de servidor do Departamento da Polícia Federal			
ADP F 274	05/08/2020	PROCURADOR-GERAL DA REPÚBLICA	CÂMARA MUNICIPAL DO RECIFE / PREFEITO DO MUNICÍPIO DO RECIFE	Agravo regimental	Improcedente				Contra lei municipal de Recife que obrigava o uso de colete e de capacete com inscrição da placa das motocicletas, motonetas e triciclos, pelos condutores e acompanhantes
ADP F 275	17/10/2018	GOVERNADOR DO ESTADO DA PARAÍBA	JUIZ DO TRABALHO DA 2ª VARA DO TRABALHO DE CAMPINA GRANDE / TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO DA	Final	Procedente			Contra decisão judicial trabalhista da Paraíba que bloqueou valores de ente público para satisfação de crédito de empregado de ente da administração indireta estadual	

			13ª REGIÃO						
ADP F 279	03/11 /2021	PROCURADO R-GERAL DA REPÚBLICA	PREFEITO DO MUNICÍPIO DE DIADEMA / CÂMARA MUNICIPAL DE DIADEMA	Final	Improc edente			Contra leis municipais de Diadema/SP que criaram serviço de assistência judiciária e dispuseram sobre a estrutura e atribuições da Secretaria de Assuntos Jurídicos	
ADP F 291	28/10 /2015	PROCURADO R-GERAL DA REPÚBLICA	MINISTRO DE ESTADO DA DEFESA / PRESIDENTE DA REPÚBLICA / CONGRESSO NACIONAL	Final	Parcial mente proced ente		Contra norma do Código Penal Militar que tipifica crime de pederastia ou outro ato de libidinagem		
ADP F 292	01/08 /2018	PROCURADO RA-GERAL DA REPÚBLICA	MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO	Final	Improc edente	Contra normas de Resoluções do Conselho Nacional da Educação que estabelecem corte etário para matrícula no ensino infantil e fundamental			
ADP F 312	19/04 /2021	CONFEDERAÇ ÃO NACIONAL DOS TRABALHADO RES NAS EMPRESAS DE CRÉDITO	PRESIDENTE DA REPÚBLICA / CONGRESSO NACIONAL / SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA	Final	Improc edente				Contra decisões judiciais que preveem o direito de restituição por adiantamentos em contratos de câmbio

ADP F 317	03/03 /2016	GOVERNADO RA DO ESTADO DO MARANHÃO	TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO MARANHÃO	Agravo regimental	Improcedente			Análise formal de recebimento de ação protocolada por estado sem assinatura de Governador	
ADP F 322	13/10 /2020	CONFEDERACAO NACIONAL DE SERVICOS	PRESIDENTE DA REPÚBLICA	Agravo regimental	Procedente			Sobre destinação de valores de contribuições para a Confederação Nacional de Serviços dos prestadores de serviço associados do SESC e SENAC	
ADP F 323	30/05 /2022	CONFEDERAÇÃO NACIONAL DOS ESTABELECIMENTOS DE ENSINO	TRIBUNAL SUPERIOR DO TRABALHO / TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO DA 1ª REGIÃO / TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO DA 2ª REGIÃO	Final	Procedente	Contra jurisprudência trabalhista que entende que cláusulas normativas ficam incorporadas a contrato de trabalho individual até que novo acordo coletivo seja firmado			
ADP F 324	30/08 /2018	ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DO AGRONEGÓCIO	TRIBUNAL SUPERIOR DO TRABALHO	Final	Procedente		Contra decisões trabalhistas sobre as possibilidades de cabimento da terceirização		

ADP F 328	18/08 /2016	ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS PROCURADORES DOS ESTADOS E DO DISTRITO FEDERAL	GOVERNADOR DO ESTADO DO MARANHÃO / ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO MARANHÃO / TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO MARANHÃO	Agravo regimental	Procedente				Contra Lei do estado do Maranhão que equipara remuneração entre procuradores e delegados de polícia
ADP F 328	28/06 /2021	ASSOCIAÇÃO DOS DELEGADOS DE POLÍCIA CIVIL DO MARANHÃO	GOVERNADOR DO ESTADO DO MARANHÃO / ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO MARANHÃO	Embargos de declaração	Não conhecido				Embargos de declaração contra decisão referente à Lei do estado do Maranhão que equipara remuneração entre procuradores e delegados de polícia
ADP F 336	01/03 /2021	PROCURADOR-GERAL DA REPÚBLICA	PRESIDENTE DA REPÚBLICA / CONGRESSO NACIONAL	Final	Improcedente	Contra norma de Lei de Execução Penal que estabelece remuneração de trabalho do preso			
ADP F 339	18/05 /2016	ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE DEFENSORES PÚBLICOS	GOVERNADOR DO ESTADO DO PIAUÍ	Final	Procedente			Contra executivo do estado do Piauí que não estaria repassando as dotações orçamentárias para a Defensoria Pública do estado nos termos da Constituição Federal	

ADP F 341	27/05 /2015	PARTIDO SOCIALISTA BRASILEIRO	MINISTRO DE ESTADO DA EDUCAÇÃO	Medida cautelar	Parcial mente proced ente	Contra Portaria Normativa que muda regras do Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior - FIES			
ADP F 347	09/09 /2015	PARTIDO SOCIALISMO E LIBERDADE	UNIÃO / DISTRITO FEDERAL / ESTADO DO ACRE / ESTADO DE ALAGOAS / ESTADO DO AMAZONAS / ESTADO DO AMAPÁ / ESTADO DA BAHIA / ESTADO DO CEARÁ / ESTADO DO ESPÍRITO SANTO / ESTADO DE GOIÁS / ESTADO DO MARANHÃO / ESTADO DE MINAS GERAIS / ESTADO DE MATO GROSSO / ESTADO DE MATO GROSSO DO	Medida cautelar	Parcial mente proced ente	Pedido de declaração de "estado de coisas inconstitucional" do sistema penitenciário e adoção de providências em face de lesões a preceitos fundamentais dos presos			

			SUL / ESTADO DO PARÁ / ESTADO DA PARAÍBA / ESTADO DE PERNAMBUCO / ESTADO DO PIAUÍ / ESTADO DO PARANÁ / ESTADO DO RIO DE JANEIRO / ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE / ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL / ESTADO DE RONDÔNIA / ESTADO DE RORAIMA / ESTADO DE SANTA CATARINA / ESTADO DE SERGIPE / ESTADO DE SÃO PAULO / ESTADO DO TOCANTINS						
--	--	--	--	--	--	--	--	--	--

ADP F 347	18/03 /2020	INSTITUTO DE DEFESA DO DIREITO DE DEFESA	UNIÃO / DISTRITO FEDERAL / ESTADO DO ACRE / ESTADO DE ALAGOAS / ESTADO DO AMAZONAS / ESTADO DO AMAPÁ / ESTADO DA BAHIA / ESTADO DO CEARÁ / ESTADO DO ESPÍRITO SANTO / ESTADO DE GOIÁS / ESTADO DO MARANHÃO / ESTADO DE MINAS GERAIS / ESTADO DE MATO GROSSO / ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL / ESTADO DO PARÁ / ESTADO DA PARAÍBA / ESTADO DE PERNAMBUCO	Tutela provisóri a incident al	Improc edente			Questão processual de um amigo da corte poder obter uma tutela provisória	
-----------------	----------------	---	---	--	------------------	--	--	--	--

			/ ESTADO DO PIAUÍ / ESTADO DO PARANÁ / ESTADO DO RIO DE JANEIRO / ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE / ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL / ESTADO DE RONDÔNIA / ESTADO DE RORAIMA / ESTADO DE SANTA CATARINA / ESTADO DE SERGIPE / ESTADO DE SÃO PAULO / ESTADO DO TOCANTINS						
ADP F 349	05/08 /2020	PROCURADOR-GERAL DA REPÚBLICA	PREFEITO DO MUNICÍPIO DE UBERLÂNDIA / CÂMARA MUNICIPAL DE UBERLÂNDIA	Agravo regimental	Improcedente			Contra normas do município de Uberlândia relacionadas à cobrança de Imposto sobre Transmissão de Bens Imóveis	
ADP F 353	21/06 /2021	CONFEDERAÇÃO DOS SERVIDORES	CONGRESSO NACIONAL /	Final	Parcialmente				Contra normas de Lei Federal que regulam transgressões

		PÚBLICOS DO BRASIL	PRESIDENTE DA REPÚBLICA		procedente				disciplinares de servidores policiais federais e policiais civis do DF
ADP F 357	24/06/2021	GOVERNADOR DO DISTRITO FEDERAL	PRESIDENTE DA REPÚBLICA / CONGRESSO NACIONAL	Final	Procedente		Contra normas tributárias que preveem que a cobrança judicial de crédito tributário deve observar o concurso de preferência da União aos Estados e DF e destes aos Municípios		
ADP F 361	12/04/2018	ASSOCIAÇÃO DOS MAGISTRADOS BRASILEIROS		Agravo regimental	Improcedente			Pedido de ingresso de associação de magistrados como terceiro interessado em processo que trata da constitucionalidade de normas do ECA e CLT	
ADP F 367	08/09/2020	PROCURADOR-GERAL DA REPÚBLICA	PRESIDENTE DA REPÚBLICA / CONGRESSO NACIONAL	Final	Improcedente				Contra aplicação de regime celetista para reger pessoal de conselhos de classe
ADP F 369	27/04/2020	GOVERNADOR DO ESTADO DA PARAÍBA		Final	Não conhecido				Contra Decreto do estado da Paraíba que realizou enquadramento dos cargos do Instituto de Previdência do Estado

ADP F 378	17/12 /2015	PARTIDO COMUNISTA DO BRASIL	PRESIDENTE DA REPÚBLICA / CONGRESSO NACIONAL	Medida cautelar	Parcial mente proced ente	Sobre a compatibilidade do rito de processo de impeachment do Presidente da República previsto na Lei 1.079/1950 com a Constituição de 1988			
ADP F 378	16/03 /2016	MESA DA CAMARA DOS DEPUTADOS	PARTIDO COMUNISTA DO BRASIL	Embarg os de declaraç ão	Improc edente	Pedido de esclarecimentos sobre decisão de compatibilidade do rito de processo de impeachment do Presidente da República previsto na Lei 1.079/1950 com a Constituição de 1988			
ADP F 381	01/06 /2022	CONFEDERAÇ ÃO NACIONAL DO TRANSPORTE	TRIBUNAL SUPERIOR DO TRABALHO / TRIBUNAIS REGIONAIS DO TRABALHO	Final	Improc edente	Contra decisões trabalhistas que condenaram empregadores a pagar horas extras e horas trabalhadas em dias de descanso antes da Lei federal 12.619/12, apesar de convenções coletivas que previam a ausência de controle de jornada externa de trabalho			

ADP F 384	06/08 /2020	ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE DEFENSORES PÚBLICOS	GOVERNADOR DO ESTADO DE MINAS GERAIS	Final	Procedente			Contra executivo do estado de Minas Gerais que não estaria repassando as dotações orçamentárias para a Defensoria Pública do estado nos termos da Constituição Federal	
ADP F 387	23/03 /2017	GOVERNADOR DO ESTADO DO PIAUÍ	TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO DA 22ª REGIÃO / EMPRESA DE GESTÃO DE RECURSOS DO ESTADO DO PIAUÍ S/A	Final	Procedente			Contra decisões judiciais trabalhistas que bloquearam valores da Empresa de Gestão de Recursos do Estado do Piauí S/A	
ADP F 388	09/03 /2016	PARTIDO POPULAR SOCIALISTA	PRESIDENTE DA REPÚBLICA	Final	Parcialmente procedente			Contra ato do Presidente da República que nomeou Procurador de Justiça do Ministério Público do Estado da Bahia ao cargo de Ministro de Estado da Justiça	
ADP F 389	22/05 /2020	CONFEDERAÇÃO NACIONAL DOS PESCADORES E AQUICULTORES	MINISTRA DE ESTADO DA AGRICULTURA, PECUÁRIA E ABASTECIMENTO / MINISTRO DE ESTADO	Final	Procedente	Contra Portaria Interministerial do Ministério da Agricultura e Ministério do Meio Ambiente que suspendeu o período de defeso da pesca			

			DO MEIO AMBIENTE						
ADP F 395	14/06 /2018	PARTIDO DOS TRABALHADORES	PRESIDENTE DA REPÚBLICA	Final	Procedente		Contra condução coercitiva de investigados ou réus para serem interrogados em procedimentos criminais		
ADP F 402	07/12 /2016	PARTIDO REDE SUSTENTABILIDADE	PRESIDENTE DA CÂMARA DOS DEPUTADOS	Medida cautelar	Parcialmente procedente	Sobre afastamento cautelar de Presidente do Senado devido à condição de réu em processo penal			
ADP F 405	14/06 /2017	GOVERNADOR DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO	TRIBUNAL DE JUSTICA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO / TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO DA 1ª REGIÃO	Medida cautelar	Parcialmente procedente			Contra decisões judiciais trabalhistas que bloquearam valores da conta do estado do Rio de Janeiro para satisfação de pagamento de salários de servidores e de créditos de prestadores de serviços	
ADP F 405	21/06 /2021	GOVERNADOR DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO	TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO / TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO DA 1ª REGIÃO	Final	Parcialmente procedente			Contra decisões judiciais trabalhistas que bloquearam valores da conta do estado do Rio de Janeiro para satisfação de pagamento de salários de servidores e de créditos de	

								prestadores de serviços	
ADP F 419	15/12 /2020	CONFEDERAC AO NACIONAL DO COMERCIO DE BENS, SERVICOS E TURISMO	UNIÃO	Final	Improc edente				Contra Decreto que regula a profissão de leiloeiro
ADP F 419	14/06 /2021	CONFEDERAÇ ÃO NACIONAL DO COMÉRCIO DE BENS, SERVIÇOS E TURISMO	UNIÃO	Embarg os de declaraç ão	Proced ente				Contra Decreto que regula a profissão de leiloeiro
ADP F 422	27/09 /2021	CONFEDERAC AO NACIONAL DA INDUSTRIA	PRESIDENTE DA REPÚBLICA / CONGRESSO NACIONAL	Agravo regimen tal	Proced ente	Sobre a necessidade de licença prévia do Estado para prorrogação da jornada de trabalho realizada em condições insalubres, recepção do art. 60 da CLT			
ADP F 423	15/05 /2020	GOVERNADO R DO ESTADO DA BAHIA	PREFEITO DO MUNICÍPIO DE CANDEIAS / CÂMARA MUNICIPAL DE CANDEIAS	Final	Não conhe cido				Contra lei municipal de Candeias/BA que trata de Plano Diretor, da política urbana, do regime de portos e da proteção de um balneário

ADP F 433	27/09 /2021	CONFEDERACAO NACIONAL DA INDUSTRIA /CONFEDERACÃO DA AGRICULTURA E PECUÁRIA DO BRASIL	PRESIDENTE DA REPÚBLICA / CONGRESSO NACIONAL	Agravo regimental	Procedente				Sobre norma que institui indenização por tempo de serviço paga a trabalhador safrista
ADP F 437	16/09 /2020	ESTADO DO CEARÁ	TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO DA 7A. REGIAO / VARAS TRABALHISTAS DO ESTADO DO CEARÁ	Final	Procedente			Contra decisões judiciais trabalhistas que negaram a execução por precatório de débitos trabalhistas devido por empresa pública do estado do Ceará	
ADP F 444	14/06 /2018	ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL	PRESIDENTE DA REPÚBLICA	Final	Procedente		Contra condução coercitiva de investigados ou réus para serem interrogados em procedimentos criminais		
ADP F 446	04/10 /2019	PROCURADOR-GERAL DA REPÚBLICA	GOVERNADOR DO ESTADO DE MATO GROSSO / ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO	Final	Parcialmente procedente				Contra regime previdenciário dos deputados estaduais de Mato Grosso
ADP F 447	30/06 /2017	ELISABETH REGINA / ESPÓLIO DE	TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO	Agravo regimental	Improcedente			Contra decisão judicial do Tribunal de Justiça de São Paulo que desconstituiu sentença	

		ALCIDES MATTIUSO						relativa à questão inflacionária em caderneta de poupança	
ADP F 449	18/05 /2018	ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE ONLINE TO OFFLINE		Agravo regimental	Improcedente			Apreciação de pedido de ingresso de amigo da corte	
ADP F 449	08/05 /2019	PARTIDO SOCIAL LIBERAL	CÂMARA MUNICIPAL DE FORTALEZA / PREFEITO MUNICIPAL DE FORTALEZA	Final	Procedente	Contra lei municipal de Fortaleza/CE que proíbe o uso de carros particulares para o transporte remunerado de pessoas			
ADP F 452	27/04 /2020	ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE DISTRIBUIDORES DE ENERGIA ELÉTRICA	PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE JARAGUÁ DO SUL / PREFEITO DO MUNICÍPIO DE JARAGUÁ DO SUL	Final	Parcialmente procedente				Contra Lei municipal de Jaraguá do Sul/SC que proíbe ligações de energia e água nas edificações sem alvará de construção da Prefeitura
ADP F 468	27/04 /2018	CONFEDERAÇÃO NACIONAL DAS CARREIRAS TÍPICAS DE ESTADO	UNIAO DO POLICIAL RODOVIARIO DO BRASIL / ORDEM DOS POLICIAIS DO BRASIL	Agravo regimental	Improcedente		Contra portarias do Ministério da Justiça e Segurança Pública que visavam empregar a Força Nacional no Rio de Janeiro		
ADP F 480	13/04 /2018	CONFEDERAÇÃO NACIONAL DOS SERVIDORES E FUNCIONARIO	PREFEITO DO MUNICÍPIO DE BARRA MANSA / CÂMARA MUNICIPAL DE BARRA MANSA	Agravo regimental	Improcedente			Confederação de servidores contra lei que define pequeno valor a ser pago por município devido a débito judicial de	

		S PUBLICOS DAS FUNDACOES, AUTARQUIAS E PREFEITURAS MUNICIPAIS						Fazenda Pública municipal	
ADP F 484	04/06 /2020	GOVERNADO R DO ESTADO DO AMAPÁ	TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO DA 8ª REGIÃO / TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 1ª REGIÃO / TRIBUNAL DE JUSTICA DO ESTADO DO AMAPA	Final	Parcial mente proced ente	Contra decisões judiciais trabalhistas que bloquearam verbas da educação do estado do Amapá e das Caixas Escolares para pagamento de valores em ações trabalhistas			
ADP F 485	07/12 /2020	GOVERNADO R DO ESTADO DO AMAPÁ	TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO DA 8ª REGIÃO	Final	Proced ente			Contra decisões judiciais trabalhistas que bloquearam verbas públicas estaduais para pagamento de valores em ações trabalhistas	
ADP F 496	22/06 /2020	ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL	PRESIDENTE DA REPÚBLICA	Final	Improc edente		Sobre a constitucionalidade do crime de desacato do Código Penal		

ADP F 496	24/10/2022	ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL / INSTITUTO DE ADVOCACIA RACIAL E AMBIENTAL	PRESIDENTE DA REPÚBLICA	Embargos de declaração	Improcedente		Sobre a constitucionalidade do crime de desacato do Código Penal		
ADP F 501	16/09/2020	GOVERNADOR DO ESTADO DE SANTA CATARINA	TRIBUNAL SUPERIOR DO TRABALHO	Agravo regimental	Conhecido	Contra a Súmula nº 450 do Tribunal Superior do Trabalho que trata de sanção por descumprimento de prazo de pagamento de férias			
ADP F 501	08/08/2022	GOVERNADOR DO ESTADO DE SANTA CATARINA	TRIBUNAL SUPERIOR DO TRABALHO	Final	Procedente	Contra a Súmula nº 450 do Tribunal Superior do Trabalho que trata de sanção por descumprimento de prazo de pagamento de férias			
ADP F 504	20/10/2020	ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS DEFENSORES PÚBLICOS	GOVERNADOR DO ESTADO DE MATO GROSSO	Final	Procedente			Contra executivo do estado de Mato Grosso que não estaria repassando as dotações orçamentárias para a Defensoria Pública do estado nos termos da Constituição Federal	
ADP F 509	16/09/2020	ASSOCIACAO BRASILEIRA DE INCORPORADORAS IMOBILIARIAS	MINISTRO DE ESTADO DO TRABALHO E PREVIDÊNCIA SOCIAL / MINISTRA DE	Final	Improcedente	Contra Portaria de Ministério que regulamenta o cadastro de empregadores que tenham submetido			

			ESTADO DAS MULHERES, DA IGUALDADE RACIAL, DA JUVENTUDE E DOS DIREITOS HUMANOS			trabalhadores à condição análoga à de escravo			
ADP F 513	28/09 /2020	GOVERNADOR DO ESTADO DO MARANHÃO	TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO MARANHÃO / TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 1ª REGIÃO / TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO DA 16ª REGIÃO	Final	Procedente			Contra decisões judiciais que determinaram o bloqueio de valores da Companhia de Saneamento Ambiental do Maranhão para o pagamento de indenizações trabalhistas, sem observância do regime de precatório	
ADP F 514	23/08 /2019	FORUM NACIONAL DE PROTECAO E DEFESA ANIMAL	CONFEDERACAO DA AGRICULTURA E PECUARIA DO BRASIL	Embargos de declaração	Não conhecido			Legitimidade ativa de amigo da corte em ação sobre transporte de animais no município de Santos/SP	
ADP F 516	23/08 /2019	FORUM NACIONAL DE PROTECAO E DEFESA ANIMAL	FEDERACAO BRASILEIRA DAS ASSOCIACOES DE CRIADORES DE ANIMAIS DE RACA	Embargos de declaração	Não conhecido			Legitimidade ativa de amigo da corte em ação sobre transporte de animais no município de Santos/SP	

ADP F 524	13/10 /2020	GOVERNADO R DO DISTRITO FEDERAL	TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO DA 10ª REGIÃO	Medida cautelar	Proced ente			Contra decisões judiciais trabalhistas que determinaram o bloqueio de patrimônio da Companhia do Metropolitano do Distrito Federal para o pagamento de indenizações trabalhistas, sem observância do regime de precatórios	
ADP F 529	27/03 /2020	SINDICATO NACIONAL DAS EMPRESAS DE AVIACAO AGRICOLA	PREFEITO DO MUNICÍPIO DE BOA ESPERANÇA / CÂMARA MUNICIPAL DE BOA ESPERANÇA	Agravo regimen tal	Improc edente	Contra lei municipal que proibiu aplicação de defensivos agrícolas por via aérea			
ADP F 530	08/09 /2020	GOVERNADO R DO ESTADO DO PARÁ	TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO DA 8ª REGIÃO	Medida cautelar	Proced ente			Contra decisões judiciais trabalhistas que determinaram o bloqueio de valores da Empresa de Assistência e Extensão Rural do Estado do Pará para o pagamento de indenizações trabalhistas, sem observância do regime de precatório	

ADP F 534	24/08 /2020	CONFEDERACAO NACIONAL DO COMERCIO DE BENS, SERVICOS E TURISMO	PREFEITO DO MUNICÍPIO DE FORTALEZA / CÂMARA MUNICIPAL DE FORTALEZA	Agravo regimental	Improcedente			Contra Lei municipal de Fortaleza/CE que modificou disciplina normativa de taxa de licença para localização e funcionamento de estabelecimentos e atividades diversas	
ADP F 539	26/10 /2020	PARTIDO DEMOCRATICO TRABALHISTA	PREFEITO DO MUNICÍPIO DE FORMOSA / CÂMARA MUNICIPAL DE FORMOSA	Final	Parcialmente procedente				Contra normas do município de Formosa/GO que disciplinam o serviço de mototáxi
ADP F 541	26/09 /2018	PARTIDO SOCIALISTA BRASILEIRO	PRESIDENTE DA REPÚBLICA / CONGRESSO NACIONAL	Final	Improcedente	Contra cancelamento de título de eleitor que não atendeu ao chamamento para a realização de cadastro biométrico			
ADP F 542	05/10 /2020	ANTONIO PEREIRA	ESTADO DE SANTA CATARINA	Agravo regimental	Parcialmente procedente			Contra decisões judiciais que determinaram o bloqueio de valores da Companhia Integrada de Desenvolvimento Agrícola de Santa Catarina para o pagamento de indenizações trabalhistas, sem observância do regime de precatório	

ADP F 547	24/05/2021	GOVERNADOR DO ESTADO DO PARÁ	TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO DA 8ª REGIÃO	Final	Procedente			Contra decisões judiciais que determinaram o bloqueio de valores da Fundação de Radiofusão do Pará para o pagamento de indenizações trabalhistas, sem observância do regime de precatório	
ADP F 549	24/08/2020	GOVERNADOR DO ESTADO DA PARAÍBA	TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO DA 13ª REGIÃO	Agravo regimental	Improcedente			Contra decisões judiciais que determinaram o bloqueio de valores da Companhia de Águas e Esgotos da Paraíba para o pagamento de indenizações trabalhistas, sem observância do regime de precatório	
ADP F 553	29/03/2019	ASSOCIACAO BRASILEIRA DISTRIBUICAO DE ENERGIA ELETRICA	CÂMARA MUNICIPAL DO RIO DE JANEIRO / PREFEITO DO MUNICÍPIO DO RIO DE JANEIRO	Agravo regimental	Improcedente				Contra Lei do município do Rio de Janeiro que criou a obrigação de concessionárias de serviços públicos de eletricidade, telefonia e televisão instalarem fiação no subsolo urbano em cinco anos

ADP F 554	29/05/2020	CONFEDERACAO NACIONAL DAS CARREIRAS TÍPICAS DE ESTADO	TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO / GOVERNADOR DO ESTADO DE SÃO PAULO / ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE SÃO PAULO	Embargos no agravo regimental	Não conhecido				Contra decisão judicial do Estado de São Paulo relativa à titularidade da iniciativa legislativa para implementar teto remuneratório da CF/88
ADP F 556	14/02/2020	GOVERNADOR DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE	TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE / TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO DA 21ª REGIÃO / TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 5ª REGIÃO	Final	Parcialmente procedente			Contra decisões judiciais que determinaram o bloqueio de valores de Companhia de Águas e Esgotos do Rio Grande do Norte para o pagamento de indenizações trabalhistas, sem observância do regime de precatório	
ADP F 561	26/10/2020	FEDERACAO NACIONAL DOS ADVOGADOS	PRESIDENTE DA REPÚBLICA	Agravo regimental	Improcedente			Contra Medida Provisória que altera a organização básica do Ministério do Trabalho	
ADP F 562	31/05/2019	CONFEDERACAO NACIONAL DAS	PRESIDENTE DA REPÚBLICA	Embargos de declaração	Improcedente			Contra Medida Provisória que altera a organização básica do Ministério do Trabalho	

		PROFISSOES LIBERAIS							
ADP F 567	01/03 /2021	ASSOCIACAO BRASILEIRA DE PIROTECNIA	PREFEITO DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO / CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO PAULO	Final	Improc edente	Contra Lei municipal de São Paulo que proibiu uso de fogos de artifício de efeito sonoro ruidoso para proteção do meio ambiente e de pessoas com transtorno do espectro autista			
ADP F 572	18/06 /2020	PARTIDO REDE SUSTENTABIL DADE	PRESIDENTE DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL	Final	Improc edente	Contra Portaria do STF que abriu o Inquérito das Fake News (Inquérito 4781)			
ADP F 585	21/12 /2020	GOVERNADO R DO ESTADO DO MARANHÃO	TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO DA 16ª REGIÃO	Agravo regimen tal	Proced ente			Contra decisões trabalhistas que bloquearam valores da Empresa Maranhense de Administração de Recursos Humanos e Negócios Públicos sem observar o regime de precatórios	
ADP F 587	24/08 /2020	GOVERNADO R DO ESTADO DE SANTA CATARINA	TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO DA 12ª REGIÃO / TRIBUNAL SUPERIOR DO TRABALHO	Agravo regimen tal	Improc edente			Contra decisões trabalhistas que bloquearam valores da Empresa de Pesquisa Agropecuária e Extensão Rural de Santa Catarina sem observar o regime de precatórios	

ADP F 588	27/04 /2021	ESTADO DA PARAIBA	TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO DA 13ª REGIÃO	Final	Proced ente			Contra decisões judiciais que determinaram o bloqueio de valores da Companhia Estadual de Habitação Popular da Paraíba - que cuida de política pública de habitação popular - para o pagamento de indenizações trabalhistas, sem observância do regime de precatório	
ADP F 590	08/09 /2020	GOVERNADO R DO ESTADO DO PARÁ	GOVERNADOR DO ESTADO DO PARÁ / ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO PARÁ	Final	Proced ente				Contra Lei do Pará que concedeu pensão às viúvas e filhos de ex- governadores
ADP F 597	24/08 /2020	PROCURADO RA-GERAL DA REPÚBLICA	ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO AMAZONAS / CONSELHO DE PROCURADOR ES DO ESTADO DO AMAZONAS / GOVERNADOR DO ESTADO DO AMAZONAS	Final	Parcial mente proced ente				Contra normas do estado do Amazonas que disciplinam o pagamento de honorários sucumbenciais dos procuradores

ADP F 598	21/06 /2021	PROCURADO RA-GERAL DA REPÚBLICA	GOVERNADOR DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO / ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO / CONSELHO SUPERIOR DA PROCURADOR IA GERAL DO ESTADO	Final	Parcial mente proced ente				Contra normas do estado do Espírito Santo que disciplinam o pagamento de honorários sucumbenciais dos procuradores
ADP F 610	16/08 /2022	CONFEDERAC AO NACIONAL DE INFORMACAO E COMUNICACA O AUDIOVISUAL / ASSOCIACAO NACIONAL DAS OPERADORAS CELULARES / ASSOCIACAO BRASILEIRA DE CONCESSION ARIAS DE SERVICO TELEFONICO FIXO COMUTADO	PREFEITO DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO / CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO PAULO	Agravo regimen tal	Improc edente				Contra normas do Código Municipal de Defesa do Consumidor de São Paulo

ADP F 616	24/05 /2021	CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO PAULO	TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DA BAHIA / TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO DA 5ª REGIÃO	Final	Parcial mente proced ente			Contra decisões judiciais que determinaram bloqueio de valores da Empresa Baiana de Águas e Saneamento, sem observância do regime de precatórios	
ADP F 620	03/04 /2020	GOVERNADO R DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE	JUIZ DE DIREITO DA 3ª VARA DA FAZENDA PÚBLICA DA COMARCA DE MOSSORÓ / JUIZ DE DIREITO DA VARA ÚNICA DA COMARCA DE JARDIM DO SERIDÓ	Medida cautelar	Proced ente	Contra decisões judiciais do Rio Grande do Norte que determinaram o bloqueio de verbas para projeto social de Acesso à Água oriundas de recursos da União			
ADP F 621	15/05 /2020	PARTIDO SOLIDARIEDA DE	TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL	Final	Improc edente			Contra decisão do TSE referente à vedação ao nepotismo na formação das listas tríplices de advogados para Tribunais Regionais Eleitorais	

ADP F 622	01/03 /2021	PROCURADOR-GERAL DA REPÚBLICA	PRESIDENTE DA REPÚBLICA	Final	Parcialmente procedente	Contra Decreto Federal que alterou as normas de constituição e funcionamento do Conselho Nacional da Criança e do Adolescente - CONANDA, destituindo seus membros no curso do mandato			
ADP F 629	29/11 /2019	PARTIDO SOCIALISMO E LIBERDADE	PRESIDENTE DA REPÚBLICA	Agravo regimental	Improcedente	Contra decisões judiciais sobre a propriedade das terras em que situada a Aldeia Imbuhy			
ADP F 634	30/11 /2022	CONFEDERAÇÃO NACIONAL DOS TRABALHADORES METALURGICOS	PREFEITO DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO / CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO PAULO / JUIZ DE DIREITO DA 11ª VARA DA FAZENDA PÚBLICA DA COMARCA DE SÃO PAULO	Final	Parcialmente procedente	Sobre constitucionalidade de estabelecimento de feriado do Dia da Consciência Negra pelo Município de São Paulo			
ADP F 635	05/08 /2020	PARTIDO SOCIALISTA BRASILEIRO	ESTADO DO RIO DE JANEIRO	Tutela provisória incidental	Procedente		Referendo em decisão relativa à realização de operações policiais nas comunidades do Rio de Janeiro durante a pandemia de Covid-19		

ADP F 635	18/08 /2020	PARTIDO SOCIALISTA BRASILEIRO	ESTADO DO RIO DE JANEIRO	Medida cautelar	Parcialmente procedente		Medida cautelar contra omissão do poder público na adoção de medidas para a redução da letalidade policial		
ADP F 635	03/02 /2022	PARTIDO SOCIALISTA BRASILEIRO / EDUCAFRO - EDUCAÇÃO E CIDADANIA DE AFRODESCENDENTES E CARENTES / DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO / JUSTIÇA GLOBAL / ASSOCIACAO DIREITOS HUMANOS EM REDE / ASSOCIACAO REDES DE DESENVOLVIMENTO DA MARE / MOVIMENTO NEGRO UNIFICADO / INSTITUTO DE ESTUDOS DA RELIGIAO /	ESTADO DO RIO DE JANEIRO	Embargos em medida cautelar	Parcialmente procedente		Embargos de declaração na medida cautelar contra omissão do poder público na adoção de medidas para a redução da letalidade policial		

		CONSELHO NACIONAL DE DIREITOS HUMANOS / COLETIVO PAPO RETO / MOVIMENTO MÃES DE MANGUINHOS / REDE DE COMUNIDADES E MOVIMENTOS CONTRA A VIOLÊNCIA / FALA AKARI / INICIATIVA DIREITO À MEMÓRIA E JUSTIÇA RACIAL							
ADP F 641	28/09 /2020	ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS EX-CABOS DA FORÇA AÉREA BRASILEIRA		Agravo regimental	Improcedente				Contra Portaria do Ministério da Aeronáutica que concedia anistia a cabos não concursados para permanência em serviço por prazo determinado
ADP F 651	28/04 /2022	PARTIDO REDE SUSTENTABILIDADE	PRESIDENTE DA REPÚBLICA	Final	Procedente	Contra Decreto Presidencial que excluiu representação da sociedade civil e de governadores dos estados do Fundo Nacional do Meio Ambiente			

ADP F 661	21/12 /2020	O DIRETÓRIO NACIONAL DO PROGRESSIS TAS	PRESIDENTE DA MESA DIRETORA DA CÂMARA DOS DEPUTADOS / PRESIDENTE DA MESA DIRETORA DO SENADO FEDERAL	Medida cautelar	Proced ente			Contra as Mesas Diretoras do Senado e Câmara dos Deputados que, durante a pandemia de Covid-19, suspenderam deliberações na comissão mista, mas não suspenderam o prazo de análise das Medidas Provisórias, utilizando-se de sistema de deliberação remota direto no Plenário	
ADP F 661	08/09 /2021	DIRETÓRIO NACIONAL DO PROGRESSIS TAS	PRESIDENTE DA MESA DIRETORA DA CÂMARA DOS DEPUTADOS / PRESIDENTE DA MESA DIRETORA DO SENADO FEDERAL	Final	Parcial mente proced ente			Contra as Mesas Diretoras do Senado e Câmara dos Deputados que, durante a pandemia de Covid-19, suspenderam deliberações na comissão mista, mas não suspenderam o prazo de análise das Medidas Provisórias, utilizando-se de sistema de deliberação remota direto no Plenário	

ADP F 663	21/12 /2020	PRESIDENTE DA REPÚBLICA	CÂMARA DOS DEPUTADOS / SENADO FEDERAL	Medida cautelar	Proced ente			Contra as Mesas Diretoras do Senado e Câmara dos Deputados que, durante a pandemia de Covid-19, suspenderam deliberações na comissão mista, mas não suspenderam o prazo de análise das Medidas Provisórias, utilizando-se de sistema de deliberação remota direto no Plenário	
ADP F 663	08/09 /2021	PRESIDENTE DA REPÚBLICA	CÂMARA DOS DEPUTADOS / SENADO FEDERAL	Final	Parcial mente proced ente			Contra as Mesas Diretoras do Senado e Câmara dos Deputados que, durante a pandemia de Covid-19, suspenderam deliberações na comissão mista, mas não suspenderam o prazo de análise das Medidas Provisórias, utilizando-se de sistema de deliberação remota direto no Plenário	

ADP F 664	22/09 /2020	GOVERNADO R DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO	TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO DA 1ª REGIÃO / TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO DA 5ª REGIÃO / TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO DA 8ª REGIÃO / TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO DA 9ª REGIÃO / TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO DA 10ª REGIÃO / TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO DA 15ª REGIÃO / TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO DA 17ª REGIÃO / TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO DA 18ª REGIÃO	Medida cautelar	Proced ente	Contra decisões judiciais trabalhistas que bloquearam receitas públicas de Fundo Estadual de Saúde do estado do Espírito Santo para satisfação de créditos trabalhistas			
ADP F 664	19/04 /2021	GOVERNADO R DO ESTADO	TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO DA	Final	Proced ente	Contra decisões judiciais trabalhistas que bloquearam			

		DO ESPÍRITO SANTO	1ª REGIÃO / TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO DA 5ª REGIÃO / TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO DA 8ª REGIÃO / TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO DA 9ª REGIÃO / TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO DA 10ª REGIÃO / TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO DA 15ª REGIÃO / TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO DA 17ª REGIÃO / TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO DA 18ª REGIÃO			receitas públicas de Fundo Estadual de Saúde do estado do Espírito Santo para satisfação de créditos trabalhistas			
ADP F 670	08/09 /2020	GOVERNADOR DO ESTADO DO PIAUÍ	TRIBUNAL DE JUSTICA DO ESTADO DO PIAUI / TRIBUNAL REGIONAL	Agravo regimental	Procedente			Contra decisões judiciais que bloquearam valores da empresa Águas e Esgotos do Piauí, sem	

			FEDERAL DA 1ª REGIÃO / TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO DA 22ª REGIÃO					observar o regime de precatórios	
ADP F 673	29/06 /2020	PARTIDO DEMOCRATICO O TRABALHISTA	INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA / MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO	Agravo regimental	Procedente	Contra editais de convocação do Enem em período de pandemia de Covid-19			
ADP F 686	19/10 /2021	PARTIDO SOCIALISMO E LIBERDADE	PRESIDENTE DA REPÚBLICA	Final	Não conhecido	Contra discursos, pronunciamentos e comportamentos do Presidente da República e de seus ministros de Estado			
ADP F 694	15/09 /2021	ASSOCIACAO BRASILEIRA DISTRIB ENERGIA ELETRICA	PREFEITA DA MUNICÍPIO DE ITAPEVI / CÂMARA MUNICIPAL DE ITAPEVI	Agravo regimental	Improcedente				Contra lei municipal de Itapevi/SP que impôs exigências às concessionárias de energia e previu sanções administrativas
ADP F 695	15/09 /2022	PARTIDO SOCIALISTA BRASILEIRO	UNIÃO	Final	Parcialmente procedente	Contra Decreto Presidencial que autorizou o compartilhamento de dados pessoais de brasileiros em benefício da Agência Brasileira de Inteligência (ABIN)			

ADP F 701	15/04 /2021	ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE JURISTAS EVANGÉLICOS	GOVERNADOR DO ESTADO DO PIAUÍ / GOVERNADOR DO ESTADO DE RORAIMA / PREFEITO DO MUNICÍPIO DE ARMAÇÃO DOS BÚZIOS/RJ / PREFEITO DO MUNICÍPIO DE BEBEDOURO/S P / PREFEITO DO MUNICÍPIO DE RIO BRILHANTE/MS / PREFEITO DO MUNICÍPIO DE CAJAMAR/SP / PREFEITA DO MUNICÍPIO DE JOÃO MONLEVADE/M G / PREFEITO DO MUNICÍPIO DE MACAPÁ / PREFEITO DO MUNICÍPIO DE SERRINHA/BA	Final	Improc edente	Sobre realização de cultos religiosos durante a pandemia de Covid-19			
ADP F 706	18/11 /2021	CONSELHO DE REITORES DAS UNIVERSIDAD	TRIBUNAL DE JUSTICA DO ESTADO DE ALAGOAS / TRIBUNAL DE	Final	Proced ente	Contra decisões judiciais que concederam descontos e suspenderam			

		ES BRASILEIRAS	JUSTIÇA DO ESTADO DO AMAZONAS / TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DA BAHIA / TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO CEARA / TRIBUNAL DE JUSTICA DO DISTRITO FEDERAL E DOS TERRITÓRIOS / TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO MARANHÃO / TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO TRIBU NAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE / TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE			pagamentos das mensalidades de instituições privadas de ensino superior durante a pandemia de Covid-19			
--	--	-------------------	--	--	--	---	--	--	--

			SÃO PAULO						
ADP F 708	04/07 /2022	PARTIDO SOCIALISTA BRASILEIRO / PARTIDO SOCIALISMO E LIBERDADE / PARTIDO DOS TRABALHADORES / PARTIDO REDE SUSTENTABILIDADE	UNIÃO	Final	Procedente	Alegação de que a União manteve inoperante o Fundo Clima, não lhe destinando recursos para o combate de mudanças climáticas			
ADP F 709	05/08 /2020	ARTICULAÇÃO DOS POVOS INDÍGENAS DO BRASIL / PARTIDO SOCIALISTA BRASILEIRO / PARTIDO SOCIALISMO E LIBERDADE / PARTIDO COMUNISTA DO BRASIL / PARTIDO REDE SUSTENTABILIDADE / PARTIDO DOS TRABALHADORES	UNIÃO / FUNDAÇÃO NACIONAL DO ÍNDIO	Medida cautelar	Procedente	Sobre omissões do Poder Público no combate à Pandemia da COVID-19 entre os Povos Indígenas			

		RES / PARTIDO DEMOCRATIC O TRABALHISTA							
ADP F 713	18/11 /2021	ASSOCIAÇÃO NACIONAL DAS UNIVERSIDADE S PARTICULARE S	GOVERNADOR DO ESTADO DO AMAZONAS / ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO AMAZONAS / GOVERNADOR DO ESTADO DA BAHIA / ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DA BAHIA / GOVERNADOR DO ESTADO DE GOIÁS / ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE GOIÁS / GOVERNADOR DO ESTADO DE MINAS GERAIS / ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MINAS GERAIS /	Final	Proced ente	Contra decisões judiciais, atos administrativos e atos normativos que controlaram preços das mensalidades de instituições privadas de ensino superior durante a pandemia de Covid-19			

			GOVERNADOR DO ESTADO DO PARANÁ / ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO PARANÁ / GOVERNADOR DO ESTADO DO PIAUÍ / ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO PIAUÍ / GOVERNADOR DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL / ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL / GOVERNADOR DO ESTADO DE SÃO PAULO / ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE SÃO PAULO / CÂMARA MUNICIPAL DO RECIFE /						
--	--	--	---	--	--	--	--	--	--

			CÂMARA MUNICIPAL DE MURIAÉ-MG / TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE ALAGOAS / TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DA BAHIA / TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE MATO GROSSO / TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL / TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE MINAS GERAIS / TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO /TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO / CONFEDERAÇ						
--	--	--	--	--	--	--	--	--	--

			ÃO NACIONAL DOS ESTABELECIM ENTOS DE ENSINO / UNIÃO NACIONAL DOS ESTUDANTES / PREFEITO DO MUNICÍPIO DO RECIFE / PREFEITO DO MUNICÍPIO DE MURIAÉ-MG						
ADP F 722	20/08 /2020	PARTIDO REDE SUSTENTABIL DADE	MINISTRO DE ESTADO DA JUSTIÇA E SEGURANÇA PÚBLICA	Medida cautelar	Proced ente	Contra ato do Ministério da Justiça de promover investigação sigilosa sobre servidores do "movimento antifascismo" e professores universitários			
ADP F 722	16/05 /2022	PARTIDO REDE SUSTENTABIL DADE	MINISTRO DE ESTADO DA JUSTIÇA E SEGURANÇA PÚBLICA	Final	Proced ente	Contra ato do Ministério da Justiça de promover investigação sigilosa sobre servidores do "movimento antifascismo" e professores universitários			

ADP F 731	21/12/2020	ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DAS PRESTADORAS DE SERVIÇOS DE TELECOMUNICAÇÕES COMPETITIVAS	PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE AMERICANA	Final	Procedente				Contra Lei municipal de Americana/SP que proibiu a instalação de sistemas de transmissores e receptores próximos a residências
ADP F 732	27/04/2021	ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DAS PRESTADORAS DE SERVIÇOS DE TELECOMUNICAÇÕES COMPETITIVAS	PREFEITO DO MUNICÍPIO DE VALINHOS	Final	Procedente				Contra Lei municipal de Valinhos/SP que proibiu a instalação de antenas transmissoras de telefonia celular próximas a residências
ADP F 738	05/10/2020	PARTIDO SOCIALISMO E LIBERDADE	TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL	Medida cautelar	Procedente	Sobre medidas de incentivo a candidaturas de pessoas negras para cargos eletivos			
ADP F 742	24/02/2021	COORDENAÇÃO NACIONAL DE ARTICULAÇÃO DAS COMUNIDADES NEGRAS RURAIS QUILOMBOLAS / PARTIDO SOCIALISTA	UNIÃO	Medida cautelar	Procedente	Contra atos do Poder Executivo Federal quanto ao enfrentamento da Covid-19 nas comunidades quilombolas			

		BRASILEIRO / PARTIDO SOCIALISMO E LIBERDADE / PARTIDO COMUNISTA DO BRASIL / PARTIDO REDE SUSTENTABILIDADE / PARTIDO DOS TRABALHADORES							
ADP F 747	08/02 /2021	SINDICATO DA INDÚSTRIA DA CONSTRUÇÃO CIVIL DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL		Agravo regimental	Improcedente			Apreciação de pedido de ingresso de <i>amicus curiae</i>	
ADP F 756	11/06 /2021	PARTIDO DOS TRABALHADORES	PRESIDENTE DA REPÚBLICA	Tutela provisória incidental	Improcedente	Pedido de interrupção dos preparativos para a realização da Copa América Conmebol 2021 no Brasil com vistas a evitar disseminação de Covid-19			
ADP F 756	21/02 /2022	PARTIDO SOCIALISTA BRASILEIRO	PRESIDENTE DA REPÚBLICA	Tutela provisória incidental	Procedente	Contra proibição de exigência de vacinação contra a Covid-19 como condicionante ao retorno das atividades			

						acadêmicas presenciais			
ADP F 759	08/02 /2021	ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL	PRESIDENTE DA REPÚBLICA	Medida cautelar	Improcedente	Sobre ato de nomeação de reitores de universidades federais pelo Presidente da República a partir de lista tríplice			
ADP F 762	22/03 /2021	GOVERNADOR DO ESTADO DO PIAUÍ	JUIZ DO TRABALHO DA 4ª VARA DO TRABALHO DE TERESINA	Agravo regimental	Procedente				Contra decisões judiciais trabalhistas que tratam de reajuste de remuneração de servidores do estado do Piauí
ADP F 771	15/09 /2021	ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE SHOPPING CENTERS	CÂMARA MUNICIPAL DE FORTALEZA / PREFEITO DO MUNICÍPIO DE FORTALEZA	Agravo regimental	Improcedente				Contra lei municipal que regulou prestação de serviços de guarda de veículos em estacionamentos
ADP F 811	08/04 /2021	PARTIDO SOCIAL DEMOCRÁTICO	GOVERNADOR DO ESTADO DE SÃO PAULO	Final	Improcedente	Contra decreto do estado de São Paulo que vedou cultos religiosos presenciais durante a pandemia de Covid-19			
ADP F 814	17/05 /2021	ASSOCIACAO BRASILEIRA DOS MEMBROS DO MINISTERIO PUBLICO DE MEIO AMBIENTE	PRESIDENTE DA REPÚBLICA / MINISTRO DE ESTADO DO MEIO AMBIENTE	Agravo regimental	Improcedente	Contra Decreto Federal e Portaria do Ministério do Meio Ambiente que alteraram a composição e procedimento deliberativo do Comitê			

						Gestor do Fundo Clima			
ADP F 828	09/12 /2021	PARTIDO SOCIALISMO E LIBERDADE / CENTRO POPULAR DE DIREITOS HUMANOS / TERRA DE DIREITOS / CENTRO GASPAR GARCIA DE DIREITOS HUMANOS / PARTIDO DOS TRABALHADO RES / MOVIMENTO DOS TRABALHADO RES SEM TETO / CONSELHO ESTADUAL DOS DIREITOS HUMANOS DA PARAÍBA / ASSOCIACAO BRASILEIRA DE JURISTAS PELA DEMOCRACIA / ASSOCIAÇÃO	UNIÃO / DISTRITO FEDERAL / ESTADO DO ACRE / ESTADO DE ALAGOAS / ESTADO DO AMAZONAS / ESTADO DO AMAPÁ / ESTADO DA BAHIA / ESTADO DO CEARÁ / ESTADO DO ESPÍRITO SANTO / ESTADO DE GOIÁS / ESTADO DO MARANHÃO / ESTADO DE MINAS GERAIS / ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL / ESTADO DO PARÁ / ESTADO DA PARAIBA / ESTADO DE PERNAMBUCO / ESTADO DO	Tutela provisóri a incident al	Proced ente	Contra medidas judiciais, administrativas ou extrajudiciais de remoção e/ou desocupação, reintegrações de posse ou despejos de famílias vulneráveis durante a pandemia de Covid-19			

		DAS ADVOGADAS E ADVOGADOS PÚBLICOS PARA DEMOCRACIA / COLETIVO POR UM MINISTERIO PUBLICO TRANSFORMA DOR / CENTRO DE DIREITOS ECONÔMICOS E SOCIAIS / NÚCLEO DE ASSESSORIA JURÍDICA UNIVERSITÁRI A POPULAR LUIZA MAHIN / REDE NACIONAL DE ADVOGADAS E ADVOGADOS POPULARES	PIAUÍ / ESTADO DO RIO DE JANEIRO / ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE / ESTADO DE RONDÔNIA / GOVERNADOR DO ESTADO DE RORAIMA / ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL / ESTADO DE SANTA CATARINA / ESTADO DE SERGIPE / ESTADO DE SÃO PAULO / ESTADO DO TOCANTINS / ESTADO DE MATO GROSSO / ESTADO DO PARANA						
--	--	---	---	--	--	--	--	--	--

ADP F 828	07/04 /2022	PARTIDO SOCIALISMO E LIBERDADE / CENTRO POPULAR DE DIREITOS HUMANOS / TERRA DE DIREITOS / CENTRO GASPAR GARCIA DE DIREITOS HUMANOS / PARTIDO DOS TRABALHADO RES / MOVIMENTO DOS TRABALHADO RES SEM TETO / CONSELHO ESTADUAL DOS DIREITOS HUMANOS DA PARAÍBA / ASSOCIACAO BRASILEIRA DE JURISTAS PELA DEMOCRACIA / ASSOCIAÇÃO DAS ADVOGADAS	UNIÃO / DISTRITO FEDERAL / ESTADO DO ACRE / ESTADO DE ALAGOAS / ESTADO DO AMAZONAS / ESTADO DO AMAPÁ / ESTADO DA BAHIA / ESTADO DO CEARÁ / ESTADO DO ESPÍRITO SANTO / ESTADO DE GOIÁS / ESTADO DO MARANHÃO / ESTADO DE MINAS GERAIS / ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL / ESTADO DO PARÁ / ESTADO DA PARAIBA / ESTADO DE PERNAMBUCO / ESTADO DO PIAUÍ / ESTADO DO	Tutela provisóri a incident al	Proced ente	Contra medidas judiciais, administrativas ou extrajudiciais de remoção e/ou desocupação, reintegrações de posse ou despejos de famílias vulneráveis durante a pandemia de Covid-19			
-----------------	----------------	---	---	--	----------------	--	--	--	--

		E ADVOGADOS PÚBLICOS PARA DEMOCRACIA / COLETIVO POR UM MINISTERIO PUBLICO TRANSFORMA DOR / CENTRO DE DIREITOS ECONÔMICOS E SOCIAIS / NÚCLEO DE ASSESSORIA JURÍDICA UNIVERSITÁRI A POPULAR LUIZA MAHIN / REDE NACIONAL DE ADVOGADAS E ADVOGADOS POPULARES	RIO DE JANEIRO / ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE / ESTADO DE RONDÔNIA / GOVERNADOR DO ESTADO DE RORAIMA / ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL / ESTADO DE SANTA CATARINA / ESTADO DE SERGIPE / ESTADO DE SÃO PAULO / ESTADO DO TOCANTINS / ESTADO DE MATO GROSSO / ESTADO DO PARANA						
--	--	---	---	--	--	--	--	--	--

ADP F 828	08/08 /2022	ASSOCIAÇÃO DOS MORADORES E PRODUTORES RURAIS UNIDOS DO RAMAL DO FUMAÇA	UNIÃO / DISTRITO FEDERAL / ESTADO DO ACRE / ESTADO DE ALAGOAS / ESTADO DO AMAZONAS / ESTADO DO AMAPÁ / ESTADO DA BAHIA / ESTADO DO CEARÁ / ESTADO DO ESPÍRITO SANTO / ESTADO DE GOIÁS / ESTADO DO MARANHÃO / ESTADO DE MINAS GERAIS / ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL / ESTADO DO PARÁ / ESTADO DA PARAIBA / ESTADO DE PERNAMBUCO / ESTADO DO PIAUÍ / ESTADO DO	Tutela provisóri a incident al	Proced ente	Contra medidas judiciais, administrativas ou extrajudiciais de remoção e/ou desocupação, reintegrações de posse ou despejos de famílias vulneráveis durante a pandemia de Covid-19			
-----------------	----------------	--	---	--	----------------	--	--	--	--

			RIO DE JANEIRO / ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE / ESTADO DE RONDÔNIA / GOVERNADOR DO ESTADO DE RORAIMA / ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL / ESTADO DE SANTA CATARINA / ESTADO DE SERGIPE / ESTADO DE SÃO PAULO / ESTADO DO TOCANTINS / ESTADO DE MATO GROSSO / ESTADO DO PARANÁ						
ADP F 828	02/11 /2022	ASSOCIAÇÃO DOS MORADORES E PRODUTORES RURAIS UNIDOS DO RAMAL DO FUMAÇA	UNIÃO / DISTRITO FEDERAL / ESTADO DO ACRE / ESTADO DE ALAGOAS / ESTADO DO AMAZONAS /	Tutela provisória incidental	Procedente	Contra medidas judiciais, administrativas ou extrajudiciais de remoção e/ou desocupação, reintegrações de posse ou despejos de famílias vulneráveis			

			ESTADO DO AMAPÁ / ESTADO DA BAHIA / ESTADO DO CEARÁ / ESTADO DO ESPÍRITO SANTO / ESTADO DE GOIÁS / ESTADO DO MARANHÃO / ESTADO DE MINAS GERAIS / ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL / ESTADO DO PARÁ / ESTADO DA PARAIBA / ESTADO DE PERNAMBUCO / ESTADO DO PIAUÍ / ESTADO DO RIO DE JANEIRO / ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE / ESTADO DE RONDÔNIA / GOVERNADOR DO ESTADO			durante a pandemia de Covid-19			
--	--	--	---	--	--	-----------------------------------	--	--	--

			DE RORAIMA / ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL / ESTADO DE SANTA CATARINA / ESTADO DE SERGIPE / ESTADO DE SÃO PAULO / ESTADO DO TOCANTINS / ESTADO DE MATO GROSSO / ESTADO DO PARANA						
ADP F 840	17/08 /2021	FEDERACAO DAS FRATERNIDAD ES CRISTAS DE PESSOAS COM DEFICIENCIA DO BRASIL / ORGANIZAÇÃ O NACIONAL DE ENTIDADES DE DEFICIENTES FÍSICO / ORGANIZACA O NACIONAL	MINISTRO DE ESTADO DA SAÚDE	Agravo regimen tal	Improc edente	Sobre a inobservância, pelo Ministério da Saúde, de inclusão de todas as pessoas com deficiência como indivíduos prioritários no acesso à Vacinação contra Covid-19			

		DE CEGOS DO BRASIL							
ADP F 850	11/11/2021	PARTIDO CIDADANIA	PRESIDENTE DA REPÚBLICA / CONGRESSO NACIONAL	Medida cautelar	Parcialmente procedente		Sobre constitucionalidade de despesa de emenda de relator-geral ("Orçamento secreto")		
ADP F 850	17/12/2021	PARTIDO CIDADANIA	PRESIDENTE DA REPÚBLICA / CONGRESSO NACIONAL	Medida cautelar	Procedente		Pedido de suspensão de execução orçamentária de emendas do relator ("Orçamento secreto")		
ADP F 850	19/12/2022	PARTIDO CIDADANIA	PRESIDENTE DA REPÚBLICA / CONGRESSO NACIONAL / SENADO FEDERAL / CÂMARA DOS DEPUTADOS	Final	Procedente		Sobre a constitucionalidade de execução orçamentária de emendas do relator ("Orçamento secreto")		
ADP F 851	11/11/2021	PARTIDO SOCIALISTA BRASILEIRO	PRESIDENTE DA REPÚBLICA	Medida cautelar	Parcialmente procedente		Sobre constitucionalidade de despesa de emenda de relator-geral ("Orçamento secreto")		
ADP F 851	17/12/2021	PARTIDO SOCIALISTA BRASILEIRO	PRESIDENTE DA REPÚBLICA	Medida cautelar	Procedente		Pedido de suspensão de execução orçamentária de emendas do relator ("Orçamento secreto")		
ADP F 851	19/12/2022	PARTIDO SOCIALISTA BRASILEIRO	PRESIDENTE DA REPÚBLICA / CONGRESSO NACIONAL / SENADO FEDERAL /	Final	Procedente		Sobre a constitucionalidade de execução orçamentária de emendas do relator ("Orçamento secreto")		

			CÂMARA DOS DEPUTADOS						
ADP F 854	11/11/2021	PARTIDO SOCIALISMO E LIBERDADE	PRESIDENTE DA REPÚBLICA	Medida cautelar	Parcialmente procedente		Sobre constitucionalidade de despesa de emenda de relator-geral ("Orçamento secreto")		
ADP F 854	17/12/2021	PARTIDO SOCIALISMO E LIBERDADE	PRESIDENTE DA REPÚBLICA	Medida cautelar	Procedente		Pedido de suspensão de execução orçamentária de emendas do relator ("Orçamento secreto")		
ADP F 854	19/12/2022	PARTIDO SOCIALISMO E LIBERDADE	PRESIDENTE DA REPÚBLICA / CONGRESSO NACIONAL / SENADO FEDERAL / CÂMARA DOS DEPUTADOS	Final	Procedente		Sobre a constitucionalidade de execução orçamentária de emendas do relator ("Orçamento secreto")		
ADP F 869	03/11/2022	PARTIDO SOCIAL DEMOCRÁTICO	PRESIDENTE DA REPÚBLICA / CONGRESSO NACIONAL	Agravo regimental	Improcedente	Pedido para que o reajuste dos contratos de locação residencial ou não-residencial se realize por intermédio da aplicação do IPCA, em substituição ao IGP-M, durante a pandemia de Covid-19			
ADP F 871	23/11/2021	PARTIDO VERDE	CÂMARA MUNICIPAL DE CAMPO GRANDE	Final	Parcialmente procedente			Contra Lei municipal de Campo Grande/MS que permitia recondução de membros da Mesa Diretora da Câmara Municipal	

ADP F 893	21/06 /2022	PARTIDO SOLIDARIEDADE	PRESIDENTE DA REPÚBLICA / CONGRESSO NACIONAL	Final	Procedente			Contra veto presidencial fora de prazo à norma de projeto de Lei	
ADP F 986	10/11 /2022	PARTIDO REDE SUSTENTABILIDADE / INSTITUTO BRASILEIRO DE DEFESA DO CONSUMIDOR	AGÊNCIA NACIONAL DE SAÚDE SUPLEMENTAR	Final	Não conhecido	Contra normas que estabelecem a competência da Agência Nacional de Saúde Suplementar – ANS para definir a amplitude das coberturas de planos de saúde e regulamentação de atualização do rol de procedimentos e eventos em saúde suplementar			
ADP F 990	10/11 /2022	PARTIDO DEMOCRÁTICO TRABALHISTA	DIRETORIA COLEGIADA DA AGÊNCIA NACIONAL DE SAÚDE SUPLEMENTAR	Final	Não conhecido	Contra normas que estabelecem a competência da Agência Nacional de Saúde Suplementar – ANS para definir a amplitude das coberturas de planos de saúde e regulamentação de atualização do rol de procedimentos e eventos em saúde suplementar			
ADP F 1002	13/12 /2022	PARTIDO DEMOCRÁTICO TRABALHISTA	CÂMARA MUNICIPAL DE GUARULHOS	Final	Improcedente			Contra Lei municipal de Guarulhos/SP que proibia recondução de membros da Mesa	

								Diretora da Câmara Municipal	
ADP F 1013	20/10 /2022	PARTIDO REDE SUSTENTABILIDADE	PODER PÚBLICO, NOTADAMENTE A NÍVEL MUNICIPAL	Referendo nos embargos de declaração	Procedente	Sobre pedido de que o poder público municipal ofereça transporte público gratuito em dia de eleição			
ADP F 1014	19/12 /2022	PARTIDO VERDE	PRESIDENTE DA REPÚBLICA / CONGRESSO NACIONAL / SENADO FEDERAL / CÂMARA DOS DEPUTADOS	Final	Procedente		Sobre a constitucionalidade de execução orçamentária de emendas do relator ("Orçamento secreto")		
ADP F 1016	17/12 /2022	PARTIDO REPUBLICANO DA ORDEM SOCIAL	CÂMARA MUNICIPAL DE GOIÂNIA / PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE GOIÂNIA	Final	Não conhecido			Contra ato da Câmara Municipal de Goiânia/GO que permitiu a recondução para terceiro mandato consecutivo de membros da mesa diretora	

Apêndice 02 – Teste de confiabilidade

Para a realização do teste de confiabilidade, foi criada uma planilha segundo as exigências da ferramenta *ReCal2* da página desenvolvida pelo pesquisador Ph.D Dean Freelon³⁹. Essa ferramenta calcula os índices do pi de Scott, do kappa de Cohen e do alpha de Krippendorff que definem o nível de acurácia do teste de confiabilidade. A ferramenta *ReCal2* foi desenvolvida para testes em que há dois pesquisadores codificando. No caso de uma pesquisa realizada por apenas um pesquisador, os registros das codificações do que seria de cada um dos pesquisadores é realizado pelo mesmo pesquisador considerando um intervalo de tempo de pelo menos uma semana entre as codificações (SAMPAIO, LYCARIÃO, 2021). Trata-se, portanto, de um teste intracodificador, e não intercodificador⁴⁰. Com a ferramenta *ReCal2*, as variáveis são testadas de uma única vez.

No caso dessa pesquisa, que conta com duas variáveis dependentes, foi necessário realizar a codificação das ADPFs selecionadas por randomização e, após algumas semanas, refazê-la⁴¹. Procederam-se dois momentos de codificação, um no início de dezembro de 2024 e outro no final do mesmo mês. Na primeira codificação, marcou-se “1” para ADPFs de repercussão coletiva e “0” para aquelas de repercussão burocrática, tornando as codificações realizadas o padrão para posterior comparação na reanálise. Depois do intervalo de tempo, os mesmos acórdãos foram recodificados e, quando não houve disparidades nas marcações, repetiu-se o valor da primeira codificação (“0” ou “1”). Mas quando se percebeu uma ou mais mudanças da codificação realizada no acórdão, procedeu-se do seguinte modo: aquelas que tinham “1” na primeira coluna foram marcadas com “0” na segunda; já aquelas que tinham “0” na primeira coluna foram marcadas com “1” na segunda. Assim, quando houve

³⁹ FREELON, Deen Ph.D. *ReCal2: Reliability for 2 Coders*. ReCal, [s.d.]. Disponível em: <https://dfreelon.org/utis/recalfront/recal2/>. Acesso em: 01 de dezembro de 2024.

⁴⁰ Embora o teste intracodificador não substitua plenamente a confiabilidade intercodificador, ele é adequado para aferir a estabilidade interpretativa do instrumento analítico em pesquisas conduzidas por um único pesquisador.

⁴¹ A amostra de vinte acórdãos de ADPFs foi considerada suficiente para aferir a estabilidade do processo de codificação, uma vez que abrangeu casos de ambas as categorias e 10% dos acórdãos da amostra.

mudança de interpretação, foi feita uma inversão do valor ($0 \rightarrow 1$ ou $1 \rightarrow 0$) para sinalizar discordância⁴².

A seguir, apresenta-se o resultado alcançado:

	VD1 - Subsidiariedade		VD2 - Preceito fundamental	
	1ª codificação	2ª codificação	1ª codificação	2ª codificação
ADPF 610	0	0	0	0
ADPF 423	0	0	0	0
ADPF 854	1	1	1	0
ADPF 189	1	1	1	1
ADPF 480	0	0	0	0
ADPF 541	1	0	1	1
ADPF 635	1	1	1	1
ADPF 194	0	0	0	1
ADPF 651	1	1	1	1
ADPF 1014	1	1	1	1
ADPF 670	0	0	0	0
ADPF 77	1	1	1	1
ADPF 317	0	0	0	0
ADPF 90	0	0	0	0
ADPF 713	1	1	1	1
ADPF 324	1	1	1	1
ADPF 59	1	1	1	1
ADPF 402	1	1	1	1
ADPF 732	0	0	0	0
ADPF 1016	0	0	0	0

Em seguida, os valores das colunas foram salvos em uma planilha de extensão “.csv” que alimentou a ferramenta *ReCal/2*. Ao clicar em “Calculate Reliability”, chegou-se ao seguinte resultado:

ReCal 0.1 Alpha for 2 Coders results for file "Teste de confiabilidade - versão final.csv"								
		File size:		183 bytes				
		N columns:		4				
		N variables:		2				
		N coders per variable:		2				
	Percent Agreement	Scott's Pi	Cohen's Kappa	Krippendorff's Alpha (nominal)	N Agreements	N Disagreements	N Cases	N Decisions
Variable 1 (cols 1 & 2)	95%	0.9	0.9	0.902	19	1	20	40
Variable 2 (cols 3 & 4)	90%	0.798	0.798	0.803	18	2	20	40

⁴² Quando houve divergência entre as codificações, procedeu-se à inversão do valor apenas para fins de operacionalização do cálculo de confiabilidade, de modo a registrar a ausência de concordância entre os dois momentos de codificação.

Nas duas codificações das duas variáveis dependentes, obteve-se uma taxa de 95% de concordância para a primeira variável (subsidiariedade) e 90% para a segunda (preceito fundamental). Trata-se de um alto nível de concordância entre as codificações, o que reforça a confiabilidade das marcações. Ademais, percebe-se que em todos os índices que indicam o nível de acurácia do teste, chegou-se a um nível aceitável próximo de 0.9 para a primeira variável e 0.8 para a segunda.

Apêndice 03 – Teste qui-quadrado da subsidiariedade

O teste qui-quadrado foi realizado no site “Standard Deviation Calculator”⁴³ e os resultados foram:

	Não recepção da ADPF		Recepção da ADPF	
	Lesão e relevância + autocontenção	Outro meio + autocontenção	Lesão e relevância + não-contenção	Outro meio + não-contenção
Repercussão coletiva	27	50	135	38
Repercussão burocrática	15	67	77	36
Total	42	117	212	74

Frequências esperadas				
	Lesão e relevância + autocontenção	Outro meio + autocontenção	Lesão e relevância + não-contenção	Outro meio + não-contenção
Repercussão coletiva	23.596	65.73	119.101	41.573
Repercussão burocrática	18.404	51.27	92.899	32.427

Estatística qui-quadrado: 15.256

p-valor: 0.0016

⁴³ STANDARD DEVIATION CALCULATOR. *Chi Square Calculator*. Standard Deviation Calculator, [s.d.]. Disponível em: https://www.standarddeviationcalculator.io/chi-square-calculator?utm_source=chatgpt.com. Acesso em: 21 de outubro de 2025.

Apêndice 04 – Sentidos da subsidiariedade

Sentidos de “lesão a preceito fundamental”		Sentidos de “relevância e solução abrangente”		Sentidos de “outro meio eficaz”	
ADPFs de repercussão burocrática	ADPFs de repercussão coletiva	ADPFs de repercussão burocrática	ADPFs de repercussão coletiva	ADPFs de repercussão burocrática	ADPFs de repercussão coletiva
Regras de densidade normativa	Princípios de livre concorrência e liberdade de iniciativa	Capacidade de resolver controvérsia de forma ampla, geral e imediata	Instrumento para concretizar a supremacia da Constituição	Possibilidade de desconstituição de coisa julgada de decisões transitadas em julgado	Viabilidade de resolução por outro instrumento processual ou por vias ordinárias
Princípios e direitos fundamentais (arts. 1º ao 7º, CF/88)	Dignidade e autonomia da mulher	Feição objetiva capaz de resolver a controvérsia de uma vez por todas	Relevância de questões processuais disputadas	Avocação que queima outras etapas possíveis	Possibilidade de queimar etapas e prejudicar a organicidade do direito
Devido processo legislativo	Direito adquirido e segurança jurídica	Relevante controvérsia constitucional	Divergência jurisprudencial abrangente	Ampliação indevida da largueza da ADPF	Restrição a processamento de interesses subjetivos
Competência jurisdicional, juiz natural e duplo grau de jurisdição	Direito à saúde e a meio ambiente equilibrado	Situação de gravidade financeira	Decisão com capacidade de resolução geral, objetiva, eficaz e imediata	Existência de outros meios estaduais, municipais e judiciais para resolução de controvérsia	Meio de análise de direito pré-constitucional
Vontade do povo e sufrágio universal	Forma federativa de Estado e direito à educação	Decisão com capacidade de efeito geral e vinculante	Relevância econômica e financeira	Discussão de interesse paroquial de entidade	Capacidade de impugnar ações e recursos da justiça trabalhista

Separação dos Poderes	Princípios e direitos fundamentais (arts. 1º ao 7º, CF/88)	Divergência jurisprudencial substantiva	Questão relevante sobre lei ou ato normativo anteriores à CF/88	Exame de legislação infraconstitucional	Possibilidade de desconstituir coisa julgada
Princípio federativo e segurança jurídica	Federalismo fiscal e princípio federativo	Importância do controle sobre sentenças judiciais	Controvérsia institucional relevante	Controvérsia sobre questão subjetiva, não objetiva	Possibilidade de questionar norma que perdeu vigência
Invasão de competência legislativa	Separação dos Poderes, soberania popular, devido processo legislativo e legal, direito ao contraditório e ampla defesa	Relevância de usurpação de competência de um Poder	Capacidade de repercussão jurídica abrangente e imediata	Viabilização de cassação de ato do Executivo federal	Maior efetividade do que outros instrumentos processuais
Princípio da isonomia e liberdade sindical	Súmula de Tribunal Superior potencialmente violadora de preceito fundamental	Controvérsia significativa em torno de direito ou tema relevante	Controvérsia sobre normas municipais	Meio que possibilita recepção de direito pré-constitucional	Possibilidade de análise de ofensas reflexas
Autonomia administrativa, funcional e orçamentária da Defensoria Pública	Direitos humanos e omissão estrutural dos três Poderes	Ampla controvérsia sobre normas municipais	Enfrentar normas e omissão administrativa relativas a direitos fundamentais de presos	Capacidade de viabilizar solução satisfatória e homogênea ao caso	Questionamento de súmulas ou orientações jurisprudenciais
Direito de propriedade e garantias tributárias	Disseminação de desinformação e desconfiança e subversão das instituições democráticas	Diminuição do volume de processos e prestígio dos princípios da efetividade e duração razoável do processo	Necessidade de resposta ampla e uniforme à matéria constitucional	Adequação do meio processual	Restrição ao uso avocatório e ao alargamento do escopo da ação

Destinação de recursos administrados pelo Poder Executivo estadual	Dignidade da pessoa humana, direito à vida e direitos dos povos indígenas	Necessidade de uniformizar matéria	Relevância por ameaçar direito individual	Maior capacidade de oferecer segurança jurídica que outros instrumentos	Possibilidade de produção de provas
Livre exercício da profissão	Princípio republicano, da transparência e da iniciativa de lei orçamentária		Necessidade de solução com participação de todos os Poderes		
Execução por regime constitucional de precatórios	Efetividade do direito à moradia		Lidar com atos do poder público ameaçadores a liberdades e garantias fundamentais		
			Vulneração de regras e execução orçamentária		

Apêndice 05 – Teste qui-quadrado de preceito fundamental

O teste qui-quadrado foi realizado no site “Standard Deviation Calculator”⁴⁴ e os resultados foram:

	Não procedência do pedido		Procedência do pedido	
	Atitudinal, consequencialista e princípios + autocontenção	Legalista + autocontenção	Atitudinal, consequencialista e princípios + não-contenção	Legalista + não-contenção
Repercussão coletiva	256	176	446	162
Repercussão burocrática	53	90	71	122
Total	309	266	517	284

Frequências esperadas				
	Atitudinal, consequencialista e princípios + autocontenção	Legalista + autocontenção	Atitudinal, consequencialista e princípios + não-contenção	Legalista + não-contenção
Repercussão coletiva	233.547	201.047	390.756	214.651
Repercussão burocrática	75.453	64.953	126.244	69.349

Estatística qui-quadrado: 106.4924

p-valor: 0.001

⁴⁴ STANDARD DEVIATION CALCULATOR. *Chi Square Calculator*. Standard Deviation Calculator, [s.d.]. Disponível em: https://www.standarddeviationcalculator.io/chi-square-calculator?utm_source=chatgpt.com. Acesso em: 21 de outubro de 2025.

Apêndice 06 – Sentidos de preceito fundamental

Sentidos de “atitudinal”		Sentidos de “consequencialista”		Sentidos de “legalista”	
ADPFs de repercussão burocrática	ADPFs de repercussão coletiva	ADPFs de repercussão burocrática	ADPFs de repercussão coletiva	ADPFs de repercussão burocrática	ADPFs de repercussão coletiva
Estado grande e necessidade de redução do tamanho do Estado	A atuação do Estado na economia deve ser apenas para corrigir imperfeições do mercado	Finanças do Estado comprometidas por entendimento jurisprudencial que podem inviabilizar administração local	Relação entre liberdade econômica e benefícios para os consumidores	Precedentes e jurisprudências do Tribunal	Dispositivos da Constituição e das leis infraconstitucionais
Custo social da falta de responsabilidade fiscal	A substituição do Estado pelo mercado é incompatível com a Constituição	Sigilo como imprescindível à segurança do Estado e sociedade	Relação entre gestação de anencéfalos e prejuízos à mulher	Cláusulas e dispositivos da Constituição e das leis	Interpretação literal de textos da lei e de jurisprudência da Corte
Corrupção e benefícios fiscais ilegítimos agravam problemas	A separação entre Estado e Igreja implica que visões religiosas não podem se fazer presentes nas decisões estatais	Solução que resolve questão e não traz prejuízo aos trabalhadores	Manutenção de lei ou norma com base em efeitos positivos, como equilíbrio financeiro e econômico	Jurisprudência restringindo aplicação de princípio geral	Controvérsia em torno da necessidade de o Congresso Nacional criar norma sobre matéria
Danos do vício do patrimonialismo	A duração da vida não pode estar sujeita à vontade da sociedade	Superação da jurisprudência que pode representar insegurança jurídica	Relação entre decisões econômicas e riscos ao meio ambiente	Incompatibilidade entre dispositivos legais	Compatibilidade entre texto de lei e preceitos da Constituição
	O Estado não pode se intrometer na decisão de aborto de anencéfalos	Risco de processos não terminarem em determinado período	Análise de lei com base em seu impacto na segurança jurídica ou economia	Análise da literalidade de textos de lei e regras expressas	Disputa sobre mudança de lei pelo Legislativo ou Judiciário

	Necessidade de leitura moral da lei diante de novas luzes da razão	Decisão que pode trazer insegurança jurídica	Relação entre aplicação de lei e desigualdade social, discriminação e danos sociais	Restrição do alcance de jurisprudência diante de texto de lei	Análise das competências dos entes federativos com base na lei
	O Estado deve combater sentidos homofóbicos e preconceituosos da lei	Alta demanda do Estado impacta a continuidade e equilíbrio econômico de cartórios	Impacto da aplicação de leis e acordos sobre relações trabalhistas	Compatibilidade de tratados internacionais com normas do ordenamento jurídico	Aplicação de súmulas de Tribunais Superiores
	Necessidade de superar a visão marxista que demoniza a relação entre capital e trabalho	Benefícios fiscais impactam a relação de recursos e finanças entre estados	Resultados da terceirização sobre o mercado de trabalho	Análise de harmonia de dispositivo legal com princípios da administração pública	Relação entre interpretação de lei e mudanças da sociedade
	As maiores ameaças à democracia vêm de alterações normativas pontuais que corroem a tutela de direitos e o regime democrático	Ampliação dos meios de acesso à jurisdição	Impactos do sistema prisional sobre a observância de direitos fundamentais e da vida social	Manutenção de lei ou norma até que o Congresso legisle sobre o assunto	Dinâmica entre omissão de texto legal e espírito constitucional
	Líderes carismáticos, eleitos pelo voto, modificam o ordenamento para se assegurar no poder, ameaçando a democracia	Interesses corporativos não podem prejudicar oferta de serviços públicos	Relação entre processo de impeachment e repercussão social	Respeito à jurisprudência de outros tribunais superiores	Interpretação da lei à luz das competências e limites dos entes federativos
	O racismo estrutural é potencializado por	Consequências indesejáveis à independência e	Dinâmica entre aplicação da lei penal	Constatação de ausência de base	Análise de procedimentos e regimento interno

	mortes causados por forças policiais	funcionamento de entidades prestadoras de serviço público	e consequências sociais	legal para ato do Estado	com base na Constituição e legislação
	O julgador deve integrar o modelo capitalista com a justiça social	Possibilidade de corte orçamentário pelo Executivo poderia impactar o Judiciário	Relação entre decisões judiciais e impactos no orçamento público	Adequação de normas infraconstitucionais a preceitos fundamentais	Relação entre lei, dispositivos de acordos trabalhistas e direitos sociais
	Todos devem impedir que a questão ambiental se torne vazia	Frustração arrecadatória impacta administração dos estados para lidar com endividamento	Impactos de decisões judiciais sobre direitos e garantias fundamentais	Restrição à inovação normativa em caso de não haver previsão legal anterior	Relação entre garantias constitucionais e aplicação de medidas coercitivas e consequências criminais
	O racismo estrutural perpetua grave desigualdade social entre brancos e negros	Intervenção judicial no orçamento dos estados impacta políticas públicas e utilização de recursos públicos	Relação entre decisões da justiça eleitoral com o processo eletivo	Relevância de regras formais, procedimentais e institucionais na limitação de normas e leis	Respeito a normas orçamentárias e de regime de precatórios
	No espaço público, não há espaço para crenças religiosas particulares	Fragilização do Ministério Público por exercício de cargos no Executivo	Impacto de comportamentos sociais na abertura e administração de inquéritos investigativos	Definição de competências e limites constitucionais	Impacto de jurisprudência eleitoral do TSE sobre exercício de cidadania
	É preciso mais sociedade civil, mais livre iniciativa, e menos Estado	Relação entre verba sucumbencial de procuradores do estado e redução de vencimentos finais	Consequências de uma política pública no combate ao racismo		Observância da lei na análise de políticas públicas dos entes federativos

		Calamidade de saúde pública impacta o rito de processo legislativo	Relação entre medidas de segurança pública e proteção de direitos de comunidades		Aplicação da legislação a contratos privados e a atos administrativos
		Restrição a exercício profissional por risco de dano à saúde coletiva	Impacto da pandemia de Covid-19 sobre contratos educacionais e de moradia e sobre direito de indígenas e direito à liberdade de culto		Interpretação da legislação considerando os impactos da pandemia de Covid-19 sobre o exercício das competências dos entes federativos
		Normas de conteúdo excessivamente abertas podem possibilitar perseguição	Relação entre orçamento público secreto e serviços e políticas públicas e dinâmica entre os Poderes		Aplicação da legislação na administração de orçamento público por parlamentares

Sentidos de “princípios da adm. pública”		Sentidos de “princípios fundamentais”	
ADPFs de repercussão burocrática	ADPFs de repercussão coletiva	ADPFs de repercussão burocrática	ADPFs de repercussão coletiva
Respeito ao princípio da separação dos Poderes	Respeito ao princípio da separação dos Poderes e princípio democrático	Possibilidade de medida de restrição à liberdade sob motivo válido	Violação aos princípios da livre iniciativa, livre concorrência e livre exercício de qualquer atividade econômica, e segurança jurídica

Observância dos princípios da liberdade de informação, publicização e transparência das atividades estatais	Relevância do princípio federativo e cooperação fiscal	Restrição desnecessária à liberdade de expressão e acesso a informações	Dignidade da pessoa humana, liberdade, autodeterminação, direito de privacidade, direitos sexuais e reprodutivos
Relevância do princípio do duplo grau de jurisdição	Observância do princípio da intervenção mínima do direito penal	Restrição a exercício profissional ameaça direito fundamental à liberdade associativa	Meio ambiente ecologicamente equilibrado, precaução ambiental e saúde pública
Intervenção no sistema político eleitoral ameaça a separação dos Poderes	Respeito a regras da administração militar e de administradores públicos em geral	Observância do devido processo legal, contraditório e juiz natural em questão de competência de tribunal julgador	Liberdade de imprensa e informação, liberdade de pensamento
O princípio democrático sustenta o primado do equilíbrio da unidade federativa	Importância da razoabilidade e proporcionalidade para analisar política pública	Legislação local pode ultrapassar a Constituição Federal em matéria de direitos fundamentais	Princípios democrático, republicano e federativo
O princípio da separação dos Poderes se relaciona com o respeito da política fiscal do Legislativo e Executivo	Observância dos princípios da legalidade, segurança jurídica, moralidade, impessoalidade e eficiência no trato da coisa pública	Competência de estados de proteger direito fundamental à saúde e a meio ambiente equilibrado	Proteção à intimidade, à vida privada, à honra, à imagem, à privacidade, à igualdade
Relação de medida provisória com respeito à separação dos Poderes	Importância do princípio do federalismo cooperativo	Direito fundamental à prestação de assistência jurídica gratuita	Direito à educação básica e alimentação escolar, direitos fundamentais sociais, proibição do retrocesso, e garantia da isonomia remuneratória
Construção de verbas públicas ameaça os princípios da separação dos Poderes, da eficiência da administração pública e da continuidade dos serviços públicos	Observância aos princípios da publicidade, transparência e isonomia nas decisões de uma democracia representativa	Administração pública deve observar os direitos fundamentais de seus servidores	Proibição de tortura e tratamento desumano, vedação da aplicação de penas cruéis, dever estatal de viabilizar o cumprimento da pena em estabelecimentos distintos, segurança dos presos à integridade física e moral, direitos à saúde, educação,

			alimentação, trabalho, previdência e assistência social e à assistência judiciária
Necessidade de respeito ao princípio do pacto federativo entre os entes da federação	Respeito às decisões internas das Casas legislativas e princípio da soberania popular	Normas devem ser compatíveis com o valor social do trabalho, livre exercício de trabalho e liberdade de concorrência e associação	Dignidade da pessoa humana e mínimo existencial possibilitam a judicialização do orçamento
Importância dos princípios da razoabilidade e proporcionalidade na gestão da administração pública	Relevância dos princípios da precaução, da proibição do retrocesso democrático e da participação popular em decisões sobre meio ambiente		Liberdade de locomoção, direito à não autoincriminação, direito ao silêncio, direito de defesa, presunção de inocência
Relevância dos princípios da moralidade e eficiência da administração pública	Respeito aos princípios republicano e isonomia		Decisões de cortes internacionais de direitos humanos cujos tratados foram ratificados pelo Brasil
Relação dos princípios da disciplina e hierarquia com os princípios da moralidade, impessoalidade e eficiência	Limitação de decisões judiciais de instâncias inferiores que ameaçam decisões do Executivo e Legislativo		Princípios da democracia, cidadania, soberania e direito ao voto
Observância de princípios da administração pública na gestão de cargos de Estado	Avaliação de ações da administração pública com base nos princípios da eficiência e da economicidade		Princípio da promoção de uma sociedade livre, sem desigualdade ou preconceito de raça
Importância dos princípios do interesse social e segurança jurídica para não interferência da Corte	Relação entre separação dos Poderes e princípios republicano, da eficiência, da impessoalidade, da isonomia e da publicidade em gestão orçamentária secreta		Direito à privacidade, à proteção de dados pessoais e à autodeterminação informativa
O princípio do contingenciamento e da legalidade orçamentária na	Relevância dos princípios da segurança jurídica, probidade e		Preceitos fundamentais da livre iniciativa, da isonomia, da

administração do orçamento público	moralidade para o exercício de mandato eletivo		autonomia universitária e da proporcionalidade
Privilégios a membros do Estado ameaçam princípios da moralidade, igualdade e impessoalidade			Liberdade de expressão, manifestação do pensamento, reunião e associação
Intervenção na administração orçamentária de empresa pública ameaça os princípios da legalidade orçamentária, separação dos Poderes, continuidade da prestação de serviços públicos e eficiência administrativa			Direitos fundamentais a grupos historicamente vulneráveis e à diversidade étnico-racial e à proteção, valorização e difusão de manifestações culturais
Relação da mudança de rito legislativo com os princípios da separação dos Poderes e da democracia em contexto pandêmico			Liberdade religiosa e de culto
Relevância dos princípios democrático e republicano para a possibilidade de reeleição de integrantes das mesas das assembleias legislativas			

Apêndice 07 – Argumentos disputados entre os ministros

Esse apêndice mapeia a dinâmica de argumentos divergentes entre os ministros de todos os acórdãos analisados pelo trabalho em torno da subsidiariedade e preceito fundamental. Apresentam-se os argumentos utilizados pelos ministros para divergir em ADPFs de repercussão burocrática e coletiva. O objetivo é mapear dinâmicas argumentativas conforme a temática em disputa. São estudados os 194 acórdãos em que houve divergências dado que não houve acórdão da ADPF 121 pois, nessa ação, só se determinou diligência por decisão da maioria sobre vigência de uma portaria de saúde impugnada. Para a análise, em cada categoria, são aglutinadas ADPFs conforme a similaridade da temática. Em seguida, apresenta-se como os ministros divergiram para aceitar ou não a ação (questão da subsidiariedade) e para conceder ou não o pedido (questão do preceito fundamental).

São descritos apenas argumentos divergentes e, mesmo que convergentes, que tenham diferentes motivos, p.ex. ADPF 347, 709. Dessa forma, argumentos concordantes e de iguais fundamentos não são expostos. Não são apresentados julgamentos cuja divergência se deu apenas sobre a legitimidade ativa do requerente, p.ex. ADPF 219, 254, 270, 328, 361, 447, 480, 509, 529, 561, 562, 747, 814, 840, ou sobre a capacidade de postular de amigo da corte, p.ex. ADPFs 449, 514, 516, ou sobre o encaminhamento final do caso, início dos efeitos da decisão, momento da baixa do processo e perda do objeto, p.ex. ADPFs 53, 149, 171, 446, 449, 554, 590, 701, ou sobre o tipo de instrumento processual para processamento do caso, p.ex. 127. Essa investigação possibilitará perceber dinâmicas argumentativas disputadas no colegiado.

1. TEMÁTICAS DE REPERCUSSÃO BUROCRÁTICA

1.1 Cargos, remuneração e demandas privadas ou locais

Equiparação de vencimentos de servidores públicos (ADPF 79)

Na ADPF 79, em julgamento realizado em 18 de junho de 2007, o STF julgou um agravo regimental em que uma pessoa física pedia a suspensão de equiparação de vencimentos dos professores do estado de Pernambuco. O ministro relator, Cezar Peluso, e o ministro Ricardo Lewandowski entenderam que, apesar de a questão ter sido decidida anteriormente de forma monocrática pelo ministro Nelson Jobim, diante da relevância da questão, a controvérsia deveria ser aceita para ser reexaminada. O ministro Marco Aurélio divergiu afirmando que a ADPF não poderia ser aceita porque não tinha relevância suficiente. Em 28 de junho de 2021, a ADPF 79 voltou a ser julgada para uma decisão definitiva. O Governador de Pernambuco questionava decisões judiciais da Justiça estadual e da Justiça do Trabalho que equiparavam vencimentos de professores. O ministro relator, Gilmar Mendes, considerou que, conforme a jurisprudência da Corte, a concessão judicial de aumento de vencimentos com base no princípio da isonomia é inconstitucional. Em contraponto, o ministro Marco Aurélio nem aceitou a ADPF sob alegação de não ser o meio eficaz para enfrentar a questão.

Exigência de o policial civil residir no local de suas atribuições e impedimento de o policial se afastar de município sede da unidade policial sem prévia autorização (ADPF 90)

Na ADPF 90, a Confederação Brasileira de Trabalhadores Policiais Civis questionou lei do estado do Espírito Santo que exigia que o policial civil residisse no local de suas atribuições e impedia que o policial se afastasse do município de suas atividades sem prévia autorização. O julgamento foi realizado em 03 de abril de 2020. O ministro relator, Luiz Fux, considerou que cabia a ADPF por não haver outro meio de sanar a controvérsia de forma abrangente e imediata. O ministro Fux considerou que, com base em disposição da Constituição, a necessidade de residência no município sede da unidade policial era legal. Contudo, quanto a exigir do policial pedido de autorização para afastamento do município violava princípio fundamental da liberdade. O ministro Marco Aurélio divergiu por entender que o afastamento sem autorização de superior hierárquico, que não impeça deslocamento, é constitucional.

Vinculação de vencimentos de Delegados de Polícia aos dos Procuradores do estado (ADPF 97)

Na ADPF 97, a Associação Nacional dos Procuradores dos Estados questionou norma do estado do Pará que vinculava os vencimentos dos Delegados de Polícia aos dos Procuradores do estado. O julgamento foi realizado em 22 de agosto de 2014. A ministra relatora, Rosa Weber, considerou que a matéria poderia ser decidida em ADPF por se tratar de relevante controvérsia constitucional. Para a ministra, preceitos fundamentais abrangem, além de normas expressas no texto legal, “prescrições implícitas, desde que revestidas do indispensável traço de essencialidade e fundamentalidade” (WEBER, ADPF 97, p. 18). No caso em questão, o modelo de organização da Administração Pública e direitos adquiridos por servidores justificavam o recebimento da ADPF. No mérito, ao analisar a Lei, a ministra Weber considerou que não havia possibilidade de equiparação de cargos, empregos ou funções, por meio de norma infraconstitucional. Por sua vez, o ministro Marco Aurélio contestou a aceitação da ADPF sob alegação de que não poderia servir como “remédio para todos os males”, havendo outros instrumentos para lidar com a lesão alegada. Para o ministro, estava-se “utilizando a arguição com largueza que não se coaduna com o respectivo objetivo” (AURÉLIO, ADPF 97, p. 52).

Proibição de uso de produtos com amianto (ADPFs 109 e 234)

Na ADPF 109, a Confederação Nacional dos Trabalhadores na Indústria questionou normas do município de São Paulo que dispôs sobre proibição de uso de materiais, elementos construtivos e equipamentos de construção constituídos de amianto. Em 30 de novembro de 2017, o ministro relator, Edson Fachin, aceitou a ação sob alegação de que a ADPF era o único instrumento capaz de gerar decisão abrangente. Sobre o mérito, o ministro se apoiou nas normas constitucionais de repartição de competências legislativas entre os entes federativos e considerou que o município poderia legislar, sem usurpar as competências da União, com vistas à proteção da saúde da população. Para o ministro, o município agiu nos limites da Lei segundo o interesse local e suplementação da legislação federal (FACHIN, ADPF 109, cf. pp. 58-9).

Por sua vez, o ministro Marco Aurélio alegou que só a União poderia legislar sobre uma matéria que, na prática, impediria circulação de mercadoria em estados e municípios. O ministro Dias Toffoli também entendeu que normas estaduais e municipais não poderiam prevalecer sobre norma geral federal. Contudo, em seguida, o ministro Dias Toffoli alegou que a própria Lei federal, que admitia o uso de amianto, havia passado “por um processo de inconstitucionalização e, no momento atual, não mais se compatibiliza com a Constituição de 1988” (TOFFOLI, ADPF 109, p. 92). Por isso, o ministro Toffoli alegou que estados e municípios tinham plena competência para legislar sobre o assunto dado que, à luz do princípio fundamental de proteção à saúde, a norma federal havia se tornado inconstitucional diante de novas descobertas científicas. Assim, com exceção do ministro Marco Aurélio, os demais ministros entenderam que a norma municipal não era inconstitucional.

Na ADPF 234, a Associação Nacional do Transporte de Cargas e Logística questionou lei do estado de São Paulo que proibia o uso de produtos que contivessem amianto ou asbesto. No julgamento realizado em 28 de setembro de 2011 de uma medida cautelar, o ministro relator, Marco Aurélio, aceitou a ADPF sob alegação de que considerou que a ação poderia resolver a questão em caráter definitivo evitando a multiplicação de demandas. No mérito, entendeu que a lei estadual violava a repartição de competências legislativas da Constituição. Para ele, apenas a União poderia legislar sobre comércio interestadual e internacional. Em contraponto, o ministro Ricardo Lewandowski entendeu que o estado poderia legislar sobre a matéria por se tratar de direitos fundamentais, dado que “a legislação local pode ser ampliativa, pode ir além da Constituição Federal, evidentemente” (LEWANDOWSKI, ADPF 234, p. 23). Os ministros Ayres Britto e Cezar Peluso também entenderam que a lei estadual estava mais em conformidade com a Constituição do que a lei federal porque prezava melhor pelo direito à saúde.

Limitação de atividade profissional (ADPF 131)

Na ADPF 131, o Conselho Brasileiro de Óptica e Optometria questionou normas legais que limitavam atividade profissional de optometristas quanto a diagnósticos, prescrição de lentes sem receita médica e realização de operação

em clínicas. No julgamento em 29 de junho de 2020, o ministro relator, Gilmar Mendes, entendeu que, devido ao princípio fundamental de proteção à saúde, a restrição ao exercício profissional não era inconstitucional. Mas ponderou que o Poder Legislativo deveria regulamentar o exercício da profissão. De forma contida, o ministro Mendes entendeu pela “manutenção da proibição de prescrição de lentes óticas pelos optometristas (ou venda sem prescrição médica), (...) até que o Congresso Nacional possa deliberar sobre o mercado desses profissionais” (MENDES, ADPF 131, p. 54).

O ministro Edson Fachin discordou alegando que, com base no princípio fundamental ao livre exercício de qualquer trabalho, ofício ou profissão, a atividade profissional dos optometristas não poderia ser restringida a ponto de ser inviabilizada. O ministro Luís Barroso concordou com o ministro Fachin, alegando que normas constitucionais não permitiam um impedimento injustificado ao livre exercício profissional viabilizando reserva de mercado para alguns profissionais.

Vinculação de remuneração a salário mínimo (ADPF 151)

Na ADPF 151, a Confederação Nacional de Saúde, Hospitais e Estabelecimentos e Serviços questionou a vinculação de remuneração dos técnicos em radiologia ao salário mínimo. No julgamento realizado em 02 de fevereiro de 2011 de uma medida cautelar, o ministro relator, Joaquim Barbosa, citando jurisprudência da Corte, considerou que não se deveria impedir que o Judiciário aplicasse o salário mínimo como base de cálculo do adicional de insalubridade. O ministro Marco Aurélio, por sua vez, citando o texto constitucional, entendeu que há vedação absoluta à tomada do salário mínimo como base de fixação de direitos. O ministro Gilmar Mendes ponderou que, apesar da lei ser ilegítima, seus critérios deveriam continuar sendo aplicados até surgimento de lei nova para tratar do mesmo assunto. O ministro Ayres Britto concordou com o ministro Mendes, mas sob alegação de que a solução era “operacional” e não trazia “prejuízo para os trabalhadores”.

Licença para exploração de centro logístico e industrial aduaneiro (ADPF 216)

Na ADPF 216, a Associação Brasileira das Empresas Operadoras de Regimes Aduaneiros questionou medida provisória que tratava de licença para exploração de centro logístico e industrial aduaneiro. No dia 14 de março de 2018, a ministra relatora, Cármen Lúcia, aceitou a ação sob alegação de que a ADPF se presta a uma solução abrangente de reiteradas decisões judiciais sobre determinada matéria. O ministro Luís Barroso entendeu que a controvérsia não deveria ser debatida em ADPF, já que se tratava de assunto relacionado a interesse de seis pessoas jurídicas, não havendo relevância judicial abrangente para exame geral de descumprimento de preceito fundamental. O ministro Gilmar Mendes argumentou pela aceitação da ADPF alegando que, devido aos princípios da separação dos Poderes e do princípio federativo, havia lesão a preceito fundamental. A ministra Rosa Weber aceitou a ação entendendo que havia questão constitucional relevante em questão. Em contraponto, o ministro Dias Toffoli entendeu que a questão deveria ser debatida nas instâncias ordinárias. No mérito, a ministra Cármen Lúcia, com base em norma legal e no princípio da separação dos Poderes, entendeu que não se justificava aplicação de medida provisória rejeitada após o término de sua vigência. Já o ministro Luís Barroso entendeu que a anulação de licenças obtidas por meio de decisões judiciais afeta os princípios da segurança jurídica e da livre concorrência.

Proibição de entrega e distribuição de correspondência em determinado horário (ADPF 222)

Na ADPF 222, o Presidente da República questionou lei municipal que proibia entrega e distribuição de correspondência em determinado horário. O julgamento foi realizado em 13 de setembro de 2019. A ministra relatora, Cármen Lúcia, argumentou pelo recebimento da ação alegando que não havia outro instrumento capaz de fazer cessar a lesividade apontada. Em contraponto, a ministra Rosa Weber defendeu que a ADPF era incabível ao caso porque não era a via adequada para discutir declaração originária de inconstitucionalidade de lei municipal.

Uso de colete e de capacete com inscrição da placa das motocicletas, motonetas e triciclos (ADPF 274)

Na ADPF 274, o Procurador-Geral da República questionou lei municipal que obrigava o uso de colete e de capacete com inscrição da placa das motocicletas, motonetas e triciclos, pelos condutores e acompanhantes. No julgamento do dia 05 de agosto de 2020 de um agravo regimental, o ministro relator, Marco Aurélio, negou seguimento da ação alegando que a via eleita não era adequada. Em contraponto, o ministro Gilmar Mendes entendeu que a ação deveria ser aceita porque era meio capaz de resolver controvérsia constitucional relevante de forma ampla, geral e imediata. Baseando-se nos princípios da segurança jurídica e de prestação judicial efetiva, o ministro Mendes alegou que interpretações judiciais incongruentes do Judiciário representava lesão a preceito fundamental. A ministra Cármen Lúcia também entendeu que a ADPF deveria ser julgada porque competências dos entes, sendo questão fundamental da ordem jurídica.

Restituição por adiantamentos em contratos de câmbio (ADPF 312)

Na ADPF 312, a Confederação Nacional dos Trabalhadores nas Empresas de Crédito questionou decisões judiciais que previam o direito de restituição por adiantamentos em contratos de câmbio. O julgamento foi realizado em 19 de abril de 2021. O ministro relator, Edson Fachin, aceitou a ação alegando necessidade de solução abrangente da controvérsia. No mérito, o ministro Edson Fachin entendeu, baseando-se no princípio de proteção do trabalhador, que a restituição de valor referente a adiantamento de contrato de câmbio não foi recepcionada pela Constituição quando implica preterição de credores trabalhistas. Em divergência, o ministro Gilmar Mendes considerou – baseado nos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade que fortalece a atividade produtiva, comercial e exportadora – que, quando a transação comercial não se realiza quando da decretação de falência de empresa, os valores não se submetem ao procedimento concursal de quitação dos débitos, sem que se configure tratamento prejudicial ao trabalhador no recebimento de seu crédito.

Regulamentação de transgressões disciplinares de servidores policiais (ADPF 353)

Na ADPF 353, a Confederação dos Servidores Públicos do Brasil questionou normas de Lei Federal que regulavam transgressões disciplinares de servidores policiais federais e policiais civis do Distrito Federal. A ação foi julgada em 21 de junho de 2021. A ministra relatora, Cármen Lúcia, entendeu que normas disciplinares não podem restringir direitos fundamentais. Para ela, restrições a direitos dos servidores públicos devem, segundo princípios da administração pública, ter relação estrita com a garantia da qualidade das atribuições do cargo público ocupado. Em seguida, a ministra analisou cada uma das previsões à luz dos princípios fundamentais e dos princípios da administração pública. O ministro Marco Aurélio, baseando-se no princípio da moralidade administrativa, só discordou da ministra Lúcia ao entender que o Estado pode disciplinar vício de embriaguez.

Regime celetista para reger pessoal de conselhos de classe (ADPF 367)

Na ADPF 367, o Procurador-Geral da República questionou a aplicação de regime celetista para reger pessoal de conselhos de classe. O julgamento foi realizado em 08 de setembro de 2020. A ministra relatora, Cármen Lúcia, considerou que a norma constitucional implica obrigatoriedade do regime jurídico único para Conselhos de Fiscalização. Já o ministro Edson Fachin entendeu que a norma constitucional, que trata da Administração Direta, não exige equiparação do regime dos Conselhos Profissionais ao das autarquias e fundações públicas. Já o ministro Alexandre de Moraes, ao acompanhar o ministro Fachin, baseou-se em um argumento consequencialista de que reger o pessoal de Conselhos pelo regime jurídico único traria resultados desfavoráveis à independência e funcionamento dos entes.

Enquadramento dos cargos do Instituto de Previdência do Estado (ADPF 369)

Na ADPF 369, o Governador da Paraíba questionou Decreto de seu estado que realizou enquadramento dos cargos do Instituto de Previdência do

Estado. O julgamento foi realizado em 27 de abril de 2020. O ministro relator, Luiz Fux, aceitou a ADPF afirmando que não havia outro meio para sanar a controvérsia com caráter abrangente e imediato. O ministro Fux, no mérito, entendeu que, com base no princípio da separação dos Poderes, o Executivo estadual não poderia reestruturar as carreiras, cargos e definir critérios de progressão. E sobre a possibilidade de prover cargos sem concurso público, considerou que a previsão violava vários princípios da administração pública, como moralidade, impessoalidade e eficiência. O ministro Alexandre de Moraes votou pelo não recebimento alegando que, como a ação buscava desconstituir decisões judiciais transitadas em julgado, a jurisprudência da Corte era impeditiva. E, no mérito, amparo em texto constitucional de ADCT, entendeu que previsões como a do caso – anteriores à Constituição de 1988 – poderiam ser estabilizadas sob certas condições, admitindo-se admissão. Por fim, com base nos princípios da administração de interesse social e segurança jurídica, entendeu que, como já fazia décadas que os servidores atuavam em suas funções, até respaldados por decisões judiciais transitadas em julgados, a Corte não deveria intervir.

Regulamentação da profissão de leiloeiro (ADPF 419)

Na ADPF 419, a Confederação Nacional do Comércio De Bens, Serviços e Turismo questionou decreto que regulamentava a profissão de leiloeiro. O julgamento foi realizado em 15 de dezembro de 2020. O ministro relator, Edson Fachin, alegou que a ADPF deveria ser aceita porque a matéria era relevante, a decisão poderia resolver controvérsias judiciais e a questão tratava de tema potencialmente lesivo ao preceito do livre exercício da profissão. No mérito, o ministro Fachin, amparado na análise da lei e da jurisprudência, considerou que é legítima a restrição legislativa do exercício profissional dentro dos ditames gerais da Constituição. O ministro Marco Aurélio divergiu com base no entendimento de que a restrição ao exercício profissional não tinha previsão legislativa e violava o preceito fundamental do livre exercício do trabalho. Em 14 de junho de 2021, em julgamento de embargos de declaração, o STF analisou pedido de esclarecimento acerca de sua decisão. Mais uma vez, o ministro Fachin, analisando os princípios fundamentais da Constituição, entendeu que a

regulamentação do exercício profissional era compatível com o valor social do trabalho e com o livre exercício de qualquer trabalho, ofício ou profissão. O ministro Marco Aurélio repisou que só a lei, não um decreto, poderia restringir exercício profissional.

Plano Diretor, da política urbana, do regime de portos e da proteção de um balneário (ADPF 423)

Na ADPF 423, o Governador do estado da Bahia questionou lei municipal de Candeias/BA que tratava do Plano Diretor, da política urbana, do regime de portos e da proteção de um balneário. O julgamento foi realizado em 15 de maio de 2020. A ministra relatora, Cármen Lúcia, não aceitou a ADPF sob alegação de que haviam outras ações tramitando na justiça estadual sobre o mesmo tema. Por sua vez, o ministro Edson Fachin considerou que a ação deveria ser aceita por não haver outra forma de lidar com a controvérsia. O ministro Gilmar Mendes acrescentou que a existência de outros processos e recursos sobre a mesma controvérsia não impede a aceitação da ADPF para que haja uma solução definitiva. Para o ministro Mendes, a multiplicação de decisões judiciais pode ameaçar o princípio da segurança jurídica, podendo a ADPF ser um meio eficaz para solução abrangente.

Indenização por tempo de serviço paga ao trabalhador safrista (ADPF 433)

Na ADPF 433, a Confederação Nacional da Indústria e a Confederação da Agricultura e Pecuária do Brasil questionaram norma que instituiu indenização por tempo de serviço paga a trabalhador safrista. O julgamento foi realizado em 27 de setembro de 2021 analisou um agravo regimental. A ministra relatora, Rosa Weber, defendeu a não aceitação da ADPF alegando que não havia ampla controvérsia judicial capaz de tornar incerta a aplicação dos preceitos legislativos questionados. Isto é, não havia uma controvérsia relevante que justificasse a aceitação da ADPF. Por seu turno, o ministro Luís Barroso alegou que, como se tratava de direito pré-constitucional, não se exigia a presença de controvérsia jurisprudencial relevante.

Proibição de ligação de energia e água nas edificações sem alvará de construção (ADPF 452)

Na ADPF 452, a Associação Brasileira de Distribuidores de Energia Elétrica questionou lei municipal de Jaraguá do Sul/SC que proibiu ligações de energia e água nas edificações sem alvará de construção da Prefeitura. O julgamento foi realizado em 27 de abril de 2020. A ministra relatora, Cármen Lúcia, argumentou, no mérito, que o município não pode elaborar leis permissivas de interferência nas relações firmadas entre o poder concedente, federal ou estadual, e as empresas concessionárias. Para a ministra, houve usurpação de competência da União para legislar sobre serviço de energia elétrica. O ministro Marco Aurélio discordou sugerindo que um município pode complementar a legislação geral da União.

Regulamentação de serviço de mototáxi (ADPF 539)

Na ADPF 539, o Partido Democrático Trabalhista questionou normas do município de Formosa/GO que disciplinavam o serviço de mototáxi. O julgamento foi realizado em 26 de outubro de 2020. O ministro relator, Luiz Fux, aceitou a ADPF alegando se tratar de constitucionalidade de lei municipal diante da Constituição Federal, ainda que “também seja cabível o controle à luz da Constituição Estadual perante o Tribunal de Justiça competente” (FUX, ADPF 539, p. 39). O ministro Edson Fachin contraditou afirmando justamente que a questão precisava ser analisada à luz da Constituição estadual, não sendo cabível a ADPF. Já a ministra Cármen Lúcia entendeu que cabia a ADPF por conta da relevância da controvérsia diante do princípio da livre iniciativa. No mérito, o ministro Fux entendeu que alguns dispositivos da legislação municipal feriam a competência da União para legislar sobre serviço de mototáxi, não podendo haver restrição municipal do exercício profissional por aqueles que preencheram os requisitos da legislação federal. A ministra Cármen Lúcia considerou que alguns ditames da legislação municipal feriam princípios fundamentais, tais como liberdade de iniciativa, de concorrência e de associação.

Instalação de fiação elétrica e telefonia no subsolo urbano (ADPF 553)

Na ADPF 553, a Associação Brasileira de Distribuidores de Energia Elétrica questionou lei do município do Rio de Janeiro que criou a obrigação de concessionárias de serviços públicos de eletricidade, telefonia e televisão instalarem fiação no subsolo urbano em cinco anos. O julgamento foi realizado em 29 de março de 2019 analisou um agravo regimental. O ministro relator, Alexandre de Moraes negou seguimento a ação alegando que existiam outros meios eficazes para solucionar a controvérsia e porque se tratava de disputa de interesse daquela parte, não tendo abrangência para toda a sociedade. Em contraponto, o ministro Gilmar Mendes argumentou que, por não haver meios ágeis e eficientes a solucionar, de forma homogênea, a controvérsia, a ADPF deveria ter prosseguimento.

Pagamento de honorários sucumbenciais a procuradores (ADPF 597, 598)

Nas ADPFs 597 e 598, o Procurador-Geral da República questionou, respectivamente, normas do estado do Amazonas e normas do estado do Espírito Santo que disciplinavam o pagamento de honorários sucumbenciais dos procuradores. Os julgamentos foram realizados, respectivamente, em 24 de agosto de 2020, cujo ministro relator foi Marco Aurélio, e em 21 de junho de 2021, cujo ministro relator foi Ricardo Lewandowski. Na ADPF 597, houve divergência quanto ao mérito. O ministro Marco Aurélio defendeu que os estados não podiam legislar sobre direito processual por se tratar de atribuição privativa da União e, conforme texto constitucional, os procuradores não poderiam receber valores além do subsídio previsto em lei, como honorários sucumbenciais. O ministro Edson Fachin divergiu sob a alegação de que o texto constitucional permite o recebimento de outras verbas pecuniárias que não sejam decorrentes do trabalho ordinário do servidor, como seria o caso dos honorários sucumbenciais, e afirmou que não havia vedação expressa a recebimentos de honorários por parte de procuradores, desde que limitado ao teto remuneratório constitucional. O ministro Alexandre de Moraes acrescentou que, por consequência, o impedimento de recebimento de honorários, sem regra de transição e compensação remuneratória em subsídio, acarretaria “inconstitucional

reduzibilidade dos vencimentos finais dos procuradores” (MORAES, ADPF 597, p. 73).

Na ADPF 598, o ministro Lewandowski entendeu que, com base na jurisprudência da Corte, a remuneração por meio de subsídios não impedia o recebimento de honorários sucumbenciais, desde que limitado ao teto constitucional. O ministro Marco Aurélio divergiu alegando que se tratava de atribuição privativa da União legislar sobre direito processual e, segundo a Constituição, os procuradores não poderiam receber valores além do subsídio, como honorários sucumbenciais.

Normas de Código Municipal de Defesa do Consumidor (ADPF 610)

Na ADPF 610, a Confederação Nacional de Informação e Comunicação Audiovisual, a Associação Nacional das Operadoras Celulares e a Associação Brasileira de Concessionárias de Serviço Telefônico Fixo Comutado questionaram normas do Código Municipal de Defesa do Consumidor de São Paulo. No julgamento de 16 de agosto de 2022 de um agravo regimental, o ministro relator, Dias Toffoli, rejeitou a ação alegando que havia instrumentos estaduais e municipais capazes de resolver a controvérsia nos Tribunais de Justiça dos estados. O ministro Gilmar Mendes contraditou afirmando que a existência de vias ordinárias não exclui a utilização da ADPF e que essa seria o meio processual mais ágil e eficiente para solucionar, homogênea e imediatamente, a questão debatida.

Anistia a cabos não concursados para permanência em serviço (ADPF 641)

Na ADPF 641, a Associação Nacional dos Ex-cabos da Força Aérea Brasileira questionou portaria do Ministério da Aeronáutica que concedia anistia a cabos não concursados para permanência em serviço por prazo determinado. O julgamento foi realizado em 28 de setembro de 2020 em um agravo regimental. A ministra relatora, Rosa Weber, considerou que, devido à possibilidade de se questionar as normas nas instâncias inferiores, a ADPF não deveria ser recebida. Por sua vez, o ministro Edson Fachin argumentou que a ação deveria

ser admitida dado que era meio eficaz – amplo, geral e imediato – para solucionar a controvérsia.

Exigências a concessionárias de energia e previsão de sanções administrativas (ADPF 694)

Na ADPF 694, a Associação Brasileira de Distribuidores de Energia Elétrica questionou lei municipal de Itapevi/SP que impôs exigências às concessionárias de energia e previu sanções administrativas. No julgamento realizado em 15 de setembro de 2021 de um agravo regimental, o ministro relator, Alexandre de Moares, rejeitou a ADPF sob alegação de que a controvérsia deveria ser resolvida nas instâncias ordinárias dado que a normativa questionada afeta um universo delimitado de destinatários, e não toda a coletividade. Em contrapartida, o ministro Gilmar Mendes argumentou pela recepção da ADPF ao entender que a multiplicação de processos e decisões judiciais sobre um tema constitucional exige a utilização de um instrumento que permita a solução definitiva e abrangente da controvérsia.

Instalação de sistemas de transmissores e receptores próximos a residências (ADPF 731, 732)

Enquanto na ADPF 731, a Associação Brasileira das Prestadoras de Serviços de Telecomunicações Competitivas questionou lei municipal de Americana/SP que proibiu a instalação de sistemas de transmissores e receptores próximos a residências, na ADPF 732, a mesma requerente questionou lei municipal de Valinhos/SP que proibiu a instalação de antenas transmissoras de telefonia celular próximas a residências. Ao passo que a primeira ação foi julgada em 21 de dezembro de 2020, a segunda foi decidida em 27 de abril de 2021. Nas ADPF 731 e 732, a ministra relatora, Cármen Lúcia, e o ministro relator, Ricardo Lewandowski, respectivamente, admitiram a ação alegando que se tratava de lei municipal sobre a qual havia controvérsia constitucional relevante. O ministro Edson Fachin discordou por compreender que a matéria deveria ser discutida nos estados à luz da Constituição estadual, inadmitindo a aceitação da ação. No mérito, os ministros Lúcia e Lewandowski

argumentaram que, conforme o texto constitucional, municípios não têm competência para legislar sobre telecomunicações, cuja competência seria privativa da União. Em contraponto, o ministro Marco Aurélio argumentou que municípios podem legislar sobre mecanismos de proteção da população local diante da exposição à estrutura de telecomunicações, não havendo usurpação de competência da União.

Reajuste de remuneração de servidores (ADPF 762)

Na ADPF 762, o Governador do estado do Piauí questionou decisões judiciais trabalhistas que tratavam de reajuste de remuneração de servidores do estado do piauiense. O julgamento foi realizado em 22 de março de 2021 de um agravo regimental. Para o ministro relator, Marco Aurélio, a ADPF não poderia ser aceita porque havia outros meios aptos para resolver a controvérsia. Por seu turno, o ministro Alexandre de Moares argumentou pela aceitação da ação afirmando que decisões judiciais poderiam ser impugnadas conjuntamente em ADPFs em caso de haver questão constitucional relevante sendo disputada.

Prestação de serviços de guarda de veículos em estacionamentos (ADPF 771)

Na ADPF 771, a Associação Brasileira de Shopping Centers questionou lei municipal que regulava prestação de serviços de guarda de veículos em estacionamentos. No julgamento realizado em 15 de setembro de 2021, o ministro relator, Alexandre de Moraes, argumentou que havia outros meios de questionar as normas no âmbito do Tribunal de Justiça do estado, não devendo a controvérsia ser resolvida por meio de ADPF. O ministro Gilmar Mendes considerou, por outro lado, que, por não haver meios processuais ágeis e eficientes para solucionar, de forma homogênea, a controvérsia, a ADPF deveria ser aceita.

1.2 Organização do Estado e funcionamento da justiça

Sigilo de movimentação de créditos destinados a despesas reservadas ou confidenciais (ADPF 129)

Na ADPF 129, o Partido Popular Socialista questionou norma de Decreto-Lei que previa sigilo de movimentação de créditos destinados a despesas reservadas ou confidenciais. No julgamento do dia 05 de novembro de 2019, o ministro relator, Edson Fachin, entendeu que, com base em princípios da administração pública, como liberdade de informação e publicidade, o sigilo precisa ser interpretado de forma restritiva. Para ele, a liberdade de expressão e o direito de acesso à informação não abrigam sigilo amplo. Em contraponto, o ministro Gilmar Mendes considerou que o texto constitucional permite que o acesso a informações sensíveis seja restringido quando tem em vista à segurança da sociedade e do Estado. O ministro Alexandre de Moraes acrescentou que não seria eficaz manter sigilo das despesas de atividades relativas à segurança nacional se for possível saber sobre origem, objeto, importância e destino das despesas.

Competência do TSE para processar e julgar recursos contra a expedição de diplomas de eleições estaduais e federais (ADPF 167)

Na ADPF 167, o Partido Democrático Trabalhista questionou decisões judiciais que reconheceram a competência originária do TSE para processar e julgar recursos contra a expedição de diplomas de eleições estaduais e federais. No julgamento de primeiro de outubro de 2009 sobre uma medida cautelar, o ministro Ayres Britto argumentou que a ADPF não deveria ser aceita porque tratava de direito processual eleitoral, não tendo qualquer relação com valores fundamentais da Constituição Federal, e porque a questão deveria ser resolvida pelo próprio TSE. O ministro relator, Eros Grau, defendeu a aceitação da ação alegando haver preceitos fundamentais envolvidos na controvérsia. Então, o ministro Cezar Peluso foi contra o recebimento por entender que havia violação a preceito constitucional, mas não a preceito fundamental. A ministra Ellen Gracie acrescentou que não havia divergência jurisprudencial suficiente para prosseguimento da ADPF. Já o ministro Marco Aurélio defendeu a aceitação da ação afirmando haver potencial lesão a preceitos, como sufrágio universal e segurança jurídica. O ministro Gilmar Mendes argumentou pela aceitação por conta da capacidade de a ADPF resolver definitivamente controvérsia entre

decisões judiciais e porque não haveria outro meio eficaz de resolver a questão no STF.

No mérito, o ministro Ayres Britto entendeu que a jurisprudência reconhecia a competência originária do TSE e que eventual devolução dos processos aos TREs não permitiria conclusão do julgamento no período eleitoral contemporâneo ao julgamento, gerando insegurança jurídica. O ministro Joaquim Barbosa defendeu que o princípio do duplo grau de jurisdição não se aplica a casos de competência única. Por sua vez, o ministro Marco Aurélio entendeu que os processos deveriam baixar aos TREs para garantir o duplo grau de jurisdição. O ministro Gilmar Mendes também defendeu a baixa para diminuir a capacidade de o TSE interferir desproporcionalmente no sistema político eleitoral.

No julgamento final da ADPF 167, realizado em 07 de março de 2018, o ministro Luiz Fux argumentou que o devido processo legal e o contraditório são observados no Juízo com competência originária, não havendo lesão a princípios fundamentais, de modo que haveria prejuízo à segurança jurídica a superação da jurisprudência. Por sua vez, o ministro Luís Barroso, citando normas constitucionais, defendeu o entendimento do TSE que reconhece sua própria competência sobre julgamento de expedição de diplomas eleitorais, entendendo que não viola o devido processo legal, o contraditório e a ampla defesa. Em contraponto, o ministro Marco Aurélio argumentou que os processos deveriam ser julgados por instâncias inferiores para garantir direito ao duplo grau de jurisdição.

Regime jurídico de exploração de portos e instalações portuárias (ADPF 169)

Na ADPF 169, a Confederação da Agricultura e Pecuária do Brasil questionou a regulamentação do regime jurídico de exploração de portos e instalações portuárias. No julgamento realizado em 19 de setembro de 2013 de um agravo regimental, o ministro relator, Ricardo Lewandowski, negou seguimento argumentando que a controvérsia não tratava de ofensa a preceito fundamental de forma direta, podendo o requerente utilizar outros meios processuais eficazes. Em contraponto, o ministro Marco Aurélio defendeu a

continuidade afirmando se tratar de matéria pertinente relativa a ato do Poder Público.

Isenção de pagamento de custas e emolumentos a cartórios (ADPF 194)

Na ADPF 194, o Presidente da República questiona a aplicação por cartórios do Decreto-Lei que instituiu isenção para a União de pagamento de custas e emolumentos. O julgamento foi realizado em 05 de agosto de 2020. O ministro relator, Marco Aurélio, entendeu que a União não poderia criar isenções não previstas no texto constitucional, até para não inviabilizar a continuidade e eficiência da atividade cartorária. Em contraponto, o ministro Edson Fachin entendeu que a União pode criar isenção ao pagamento de custas cartorárias por não haver nenhum impedimento nas normas constitucionais. Para o ministro Alexandre de Moraes, a União pode legislar sobre fixação de emolumentos relativos a atos praticados pelos serviços notariais e de registro.

Regra para celebração de convênio concessivo de benefício fiscal (ADPF 198)

Na ADPF 198, o Governador do Distrito Federal questionou norma de Lei Complementar que exige unanimidade entre os entes federados para celebração de convênio concessivo de benefício fiscal relativo ao ICMS. No julgamento realizado em 18 de agosto de 2020, a ministra relatora, Cármen Lúcia, entendeu que o mecanismo que exige unanimidade entre os entes para concessão de benefício fiscal de ICMS evita uma disputa predatória por recursos e que, por conta do princípio democrático, exige equilíbrio federativo pelo qual inadmite a exclusão ou desfavorecimento de qualquer dos entes. Em contraponto, o ministro Fachin argumentou que a Constituição Federal não exige unanimidade em quaisquer de seus procedimentos legislativos e que essa garantia valoriza a autonomia dos entes federados. Ademais, para o ministro Fachin, além de ferir os princípios federativo e democrático, a norma falha porque um ente pode vetar benefício que poderia diminuir desigualdades regionais. Segundo o ministro Marco Aurélio, a Constituição confere à lei complementar a atribuição de versar sobre concessão de desonerações de ICMS, inclusive sobre seu quórum. O

ministro Luís Barroso, apesar de concordar com a relatora, sugeriu que o Congresso Nacional dispusesse sobre critério diverso ao da unanimidade.

Construção da Usina Angra 3 pela Eletrobrás-Eletronuclear (ADPF 204, 242)

Nas ADPFs 204 e 242, o Partido Popular Socialista questionou resolução do Conselho Nacional de Política Energética que retomou a construção da Usina Angra 3 pela Eletrobrás-Eletronuclear. O julgamento de ambas as ADPFs foi feito no dia 16 de junho de 2020. Em ambas as ações, a ministra relatora, Cármen Lúcia, entendeu que o Conselho atuou com base na lei aprovada pelo Congresso Nacional, nos limites constitucionais, não havendo motivo para invalidade. Em contraponto, o ministro Edson Fachin considerou que a retomada das obras da Usina só poderia ter sido feita se tivesse havido nova autorização do Poder Executivo e aprovação pelo Poder Legislativo, violando-se, portanto, o princípio da separação dos Poderes.

Serviço de assistência judiciária e estrutura e atribuições da Secretaria de Assuntos Jurídicos (ADPF 279)

Na ADPF 279, o Procurador-Geral da República questionou leis municipais de Diadema/SP que criaram serviço de assistência judiciária e dispuseram sobre a estrutura e atribuições da Secretaria de Assuntos Jurídicos. No julgamento realizado em 03 de novembro de 2021, a ministra relatora, Cármen Lúcia, argumentou que a legislação era constitucional porque tinha por consequência aumentar os meios de efetividade de prestação de assistência jurisdicional aos necessitados, garantindo assistência à população carente. Em contraponto, o ministro Nunes Marques alegou que a assistência judiciária do município agia como uma “defensoria pública na esfera municipal”, violando as normas constitucionais que atribuíam à União, Estados e Distrito Federal a tarefa de constituir defensorias. Para o ministro Marques, a legislação do município viola o pacto federativo na medida em que há usurpação de competência.

Por sua vez, o ministro Alexandre de Moraes defendeu a estrutura de assistência com base no princípio fundamental de o Estado prestar assistência jurídica integral e gratuita àqueles com insuficiência de recursos. O ministro

Edson Fachin acrescentou que o orçamento municipal não concorria com o orçamento dos demais entes da federação, não havendo exclusividade para que as defensorias públicas garantam o princípio fundamental à assistência judiciária aos mais necessitados. Por seu turno, o ministro Luís Barroso se amparou no argumento de que fazia “uma leitura moral da Constituição” (BARROSO, ADPF 279, p. 60) em favor da assistência judiciária por municípios. A ministra Rosa Weber acrescentou que o serviço oferecido pelo município era de assistência jurídica complementar, não de uma defensoria pública municipal. Por fim, o ministro Gilmar Mendes entendeu que o pedido era corporativista, podendo importar por consequência o sacrifício do serviço ofertado aos mais vulneráveis.

Contribuições para a Confederação Nacional de Serviços dos prestadores de serviço associados do SESC e SENAC (ADPF 322)

Na ADPF 322, a Confederação Nacional de Serviços pediu reconhecimento da destinação de valores de contribuições dos prestadores de serviço associados do SESC e SENAC para a própria Confederação. No julgamento realizado em 13 de outubro de 2020 de um agravo regimental, o ministro relator, Marco Aurélio, considerou que o requerente não apontou preceitos fundamentais como transgredidos, de modo que a ação não deveria ser aceita. Por sua vez, o ministro Luís Barroso argumentou que a ação deveria ser aceita porque os princípios da isonomia e liberdade sindical são preceitos fundamentais que exigem a aceitação da ADPF. O ministro Dias Toffoli acrescentou que as normas questionadas eram pré-constitucionais, de forma que não havia outro meio de solver a controvérsia de modo amplo, geral e imediato.

Dotações orçamentárias para a Defensoria Pública de estado (ADPF 339, 384, 504)

Nas ADPFs 339, 384 e 504, a Associação Nacional de Defensores Públicos questionou, respectivamente, o Poder Executivo dos estados do Piauí, Minas Gerais e Mato Grosso que não estaria repassando as dotações orçamentárias para a Defensoria Pública de cada um dos entes nos termos da

Constituição Federal. As ações foram julgadas, respectivamente, em 18 de maio de 2016, 06 de agosto de 2020 e 20 de outubro de 2020. Na ADPF 339, o ministro relator, Luiz Fux, argumentou que a alteração unilateral pelo chefe do Poder Executivo nas propostas orçamentárias da Defensoria Pública violava a autonomia do órgão e o princípio da separação dos Poderes, como também constituía prática contrária às normas e preceitos da Constituição. Em contraponto, o ministro Marco Aurélio considerou inconstitucionais normas advindas de emendas constitucionais que conferiram autonomia administrativa, funcional e financeira às Defensorias Públicas, mantendo sobre o Poder Executivo o direito de estabelecer destinação de valor orçamentário.

Na ADPF 384, o ministro relator, Edson Fachin, argumentou que, com base em princípios fundamentais como acesso à justiça e assistência jurídica integral e gratuita, a retenção orçamentária do Executivo era injusta e violadora do exercício da justiça. A ministra Cármen Lúcia acrescentou a existência de violação à autonomia financeira prevista no texto constitucional. Em contraponto, o ministro Gilmar Mendes argumentou que, quando há frustração da arrecadação de receita pelo Estado, é constitucional a limitação de empenho e movimentação financeira para a Defensoria Pública do ente estadual. Para o ministro Ricardo Lewandowski, o regime democrático não permite intervenção unilateral do Executivo em qualquer órgão autônomo. O ministro Marco Aurélio, por seu turno, entendeu que, se frustrada a arrecadação, o Poder Executivo pode contingenciar o orçamento de órgãos estatais, repassando-lhe percentual legal com a proporcional a baixa da arrecadação. Na ADPF 504, a ministra relatora, Rosa Weber, argumentou que, com base nos princípios da separação dos Poderes, da igualdade e federativo, e nos termos legais, é inconstitucional a violação ao comando de repasse dos duodécimos aos órgãos integrantes do Poder Judiciário, evitando-se ingerência indevida do Executivo nas atividades da Defensoria Pública. Os ministros Marco Aurélio e Gilmar Mendes repisaram que, se frustrada a arrecadação, pode-se limitar o repasse financeiro para a Defensoria.

Cobrança municipal de imposto (ADPF 349)

Na ADPF 349, o Procurador-Geral da República questionou normas do município de Uberlândia relacionadas à cobrança de Imposto sobre Transmissão de Bens Imóveis. Em julgamento realizado em 05 de agosto de 2020 sobre um agravo regimental, o ministro relator, Marco Aurélio, rejeitou a ação alegando que a ADPF não era o meio adequado para a resolução da controvérsia. Por seu turno, o ministro Edson Fachin afirmou que, por conta do direito à propriedade e ao regime constitucional tributário, havia preceitos fundamentais potencialmente violados e não havia outro meio eficaz de resolver a questão, de modo que a ADPF deveria ser aceita.

Nomeação de Procurador de Justiça de estado ao cargo de Ministro de Estado da Justiça (ADPF 388)

Na ADPF 388, o Partido Popular Socialista questionou ato do Presidente da República que nomeara Procurador de Justiça do Ministério Público do Estado da Bahia ao cargo de Ministro de Estado da Justiça. O julgamento foi realizado em 09 de março de 2016. O ministro relator, Gilmar Mendes, argumentou que a ADPF deveria ser aceita dada lesão ao princípio da segurança jurídica por conta do conflito de interpretações. O ministro Edson Fachin defendeu o não recebimento da ação alegando que existiam outros meios eficazes para solver a controvérsia. Por sua vez, o ministro Luís Barroso entendeu que a relevância da questão e a prática administrativa reiterada contra a jurisprudência da Corte justificavam o cabimento da ADPF.

Taxa de licença para localização e funcionamento de estabelecimentos e atividades diversas (ADPF 534)

Na ADPF 534, a Confederação Nacional do Comércio de Bens, Serviços e Turismo questionou lei municipal que modificava disciplina normativa de taxa de licença para localização e funcionamento de estabelecimentos e atividades diversas. O julgamento foi realizado em 24 de agosto de 2020 em um agravo regimental. O ministro relator, Celso de Mello, entendeu que a controvérsia deveria ser resolvida no estado diante da Constituição do próprio ente federativo. Por sua vez, o ministro Edson Fachin argumentou que a ação deveria ser aceita

porque, no momento de sua propositura, não havia ADI estadual no âmbito do Tribunal de Justiça do estado, de modo a não haver outro meio eficaz para resolução da questão.

Vedação ao nepotismo na formação das listas tríplexes de advogados para Tribunais Regionais Eleitorais (ADPF 621)

Na ADPF 621, o Partido Solidariedade questionou decisão do TSE referente à vedação ao nepotismo na formação das listas tríplexes de advogados para Tribunais Regionais Eleitorais. O julgamento foi realizado em 15 de maio de 2020. A ministra relatora, Cármen Lúcia, argumentou que a ADPF não deveria ser aceita porque não houve exaurimento dos instrumentos processuais aptos à questionar entendimento consolidado do TSE sobre formação de lista tríplex. Em contraponto, o ministro Alexandre de Moraes considerou que não se podia enfrentar a questão por meio de outro instrumento eficaz para sanar potencial lesão alegada.

Sobre suspensão de prazo de análise das Medidas Provisórias (ADPF 661, 663)

Nas ADPFs 661 e 663, o Diretório Nacional do Progressistas e o Presidente da República, respectivamente, questionaram decisões das Mesas Diretoras do Senado e Câmara dos Deputados que, durante a pandemia de Covid-19, suspenderam deliberações na comissão mista, mas não suspenderam o prazo de análise das Medidas Provisórias, utilizando-se de sistema de deliberação remota direto no Plenário. No dia 21 de dezembro de 2020 foram julgadas medidas cautelares para ambas as ações e, no dia 08 de setembro de 2021, as ADPFs tiveram decisão final. O ministro relator de ambas as ações foi Alexandre de Moraes. Nas medidas cautelares, o ministro Moraes considerou que os procedimentos legislativos poderiam ser realizados, durante a pandemia de Covid-19, de forma remota sem violação à lei e em acordo aos princípios da administração pública, como harmonia entre os Poderes. Em contraponto, a ministra Rosa Weber alegou que a situação de emergência sanitária não justificava decisões fora dos desenhos institucionais delineados pela Constituição. Para o ministro Luiz Fux, a mera alteração ritual se justificou por

salvar vidas e a saúde dos parlamentares, não afetando princípios da administração pública.

O ministro Ricardo Lewandowski alegou que, até em situações normais, os Regimentos Internos das casas legislativas dispensam formalidades diante de calamidades públicas. Segundo o ministro Gilmar Mendes, a impossibilidade de votação remota durante o período da Covid-19 poderia comprometer o equilíbrio dos Poderes na medida em que restringia o poder do Congresso Nacional para deliberar sobre medidas provisórias. Em contraponto, o ministro Marco Aurélio entendeu que o STF não poderia relativizar normas procedimentais das casas do Congresso. Para o ministro Edson Fachin, o devido processo legislativo não poderia ser relativizado por sua importância para a democracia, esvaziando o debate nas comissões mistas. Na decisão final, o ministro relator, Alexandre de Moraes, repisou o argumento de que, em um período excepcional de emergência sanitária, mantém o equilíbrio de Poderes e o funcionamento das instituições. O ministro Edson Fachin insistiu sobre a necessidade de não se relativizar o procedimento legislativo, buscando-se outros meios para o fiel cumprimento dos ditames institucionais.

Recondução de membros da Mesa Diretora de Câmara Municipal (ADPF 871, 1002, 1016)

Nas ADPFs 871, 1002 e 1016, o Partido Verde, o Partido Democrático Trabalhista e o Partido Republicano da Ordem Social questionaram leis municipais, respectivamente, de Campo Grande/MS, Guarulhos/SP e Goiânia/GO que tratavam de recondução de membros da mesa diretora da Câmara Municipal. As ações foram julgadas, respectivamente, em 23 de novembro de 2021, 13 de dezembro de 2022 e 17 de dezembro de 2022. Na ADPF 871, a ministra relatora, Cármen Lúcia, argumentou pela aceitação da ação afirmando ser preciso uma solução abrangente da controvérsia. Por sua vez, o ministro Ricardo Lewandowski entendeu que a questão deveria ser resolvida por meio de ação a ser interposta diante do Tribunal de Justiça do estado. Já na ADPF 1002, a ministra relatora, Cármen Lúcia, mais uma vez considerou que a ADPF poderia oferecer uma solução abrangente da questão, devendo ser aceita. Em contraponto, o ministro Dias Toffoli alegou que haviam

outros meios eficazes para resolver a questão, principalmente ação de controle abstrato no estado. Por fim, na ADPF 1016, o ministro relator, Dias Toffoli, reforçou a existência de outros meios para resolver a controvérsia. Por seu turno, os ministros Edson Fachin e Alexandre de Moraes alegaram que a ADPF deveria ser aceita devido à sua relevância constitucional para a resolução do tema.

Veto presidencial fora de prazo à norma de projeto de Lei (ADPF 893)

Na ADPF 893, o Partido Solidariedade questionou veto presidencial à norma de projeto de lei por ter sido feito fora de prazo. O julgamento foi realizado em 21 de junho de 2022. O ministro Luís Barroso considerou que o poder de veto presidencial foi exercido fora do prazo legal, sendo o ato inconstitucional. O ministro Nunes Marques entendeu que houve nova deliberação de veto, de forma que a Corte não deveria restringir exercício de juízo político. Para o ministro Gilmar Mendes, a jurisprudência do STF não admite a renovação de exercício de poder de veto sobre texto publicado.

Bloqueio de verbas ou valores públicos para pagamento de indenizações trabalhistas (ADPF 114, 275, 387, 405, 437, 485, 513, 524, 530, 542, 547, 549, 556, 585, 587, 588, 616, 670)

Na ADPF 114, o Governador do estado do Piauí questionou decisões judiciais trabalhistas que bloquearam valores de convênio entre União e estado para pagamento de verbas trabalhistas. O julgamento foi realizado em 23 de agosto de 2019. O ministro relator, Luís Barroso, considerou que a ação deveria ser aceita porque regras orçamentárias densificam o princípio da separação dos Poderes ao impedir que recursos públicos sejam empregados sem se observar o devido processo legislativo. Em contraponto, o ministro Marco Aurélio entendeu que a ADPF não deveria ser aceita porque existem meios eficazes para a resolução da controvérsia na justiça trabalhista. Na ADPF 275, em que o Governador do estado da Paraíba questionou decisão judicial trabalhista da Paraíba que bloqueou valores de ente público para satisfação de crédito de empregado de ente da administração indireta estadual e que foi julgada no dia

17 de outubro de 2018, o ministro Marco Aurélio discordou no mesmo sentido quanto à aceitação da ação.

Na ADPF 387, o Governador do estado do Piauí questionou decisões judiciais trabalhistas que bloquearam valores da Empresa de Gestão de Recursos do Estado do Piauí S/A. O julgamento foi realizado em 23 de março de 2017. O ministro relator, Gilmar Mendes, argumentou pela aceitação da ADPF alegando que a multiplicação de processos e decisões sobre um tema constitucional reclama a utilização de instrumento capaz de solucionar de forma definitiva e abrangente a controvérsia e que não havia outros meios para solucionar, de forma homogênea, a ofensa aos preceitos fundamentais. Em contraponto, o ministro Marco Aurélio defendeu que a ADPF não deveria ser aceita porque havia processos trabalhistas em curso. No mérito, o ministro Gilmar Mendes entendeu que os princípios orçamentários e financeiros, que a regra do regime de precatórios e que o princípio da harmonia dos Poderes foi ofendido pelas decisões judiciais trabalhistas, prejudicando políticas públicas e o uso devido de recursos públicos. Por sua vez, o ministro Marco Aurélio considerou que a empresa era pessoa jurídica de direito privado não fazendo jus ao regime de precatórios.

Na ADPF 405, o Governador do estado do Rio de Janeiro questionou decisões judiciais trabalhistas que bloquearam valores da conta do ente estatal para satisfação de pagamento de salários de servidores e de créditos de prestadores de serviços. O julgamento de uma medida cautelar foi realizado em 14 de junho de 2017 e a decisão final foi tomada em 21 de junho de 2021. A ministra relatora, Rosa Weber, na análise sobre o recebimento da cautelar, entendeu que a ADPF deveria ser aceita por evitar expropriação de recursos administrados pelo Poder Executivo estadual. O ministro Marco Aurélio entendeu que a ADPF não deveria ser aceita porque a controvérsia poderia ser resolvida por instâncias inferiores do Judiciário. Para o ministro Alexandre de Moraes, a ação deveria ser aceita por ser meio apto a sanar lesão e ameaça de lesão a preceito fundamental. O ministro Celso de Mello acrescentou que a existência de muitas ordens judiciais causava insegurança jurídica, podendo ser solucionada de modo eficaz através de decisão em ADPF. E o ministro Luís Barroso entendeu que, por não haver outra ação direta cabível ao caso, a ADPF

deveria ser aceita. No julgamento final, o ministro Marco Aurélio divergiu no mesmo sentido em relação à ministra Rosa Weber.

Na ADPF 437, o estado do Ceará questionou decisões judiciais trabalhistas que negaram a execução por precatório de débitos trabalhistas devido por empresa pública do próprio estado. O julgamento foi realizado em 16 de setembro de 2020. A ministra relatora, Rosa Weber, entendeu que a ação deveria ser aceita porque não havia outros meios para a resolução eficaz da controvérsia. Em contraponto, o ministro Marco Aurélio rejeitou receber a ação afirmando que havia outros meios capazes de resolver a questão. No mérito, a ministra Weber considerou que houve usurpação de competência pela justiça trabalhista na administração do orçamento e definição de políticas públicas. Já o ministro Marco Aurélio entendeu que a empresa seria de direito privado, não se submetendo ao regime de precatório, de modo a denegar o pedido.

Na ADPF 485, o Governador do estado do Amapá questionou decisões judiciais trabalhistas que bloquearam verbas públicas estaduais para pagamento de valores em ações trabalhistas. O julgamento foi realizado em 07 de dezembro de 2020. O ministro relator, Luís Barroso, argumentou pela aceitação da ação afirmando que não havia outros mecanismos para solucionar a controvérsia de forma imediata, definitiva e com eficácia geral e vinculante. Em contraponto, o ministro Marco Aurélio considerou que havia outros meios para a resolução da questão. No mérito, enquanto o ministro Barroso afirmou que a jurisprudência da Corte não admite bloqueio e sequestro de verba pública, o ministro Marco Aurélio entendeu que verbas destinadas a pessoas jurídicas privadas não se sujeitam a precatório.

Na ADPF 513, o Governador do estado do Maranhão questionou decisões judiciais que determinaram o bloqueio de valores da Companhia de Saneamento Ambiental do ente estatal para o pagamento de indenizações trabalhistas, sem observância do regime de precatório. No julgamento realizado em 28 de setembro de 2020, a ministra relatora, Rosa Weber, considerou que o STF admitia ADPF para evitar lesão a preceito fundamental proveniente de decisão judicial. Por sua vez, o ministro Marco Aurélio inadmitia a ação alegando que havia outros meios para resolução da controvérsia. No mérito, a ministra Weber repisou que as decisões judiciais em questão usurpavam competências dos

outros Poderes, ao passo que o ministro Marco Aurélio considerou que pessoa jurídica privada não se submetia ao regime de precatórios.

Na ADPF 524, o Governador do Distrito Federal questionou decisões judiciais trabalhistas que determinaram o bloqueio de patrimônio da Companhia do Metropolitano do Distrito Federal para o pagamento de indenizações trabalhistas, sem observância do regime de precatórios. O julgamento foi realizado em 13 de outubro de 2020 sobre medida cautelar. O ministro relator, Edson Fachin, entendeu que a empresa não poderia se submeter ao regime de precatórios por ter caráter não concorrencial. Em contraponto, o ministro Alexandre de Moraes defendeu que a empresa tem natureza de direito público, de modo a se submeter ao regime de precatórios.

Na ADPF 530, o Governador do estado do Pará questionou decisões judiciais trabalhistas que determinaram o bloqueio de valores da Empresa de Assistência e Extensão Rural do Estado do Pará para o pagamento de indenizações trabalhistas, sem observância do regime de precatório. O julgamento foi realizado em 08 de setembro de 2020 sobre uma medida cautelar. O ministro relator, Edson Fachin, entendeu que as decisões judiciais ofenderam o princípio da legalidade orçamentária e a sistemática de precatórios. O ministro Marco Aurélio, por sua vez, entendeu que a empresa era de direito privado, não se submetendo à sistemática de empresas de direito público.

Na ADPF 542, o Governador do estado de Santa Catarina questionou decisões judiciais que determinaram o bloqueio de valores da Companhia Integrada de Desenvolvimento Agrícola de Santa Catarina para o pagamento de indenizações trabalhistas, sem observância do regime de precatório. O julgamento foi realizado em 05 de outubro de 2020 em um agravo regimental. O ministro relator, Celso de Mello, argumentou pelo recebimento da ação alegando não haver outro meio para resolução da controvérsia. Já o ministro Marco Aurélio entendeu pela não aceitação da ADPF alegando haver outros meios eficazes para a resolução da questão. No mérito, ao passo que o ministro Mello entendeu que, com base na jurisprudência, a empresa se submetia ao regime de precatórios, o ministro Marco Aurélio considerou que se tratava de empresa de direito privado que não poderia se submeter ao regime de precatórios.

Na ADPF 547, o Governador do estado do Pará questionou decisões judiciais que determinaram o bloqueio de valores da Fundação de Radiofusão

do Pará para o pagamento de indenizações trabalhistas, sem observância do regime de precatório. O julgamento foi realizado em 24 de maio de 2021. O ministro relator, Luís Barroso, defendeu a recepção da ação com base no argumento de que decisões judiciais antagônicas violavam os preceitos fundamentais e porque, pela ADPF, era possível diminuir o volume de processos. Enquanto o ministro Barroso entendeu que a jurisprudência da Corte e os princípios da administração pública impediam as decisões judiciais questionadas, o ministro Marco Aurélio considerou que a entidade não se submetia ao regime de precatórios.

Na ADPF 549, o Governador do estado da Paraíba questionou decisões judiciais que determinaram o bloqueio de valores da Companhia de Águas e Esgotos da Paraíba para o pagamento de indenizações trabalhistas, sem observância do regime de precatório. O julgamento foi realizado em 24 de agosto de 2020 em agravo regimental. O ministro relator, Celso de Mello, argumentou pelo não recebimento da ação sob alegação de que o pedido era abrangente e impreciso, não especificando as decisões judiciais transgressoras dos preceitos fundamentais. Para o ministro Edson Fachin, a ação não deveria ser aceita por haver outros meios para sanar a lesão. Em contraponto, o ministro Alexandre de Moraes argumentou que o pedido apontava decisões judiciais que lesavam preceito fundamental, devendo a ação ser aceita.

Na ADPF 556, o Governador do estado do Rio Grande do Norte questionou decisões judiciais que determinaram o bloqueio de valores de Companhia de Águas e Esgotos do Rio Grande do Norte para o pagamento de indenizações trabalhistas, sem observância do regime de precatório. O julgamento foi realizado em 14 de fevereiro de 2020. A ministra relatora, Cármen Lúcia, argumentou pelo recebimento da ação sob a alegação de que poderia solucionar a controvérsia de forma imediata, definitiva e de modo geral e vinculante. Para o ministro Marco Aurélio, a ação não deveria ser aceita porque haviam outros meios para resolução da questão. No mérito, enquanto a ministra entendeu que, com base na jurisprudência e princípios da administração pública, decisões judiciais não podem restringir verbas públicas de empresas estatais que atuam como prestadoras de serviços públicos em regime não concorrencial, o ministro Marco Aurélio considerou que a empresa era pessoa jurídica de direito privado que não se submetia ao regime de precatórios.

Na ADPF 585, o Governador do estado do Maranhão questionou decisões trabalhistas que bloquearam valores da Empresa Maranhense de Administração de Recursos Humanos e Negócios Públicos sem observar o regime de precatórios. O julgamento foi realizado em 21 de dezembro de 2020 sobre um agravo regimental. O ministro relator, Marco Aurélio, rejeitou o pedido alegando que a empresa era pessoa jurídica de direito privado, não se submetendo ao regime de precatórios. Em contraponto, o ministro Alexandre de Moraes entendeu que o regime de precatórios, conforme jurisprudência da Corte, se aplica às entidades da administração indireta, como no caso da empresa em questão, que prestam serviços públicos essenciais.

Na ADPF 587, o Governador do estado de Santa Catarina questionou decisões trabalhistas que bloquearam valores da Empresa de Pesquisa Agropecuária e Extensão Rural de Santa Catarina sem observar o regime de precatórios. O julgamento foi realizado em 24 de agosto de 2020 sobre agravo regimental. O ministro relator, Celso de Mello, entendeu pelo não recebimento da ADPF afirmando que o pedido não indicou as decisões judiciais objetos de questionamento. O ministro Alexandre de Moraes discordou sugerindo que a petição apontava decisões judiciais que supostamente lesavam preceito fundamental.

Na ADPF 588, o estado da Paraíba questionou decisões judiciais que determinaram o bloqueio de valores da Companhia Estadual de Habitação Popular da Paraíba para o pagamento de indenizações trabalhistas, sem observância do regime de precatório. No julgamento realizado em 27 de abril de 2021, o ministro relator, Luís Barroso, argumentou pela aceitação da ação afirmando não haver outro meio para solver a questão de forma ampla e imediata e defendeu que a resolução em controle concentrado servia para diminuir o acervo do STF. Para o ministro Marco Aurélio, a questão deveria ser resolvida em instâncias inferiores. No mérito, o ministro Barroso entendeu que, com base na jurisprudência e nos princípios da administração pública, as decisões judiciais foram inconstitucionais, enquanto o ministro Marco Aurélio considerou que a empresa era entidade privada que não se submetia ao regime de precatórios.

Na ADPF 616, a Câmara Municipal de São Paulo questionou decisões judiciais que determinaram bloqueio de valores da Empresa Baiana de Águas e Saneamento, sem observância do regime de precatórios. O julgamento foi

realizado em 24 de maio de 2021. O ministro relator, Luís Barroso, defendeu a aceitação da ADPF afirmando não haver outro meio para solver a questão de forma ampla e imediata e argumentou que a resolução em controle concentrado servia para diminuir o acervo do STF. Para o ministro Marco Aurélio, a questão deveria ser resolvida em instâncias inferiores. No mérito, o ministro Barroso entendeu que, com base na jurisprudência e nos princípios da administração pública, as decisões judiciais não se adequavam à Constituição, ao passo que o ministro Marco Aurélio entendeu que a empresa era entidade privada que não se submetia ao regime de precatórios.

Na ADPF 670, o Governador do estado do Piauí questionou decisões judiciais que bloquearam valores da empresa Águas e Esgotos do Piauí, sem observar o regime de precatórios. O julgamento foi realizado em 08 de setembro de 2020 sobre um agravo regimental. O ministro relator, Marco Aurélio, argumentou pelo não recebimento da ação alegando haver outros meios para solver a controvérsia. Em contraponto, o ministro Gilmar Mendes entendeu que não havia outros meios ágeis e eficientes para solucionar a questão, de forma homogênea, defendendo a aceitação da ADPF. No mérito, o ministro Marco Aurélio entendeu que a empresa não poderia fazer jus ao regime de precatórios por ser empresa de direito privado. Por sua vez, o ministro Mendes alegou que as decisões judiciais questionadas violavam princípios da administração pública, como independência entre os Poderes, devendo, por isso, serem revistas.

2. TEMÁTICAS DE REPERCUSSÃO COLETIVA

2.1 Orçamento público e tributação, economia e segurança pública

Privilégio de exclusividade de mercado aos Correios para entrega de correspondências (ADPF 46)

Na ADPF 46, a Associação Brasileira das Empresas de Distribuição questionou lei federal que estabelecia privilégio de exclusividade de mercado aos Correios para entrega de correspondências (monopólio postal). No julgamento realizado em 05 de agosto de 2009, o ministro relator, Marco Aurélio, argumentou que o monopólio postal implicava priorizar interesses do Estado em

detrimento dos usuários e que, diante das mudanças do direito nacional e as limitações do Estado, não era possível manter tal monopólio. Para o ministro Marco Aurélio, um regime de concorrência traria a busca de constantes melhorias tecnológicas, reduzindo preços para usuários, de forma que o Estado só deveria atuar em atividade econômica quando a livre iniciativa se mostrasse imperfeita. Segundo o ministro Marco Aurélio, princípios fundamentais como livre iniciativa e livre concorrência impediam o monopólio postal. Em contraponto, o ministro Eros Grau entendeu que o serviço postal é serviço público, não consubstanciando atividade econômica a ser explorada por empresa privada. Para o ministro Grau, serviço público em sentido estrito deve ser oferecido em regime de privilégio e o Estado não pode ser substituído pelo mercado no desempenho de suas atividades. O ministro Joaquim Barbosa entendeu que, com base em dispositivo constitucional, serviço postal é de titularidade da União, não sendo atividade econômica e devendo ser prestado exclusivamente pelo Estado. O ministro Cezar Peluso acrescentou que o monopólio postal é instrumento de “integração e coesão nacional”.

Prazo para tratar de atos e fatos geradores de endividamento externo (ADPF 59)

Na ADPF 59, a Ordem dos Advogados do Brasil alegou descumprimento pelo Congresso Nacional do art. 26 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias que previa prazo para exame de atos e fatos geradores do endividamento externo brasileiro. No dia 21 de junho de 2022 em agravo regimental, o ministro relator, Luís Barroso, argumentou pelo não recebimento da ação afirmando que o preceito legal questionado não era um preceito fundamental por ser uma disposição constitucional transitória, não havendo lesão a preceito que fosse real e direta. Por sua vez, o ministro Edson Fachin entendeu que o artigo debatido densificava normativamente outros preceitos fundamentais, que serviam de fundamentos e objetivos da República, denotando a fundamentalidade do artigo questionado, por isso, a ação deveria ser aceita.

Bases de cálculo dos índices de correção monetária de quando a moeda Real passou a ter curso (ADPF 77)

Na ADPF 77, a Confederação Nacional do Sistema Financeiro questionou as bases para o cálculo dos índices de correção monetária de quando a moeda Real passou a ter curso. No julgamento realizado em 19 de novembro de 2014 em uma medida cautelar, enquanto o ministro Marco Aurélio rejeitou a ação afirmando haver outros meios eficazes para resolução da questão, o ministro Teori Zavascki argumentava por sua aceitação dizendo se tratar de meio eficaz para lidar com preceito normativo revogado ou com efeitos já exauridos. No julgamento final realizado em 16 de maio de 2019, o ministro relator, Dias Toffoli, argumentou pela aceitação da ação afirmando haver relevância jurídica e econômico-financeira, como também potencial violação a preceito fundamental de direito adquirido. Em contraponto, o ministro Marco Aurélio repisou que a ação não deveria ser aceita por haver outros meios eficazes para a resolução da controvérsia. O ministro Ricardo Lewandowski votou pela não aceitação da ADPF por entender que não se tratava de meio eficaz para desconstituir decisões que tramitam em instâncias do Judiciário e por não visualizar violação a quaisquer preceitos fundamentais. Para o ministro Gilmar Mendes, a ação deveria ser aceita por se tratar de meio eficaz para exame de norma de eficácia exaurida. Segundo o ministro Celso de Mello, a ação deveria ser aceita por viabilizar a proteção do preceito fundamental à segurança jurídica.

No mérito, o ministro Toffoli entendeu que as bases para o cálculo dos índices de correção monetária de quando o Real passou a ser moeda nacional eram constitucionais por terem preservado o equilíbrio econômico e financeiro das obrigações da época do advento. Para o ministro Edson Fachin, com base na jurisprudência da Corte, não há afronta a preceito constitucional que resguarde direito adquirido quando se está diante de normas de alteração do padrão monetário, isto é, não há direito adquirido a padrão monetário. Em contraponto, o ministro Marco Aurélio entendeu que, já que a previsão legal tratava apenas de correção monetária, não padrão monetário, não havia ato jurídico perfeito que justificasse a aplicação das bases para cálculos aos contratos em vigor à época.

Valores de seguro obrigatório devidos em razão de danos pessoais causados por veículos automotores ou por sua carga (ADPF 95)

Na ADPF 95, a Confederação Nacional do Sistema Financeiro questionou norma que vinculava valor de seguro de veículos automotores a múltiplos de salário mínimo. O julgamento foi realizado em 31 de agosto de 2006 sobre uma medida cautelar. O ministro relator, Eros Grau, argumentou que era contrário à disposição constitucional fixar valores das indenizações de seguro de veículo automotor a múltiplos de salário mínimo. Em contraponto, o ministro Ricardo Lewandowski entendeu que o salário mínimo poderia servir como parâmetro quantificador de indenização ou valor de condenação. A ministra Ellen Gracie considerou que o salário mínimo poderia servir de quantificador porque havia risco de os segurados não obterem seu direito a uma pequena diferença monetária, enquanto seguradoras recebiam vultosos recursos dos pagamentos dos segurados.

Lei municipal que diminuiu alíquota de ISS de qualquer natureza (ADPFs 189, 190)

Na ADPF 189, o Governador do Distrito Federal questionou lei do município de Barueri/SP que diminuía alíquota de ISS de qualquer natureza, afirmando gerar desigualdade tributária e guerra fiscal entre os entes da federação. No julgamento realizado em 31 de agosto de 2020 em um agravo regimental, o ministro relator, Marco Aurélio, argumentou pelo não recebimento da ação ao entender que a ADPF não seria a via adequada para resolver a questão. Por sua vez, o ministro Edson Fachin entendeu pela aceitação da ação afirmando haver potencial violação ao preceito fundamental do federalismo fiscal.

Na ADPF 190, o Governador do Distrito Federal questionou normas do município da Estância Hidromineral de Poá/SP regulamentavam tributação de ISS de qualquer natureza. No julgamento realizado em 29 de setembro de 2016, o ministro relator, Edson Fachin, argumentou pela aceitação da ação porque o preceito fundamental da forma federativa estava sendo potencialmente violado e não havia outra forma de evitar a lesão. Para o ministro Teori Zavascki, a ADPF deveria ser aceita para viabilizar uma resolução abrangente da questão em relação a outras leis municipais semelhantes. Em contraponto, o ministro Marco Aurélio entendeu que, por não haver risco ao pacto federativo, a ADPF não

deveria ser aceita. No mérito, enquanto o ministro Fachin argumentou que o município invadiu competência de outros entes ao regular sobre base de cálculo de imposto, o ministro Marco Aurélio entendeu que o município apenas explicitou base de incidência de tributo de sua competência, sem usurpar poderes de outros entes.

Norma do Código Penal Militar que tipifica crime de pederastia ou outro ato de libidinagem (ADPF 291)

Na ADPF 291, o Procurador-Geral da República questionou norma do Código Penal Militar que tipificava crime de pederastia ou outro ato de libidinagem. No julgamento realizado em 28 de outubro de 2015, o ministro relator, Luís Barroso, argumentou que a tipificação do crime de pederastia ou correlatos, que violam a disciplina militar, é desproporcional à conduta praticada, devendo-se usar outro meio eficaz para a proteção do bem jurídico militar, e também não se justificava à luz do princípio da intervenção mínima do direito penal. Ademais, o ministro Barroso ponderou que as tipificações de atos libidinosos no contexto militar tinham um impacto maior sobre homossexuais, violando o princípio da igualdade. Por sua vez, o ministro Teori Zavascki ponderou que quando o dispositivo não trata de pederastia e homossexualidade, mas apenas de atos libidinosos em ambiente militar, ele é constitucional porque preserva a disciplina militar. Para a ministra Rosa Weber, todo o dispositivo era inconstitucional porque violava princípios fundamentais e gerava discriminação ilegal.

Decisões trabalhistas sobre as possibilidades de cabimento da terceirização (ADPF 324)

Na ADPF 324, a Associação Brasileira do Agronegócio questionou decisões trabalhistas sobre as possibilidades de cabimento da terceirização. No julgamento realizado em 30 de agosto de 2018, o ministro relator, Luís Barroso, argumentou pela aceitação da ADPF afirmando se tratar de tema com ampla repercussão que poderia ser resolvido por meio de solução abrangente. O ministro Edson Fachin entendeu que a ação não deveria ser aceita porque havia

outros meios eficazes para resolução da controvérsia. Para a ministra Rosa Weber, não havia controvérsia constitucional que justificasse o processamento da ADPF. Segundo o ministro Ricardo Lewandowski, a ação não deveria ser aceita por não poder permitir examinar decisões já definidas como coisa julgada. Em contraponto, o ministro Luiz Fux entendeu que só a existência de decisões judiciais controvertidas abalava o princípio da segurança jurídica, justificando o recebimento da ação.

No mérito, o ministro relator, Luís Barroso, entendeu que a terceirização é uma forma de reduzir custos e uma estratégia de produção para a sobrevivência e competitividade de muitas empresas, com potencial de aumentar a qualidade, a oferta e ampliar o acesso à mão de obra qualificada. Para o ministro Barroso, a terceirização exige a manutenção dos mesmos direitos previstos em lei e responsabilização da empresa em caso de violação dos ditames legais, de forma que as restrições à terceirização por decisões judiciais violam os princípios fundamentais da livre concorrência, livre iniciativa e segurança jurídica e não encontram amparo na lei. Para o ministro Luiz Fux, decisões judiciais violavam o princípio da separação dos Poderes quando interviam na atividade econômica e os princípios fundamentais da livre iniciativa e liberdade contratual. De acordo com o ministro Gilmar Mendes, era preciso superar a “orientação marxista” que demoniza o capital.

Em contraponto, o ministro Edson Fachin argumentou que as decisões da justiça do trabalho sobre terceirização de atividade fim é um modo de controle de legalidade que se coaduna com o princípio fundamental da legalidade. Para o ministro Fachin, o entendimento contrário à terceirização protege o emprego e não viola os princípios da livre iniciativa e liberdade. Segundo a ministra Rosa Weber, empresas terceirizadas têm baixa capacidade de satisfazer direitos trabalhistas, fragilizando o emprego e trabalho. Para a ministra Weber, o fortalecimento da terceirização enfraqueceria os valores sociais do trabalho, prejudicando uma ordem social de bem-estar e a dignidade da pessoa humana. De acordo com o ministro Ricardo Lewandowski, a terceirização tem a consequência de fragilizar o trabalhador, violando garantias trabalhistas fundamentais. Para o ministro Marco Aurélio, a terceirização de atividade fim não se coaduna com o princípio da isonomia que pressupõe tratamento igualitário

entre os trabalhadores e desintegra sua atividade coletiva e seus laços de pertencimento.

Cobrança judicial de crédito tributário deve observar o concurso de preferência entre os entes da federação (ADPF 357)

Na ADPF 357, o Governador do Distrito Federal questionou normas tributárias que previam que a cobrança judicial de crédito tributário observasse o concurso de preferência da União aos Estados e DF e destes aos Municípios. No julgamento realizado em 24 de junho de 2021, a ministra relatora, Cármen Lúcia, argumentou que a hierarquização da cobrança judicial de créditos da dívida pública desafia o pacto federativo e as normas constitucionais por fazer prevalecer a União em detrimento dos demais entes. Para a ministra Lúcia, normas infraconstitucionais não podem criar distinções entre os entes federados na cobrança de créditos tributários. Segundo o ministro Nunes Marques, a diferenciação de créditos viola a igualdade e a autonomia dos entes federados. Para o ministro Ricardo Lewandowski, o princípio do federalismo cooperativo não permite hierarquia ou privilégios entre os entes da federação. Em contraponto, o ministro Gilmar Mendes entendeu que as normas do federalismo nacional permitem precedência dos entes maiores para superação de desigualdades regionais quanto a créditos tributários.

Condução coercitiva de investigados ou réus para serem interrogados em procedimentos criminais (ADPF 395, 444)

Nas ADPFs 395 e 444, o Partido dos Trabalhadores e a Ordem dos Advogados do Brasil, respectivamente, questionaram a possibilidade de condução coercitiva de investigados ou réus para serem interrogados em procedimentos criminais. No julgamento realizado em 14 de junho de 2018, o ministro relator de ambas as ações, Gilmar Mendes, argumentou que conduções coercitivas de investigados violavam os princípios fundamentais da presunção de inocência, dignidade da pessoa humana, liberdade de locomoção, direito à não autoincriminação e direito de defesa. Em contraponto, o ministro Alexandre de Moares entendeu que investigados não tinham direito fundamental à recusa

a participar de atos processuais inquisitórios e que os cidadãos tinham direito fundamental à probidade e segurança que justificava os procedimentos investigativos. Para o ministro Edson Fachin, a condução coercitiva era justificada se pudesse substituir medida cautelar mais grave. Segundo o ministro Luís Barroso, o STF não deveria sobrepor sua vontade à legislação criada pelos políticos eleitos. De acordo com o ministro Luiz Fux, a condução coercitiva era mecanismo eficaz para instrução penal, impedindo que o investigado disponha de meios para atrapalhar a investigação. Em contraponto, o ministro Ricardo Lewandowski considerou que, com base nas garantias fundamentais, era preciso observar a legalidade estrita que impedia condução coercitiva como alternativa à prisão preventiva.

Uso da Força Nacional no Rio de Janeiro (ADPF 468)

Na ADPF 468, a Confederação Nacional das Carreiras Típicas de Estado questionou portarias do Ministério da Justiça e Segurança Pública que visavam empregar a Força Nacional no Rio de Janeiro. No julgamento realizado em 27 de abril de 2018 em um agravo regimental, o ministro relator, Dias Toffoli, argumentou pela não aceitação da ADPF afirmando que as supostas ofensas eram meramente reflexas, havendo outros meios eficazes para resolver a questão. Em contraponto, o ministro Marco Aurélio defendeu a aceitação da ação argumentando que ela possibilitaria avaliar atos não alcançados por outros meios em controle concentrado.

Constitucionalidade do crime de desacato do Código Penal (ADPF 496)

Na ADPF 496, a Ordem dos Advogados do Brasil questionou a constitucionalidade do crime de desacato do Código Penal. Em julgamento realizado em 22 de junho de 2020, o ministro relator, Luís Barroso, argumentou que a criminalização do desacato tem por consequência proteger a função pública, sendo uma forma de resguardar o próprio poder do Estado. Em contraponto, o ministro Edson Fachin argumentou que, com base no princípio da liberdade de expressão, não se pode proteger, a qualquer custo, a reputação da Administração Pública. Para o ministro Fachin, a criminalização de desacato tem

por consequência a restrição ao uso legítimo da liberdade de expressão ante o receio de sanções e também não se coaduna com os princípios da igualdade e do republicanismo ao proteger desproporcionalmente servidores públicos e a administração pública.

Segundo o ministro Gilmar Mendes, a crime de desacato é importante para proteger a dignidade da pessoa humana de quem exerce a função pública, sendo compatível a defesa da honra do funcionário público com a liberdade de expressão com vistas a evitar exercício abusivo de direitos. Para o ministro Alexandre de Moraes, direitos fundamentais não protegem de práticas ilícitas, de modo que a previsão de desacato legitimamente limita o exercício de direitos básicos. Em contraponto, a ministra Rosa Weber entendeu que a tipificação do crime de desacato viola princípios fundamentais do Estado democrático de direito e do republicanismo, como liberdade de expressão e tratamento isonômico, e também por gerar o efeito de inibir a manifestação de juízos críticos a agentes estatais.

Ainda na ADPF 496 foram julgados embargos de declaração em 24 de outubro de 2022. Enquanto o ministro relator, Luís Barroso, argumentou pela não aceitação do recurso afirmando não ser via adequada renovar o julgamento, o ministro Edson Fachin defendeu a aceitação do recurso afirmando que os efeitos da decisão sobre a população negra precisavam ser avaliados porque tratar-se-ia de população “mais criminalizada e encarcerada, sofrendo consequências estruturais e institucionais do racismo que se manifesta por meio de normas penais abertas, capazes de cercear a liberdade de expressão e a resistência civil-democrática, sob o manto de pretensa neutralidade” (FACHIN, ADPF 496, 24/10/2022, p. 13).

Realização de operações policiais nas comunidades do Rio de Janeiro (ADPF 635)

No julgamento realizado em 05 de agosto de 2020 de uma tutela provisória na ADPF 635, o Partido Socialista Brasileiro questionou a realização de operações policiais nas comunidades do Rio de Janeiro durante a pandemia de Covid-19. O ministro relator, Edson Fachin, argumentou que o uso da força deve ser proporcional e justificado pela necessidade de proteção à vida e

integridade corporal. Para o ministro Gilmar Mendes, o racismo estrutural explica o quantitativo de mortes causadas por policiais nas incursões em comunidades devido a uma postura de enfrentamento que agrava a situação dos moradores dessas localidades. Em contraponto, o ministro Alexandre de Moraes argumentou que não era papel do Judiciário impossibilitar operações policiais na área de segurança pública porque poderia causar riscos a toda sociedade do Rio de Janeiro.

No julgamento de uma medida cautelar em 18 de agosto de 2020 na ADPF 635, o Partido Socialista Brasileiro questionou omissão do poder público na adoção de medidas para a redução da letalidade policial. O ministro relator, Edson Fachin, determinou, com base em princípios fundamentais, várias medidas restritivas à ação da polícia para a redução da letalidade. Para o ministro Fachin, citando norma constitucional, a atuação da polícia gerava “grave violação de direitos humanos”. Já o ministro Gilmar Mendes considerou que havia várias violações de direitos fundamentais dos moradores das comunidades. Os ministros concordaram nos fundamentos, mas divergiram apenas na extensão das medidas determinadas ao governo estadual.

Ainda na ADPF 635 foram julgados, em 03 de fevereiro de 2022, embargos de declaração em medida cautelar em que partidos políticos, defensoria pública, associações, movimentos sociais e institutos também questionaram a omissão do poder público na adoção de medidas para a redução da letalidade policial nas comunidades do Rio de Janeiro. O ministro relator, Edson Fachin, argumentou que medidas restritivas e limitadoras às atividades da polícia visavam garantir o respeito às garantias fundamentais, permitindo a responsabilização do Estado em suas intervenções. O ministro Alexandre de Moraes contra-argumentou que a tentativa de resolver a crise de segurança pública não podia impedir órgãos da segurança pública de atuar, sob pena de fortalecer a criminalidade, de modo que alguns pedidos do processo eram muito abrangentes e poderiam colocar em risco o trabalho do Executivo e das próprias polícias. Para o ministro Moraes, medidas que alcançam a organização administrativa e orçamentária dos estados deveriam ser evitadas pelo STF.

Segundo o ministro André Mendonça, o STF deveria agir com deferência ao governo estadual e que a restrição aos órgãos de segurança pública prejudicava serviços estatais à população. Para o ministro Nunes Marques, a

redução da letalidade policial deveria ficar a cargo dos Poderes estaduais, assim como a definição das melhores táticas e estratégias para o enfrentamento da criminalidade no estado. Segundo a ministra Rosa Weber, a polícia deve agir sempre no estrito respeito às normas e em respeito aos preceitos fundamentais, utilizando-se a força letal de forma excepcional e justificada. Em seguida, os ministros divergiram na extensão das medidas determinadas.

Execução orçamentária de emendas do relator ("Orçamento secreto") (ADPFs 850, 851, 854, 1014)

No julgamento realizado em 11 de novembro de 2021 de medida cautelar das ADPFs 850, 851 e 854, os partidos Cidadania, Socialista Brasileiro e Socialismo e Liberdade, respectivamente, questionou a constitucionalidade de despesa de emenda de relator-geral ("Orçamento secreto"). A ministra relatora, Rosa Weber, entendeu que não havia critérios objetivos orientados pelos princípios da administração pública, violando os princípios do republicanismo, da impessoalidade e da publicidade. Em contraponto, o ministro Nunes Marques argumentou que, com base no princípio da independência entre os Poderes, as emendas do relator estavam dentro dos limites legais estabelecidos pelo Congresso, havendo regramento legal para controle das emendas de forma que o Poder Judiciário não deveria interferir no processo político de alocação de recursos prejudicando execução de políticas públicas, ainda que fosse possível exigir uma maior transparência da execução orçamentária.

No julgamento realizado em 17 de dezembro de 2021 de outra medida cautelar nas mesmas ADPFs, os partidos pediram a suspensão de execução orçamentária das emendas do relator. A ministra relatora, Rosa Weber, considerou ser devido afastar os efeitos da suspensão das emendas diante de potencial consequência de haver prejuízo com a paralisação da execução orçamentária à prestação de serviços essenciais à coletividade. Em contraponto, o ministro Edson Fachin considerou que, com base nos princípios da administração pública, principalmente falta de transparência, os problemas das emendas persistiam, inviabilizando o afastamento da suspensão da execução do orçamento.

No julgamento final, realizado em 19 de dezembro de 2022, das ADPFs 850, 851, 854 e 1014, os partidos Cidadania, Socialista Brasileiro, Socialismo e Liberdade e Verde, respectivamente, questionaram a constitucionalidade de execução orçamentária de emendas do relator ("Orçamento secreto"). A ministra relatora, Rosa Weber, argumentou que o orçamento secreto representava a tomada do orçamento federal por prioridades eleitorais e interesses paroquiais, violando princípios da administração pública e prejudicando políticas públicas e a eficiência econômica do Estado. Em contraponto, o ministro André Mendonça entendeu que, com base no princípio da separação dos Poderes, o STF não deveria definir a dinâmica política entre Congresso e Executivo ainda que possa exigir maiores níveis de transparência e publicidade. O ministro Luís Barroso entendeu, por sua vez, que o regime de emendas de relator esvazia significativamente a governabilidade do Poder Executivo, prejudicando a própria democracia e a separação dos Poderes. A ministra Cármen Lúcia acrescentou que não se submetiam ao regramento legal das emendas individuais.

2.2 Direitos políticos, sociais e civis, saúde pública e meio ambiente

Interrupção de gravidez de fetos anencéfalos (ADPF 54)

Na ADPF 54, a Confederação Nacional dos Trabalhadores na Saúde questionou norma impeditiva de interrupção de gravidez de feto anencéfalo. Em julgamento realizado em 27 de abril de 2005 sobre medida liminar, o ministro relator, Marco Aurélio, argumentou pela aceitação da ADPF afirmando haver muita importância na controvérsia a ser solucionada e, no mérito, defendeu a possibilidade de aborto de anencéfalos para a proteção da condição e saúde das mulheres. Em contraponto, o ministro Eros Grau considerou que por uma liminar não se poderia criar um excludente penal de aborto, afirmando haver contrariedade à concepção de vida do Código Civil. Para o ministro Ayres Britto, não havia vida a ser preservada. Por sua vez, o ministro Cezar Peluso argumentou pela não aceitação da ação afirmando não haver controvérsia relevante sobre preceito fundamental e, no mérito, sustentou que o feto anencéfalo poderia ter pouco tempo de vida, mas não poderia ser condenado à

morte por vontade de terceiros, e acrescentou que o STF não poderia criar um excludente penal não previsto em lei.

No julgamento final, realizado em 22 de abril de 2012, o ministro relator, Marco Aurélio, argumentou que visões religiosas não poderiam impactar decisões judiciais, devendo ficar circunscritas à esfera privada e, por ser o anencéfalo um natimorto, não se deveria impor à mulher sofrimento. Para o ministro Marco Aurélio, o Estado não deveria se intrometer na decisão da mulher, devendo apenas informá-la e prestar-lhe apoio médico, respeitando os princípios fundamentais da mulher, como liberdade, autodeterminação e saúde. Segundo a ministra Rosa Weber, a morte encefálica implica inviabilidade de ser parte do convívio social, não se encaixando no conceito de vida disposto no direito, de modo que o aborto de anencéfalo não seria abrangível pelo conceito de aborto que pressupõe vida. Em consequência, a ministra Weber considerou que a imposição de gestação de anencéfalo contra a vontade da mulher é tortura física e psicológica, não havendo qualquer direito do feto em questão, mas tão somente a vontade da mulher.

Para o ministro Joaquim Barbosa, deveria prevalecer os direitos reprodutivos da mulher à luz de seu direito à liberdade e à autodeterminação. De acordo com o ministro Luiz Fux, a norma penal que criminaliza o aborto deveria sofrer releitura moral para proteger os direitos da mulher em caso de gestação de anencéfalo, oferecendo-lhe assistência social eficiente. A ministra Cármen Lúcia entendeu que, com base no princípio da dignidade da pessoa humana, o aborto de anencéfalo não poderia ser criminalizável, de forma que eventual dever de gestação representaria uma ameaça ao direito à saúde da mulher. Em contraponto, o ministro Ricardo Lewandowski argumentou que o Legislativo, legítimo representante do povo, não havia alterado a lei, não devendo o STF fazê-lo. Para o ministro Lewandowski, a criatividade do STF poderia abrir a possibilidade de interrupção de inúmeros outros embriões que viessem a sofrer de outras doenças. Por seu turno, o ministro Cezar Peluso considerou que fetos anencéfalos dispõem de vida, sendo sujeitos de direito regidos por lei natural que lhes é imanente, não podendo terem sua existência abreviada, inclusive por haver expressa proibição penal de aborto.

Na ADPF 84, o Partido Democratas questionou medida provisória que alterou planos de benefícios da Previdência Social em 2005. No julgamento realizado em 15 de maio de 2020, a ministra relatora, Cármen Lúcia, argumentou pelo não recebimento da ação afirmando não ser a ADPF meio eficaz para resolver a controvérsia. Em contraponto, o ministro Gilmar Mendes votou pelo recebimento da ação afirmando não haver outro meio para resolver a matéria que era constitucionalmente relevante.

Acesso a redes de transmissão de energia elétrica (ADPF 93)

Na ADPF 93, a Associação Brasileira de Distribuidores de Energia Elétrica questionou Decreto Presidencial que regulamentava o acesso de consumidores às redes de transmissão de energia elétrica. No julgamento realizado em 20 de maio de 2009 de um agravo regimental contra declaração de ilegitimidade da associação requerente, o ministro relator, Ricardo Lewandowski, argumentou que, além da ilegitimidade ativa, não havia controvérsia constitucional relevante que justificasse o recebimento da ADPF. Por sua vez, o ministro Marco Aurélio considerou que a questão ameaçava lesionar direitos fundamentais, justificando sua aceitação.

Importação de pneus usados (ADPF 101)

Na ADPF 101, o Presidente da República questionou decisões judiciais que autorizaram a importação de pneus usados. Em julgamento realizado em 24 de junho de 2009, a ministra relatora, Cármen Lúcia, argumentou pelo recebimento da ADPF por entender que decisões judiciais divergentes implicam insegurança jurídica e porque não havia outro meio eficaz para solucionar a controvérsia. Para o ministro Ricardo Lewandowski, a ação deveria ser aceita por tratar de violação a normas ambientais que constituem preceito fundamental. Em contraponto, o ministro Marco Aurélio entendeu que a ação não deveria ser aceita por haver outros meios para a resolução da questão através de via recursal em procedimento comum. No mérito, a ministra Lúcia entendeu que a proibição da importação de pneus era uma medida necessária para cuidar do

meio ambiente, não se podendo, em nome de ganhos econômicos, criar-se situação de gravame à saúde da população capaz de aumentar gastos com saúde pública e criar risco para a vida dos cidadãos em violação ao princípio da precaução ambiental e a normas de proteção ambiental. Para o ministro Ayres Britto, o valor fundamental de uma sociedade fraterna impõe a preservação do meio ambiente. Em contraponto, o ministro Marco Aurélio entendeu que a produção de pneus usados ocorreria de toda forma por multinacionais no país, podendo a importação de pneus aumentar a concorrência e baratear os produtos aos menos afortunados. Ademais, o ministro Marco Aurélio argumentou que não havia lei restritiva de concorrência que implicasse a proibição de importação de pneus.

Contra Lei de Imprensa sob alegação de evitar censura e restrição à liberdade jornalística (ADPF 130)

Na ADPF 130, o Partido Democrático Trabalhista questionou Lei de Imprensa sob alegação de evitar censura e restrição à liberdade jornalística. Em julgamento realizado em 27 de fevereiro de 2008 sobre uma medida cautelar, o ministro relator, Ayres Britto, argumentou pela aceitação da ADPF afirmando haver potencial violação a preceitos fundamentais. Em contraponto, o ministro Marco Aurélio defendeu o não recebimento da ação por entender que havia outros meios eficazes para a resolução da controvérsia. Para o ministro Cezar Peluso, a ação deveria ser aceita para se chegar a uma solução abrangente de inúmeras controvérsias de uma vez.

Em julgamento final realizado em 30 de abril de 2009, o ministro relator, Ayres Britto, considerou que toda a lei de imprensa encerrava um modelo autoritário violador dos dispositivos protetores da imprensa livre e dos princípios constitucionais. Em contraponto, o ministro Joaquim Barbosa entendeu que disposições da lei de imprensa que impedissem grave desestabilização da ordem política e social eram constitucionais. Para a ministra Ellen Gracie, sanções aos abusos à livre manifestação do pensamento eram constitucionais por proteger valores consonantes com os princípios fundamentais. Segundo o ministro Celso de Mello, a manutenção da lei de imprensa não se justificava porque havia meios para que interessados buscassem no Judiciário a proteção

de seus direitos fundamentais diante de eventual violação por parte de trabalho da imprensa. Para o ministro Gilmar Mendes, a restrição à liberdade de imprensa se justifica quando preserva direitos da personalidade, de modo que aquilo que não fosse incompatível com a Constituição poderia continuar a vigorar, garantindo segurança jurídica para o exercício da liberdade de imprensa.

Aplicação por município de percentual constitucional para a área da educação (ADPF 141)

Na ADPF 141, o Partido Socialismo e Liberdade questionou aplicação pelo município do Rio de Janeiro de percentual constitucional para a área da educação. No julgamento realizado em 12 de maio de 2010 sobre um agravo regimental, o ministro relator, Ricardo Lewandowski, entendeu que existem outros meios eficazes para solucionar a controvérsia, não devendo-se aceitar a ADPF. Em contraponto, o ministro Marco Aurélio argumentou que para que o Brasil seja respeitado internacionalmente, seria preciso investir na educação de forma que a determinação de aplicação de percentual constitucional à educação é um preceito fundamental que justificava o recebimento da ação.

Exame de vida pregressa dos candidatos a cargos eletivos para fins de inexigibilidade e possibilidade de rejeição de registro de candidato (ADPF 144)

Na ADPF 144, a Associação dos Magistrados Brasileiros pediu para que a justiça eleitoral pudesse examinar a vida pregressa dos candidatos a cargos eletivos para fins de inexigibilidade e pela possibilidade de rejeição de registro de candidato, mesmo sem trânsito em julgado. Em julgamento realizado em 06 de agosto de 2008, o ministro relator, Celso de Mello, entendeu que o pedido não poderia ser acolhido por violar o direito fundamental à presunção de inocência e garantia do devido processo legal, impactando o exercício da cidadania de poder ser votado. Para o ministro Mello, a exigência de haver coisa julgada não se contrapunha aos princípios da probidade administrativa e à modalidade para exercício da função eletiva, além do mais, hipóteses de inelegibilidade e restrições à candidatura só poderiam ser criados pelo Congresso Nacional por meio de lei. Em contraponto, o ministro Ayres Britto,

baseando-se em princípios republicano e moralidade administrativa, considerou que a exigência de uma vida pregressa honrada deveria ser condição de elegibilidade. Segundo o ministro Joaquim Barbosa, a restrição à elegibilidade se justificava por impactar negativamente a representação política e a democracia, devendo uma confirmação de condenação em segunda instância bastar para barrar candidatura de pessoas de vida pregressa juridicamente maculada.

Lei de anistia de crimes políticos da ditadura militar (ADPF 153)

Na ADPF 153, a Ordem dos Advogados do Brasil questionou a lei de anistia de crimes políticos da ditadura militar. Em julgamento realizado em 29 de abril de 2010, o ministro relator, Eros Grau, argumentou que a derrubada da lei da anistia implicaria tormentos financeiros aos anistiados que receberam indenização do Estado, devendo restituir tudo aos cofres públicos. Ademais, para o ministro Grau, o princípio da dignidade humana na Constituição de 1988 não poderia ter sido contrariado anteriormente a sua vigência, sendo a lei da anistia fruto de seu momento histórico não podendo ser reescrita pelo próprio STF. Para a ministra Cármen Lúcia, a lei só poderia ser mudada por via legislativa, não judicial. Em contraponto, o ministro Ricardo Lewandowski entendeu, com base na jurisprudência da Corte, que os juízes deveriam, em cada caso concreto, analisar se houve cometimento de crimes comuns para o devido processamento, excluindo-se os crimes políticos anistiados, garantindo assim o princípio da inafastabilidade da jurisdição. Segundo o ministro Ayres Britto, a lei de anistia não poderia ser estendida a crimes hediondos, como homicídio e tortura. O ministro Celso de Mello contra-argumentou que nem lei posterior poderia revogar a lei de anistia, sob pena de se violar o princípio de irretroatividade de leis mais gravosas.

Distribuição dos valores arrecadados como salário-educação (ADPF 188)

Na ADPF 188, os Governadores dos estados de Pernambuco, de Sergipe, do Piauí, do Ceará, de Alagoas, da Bahia, do Maranhão, do Rio Grande do Norte e da Paraíba questionaram normas federais que tratavam da distribuição aos

estados e municípios dos valores arrecadados como salário-educação com base no critério do local da fonte arrecadadora. Em julgamento realizado em 15 de junho de 2022, o ministro relator, Edson Fachin, argumentou que houve incompatibilidade com o texto constitucional no que diz respeito à distribuição das cotas do salário-educação proporcionalmente ao estado onde arrecadadas. Para o ministro Fachin, a regra de distribuir os recursos conforme número de alunos visa reduzir desigualdades regionais, de modo que o Estado possa proporcionar educação pública gratuita e igualitária, concretizando o princípio federativo com cooperação fiscal. Em contraponto, o ministro Alexandre de Moraes entendeu que cabe à legislação ordinária definir a distribuição de recursos destinados à educação pública, não havendo vedação prévia a critério determinado, sendo a nova legislação capaz de reduzir desigualdades sociais entre estados. Para o ministro Gilmar Mendes, distribuição conforme local de arrecadação gera profunda desigualdade entre os estados, não justificando-se à luz do texto constitucional que busca equalização das oportunidades educacionais.

Corte etário para matrícula no ensino infantil e fundamental (ADPF 292)

Na ADPF 292, a Procuradora-Geral da República questionou normas de resoluções do Conselho Nacional da Educação que estabeleceram corte etário para matrícula no ensino infantil e fundamental. Em julgamento realizado em 01 de agosto de 2018, o ministro relator, Luiz Fux, argumentou que o texto constitucional só exige educação básica ininterrupta, sem estipular critério etário fechado, de forma que deveria caber aos representantes eleitos, conforme princípios da separação dos Poderes e da democracia, decidir corte etário à luz de sua expertise. Para o ministro Fux, a uniformização etária, além de respeitar princípio da isonomia, impede repetição de ano por haver diferentes cortes etários em diferentes estados, diminuindo a evasão escolar. Segundo o ministro Edson Fachin, com base no direito à educação, não se deve impedir a matrícula a alunos com idade incompleta até determinada data do ano, 31 de março, sob pena de restringir direito àqueles que não atingiram a idade completa naquele que ano que poderia haver a mudança do ensino infantil para o fundamental. Segundo o ministro Luís Barroso, era preciso observar o critério estabelecido

pelo MEC sob pena de, diminuindo a idade mínima – o aluno não precisar ter a idade completa para entrar no ensino fundamental, estreitar a demanda do ensino infantil e aumentar excessivamente a demanda do ensino fundamental.

Incorporação de cláusulas a contrato de trabalho individual (ADPF 323)

Na ADPF 323, a Confederação Nacional dos Estabelecimentos de Ensino questionou jurisprudência trabalhista que entendeu que cláusulas normativas ficavam incorporadas a contrato de trabalho individual até que novo acordo coletivo seja firmado. Em julgamento realizado em 30 de maio de 2022, o ministro relator, Gilmar Mendes, considerou que o entendimento jurisprudencial trabalhista não era compatível com os princípios da administração pública, como legalidade e separação dos Poderes, violando, inclusive, o texto legal que proíbe ultratividade – fazer com que um benefício estabelecido em acordo coletivo vigore para além do prazo estipulado – às convenções ou acordos coletivos de trabalho. Para o ministro Alexandre de Moraes, ir de encontro ao texto legal inviabilizaria futuras negociações por não haver segurança jurídica quanto ao prazo negocial.

Em contraponto, o ministro Edson Fachin entendeu que a jurisprudência do STF era em favor da ultratividade da norma coletiva, devendo prevalecer o entendimento da justiça trabalhista. Ademais, o ministro Fachin considerou que deveria proteger o trabalhador de retrocessos trabalhistas, conforme os princípios fundamentais da Constituição. Por sua vez, o ministro Luís Barroso considerou que a ultratividade teria por consequência desestimular o empregador a dar o benefício ou fazer com que ele demitisse o funcionário em caso de se tornar oneroso demais. A ministra Rosa Weber contra-argumentou que a ultratividade tem por consequência garantir segurança jurídica às relações de trabalho entre “o fim da vigência do instrumento coletivo anterior e a pactuação do subsequente” e por tornar equivalente as “forças entre as entidades sindicais representantes dos empregados e empregadores”. Para o ministro Lewandowski, a interpretação da jurisprudência trabalhista deveria ser mantida porque resguarda os direitos dos trabalhadores, enquanto o empregador poderia ajuizar ação para revisar instrumento coletivo oneroso.

Lei de Execução Penal que estabelece remuneração de trabalho do preso (ADPF 336)

Na ADPF 336, o Procurador-Geral da República questionou norma de Lei de Execução Penal que estabelecia remuneração de trabalho do preso. No julgamento realizado em 01 de março de 2021, o ministro relator, Luiz Fux, argumentou que diferenciações entre a remuneração do trabalho do preso e de empregados comuns promovem o princípio fundamental à isonomia porque trata os diferentes diferentemente. Para o ministro Fux, uma remuneração prevista em lei menor do que aquela dos trabalhadores comuns estimula a contratação e, com base no princípio da separação dos Poderes, não deve o Judiciário impedir essa política pública. Em contraponto, o ministro Edson Fachin entendeu que a garantia de salário mínimo prevista em lei é aplicável a todo trabalhador, inclusive àqueles que estão presos, de forma que argumentos econômicos não podem violar a proteção ao trabalho ou subverter a primazia da Constituição.

Mudança de regras do Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior (ADPF 341)

Na ADPF 341, o Partido Socialista Brasileiro questionou portaria normativa que mudava regras do Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior (FIES). Em julgamento realizado em 27 de maio de 2015 de uma medida cautelar, o ministro relator, Luís Barroso, argumentou que, quanto aos estudantes que já haviam obtido financiamento e já estavam cursando o ensino superior, em respeito ao princípio fundamental da segurança jurídica, era preciso garantir-lhes a renovação do contrato. Contudo, aqueles que não haviam obtido contrato do FIES e que pleiteavam entrada no sistema, não dispunham de direito adquirido com base em regime anterior. Por fim, para o ministro Barroso, exigência de média mínima era razoável como critério de seleção de estudantes dado que, conforme os princípios da administração pública, como eficiência, dever-se-ia prestigiar aqueles que têm melhores condições de aproveitamento. O ministro Dias Toffoli entendeu que os estudantes que se submeteram ao ENEM antes das alterações da Portaria de 2014 e que preencheram o requisito exigido de realização do exame deveriam poder ter

acesso ao FIES mesmo sem preencher os novos requisitos, sob pena de se violar princípio da segurança jurídica. Para o ministro Marco Aurélio, com base no valor da justiça, não deveria haver distinção entre beneficiários do financiamento.

"Estado de coisas inconstitucional" do sistema penitenciário (ADPF 347)

Na ADPF 347, o Partido Socialismo e Liberdade pediu pela declaração de "estado de coisas inconstitucional" do sistema penitenciário e adoção de providências em face de lesões a preceitos fundamentais dos presos. Em julgamento realizado em 09 de setembro de 2015 de uma medida cautelar, o ministro relator, Marco Aurélio, entendeu que o contexto fático do sistema prisional do país implicava violência generalizada de direitos fundamentais que violava os princípios fundamentais da dignidade da pessoa humana, proibição de tortura e tratamento degradante, vedação de aplicação de penas cruéis, dentre outros. Para o ministro Marco Aurélio, os presídios do país não serviam à ressocialização e possibilitavam o aumento da criminalidade e reincidência, mantendo-se falhas estruturais do Estado na proteção de direitos fundamentais.

De acordo com o ministro Marco Aurélio, o STF deveria agir para superar o quadro de inconstitucionalidades do sistema prisional. Para o ministro Edson Fachin, o Estado brasileiro violava o princípio da efetividade da administração pública quanto à proteção da dignidade dos presos. O ministro Luís Barroso argumentou que a deficiência do sistema prisional reverte para a sociedade enquanto um maior índice de reincidência. A partir de argumentos convergentes, ainda que com diferentes motivos, os ministros passaram a analisar cada medida pedida da inicial com vistas a implementar ou orientar políticas públicas relativas ao sistema carcerário. Houve diferenças apenas quanto aos motivos dos argumentos e divergências quanto à concessão de medidas e sua extensão.

Compatibilidade do rito de processo de impeachment do Presidente da República previsto na Lei 1.079/1950 com a Constituição de 1988 (ADPF 378)

Na ADPF 378, o Partido Comunista do Brasil questionou a compatibilidade do rito de processo de impeachment do Presidente da República previsto na Lei

1.079/1950 com a Constituição de 1988. Em julgamento realizado em 17 de dezembro de 2015 de uma medida cautelar, o ministro relator, Edson Fachin, argumentou, em geral, para que os ditames da Lei 1.079/1950 fossem mantidos, enquanto o ministro Luís Barroso divergiu com vistas a considerar que se deveria tomar o rito de impeachment do ex-Presidente Fernando Collor de 1992. Sobre a votação no Plenário da Câmara dos Deputados para formação da Comissão Especial, o ministro Fachin entendeu que, com base no princípio da separação dos Poderes, o STF não deveria agir como intérprete do regimento interno da casa legislativa, de modo que a votação deveria ser fechada. Em contraponto, o ministro Barroso sustentou, com base em princípios da administração pública, o voto deveria ser aberto. Sobre a competência de o Senado rejeitar autorização da Câmara dos Deputados para abertura do processo de impeachment, o ministro Fachin considerou que, com base na lei e dispositivo constitucional, o Senado não poderia rejeitar autorização. Para o ministro Barroso, com base no procedimento de 1992, afirmou que a Câmara poderia autorizar e o Senado poderia julgar se deveria ou não admitir a denúncia.

Sobre as candidaturas avulsas à Comissão Especial da Câmara dos Deputados, o ministro Dias Toffoli argumentou que, por ser tradição das casas legislativas, o STF não deveria interferir respeitando a separação dos Poderes e, para não tolher a representação popular, não se deveria deixar a cargo dos caciques de partido a escolha dos líderes de comissão. Em contraponto, o ministro Barroso argumentou que, com base em dispositivo constitucional, a indicação de representantes partidários competia aos líderes e, com base no princípio da autonomia partidária, os representantes deveriam vir de dentro dos partidos, não por eleição externa. Em julgamento ocorrido 16 de março de 2016 de embargos de declaração na ADPF 378, a Mesa da Câmara dos Deputados pediu alguns esclarecimentos sobre a decisão anterior. Em geral, os ministros consideraram que não havia contradições que justificassem o acolhimento dos embargos, com exceção dos ministros Dias Toffoli e Gilmar Mendes que repisaram seus mesmos argumentos da decisão anterior.

Condenação de pagamento de horas extras e horas trabalhadas em dias de descanso antes da Lei federal 12.619/12 (ADPF 381)

Na ADPF 381, a Confederação Nacional do Transporte questionou decisões trabalhistas que condenaram empregadores a pagar horas extras e horas trabalhadas em dias de descanso antes da Lei federal 12.619/12, apesar de convenções coletivas que previam a ausência de controle de jornada externa de trabalho. No julgamento realizado em 01 de junho de 2022, o ministro relator, Gilmar Mendes, argumentou pela aceitação da ADPF afirmando ser instrumento eficaz para uma resposta ampla e uniforme a todos os processos que tratam da matéria. Em contraponto, a ministra Rosa Weber entendeu que a ação não era cabível porque não haveria lesão a preceito fundamental dado que as decisões trabalhistas questionadas se conformavam à lei e porque não havia questão ampla, geral e imediata contrária a direitos fundamentais. Para o ministro Nunes Marques, não havia outro meio eficaz para resolução ampla da controvérsia. Mas para o ministro Edson Fachin, a ação não deveria ser aceita por haver outros meios eficazes para solução da questão.

No mérito, o ministro Mendes argumentou que a declaração de invalidade de normas de instrumentos coletivos, amparada no princípio da realidade dos fatos, deveria ser revista porque o trabalhador não é hipossuficiente em negociações coletivas e o afastamento do negociado em acordos coletivos enfraquece os sindicatos, trazendo instabilidade jurídica e prejudicando o livre mercado. Para o ministro Mendes, normas de acordo ou convenção trabalhista podem prevalecer sobre normas trabalhistas, mesmo que reduza os direitos do trabalhador, de forma que decisões judiciais que sobrepuseram acordos trabalhistas estariam violando os princípios da segurança jurídica, isonomia e livre iniciativa.

Em contraponto, a ministra Weber considerou que a lei direito fundamental à duração normal do trabalho que não poderia ser violado por acordo coletivo, até por estar amparado em cláusulas fundamentais da Constituição. Para o ministro Marques, era legítimo que acordo coletivo relativizasse direito, não podendo a justiça trabalhista derrubar o acordo sob pena de violar os preceitos fundamentais à segurança jurídica e precedência das convenções de trabalho sobre decisão judicial. O ministro Alexandre de Moraes entendeu que o acordo deveria prevalecer tanto por respeitar o princípio da isonomia entre as partes, quanto por evitar postura intervencionista do Estado contrária ao princípio da autonomia privada, aumentando a produtividade e expandindo os benefícios

para os empregados e empregadores. Por sua vez, o ministro Edson Fachin considerou ser inadmissível, à luz da sistemática constitucional de proteção do trabalhador, haver prejuízos resultantes de negociação coletiva.

Suspensão do período de defeso da pesca (ADPF 389)

Na ADPF 389, a Confederação Nacional dos Pescadores e Agricultores questionou portaria interministerial do Ministério da Agricultura e Ministério do Meio Ambiente que suspendeu o período de defeso da pesca. No julgamento realizado em 22 de maio de 2020, o ministro relator, Luís Barroso, argumentou que, com base no princípio da precaução, que orienta as ações do Estado quanto a direito ambiental, diante de incertezas quanto ao período de defeso, o ente estatal deve mantê-lo até estudo sobre desnecessidade. Para o ministro Barroso, o Estado não pode suspender o defeso diante da dúvida para reduzir custos, mas sim evitar dano ambiental e garantir segurança alimentar. Segundo o ministro Barroso, meio ambiente sadio é um direito e o Executivo não pode extrapolar seu poder regulamentar. Por sua vez, o ministro Alexandre de Moraes entendeu que a portaria em questão não era mais vigente, de modo que a ação não poderia ser mais julgada.

Afastamento do Presidente do Senado devido à condição de réu em processo penal (ADPF 402)

Na ADPF 402, o Partido Rede Sustentabilidade pediu o afastamento cautelar do Presidente do Senado devido à condição de réu em processo penal. No julgamento realizado em 07 de dezembro de 2016, o ministro relator, Marco Aurélio, argumentou que existe princípio constitucional de que réu em processo criminal da competência originária do STF não poderia ocupar cargo na linha sucessória do Presidente da República. Em contraponto, o ministro Celso de Mello propôs que substitutos eventuais de Presidente da República que forem réus criminais perante o STF fiquem impossibilitados apenas de exercer o ofício de Presidente da República, conservando a titularidade da chefia de suas respectivas casas legislativas. Para o ministro Mello, assim como a norma constitucional só impôs afastamento do cargo a Presidente que se torne réu, os

eventuais substitutos não poderiam assumir as funções do cargo, mas não deixariam o cargo em si da presidência da respectiva casa legislativa.

Para o ministro Dias Toffoli, o impedimento de eventual sucessor por ser réu em processo criminal implicaria hipótese de inelegibilidade para as casas legislativas, ultrapassando os ditames legais e desvalorizando o mandato do parlamentar. O ministro Toffoli entendeu que só quando houvesse perigo pelo estado de liberdade do réu em processo criminal que seria possível determinar seu afastamento da presidência da respectiva casa legislativa, sob pena de se violar o princípio fundamental da presunção de inocência. Segundo a ministra Rosa Weber, considerando a finalidade do texto legal, aquele que não pode exercer a presidência da República não pode assumir cargo que esteja na linha sucessória. Em contraponto, o ministro Luiz Fux entendeu que o raciocínio de impedir réu em processo criminal a assumir cargo em linha sucessória ultrapassa as hipóteses de afastamento, não podendo haver construção por analogia.

Licença para prorrogação de jornada de trabalho em condições insalubres (ADPF 422)

Na ADPF 422, a Confederação Nacional da Indústria questionou a necessidade de licença prévia do Estado para prorrogação da jornada de trabalho realizada em condições insalubres. Em julgamento realizado em 27 de setembro de 2021, a ministra relatora, Rosa Weber, argumentou pela não recepção da ADPF por entender que não havia controvérsia constitucional atual e relevante. Em contraponto, o ministro Luís Barroso defendeu a aceitação da ação afirmando, em havendo direito pré-constitucional na questão, não se exigia a presença de controvérsia jurisprudencial relevante.

Bloqueio de verbas da educação para pagamento de valores em ações trabalhistas (ADPF 484)

Na ADPF 484, o Governador do estado do Amapá questionou decisões judiciais trabalhistas que bloquearam verbas da educação do estado e de suas Caixas Escolares para pagamento de valores em ações trabalhistas. No julgamento realizado em 04 de junho de 2020, o ministro relator, Luiz Fux,

argumentou pela aceitação da ação afirmando haver relevância dado se questionar bloqueio de verbas destinadas à merenda, ao transporte de alunos e à manutenção das escolas públicas. Para o ministro Fux, as decisões trabalhistas violaram o equilíbrio entre os Poderes e geraram prejuízo à continuidade dos serviços públicos, ofendendo o direito fundamental à educação, inclusive dificultando o desenvolvimento de programas e políticas públicas. Quanto às Caixas Escolares do estado, o ministro Fux considerou que os recursos não eram totalmente públicos, não se submetendo ao regime de precatórios. Em contraponto, o ministro Marco Aurélio argumentou pelo não recebimento da ADPF afirmando que a questão deveria ser resolvida na própria justiça trabalhista e, no mérito, considerou que o estado não poderia usar de pessoa de direito privado para execução de serviços educacionais e depois se eximir de responsabilidades trabalhistas.

Sanção a empresas por descumprimento de prazo de pagamento de férias (ADPF 501)

Na ADPF 501, o Governador do estado de Santa Catarina questionou a Súmula nº 450 do Tribunal Superior do Trabalho que trata de sanção por descumprimento de prazo de pagamento de férias. Em julgamento realizado em 16 de setembro de 2020 de um agravo regimental, o ministro relator, Alexandre de Moraes, defendeu a não aceitação da ação afirmando súmulas jurisprudenciais não podem ser questionadas por ADPF. Em contraponto, o ministro Ricardo Lewandowski defendeu a aceitação da ADPF entendendo que se trata de meio eficaz para enfrentar ato de natureza geral do Estado, não havendo outro instrumento processual capaz de impugnar o entendimento da justiça trabalhista. No julgamento final da controvérsia, realizado em 08 de agosto de 2022, o ministro relator, Alexandre de Moraes, argumentou que a justiça trabalhista, sob argumento de proteger o trabalhador, não pode criar sanções jurídicas não previstas em lei, violando o princípio da reserva legal. Em contraponto, o ministro Edson Fachin defendeu que a justiça do trabalho pode formular entendimento com vistas à proteção do direito fundamental a um trabalho digno, não havendo, por isso, violação aos princípios fundamentais da legalidade e separação dos Poderes.

Cancelamento de título de eleitor que não realizou cadastro biométrico (ADPF 541)

Na ADPF 541, o Partido Socialista Brasileiro questionou possibilidade de cancelamento de título de eleitor que não atendeu ao chamamento para a realização de cadastro biométrico. Em julgamento realizado em 26 de setembro de 2018, o ministro relator, Luís Barroso, argumentou que a possibilidade de cancelamento de título estava prevista em lei, não havendo supressão ilegal de títulos ou prejuízo à eleição de candidatos, sendo medida necessária para evitar fraudes ou vícios e conforme os princípios da democracia, cidadania, soberania e direito a voto. Para o ministro Alexandre de Moraes, além de estar previsto em lei, o alistamento e sua renovação evitam fraudes e garantem a lisura do processo. O ministro Luiz Fux entendeu que o impacto da concessão do pedido era inviabilizar a eleição que estava a poucos dias de ocorrer quando da análise da ação. Em contraponto, o ministro Ricardo Lewandowski argumentou que o direito de participar da vida pública pelo voto estava ameaçado pelo cancelamento de títulos, não devendo o STF levar em conta dificuldades de natureza operacional ou financeira na busca de preservar direitos fundamentais. Para o ministro Marco Aurélio, a previsão do TSE sobre cancelamento de título não tinha amparo legal e violava o direito ao sufrágio universal, gerando a consequência de alijar do processo eleitoral milhares de eleitores que não conseguiram a identificação por biometria.

Uso de fogos de artifício de efeito sonoro ruidoso (ADPF 567)

Na ADPF 567, a Associação Brasileira de Pirotecnia questionou lei municipal de São Paulo que proibiu uso de fogos de artifício de efeito sonoro ruidoso para proteção do meio ambiente e de pessoas com transtorno do espectro autista. Em julgamento realizado em 01 de março de 2021, o ministro relator, Alexandre de Moraes, argumentou pelo recebimento da ação afirmando se tratar de controvérsia de relevante temática constitucional que exige uma solução abrangente. Em contraponto, o ministro Edson Fachin entendeu que a

ADPF não deveria ser recebida por não ser o meio eficaz para resolução da questão.

Portaria do STF que abriu o Inquérito das Fake News (ADPF 572)

Na ADPF 572, o Partido Rede Sustentabilidade questionou portaria do STF que abriu o Inquérito das Fake News (Inquérito 4781). Em julgamento realizado em 18 de junho de 2020, o ministro relator, Edson Fachin, argumentou que diante da ausência de atuação dos órgãos de controle para apurar ameaça ao Poder Judiciário, o STF poderia atuar de ofício na abertura de inquérito para investigar ameaças. Para o ministro Fachin, como os crimes em questão eram cometidos pela internet, era possível estender o conceito de sede do Tribunal com vistas a justificar a abertura de inquérito de ofício. Segundo o ministro Fachin, o reconhecimento da constitucionalidade do inquérito implicaria a não necessidade de redistribuí-lo para outro relator por sorteio. Para o ministro Alexandre de Moraes, a possibilidade de abertura do inquérito e sua distribuição de ofício estavam previstas no regimento interno do STF, podendo a competência ser exercida para a própria proteção da Corte, independentemente do local da prática da infração penal.

De acordo com o ministro Luís Barroso, ataques virtuais ao STF permitiram a ampliação da noção de sede e dependência da Corte, justificando a abertura do inquérito de ofício. Para o ministro Gilmar Mendes, a abertura do inquérito se justificava para a proteção da Corte contra graves ataques, podendo abranger pessoas com ou sem prerrogativa de foro. Em contraponto, o ministro Marco Aurélio argumentou que o inquérito violava o sistema acusatório de persecução penal, instaurando sistema inquisitivo ainda que o crime não tenha ocorrido no âmbito do Tribunal. Para o ministro Marco Aurélio, o STF, como vítima, não poderia abrir o inquérito para investigar crimes contra si, sob pena de violar garantias constitucionais.

Bloqueio de verbas para projeto social de acesso à água (ADPF 620)

Na ADPF 620, o Governador do estado do Rio Grande do Norte questionou decisões judiciais que determinaram o bloqueio de verbas para

projeto social de Acesso à Água oriundas de recursos da União. Em julgamento realizado em 03 de abril de 2020 de uma medida cautelar, o ministro relator, Luís Barroso, argumentou que decisões judiciais não poderiam modificar a destinação de recursos públicos para outros projetos não determinados por políticos eleitos. Por seu turno, o ministro Marco Aurélio entendeu que a ação nem deveria ser julgada porque já havia processos em curso na justiça estadual sobre o mesmo tema.

Constituição e funcionamento do Conselho Nacional da Criança e do Adolescente (ADPF 622)

Na ADPF 622, a Procuradora-Geral da República questionou decreto federal que alterou as normas de constituição e funcionamento do Conselho Nacional da Criança e do Adolescente (CONANDA), destituindo seus membros no curso do mandato. Em julgamento realizado em 01 de março de 2021, o ministro relator, Luís Barroso, entendeu que a participação de organizações da sociedade para a proteção da criança e adolescente era exigência constitucional expressa, de modo que a medida de restringir a participação da sociedade em conselho inviabilizava o órgão como instância crítica do Estado e violava o princípio da legalidade. Em contraponto, o ministro Marco Aurélio argumentou que o Executivo poderia decidir sobre a organização de órgãos colegiados e, em respeito à separação dos Poderes, não deveria o Judiciário intervir em prerrogativa de outro Poder.

Propriedade das terras em que situada a Aldeia Imbuhy (ADPF 629)

Na ADPF 629, o Partido Socialismo e Liberdade questionou decisões judiciais relacionadas à propriedade das terras em que situada a Aldeia Imbuhy. Em julgamento realizado em 29 de novembro de 2019 de um agravo regimental, o ministro relator, Alexandre de Moraes, argumentou pela não aceitação da ação afirmando haver outros meios para resolver a controvérsia. Em contraponto, o ministro Gilmar Mendes considerou que quando o princípio da segurança jurídica é ameaçado por conta de conflito de interpretações judiciais, é preciso receber e processar a ADPF. Para o ministro Edson Fachin, ainda que haja ações nas

instâncias inferiores, a proteção de bens culturais é tema que mereceria tratamento pelo STF por meio de ação abrangente.

Feriado do Dia da Consciência Negra pelo município de São Paulo (ADPF 634)

Na ADPF 634, a Confederação Nacional dos Trabalhadores Metalúrgicos questionou a constitucionalidade de estabelecimento de feriado do Dia da Consciência Negra pelo Município de São Paulo. No julgamento realizado em 30 de novembro de 2022, a ministra relatora, Cármen Lúcia, argumentou que a instituição de data comemorativa transfere, para além dos grupos étnicos, a reflexão para toda a sociedade, realçando a importância do combate a desumanidades e injustiças históricas contra o povo negro no Brasil. Para a ministra Lúcia, o feriado em questão era compatível com os princípios fundamentais da Constituição por combater discriminação, racismo e promover o bem de todos, enaltecendo a identidade e história nacional sem violar qualquer preceito legal. Em contraponto, o ministro André Mendonça entendeu pela não aceitação da ação por considerar que não seria o meio hábil para desconstituir efeitos de decisão transitada em julgado e, no mérito, argumentou que, com base na jurisprudência da Corte, era privativo da União o poder de legislar sobre feriados.

Para o ministro Nunes Marques, a ação não deveria ser aceita por não envolver controvérsia judicial relevante e, no mérito, não concedida porque a jurisprudência do STF era de que competia à União a criação de feriados por meio de lei federal. O ministro Alexandre de Moraes argumentou pela possibilidade de município instituir feriado como forma de enfrentar o “racismo estrutural” no Brasil com vistas a alcançar uma sociedade justa sem preconceitos raciais e contribuir para extirpar o racismo da sociedade. Segundo o ministro Edson Fachin, a ação deveria ser aceita por possibilitar um efeito vinculante e geral, resolvendo controvérsia relevante e atual e, no mérito, entendeu que a instituição do feriado serviria na luta contra o racismo, dando eficácia aos princípios fundamentais da dignidade humana e promoção de uma sociedade justa. Para o ministro Ricardo Lewandowski, o feriado reforçava a reflexão e dava concretude ao direito ao lazer. No entendimento da ministra Cármen Lúcia, o feriado fortalecia o direito à liberdade religiosa da comunidade negra, pois

celebrava a conquista pela comunidade negra da liberdade de culto e ritos religiosos.

Representação no Fundo Nacional do Meio Ambiente (ADPF 651)

Na ADPF 651, o Partido Rede Sustentabilidade questionou decreto presidencial que excluiu representação da sociedade civil e de governadores dos estados do Fundo Nacional do Meio Ambiente. Em julgamento realizado em 28 de abril de 2022, a ministra relatora, Cármen Lúcia, entendeu que a eliminação de representantes da sociedade civil da composição de órgãos ambientais neutralizou o caráter plural e crítico do controle social, violando o princípio da participação popular, da garantia de um meio ambiente ecologicamente equilibrado, da proibição do retrocesso democrático e do tratamento igualitário. Para o ministro André Mendonça, a supressão da participação social de conselho voltado ao meio ambiente violou a jurisprudência do STF e normas constitucionais de proteção ambiental, violando o princípio da democratização do processo decisório.

Em contraponto, o ministro Nunes Marques considerou que a ADPF não deveria ser aceita por haver outros meios eficazes para resolver a controvérsia e, no mérito, entendeu que o Presidente tinha legitimidade legal para alterar estrutura deliberativa do conselho, sendo que, no caso concreto, a alteração não representou retrocesso social, mas apenas reposicionamento dos atores. Segundo o ministro Luís Barroso, o aquecimento global e os problemas ambientais importam grandes prejuízos humanos, sociais e econômicos, exigindo respeito ao preceito de um meio ambiente ecologicamente equilibrado e ao direito de participação da sociedade com vistas a impedir retrocesso ambiental. Para o ministro Fux, o próprio texto constitucional exige atuação do poder público e da sociedade civil para proteção do meio ambiente, de modo que, impedir a participação da sociedade implicaria violar o princípio da participação popular.

Bloqueio de receitas públicas de fundo de saúde para satisfação de créditos trabalhistas (ADPF 664)

Na ADPF 664, o Governador do estado do Espírito Santo questionou decisões judiciais trabalhistas que bloquearam receitas públicas de Fundo Estadual de Saúde do estado do Espírito Santo para satisfação de créditos trabalhistas. Em julgamentos realizados em 22 de setembro de 2020 e 19 de abril de 2021, respectivamente, em medida cautelar e decisão final, o ministro relator, Alexandre de Moraes, argumentou que as decisões judiciais não poderiam usurpar a competência do Legislativo estadual ao interferir em programação orçamentária, nem retirar a competência do Executivo de fazer a aplicação do recurso público. Para o ministro Moraes, a jurisprudência do Tribunal não admitia constrição indiscriminada de verba pública por decisões judiciais, sob pena de violação dos princípios da separação dos Poderes, eficiência da administração pública e continuidade dos serviços públicos. Em contraponto, o ministro Marco Aurélio entendeu que a ação nem deveria ser aceita por haver outros meios aptos para sanar a controvérsia.

Editais de convocação do Enem em período de pandemia de Covid-19 (ADPF 673)

Na ADPF 673, o Partido Democrático Trabalhista questionou editais de convocação do Enem em período de pandemia de Covid-19. Em julgamento realizado em 29 de junho de 2020 em um agravo regimental, o ministro relator, Luiz Fux, argumentou pelo não recebimento da ação afirmando haver outros meios eficazes, nas instâncias inferiores, para resolução da controvérsia. Em contraponto, o ministro Edson Fachin defendeu a aceitação da ADPF entendendo que se tratava de meio eficaz para resolver questão de forma ampla, geral e imediata.

Discursos, pronunciamentos e comportamentos do Presidente da República e de seus ministros de Estado (ADPF 686)

Na ADPF 686, o Partido Socialismo e Liberdade questionou discursos, pronunciamentos e comportamentos do Presidente da República e de seus ministros de Estado. Em julgamento realizado em 19 de outubro de 2021, a ministra relatora, Rosa Weber, argumentou que o pedido da ação era genérico,

sem especificações de violação a preceitos fundamentais, opondo-se até a atos futuros e incertos, de forma que a ação não deveria ser aceita. Em contraponto, o ministro Ricardo Lewandowski alegou que, apesar de concordar que o pedido da ação era genérico, era preciso analisar a adequação dos discursos aos preceitos fundamentais da Constituição, de modo que a ação deveria ser aceita mesmo na “ausência dos requisitos previstos na legislação de regência” (LEWANDOWSKI, ADPF 686, p. 17).

Para o ministro Lewandowski, a ADPF é o instrumento hábil para que o STF analise “discurso político tendente à polarização”. Em suas palavras,

O discurso político tendente à polarização – ou seja, aquele que, sob pretexto de defesa da democracia, ataca pilares importantes dela, tais como a classe política, os meios de informação midiáticos, o Congresso Nacional, o Poder Judiciário, disseminando desinformação e desconfiança, interditando o diálogo público, subvertendo as instituições democráticas e corroendo o Estado de Direito – deve sujeitar-se ao crivo do Poder Judiciário pela via da ADPF. Isso porque a palavra de agentes governamentais graduados possui elevado valor, e não pode ser menosprezada, até mesmo enquanto ameaça a preceitos fundamentais da Constituição (LEWANDOWSKI, ADPF 686, p. 22).

Compartilhamento de dados pessoais em benefício da Agência Brasileira de Inteligência (ADPF 695)

Na ADPF 695, o Partido Socialista Brasileiro questionou decreto presidencial que autorizou o compartilhamento de dados pessoais de brasileiros em benefício da Agência Brasileira de Inteligência (ABIN). Em julgamento realizado em 15 de setembro de 2022, o ministro relator, Gilmar Mendes, argumentou pela aceitação da ação por não haver outro meio eficaz capaz de permitir uma resolução da controvérsia que fosse geral, definitiva e imediata. Em contraponto, o ministro André Mendonça considerou que a ADPF não deveria ser aceita porque existia amparo legal para o compartilhamento de dados pessoais com a ABIN, não havendo violação ao princípio da segurança jurídica. No mérito, o ministro Mendes argumentou que a jurisprudência do STF reconheceu a proteção de dados pessoais e a autodeterminação informacional como direitos fundamentais, de forma que o compartilhamento de dados pessoais sob alegação de defesa nacional precisaria respeitar o direito fundamental à

privacidade e legislação específica sobre a matéria, notadamente, Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (LGPD).

Não houve divergência, no mérito, quanto à questão discutida na ADPF 695 – compartilhamento de dados pessoais de brasileiros com a ABIN. Os ministros concordaram que o compartilhamento de dados para efeito de atividade de inteligência precisava ser feito em estreito cumprimento às determinações legais de proteção de dados dos cidadãos, sob pena de responsabilidade civil do Estado. A divergência do mérito do acórdão ficou relativa à ADIN em que a OAB questionou a constitucionalidade do Decreto nº 10.046, de 2019, que foi julgada conjuntamente com a ADPF 695.

Decisões judiciais sobre mensalidades de instituições privadas de ensino superior durante a pandemia de Covid-19 (ADPFs 706 e 713)

Na ADPF 706, o Conselho de Reitores das Universidades Brasileiras questionou decisões judiciais que concederam descontos e suspenderam pagamentos das mensalidades de instituições privadas de ensino superior durante a pandemia de Covid-19. Em julgamento realizado em 18 de novembro de 2021, a ministra relatora, Rosa Weber, argumentou pela aceitação da ADPF afirmando não haver outros meios para uma solução satisfatória para a questão. Em contraponto, o ministro Edson Fachin entendeu que a ação não deveria ser aceita por dever ser resolvida por instâncias ordinárias. Para o ministro Alexandre de Moraes, por conta do contexto da pandemia, a ação deveria ser aceita. Para o ministro Luís Barroso, a importância da temática sobre o sistema de ensino justificava o recebimento. O ministro Ricardo Lewandowski entendeu que como a questão tratava de controvérsia relativa à legislação ordinária, não caberia a ADPF. Para o ministro Luiz Fux, a decisão do STF poderia pacificar entendimento, de modo que a ação deveria ser julgada.

No mérito, a ministra Weber entendeu que a concessão por decisões judiciais de descontos gerais e lineares, sem apreciar a peculiaridade de cada contrato, feria os princípios fundamentais da livre iniciativa e isonomia, podendo gerar consequências econômicas e violação da autonomia universitária. Em contraponto, o ministro Nunes Marques considerou que o Judiciário poderia revisar contratos e, diante da situação de impossibilidade de encontros

presenciais, era legítimo decisões judiciais concederem descontos lineares para garantir equilíbrio contratual na prestação de serviços. Para o ministro Alexandre de Moraes, a competência para concessão de descontos lineares ou suspensão de pagamentos do ensino superior privado era privativa da União, não podendo ser concedida por outra instância. Por sua vez, o ministro Edson Fachin argumentou que, diante da realidade da pandemia, o Judiciário poderia tutelar direitos educacionais, revisando cláusulas contratuais, concretizando a justiça social na defesa do consumidor.

Na ADPF 713, a Associação Nacional das Universidades Particulares questionou decisões judiciais, atos administrativos e atos normativos que controlaram preços das mensalidades de instituições privadas de ensino superior durante a pandemia de Covid-19. Em julgamento realizado em 18 de novembro de 2021, a única diferença da ADPF 706 foi que a ministra relatora, Rosa Weber, entendeu que a ação contra atos administrativos e atos normativos não poderia ser aceita por haver outros meios eficazes para resolução da controvérsia, mas apenas contra decisões judiciais violadoras de preceitos fundamentais, como autonomia universitária e igualdade. No mérito, a divergência e os argumentos foram iguais aos da ADPF 706.

Desempenho do Fundo Clima (ADPF 708)

Na ADPF 708, o Partido Socialista Brasileiro, o Partido Socialismo e Liberdade, o Partido dos Trabalhadores e a Rede Sustentabilidade alegaram que a União manteve inoperante o Fundo Clima, não lhe destinando recursos para o combate de mudanças climáticas. Em julgamento realizado em 04 de julho de 2022, o ministro relator, Luís Barroso, argumentou, com base no princípio da administração pública de vedação ao retrocesso, que não se pode desproteger o meio ambiente. Para o ministro Barroso, diante de um cenário de desmonte da proteção ambiental, o STF deveria determinar que o Executivo fizesse funcionar o Fundo Clima, sob pena de graves consequências para o meio ambiente, até por considerar que havia ditame legal que estabelecia destinação específica para os recursos. Em contraponto, o ministro Nunes Marques argumentou que, em respeito ao princípio da separação dos Poderes, não deveria o Judiciário

ditar política pública do Executivo, até por não ser o Fundo Clima o único instrumento do Estado para a proteção do meio ambiente.

Combate à pandemia da COVID-19 entre os povos indígenas (ADPF 709)

Na ADPF 709, a Articulação dos Povos Indígenas do Brasil, o Partido Socialista Brasileiro, o Partido Socialismo e Liberdade, o Partido Comunista do Brasil, o Partido Rede Sustentabilidade, e o Partido dos Trabalhadores e o Partido Democrático Trabalhista questionaram atos do Poder Público no combate à Pandemia da COVID-19 entre os Povos Indígenas. Em julgamento realizado em 05 de agosto de 2020 de uma medida cautelar, o ministro relator, Luís Barroso, argumentou que havia risco de extermínio em massa de povos indígenas diante da pandemia de Covid-19, de modo que, com base nos princípios da precaução e prevenção, seria preciso conceder medidas voltadas à proteção dos indígenas, como barreiras sanitárias e fornecimento de serviços de saúde. Para o ministro Luiz Fux, era necessário proteger a vida e cultura dos povos indígenas amparado nos princípios fundamentais e nos direitos previstos constitucionalmente. A partir de argumentos convergentes, ainda que com diferentes motivos, os ministros passaram a analisar cada medida pedida na inicial com vistas a implementar ou orientar políticas públicas relativas à proteção dos povos indígenas no contexto de pandemia. Houve diferenças apenas quanto aos motivos dos argumentos e divergências quanto à concessão de medidas e sua extensão.

Investigação sigilosa sobre servidores do "movimento antifascismo" e professores universitários (ADPF 722)

Na ADPF 722, o Partido Rede Sustentabilidade questionou ato do Ministério da Justiça por promover investigação sigilosa sobre servidores do "movimento antifascismo" e professores universitários. No julgamento realizado em 20 de agosto de 2020 de uma medida cautelar, a ministra relatora, Cármen Lúcia, argumentou que, com base nos direitos fundamentais, o Estado não poderia investigar participantes de movimento político sem observar devido processo legal e sem afrontar direito à livre manifestação. Para o ministro

Alexandre de Moraes, a ação do Estado de separar agentes a favor e contra para comunicar a superiores é “extremamente perigoso” e representa desvio de finalidade da lei. Segundo o ministro Edson Fachin, os princípios da administração pública, como publicidade, não permitem listar inimigos do regime secretamente e os princípios fundamentais, como liberdade de expressão, não permitem investigação secreta. De acordo com o ministro Luís Barroso, monitoramento secreto não é compatível com a democracia, salvo se fosse para proteger de algum ataque antidemocrático, o que, nesse caso, seria preciso investigar os grupos fascistas.

A ministra Rosa Weber entendeu que a ação de investigação secreta é incompatível com a lei, a preservação de direitos e o reconhecimento da dignidade dos indivíduos, não permitindo ações personalistas e arbitrárias. Para o ministro Luiz Fux, a investigação em questão tinha propósito intimidador, visando difundir uma cultura do medo e violando princípios da administração pública. O ministro Gilmar Mendes entendeu que a prática representava violação aos princípios da liberdade de expressão e informação e a garantia do pluralismo político e da alternância de poder. Em contraponto, o ministro Marco Aurélio considerou que a questão deveria ser resolvida no Parlamento que, por meio de comissão parlamentar de inquérito, poderia investigar ação política do Poder Executivo. Para o ministro Marco Aurélio, a ADPF não deveria ser usada com fins políticos e não havia risco algum à violação de direitos que justificassem a concessão dos pedidos.

No julgamento final da ADPF 722, realizado em 16 de maio de 2022, a ministra relatora, Cármen Lúcia, argumentou que a investigação de pessoas de forma secreta, sem vinculação ao interesse público, violava os valores democráticos e os direitos e garantias fundamentais, implicando desvio de finalidade da lei. Para a ministra, “as normas impugnadas, além de se criarem embaraço à plena liberdade de informação jornalística em qualquer veículo de comunicação social, impunham censura de natureza política, ideológica e artística” (CÁRMEN LÚCIA, ADPF 722, p. 32). Em contraponto, o ministro Nunes Marques argumentou que não havia comprovada prática da administração pública violadora de preceitos republicanos e de princípios fundamentais porque os relatórios produzidos visavam apenas garantir a segurança pública e proteger de eventual violência contra as instituições.

Incentivos a candidaturas de pessoas negras para cargos eletivos (ADPF 738)

Na ADPF 738, o Partido Socialismo e Liberdade pediu pela imediata aplicação de incentivos às candidaturas de pessoas negras para cargos eletivos. Segundo o ministro relator, Ricardo Lewandowski, políticas públicas para incentivar candidaturas de pessoas negras a cargos eletivos condizem com os princípios fundamentais da cidadania e dignidade da pessoa humana, de forma que medidas do TSE em benefício de pessoas negras ampliam legitimamente a participação de cidadãos negros no embate democrático. Para o ministro Marco Aurélio, existe amplo racismo na sociedade que justifica a ampliação de ações afirmativas, mas como não havia norma que prescrevesse medidas para promover candidaturas de pessoas negras, não poderia agir o STF como legislador positivo, sendo esse dever do Legislativo. Em contraponto, o ministro Alexandre de Moraes argumentou que o “racismo estrutural” no Brasil perpetua desigualdades sociais, justificando ações positivas do Estado que importem mais igualdade para “grupos historicamente vulneráveis”.

Enfrentamento da Covid-19 nas comunidades quilombolas (ADPF 742)

Na ADPF 742, a Coordenação Nacional de Articulação das Comunidades Negras Rurais Quilombolas, o Partido Socialista Brasileiro, o Partido Socialismo e Liberdade, o Partido Comunista do Brasil e a Rede Sustentabilidade e Partido dos Trabalhadores questionaram atos do Poder Executivo federal quanto ao enfrentamento da Covid-19 nas comunidades quilombolas. Em julgamento realizado em 24 de fevereiro de 2021 de uma medida cautelar, o ministro Marco Aurélio argumentou que, com base nos direitos fundamentais, como vida e dignidade da pessoa humana, não havia atuação adequada pelo Executivo para lidar com a capacidade da pandemia de violar comunidades vulneráveis. Em contraponto, o ministro Nunes Marques entendeu que havia lei e plano de imunização que visavam proteger comunidades quilombolas, não se justificando a usurpação de competências do Legislativo em violação à separação dos Poderes.

Medidas limitadoras de direitos para evitar disseminação de Covid-19 (ADPF 756)

Em julgamento realizado em 11 de junho de 2021 de uma tutela provisória na ADPF 756, o Partido dos Trabalhadores pediu a interrupção dos preparativos para a realização da Copa América Conmebol 2021 no Brasil com vistas a evitar disseminação de Covid-19. O ministro relator, Ricardo Lewandowski, argumentou pela constitucionalidade de se obrigar o Executivo federal de publicar as providências para garantir a segurança da população durante o evento, com base no direito fundamental à saúde. Para o ministro Lewandowski, os agentes do Estado têm o dever, conforme princípio da moralidade administrativa, de atuar no enfrentamento da pandemia com medidas preventivas e curativas. Em contraponto, o ministro Marco Aurélio entendeu que o Poder Judiciário não deveria substituir o Executivo, tomando decisões estritamente administrativas. Para o ministro Nunes Marques, medidas já estavam sendo tomadas pelo Executivo, devendo ser respeitadas pelo Judiciário.

No julgamento de 21 de fevereiro de 2022 de uma tutela provisória na ADPF 756, o Partido Socialista Brasileiro questionou a proibição de exigência de vacinação contra a Covid-19 como condicionante ao retorno das atividades acadêmicas presenciais. O ministro relator, Ricardo Lewandowski, argumentou que, pela proteção do direito fundamental à saúde, pela necessidade de lei federal e pelo respeito à autonomia universitária, não se poderia criar restrição à exigência de vacinação. Em contraponto, o ministro André Mendonça entendeu que as universidades públicas não poderiam condicionar o retorno presencial à exigência de vacinação contra Covid-19 sem previsão legal em sentido estrito, inclusive por conta do pacto federativo que atribui ao Executivo federal o poder de planejar e coordenar ações em prol da saúde pública. Para o ministro Nunes Marques, o Executivo federal já estava implantando plano de imunização, não se justificando a usurpação de poderes do Executivo pelo Judiciário.

Nomeação de reitores de universidades federais pelo Presidente da República (ADPF 759)

Na ADPF 759, a Ordem dos Advogados do Brasil questionou ato de nomeação de reitores de universidades federais pelo Presidente da República a partir de lista tríplice. Em julgamento realizado em 08 de fevereiro de 2021 em uma medida cautelar, o ministro relator, Edson Fachin, argumentou que modificar o costume de nomear candidatos que encabeçaram listas tríplexes de universidades federais não se adequava ao sistema constitucional, de modo que normas autorizativas desse ato deveriam ser tidas como inconstitucionais. Em contraponto, o ministro Alexandre de Moraes entendeu que não havia incongruência legal porque a possibilidade de não indicar o primeiro da lista não implicava implantação de políticas específicas pelo Executivo, nem mecanismo de controle da autonomia universitária, sendo ato discricionário do Presidente. Para o ministro Nunes Marques, determinar que o Presidente escolha o primeiro da lista implicaria por consequência que a própria existência da lista perderia razão de ser já que o ato de nomeação estaria vinculado.

Realização de cultos religiosos presenciais durante a pandemia de Covid-19 (ADPF 811)

Na ADPF 811, o Partido Social Democrático questionou decreto do estado de São Paulo que vedou cultos religiosos presenciais durante a pandemia de Covid-19. Em julgamento realizado em 08 de abril de 2021, o ministro relator, Gilmar Mendes, argumentou que, com base em jurisprudência do STF, os entes da federação tinham competência para legislar e adotar medidas para o enfrentamento da Covid-19 e havia grave risco de contaminação decorrente de atividades religiosas coletivas, justificando-se a possibilidade de impedimento a reuniões religiosas presenciais. Em contraponto, o ministro Nunes Marques entendeu que não era constitucionalmente adequado haver fechamento e supressão de atividades religiosas sob pena de violação ao princípio fundamental à liberdade de culto, inclusive por haver o risco de o fechamento de igrejas desassistir moradores de rua, jovens viciados, etc.

Para o ministro Alexandre de Moraes, o direito à liberdade religiosa não poderia ser sobreposto ao direito à vida e à saúde, justificando restrição a reuniões religiosas para proteção não apenas dos religiosos, mas também dos demais cidadãos. O ministro Luís Barroso entendeu que questões religiosas são

próprias do espaço privado, não podendo determinar as escolhas públicas, de modo que se justifica o Estado considerar que a vida tem precedência sobre o exercício de culto. Para o ministro Dias Toffoli, a restrição estadual não se justificava por se tratar de atentado à direito fundamental à liberdade religiosa em um contexto em que havia outras formas de mitigar riscos de contágio. Segundo o ministro Ricardo Lewandowski, a restrição à liberdade de culto tinha amparo na Constituição que atribuía aos entes da federação o dever de preservar a vida e saúde da população, não devendo o Judiciário adentrar nas decisões políticas dos outros Poderes.

Proteção da moradia de pessoas vulneráveis no contexto da Covid-19 (ADPF 828)

Na ADPF 828, partidos políticos, movimentos sociais, associações, centros e conselhos representativos de movimentos sociais questionaram medidas judiciais, administrativas ou extrajudiciais de remoção e/ou desocupação, reintegrações de posse ou despejos de famílias vulneráveis durante a pandemia de Covid-19. Em julgamentos realizados em 09 de dezembro de 2021, 07 de abril de 2022, 08 de agosto de 2022 e 02 de novembro de 2022, os ministros deliberaram, em tutela provisória, sobre extensão de prazo da suspensão das desocupações coletivas e dos despejos para áreas urbanas e rurais. O ministro relator, Luís Barroso, concedeu mais prazo, nas três primeiras tutelas, afirmando que o contexto de pandemia e de agravamento da pobreza poderiam piorar a situação social e sanitária no país. O ministro Nunes Marques entendeu que a extensão muito longa de prazo impunha sacrifício aos titulares de propriedade que, muitas vezes, só dispunham do imóvel alugado como única fonte de renda. Para o ministro André Mendonça, juízes de instâncias inferiores deveriam analisar caso a caso para avaliar os direitos fundamentais em choque. Na análise da última tutela, o ministro Barroso propôs a expedição gradual de ordens de desocupação para evitar convulsão social. O ministro Mendonça entendeu que o STF não deveria impor diretrizes únicas e nacionalmente abrangentes sobre ordens de desocupação.

Reajuste de contrato de locação durante a pandemia de Covid-19 (ADPF 869)

Na ADPF 869, o Partido Social Democrático pediu para que o reajuste dos contratos de locação residencial ou não-residencial se realizasse por intermédio da aplicação do IPCA, em substituição ao IGP-M, durante a pandemia de Covid-19. Em julgamento realizado em 03 de novembro de 2022 em um agravo regimental, o ministro relator, Alexandre de Moraes, argumentou pelo não recebimento da ação afirmando que tribunais de justiça estaduais poderiam resolver a controvérsia. Em contraponto, o ministro Edson Fachin entendeu que a ADPF deveria ser aceita por se tratar de meio amplo, geral e imediato, capaz de resolver a questão.

Competência da Agência Nacional de Saúde Suplementar sobre cobertura de planos de saúde (ADPF 986, 990)

Na ADPF 986 e 990, o Partido Rede Sustentabilidade, o Instituto Brasileiro de Defesa do Consumidor e o Partido Democrático Trabalhista questionaram normas que estabeleciam a competência da Agência Nacional de Saúde Suplementar (ANS) para definir a amplitude das coberturas de planos de saúde e regulamentação de atualização do rol de procedimentos e eventos em saúde suplementar. Em julgamento realizado em 10 de novembro de 2022 de ambas as ações, o ministro relator, Luís Barroso, argumentou que alterações legais sobre a atuação da ANS tinham condão de aprimoramentos e que a inserção de aspectos econômicos quanto ao ajuste da cobertura era necessário para garantir o acesso de usuários às prestações médicas. Em contraponto, o ministro Edson Fachin entendeu que consumidores dos planos de saúde poderiam ser prejudicados pelas mudanças, não se podendo restringir estreitamente a lista de procedimentos a um rol taxativo sob pena de se violar o direito à proteção do consumidor. Ademais, para o ministro Fachin, um rol taxativo poderia impactar desproporcionalmente pessoas com deficiência, relegando-as a processos judiciais.

Oferta de transporte público municipal gratuito em dia de eleição (ADPF 1013)

Na ADPF 1013, o Partido Rede Sustentabilidade pediu para que o poder público municipal pudesse oferecer transporte público gratuito em dia de eleição. Em julgamento realizado em 20 de outubro de 2022 sobre embargos de declaração, o ministro relator, Luís Barroso, argumentou que a falta de concessão de transporte gratuito no dia de eleição tinha o potencial de retirar dos pobres a possibilidade de participar do processo eleitoral, podendo os municípios promover política pública de transporte gratuito no dia das eleições para alcançar um amplo sufrágio. Para o ministro Barroso, a norma que prevê uma ordem econômica que visa assegurar a todos existência digna visando reduzir desigualdades sociais permitia transporte público gratuito em dia de eleição sem implicar crime eleitoral.

Em contraponto, o ministro Nunes Marques entendeu que, sem previsão de fonte de custeio prevista por decisão do Parlamento, as despesas com política pública não poderiam ser impostas aos municípios, de modo que o Judiciário não poderia substituir o Legislativo, sob pena de violar a separação dos Poderes. Ademais, para o ministro Nunes, a concessão de transporte público gratuito em dia de eleição poderia ser utilizada para conveniências eleitoreiras, contribuindo para eleição de sucessores dos gestores, com abuso de poder econômico e político. Segundo o ministro André Mendonça, a legislação impedia, por prazos e vedações, medidas sem coordenação da justiça eleitoral com antecedência de dois meses.