

PROCESSO DECISÓRIO NO STF: APROFUNDANDO O DIAGNÓSTICO DAS ONZE ILHAS

Bruna Romano Pretzel, mestranda na Faculdade de Direito da USP, brunapretzel@usp.br
Guilherme Forma Klafke, mestrando na Faculdade de Direito da USP, guifk1407@yahoo.com.br

Palavras-chave: Supremo Tribunal Federal. Processo decisório. Deliberação

Eixo 1 - Direito e Sociedade

Em dezembro de 2011, alunos da Sociedade Brasileira de Direito Público, sob orientação dos Professores Carlos Ari Sundfeld e Rodrigo Pagani de Souza, reuniram-se para discutir as possíveis aplicações do projeto Observatório do STF, um *site* que reúne diversos dados sobre acórdãos proferidos pela Corte entre 2006 e 2010. O Banco reúne informações sobre a estrutura das ADIs, ADCs e ADPFs julgadas no período, de tal sorte que o universo de análise limitou-se, portanto, aos 266 acórdãos selecionados por esses critérios. Cada um deles possui uma ficha, onde há informações gerais (tipo de ação, tema, data de julgamento, resultado, placar, entre outros), além de detalhes sobre os atores envolvidos (requerentes, requeridos, e eventualmente *amici curiae* e participantes de audiência pública) e sobre os votos de cada ministro (manifestação com ou sem declaração de voto, citações feitas etc.).

Decidiu-se pela formação de um grupo de pesquisadores voluntários que, trabalhando em diversos projetos, escreveriam artigos com base nas informações extraídas desse banco de dados. O presente artigo insere-se nessa proposta, tendo sido desenvolvido ao longo de todo o primeiro semestre de 2012, com previsão de conclusão para julho de 2012, estando, portanto, em fase final de elaboração.

O tema escolhido foi o processo decisório no Supremo Tribunal Federal. Fixou-se como ponto de partida a crítica formulada por alguns autores, dentre eles Conrado Hübner Mendes (2010) e Virgílio Afonso da Silva (2009:217), de que o Tribunal se comportaria como um conjunto de “onze ilhas”. Essa metáfora é constantemente utilizada para se referir a um modelo de interação entre os membros de um tribunal que não se baseia numa verdadeira deliberação, com troca de argumentos e tentativa de construção de consensos, mas antes numa somatória de diversos votos individuais que não se relacionariam entre si. Em consequência, o processo decisório enfrentaria diversos problemas que culminariam, em última instância, em comprometimento da própria função do STF de guardar a Constituição e dar uma resposta efetiva para a sociedade.

A importância de se estudar o processo decisório da mais alta Corte brasileira faz-se presente tanto para a discussão sobre a sua legitimidade, como também para melhorar a qualidade das decisões judiciais e a forma como são apresentadas para a população. O debate sobre o controle social do STF passa necessariamente pelo estudo de seus pronunciamentos, o que, por sua vez, envolve a análise de todos os fatos subjacentes que conduzem ou não a uma decisão consistente, coerente e compreensível. Por isso, para aqueles autores que enxergam o fenômeno do controle de constitucionalidade sob um prisma também institucional, o modo de funcionamento do Tribunal torna-se peça fundamental na compreensão do próprio controle das leis e demais atos normativos.

Não foi o objetivo da proposta aceitar ou refutar a ideia das “onze ilhas”, mas antes aprimorá-la. Procuramos identificar suas possíveis nuances, examinando se e como o “problema das ilhas” se faz presente. Tentamos contribuir para o debate a partir de uma análise eminentemente empírica, que não se resumisse apenas a considerações de ordem geral sobre os problemas que o comportamento dos julgadores dariam origem. Analisamos os dados dos acórdãos para deles extrairmos nossas conclusões, metodologia ausente nas discussões acerca do assunto.

Desse modo, procuramos examinar se a Corte se comporta sempre da maneira referida pela literatura. Em virtude da construção do que chamamos de “tipos deliberativos”, pudemos agrupar as

manifestações nos acórdãos segundo dois princípios básicos: (i) *decisão unânime ou com divergência*; (ii) *decisão concentrada no voto do relator ou dispersa entre diferentes declarações de voto*. A combinação desses dois critérios levou-nos a dividir os julgamentos em quatro tipos, conforme fossem unânicos, com predomínio do voto de um Ministro ou dispersão de declaração de votos, ou divergentes, também com predomínio do voto de um Ministro ou dispersão de declaração de votos.

O uso desses “tipos deliberativos” foi bastante útil para a quantificação dos dados referentes aos votos proferidos pelos ministros do STF nos julgamentos constantes do universo de pesquisa. Destarte, foi possível verificar detalhadamente desde a quantidade de casos nos quais todos os ministros anexam votos, divergindo ou não, até a quantidade de acórdãos nos quais um único ministro (o Ministro Relator) proferiu voto, tendo sido seguido por todos os seus colegas sem nenhum outro voto.

O trabalho com esses números permitiu à pesquisa um grande ganho de qualidade, uma vez que tornou possível testar algumas hipóteses para o fenômeno que denominamos de “concentração” ou “dispersão” dos votos no julgamento. Um possível fator pode ser verificado, por exemplo, na necessidade de se dar uma resposta à sociedade civil, seja porque as ações haviam sido ajuizadas por entidades mais próximas da sociedade civil, seja porque as ações envolviam participação de *amici curiae*. Também foi possível apontar a necessidade de reforço da argumentação como uma possível causa para a profusão de votos individuais.

Verificamos, ao final, que o argumento das “onze ilhas” merece um aprimoramento, visto que não contempla todos os possíveis modos de decidir do STF. Ao considerarmos também os votos apenas registrados em ata (isto é, sem “declaração de voto”) como um elemento a ser estudado, pudemos perceber que diversas vezes a Corte consegue apresentar decisões claras. São situações nas quais o Ministro que conduz a corrente vencedora é apoiado integralmente por colegas que não fazem declaração de voto, formando-se uma maioria sustentada apenas no voto do Ministro que capitaneia o grupo.

MENDES, Conrado Hübner. Onze Ilhas. *Folha de São Paulo: Tendências e Debates*, São Paulo, 01.02.2010, disponível em: <<http://avaranda.blogspot.com/2010/02/conrado-hubner-mendes.html>>. Acesso em: 03 jun. 2010.

SILVA, Virgílio Afonso da. O STF e o controle de constitucionalidade: deliberação, diálogo e razão pública. *Revista de Direito Administrativo*, São Paulo, n. 250, pp. 197-227, jan./abr. 2009.