



**DECISÕES CAUTELARES MONOCRÁTICAS NA JURISDIÇÃO
CONSTITUCIONAL: O GANHO DE LEGITIMIDADE DEMOCRÁTICA NO
CONTROLE CONCENTRADO A PARTIR DA PEC 6/2020¹**

**MONOCRATIC PRECAUTIONARY DECISIONS IN JUDICIAL REVIEW: THE
DEMOCRATIC LEGITIMACY IMPROVEMENT IN THE CONCENTRATED
CONTROL FROM PEC 6/2020**

Mateus Henrique Schoenherr²
Fernando Roberto Schnorr Alves³

Resumo: Tramita atualmente no Congresso Nacional uma Proposta de Emenda à Constituição que acrescenta dispositivo para introduzir determinação de decisões pluricráticas nas ações diretas de inconstitucionalidade. Desse modo, a presente pesquisa se propõe à análise da PEC 6/2020, para investigar o potencial ganho em termos de legitimidade democrática a partir da sua aprovação acerca do modelo de decisões cautelares no âmbito do controle concentrado. O trabalho será construído a partir do método de abordagem dedutivo, do método procedimental analítico e da técnica bibliográfica. Conclui-se que a proposta pode contribuir para abrandar a discussão doutrinária sobre a legitimidade das decisões monocráticas em cautelares que se sobrepõem a presunção de constitucionalidade das leis, impactando não só nos vereditos que divergem da decisão referendada pelo plenário, mas especialmente o número expressivo de decisões monocráticas que não foram submetidas ao referendo. Todavia, questiona-se seus efeitos práticos quanto à celeridade processual prometida pela proposta de emenda constitucional.

¹ Este trabalho foi realizado com apoio da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior – Brasil (CAPES) – Código de Financiamento 001*, e é resultante das atividades do projeto de pesquisa “‘Fórmulas’ de aferição da “margem de apreciação do legislador” (*Beurteilungsspielraum des Gesetzgebers*) na conformação de políticas públicas de inclusão social e de proteção de minorias pelo Supremo Tribunal Federal e pela Corte Interamericana de Direitos Humanos”, financiado pelo CNPq (Edital Universal – Edital 14/2014 – Processo 454740/2014-0) e pela FAPERGS (Programa Pesquisador Gaúcho – Edital 02/2014 – Processo 2351-2551/14-5). A pesquisa é vinculada ao Grupo de Pesquisa “Jurisdição Constitucional aberta” (CNPq) e desenvolvida junto ao Centro Integrado de Estudos e Pesquisas em Políticas Públicas – CIEPPP (financiado pelo FINEP) e ao Observatório da Jurisdição Constitucional Latino-Americana (financiado pelo FINEP), ligados ao Programa de Pós-Graduação em Direito – Mestrado e Doutorado da Universidade de Santa Cruz do Sul – UNISC (PPGD UNISC).

² Advogado. Mestrando no PPGD UNISC, na linha de pesquisa Constitucionalismo Contemporâneo, com bolsa PROCUC/CAPES, modalidade II. Graduado em Direito pela UNISC (2022). Integrante do grupo de pesquisa “Jurisdição Constitucional aberta”, coordenado pela Prof.^a Dr.^a Mônia Clarissa Hennig Leal. Lattes: <http://lattes.cnpq.br/0040542292236692>. E-mail: mateus.schoenherr@gmail.com.

³ Advogado. Doutorando no PPGD UNISC, na linha de pesquisa Dimensões Instrumentais das Políticas Públicas. Bolsista PROCUC/CAPES, modalidade I. Mestre pelo PPGD UNISC, na linha de pesquisa Constitucionalismo Contemporâneo. Bolsista PROCUC/CAPES, modalidade II. Pós-Graduado em Direito Público na Escola Superior da Magistratura Federal no Rio Grande do Sul – ESMAFE. Graduado em Direito pela UNISC. Integrante do grupo de pesquisa “Jurisdição Constitucional aberta”, coordenado pela Prof.^a Dr.^a Mônia Clarissa Hennig Leal. Lattes: <http://lattes.cnpq.br/0483602345250103>. Orcid: <https://orcid.org/0000-0002-4714-7697>. E-mail: fernandorsalves@hotmail.com.



Palavras-chave: Controle Concentrado de Constitucionalidade. Decisões Monocráticas. Jurisdição Constitucional. Supremo Tribunal Federal.

Abstract: A Proposal for an Amendment to the Constitution is currently being processed in the National Congress, which adds a provision to introduce determination of pluricratic decisions in direct actions of unconstitutionality. Thus, this research proposes the analysis of PEC 6/2020, to investigate the potential gain in terms of democratic legitimacy from its approval regarding the precautionary decision model within the scope of concentrated control. The work will be built from the deductive method of approach, the analytical procedural method and the bibliographic technique. It is concluded that the proposal can contribute to reducing the doctrinal discussion about the legitimacy of monocratic decisions into precautionary ones that overlap the presumption of constitutionality of laws, impacting not only the verdicts that differ from the decision endorsed by the plenary, but especially the expressive number of monocratic decisions that were not submitted to a referendum. However, its practical effects are questioned regarding the procedural celerity promised by the Proposal for an Amendment to the Constitution.

Keywords: Concentrated Control of Constitutionality. Monocratic Decisions. Judicial Review. Brazilian Federal Court of Justice.

1. Introdução

Há muito se discute acerca da cautelar concedida monocraticamente pelo Relator em sede de ação de controle concentrado (ADI, ADO, ADC e ADPF) no âmbito do Supremo Tribunal Federal, por meio de previsão do Regimento Interno da Corte. De um lado estão aqueles que suscitam dúvidas sobre a constitucionalidade da medida; de outro, estão os números agigantados de processos recebidos pelo Supremo Tribunal, que rogam por respostas temporalmente hábeis.

Além das manifestações doutrinárias, a política também tem exibido seu descontentamento acerca das cautelares monocráticas, por meio de projetos de lei e emendas à Constituição. Mais recentemente, foi protocolada a PEC 6/2020, que prevê a vedação total de qualquer concessão monocrática de cautelar em sede de jurisdição concentrada. Referida PEC levanta o debate acerca da legitimidade democrática das decisões monocráticas pelos Ministro do STF nesse desiderato.

Torna-se interessante, por conseguinte, discutir e avaliar se as cautelares monocráticas agitam a harmonia entre os Poderes, na medida em que retiram temporariamente a vigência de norma legitimamente aprovada pelos demais Poderes republicanos. A monocratização das decisões do Supremo tem suscitado críticas e elogios; ora se privilegia a presunção de constitucionalidade das normas, ora se privilegia a economia e celeridade processuais para assegurar efetividade à tutela judicial.



Nesse espeque, coloca-se como problemática: é possível pensar em potencial ganho em termos de legitimidade democrática a partir da PEC 6/2020 acerca do modelo de decisões cautelares no âmbito do controle concentrado? Como metodologia de abordagem, será utilizada a dedutiva, partindo de algumas premissas teóricas no âmbito do tema eleito, para então avançar com proposições contributivas aos desafios apresentados em caso de eventual aprovação dessa emenda.

Os objetivos do trabalho, portanto, constituem-se em abordar, inicialmente, o contexto da problemática, situando as disposições da Lei 9.868/99, do Regimento Interno do STF e da Constituição Federal acerca das cautelares em sede de jurisdição concentrada. Após, brevemente são tratadas as críticas da doutrina especializada acerca da temática, além da análise do número de decisões monocráticas e colegiadas proferidas pela Corte em âmbito de jurisdição concentrada. No capítulo final, aborda-se a noção de legitimidade democrática no contexto da PEC 6/2020, tratando dos possíveis impactos que a PEC traria às decisões cautelares do Supremo Tribunal por meio da exclusividade da regra do *full bench*, bem como os efeitos da PEC sobre a dinâmica existente hoje, especialmente quanto ao tempo de resposta do tribunal para as decisões proferidas.

2. “Monocratização” das cautelares em jurisdição concentrada: fundamentos, implicações e críticas

A Lei 9.868/99 (BRASIL, 1999) permite a concessão de medida cautelar por maioria absoluta dos membros do Supremo Tribunal Federal (STF) após audiência dos órgãos ou autoridades dos quais emanou a lei ou ato normativo impugnado. Tal previsão encontra-se para os três tipos de ações de controle concentrado previstas na indigitada legislação: Ação Direta de Inconstitucionalidade (artigo 10), Ação Direta de Inconstitucionalidade por Omissão (artigo 12-F) e Ação Declaratória de Constitucionalidade (artigo 21).

Ainda, no artigo 102, inciso I, alínea “p” da Constituição Federal, consta como competência originária do STF o processamento e julgamento do “pedido de medida cautelar das ações diretas de inconstitucionalidade” (BRASIL, 1988). O objetivo da medida cautelar é suspender provisoriamente a norma impugnada, sendo exigida, conforme expõe o Ministro Alexandre de Moraes⁴ a “comprovação de perigo de lesão irreparável, uma vez que se trata de

⁴ A citação foi extraída da decisão proferida em 06/05/2022 na MC ADI 7.153, após 05 dias do protocolo da ação, o que demonstra a celeridade de uma decisão monocrática que suspendeu os efeitos da íntegra do Decreto 11.052,



exceção ao princípio segundo o qual os atos normativos são presumidamente constitucionais” (BRASIL, 2022b, p. 3-4). Além do requisito do *periculum in mora*, também faz-se necessária a evidenciação do *fumus boni iuris* - a probabilidade do bom direito.

Agora, nota-se que o artigo 10 da Lei 9.868/99, por exemplo, dispõe que a medida cautelar será concedida pelo Tribunal, porém, “salvo no período do recesso” (BRASIL, 1999), em que pode ser concedida pelo Presidente da Corte, em decisão monocrática, consoante o artigo 13, inciso VIII, do Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal (RISTF) (BRASIL, 2020b).

Diferentemente dessa disposição é o artigo 21, incisos IV e V do RISTF, que prevê:

Art. 21. São atribuições do Relator:

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

V – determinar, em caso de urgência, as medidas do inciso anterior, *ad referendum* do Plenário ou da Turma; (BRASIL, 2020b)

Assim, permite o RISTF a concessão de medida cautelar por decisão monocrática do Relator, ainda que *ad referendum* do colegiado, em “caso de urgência”. Tal prescrição, vista a grosso modo, contraria o disposto na Lei 9.868/99, que apenas previu a autorização para decisão monocrática em cautelar quando do recesso forense. Em outras palavras: o RISTF introduziu nova modalidade à concessão monocrática da medida cautelar, ainda que determine a sua sujeição ao referendo do colegiado.

A diferença entre os diplomas legais reside em que a Lei 9.868/99 apenas permite a cautelar por decisão com maioria absoluta do Tribunal, de modo que o RISTF previu a nova exceção à monocrática justificando-a no fato de que, após a decisão isolada do Relator, seria ela posta em posterior referendo do respectivo colegiado. A ideia central, ao que parece, residiria na “urgência” da medida cautelar, justamente o que explicaria sua concessão

de 28/04/2022 e dos Decretos 11.047, de 14/04/2022, e 11.055, de 28/04/2022, apenas no tocante à redução das alíquotas em relação aos produtos produzidos pelas indústrias da Zona Franca de Manaus que possuem o Processo Produtivo Básico. No caso se tratava de desoneração fiscal que, ao reduzir as alíquotas da tributação do IPI, sem prever medida compensatória (na maioria dos diplomas normativos citados), acarretaria em redução drástica da vantagem comparativa da Zona Franca de Manaus, protegida constitucionalmente pelo art. 40 do ADCT. Dois meses depois houve nova decisão monocrática acolhendo o aditamento da inicial e estendendo a cautelar *ad referendum* do Plenário para suspender os efeitos do Decreto 11.158/2022, de 29/07/2022 (posterior à distribuição da ação), sobre a mesma matéria. Antes de submeter a decisão ao referendo, sobreveio nova decisão um mês depois revogando a cautelar, com efeitos *ex nunc*, em razão da prejudicialidade da ADI com o novo Decreto 11.182/2022, de 28/08/2022, que alterou a Tabela de Incidência do Imposto sobre Produtos Industrializados – TIPI, preservando a competitividade dos produtos da Zona Franca de Manaus.



monocrática.

Na soleira do debate, paira ainda uma previsão - importante - da Constituição Federal: o seu artigo 97, que prescreve que “somente pelo voto da maioria absoluta de seus membros ou dos membros do respectivo órgão especial poderão os tribunais declarar a inconstitucionalidade de lei ou ato normativo do Poder Público” (BRASIL, 1988). Tal dispositivo incorpora a chamada cláusula de “reserva do plenário” (ou *full bench*), em que exige, para a declaração de inconstitucionalidade de normas (lei ou ato normativo), a votação por maioria absoluta dos membros do órgão especial dos Tribunais. É dizer: no caso do Supremo Tribunal Federal, apenas o Tribunal Pleno (órgão especial) poderia declarar, por maioria mínima de seis votos (maioria absoluta dos seus membros), a inconstitucionalidade de qualquer norma.

A leitura conjunta do artigo 97 da Constituição Federal de 1988 (regra do *full bench*) com os dispositivos da Lei 9.868/99 acerca da concessão de medida cautelar, suscita hesitações na doutrina especializada quanto à constitucionalidade ou não das previsões do RISTF (artigo 21, incisos IV e V).

Para Mendes e Vale (2011, p. 6-9), o debate da medida cautelar adentra no plano da eficácia (*Wirksamkeit*) da norma e não necessariamente da sua validade (*Geltung*), porém, com ressalvas. Uma vez deferida a cautelar, a norma perde, provisoriamente, sua eficácia no ordenamento jurídico, mas sua validade continua incólume, visto que não se atinge o plano meritório. Evidentemente que, se aprofundar o debate e também analisar as esferas fática e normativa, chegar-se-ia na conclusão que a cautelar suspende, também provisoriamente, a validade da norma, pois ensejaria a “represtinação do direito anterior”. Assim:

[...] se a decisão cautelar, tal qual a decisão de mérito, produz efeitos sobre a vigência normativa, justifica-se que também o julgamento da medida cautelar seja atribuído à competência exclusiva do Plenário da Corte Constitucional. Esse é o *ethos* da regra da reserva de plenário também para as medidas cautelares no direito brasileiro. (MENDES; VALE, 2011, p. 9).

Em 2004, no âmbito do MS 25024-MC, impetrado contra a decisão de cautelar monocrática do Ministro Carlos Britto proferida na ADI 3273, o Ministro Presidente Nelson Jobim concedeu liminar para suspender a decisão monocrática na ADI, sob a justificativa de que “a decisão sobre medida cautelar é da competência do Tribunal Pleno e sua concessão



depende do voto da maioria absoluta de seus membros, ouvidos, previamente, os ‘órgãos ou autoridades dos quais emanou a lei’ (Lei 9.868/99, art. 10)” (BRASIL, 2004).⁵

Ou seja, o próprio Presidente da Corte cassou decisão monocrática proferida em ADI, com fundamento na reserva de Plenário. Já em 2011, o Ministro Gilmar Mendes defendeu a “necessidade de regras regimentais mais claras e incisivas” acerca das cautelares monocráticas, visto o seu “perceptível crescimento”, inclusive “muitas delas cabalmente descabidas” (MENDES; VALE, 2011, p. 14).

Além do crescimento das decisões monocráticas, fundamentadas pelo STF no artigo 21, incisos IV e V do RISTF e artigo 10, § 3º da Lei 9.868/99, Godoy (2021, p. 1040) constatou que mais recentemente existe precedente de cautelar monocrática também sendo decidida de ofício pelo Relator, com base no “poder geral de cautela” previsto no artigo 139, inciso IV do Código de Processo Civil (BRASIL, 2015), à exemplo da ADI 5.908, relatada pelo Ministro Alexandre de Moraes. O autor é contundente ao entender que “a Constituição não autoriza medida cautelar monocrática em ADI”, permitindo-a “apenas no período de recesso, por decisão do Presidente do STF” (GODOY, 2021, p. 1041).⁶

⁵ “[...] 2. O MANDADO DE SEGURANÇA. O PRESIDENTE DA REPÚBLICA, pelo ADVOGADO GERAL DA UNIÃO, ajuíza o presente mandado de segurança sob a alegação de ilegalidade da concessão monocrática da liminar. Sustenta não haver recurso para tal decisão e, sendo assim, cabível a medida. 3. A LEGISLAÇÃO. A questão das medidas cautelares em Ação Direta de Inconstitucionalidade está tratada, com exaustão, na L. 9.868, de 10.11.1999. A decisão sobre medida cautelar é da competência do Tribunal Pleno e sua concessão depende do voto da maioria absoluta de seus membros, ouvidos, previamente, os "órgãos ou autoridades dos quais emanou a lei" (L. 9.868/99, art. 10). A lei abre uma única exceção à regra: "Salvo no período de recesso" (L. 9.868/99, art. 10). Em nenhum momento, salvo o recesso, a lei autoriza a decisão de cautelar pelo Relator. Mesmo nos casos de "excepcional urgência", a lei mantém a competência da decisão com o Tribunal. Autoriza que tal decisão possa ser tomada "sem a audiência dos órgãos ou das autoridades das quais emanou a lei ..." (L. 9.868/99, art. 10, § 3º). Possibilita, ainda, a lei que o Tribunal afaste a regra geral do efeito ex nunc da cautelar e a conceda com "eficácia retroativa" (L. 9.868/99, art. 11, § 1º). Com esta última regra completa-se o tratamento legal da excepcionalidade. Em momento algum, "salvo no período de recesso", é possível decisão monocrática. O RELATOR, para conceder a liminar, refere ADI 1.899 (rel. CELSO DE MELLO) e à ADIN 2.849 (rel. PERTENCE). A primeira decisão é de 14.10.1998, anterior à L. 9.968, que é de 10.11.1999. A segunda decisão, de 28.03.2003, é posterior à lei. Não há notícia de referendo pelo Plenário. [...] Por esse fundamentos, concedo a liminar para suspender a decisão monocrática lançada na ADI 3.273. [...]” (MS 25.024-MC, Rel. Min. Eros Grau, decisão monocrática proferida pelo Presidente Min. Nelson Jobim, julgamento em 17-8-04, DJ de 23-8-04) (BRASIL, 2004).

⁶ Também conclui ao dizer: “[...] esses poderes do relator devem guardar consonância com o que exige a Constituição e as previsões legais e regimentais específicas sobre o processamento e julgamento da ADI. Todas as previsões específicas da Constituição, da Lei 9.868/99 e do Regimento Interno exigem decisão colegiada para a concessão de medida cautelar em ADI. Não se aplica o art. 21, V do RISTF individualmente e a despeito ou em sobreposição às previsões específicas da Constituição, da Lei 9.868/99 e do próprio Regimento Interno. Ou seja, se há um conjunto de regras específicas, não é possível aplicar uma única regra geral para ignorá-las. Assim, o RISTF tampouco autoriza a concessão de medida cautelar monocrática em ADI. E se a questão for urgente ‘em face do relevante interesse de ordem pública que envolve’, deve o relator submetê-la ao conhecimento do Tribunal (art. 10, §3º, Lei 9.868/99; art. 170, §3º, RISTF).

[...] Diante de um caso com necessidade de concessão de medida cautelar urgentíssima como esse, seria possível o Relator requerer sua análise com preferência e prioridade logo na próxima sessão plenária (art. 21, IV, RISTF).



Lenio Streck faz o questionamento se “a decisão de um ministro do STF pode valer como medida provisória?” (STRECK, 2014), justamente em virtude da “zona de penumbra” que a cautelar monocrática permanece até ser julgada em referendo pelo colegiado, situação em que “os efeitos da ADI são semelhantes aos de uma medida provisória” (STRECK, 2014).

A inquietação não é apenas da doutrina constitucional, mas também do Parlamento brasileiro, ao ponto de ter sido proposta, pelo Deputado Federal Eduardo Costa (PTB/PA), a PEC 6/2020 (BRASIL, 2020a), que visa a introduzir o artigo 102-A na Constituição Federal, com a seguinte redação:

Art. 102-A. As ações diretas de inconstitucionalidade de lei ou ato normativo federal ou estadual, não poderão ser decididas monocraticamente em nenhuma hipótese, devendo ser sempre apreciadas pela maioria absoluta dos membros do Supremo Tribunal Federal.

Parágrafo único. O pedido de liminar em tais ações deverá ser apreciado em até três meses, contados a partir de seu registro no protocolo do Supremo Tribunal Federal. (BRASIL, 2020)

Almeja essa PEC, por meio do acréscimo do *caput* do artigo 102-A, acrescentar previsão constitucional para, portanto, apenas permitir a concessão de medida cautelar por meio de decisão pluricrática com votos da maioria absoluta do Tribunal, excluindo qualquer exceção. Já em seu parágrafo único, o objetivo é estabelecer prazo ao Tribunal para apreciar a medida cautelar, de três meses a contar de seu registro de protocolo no Supremo Tribunal Federal.

De um lado, o Regimento Interno do STF se preocupa com a celeridade processual, aqui entendida como uma resposta célere e efetiva em questões de urgência, muito por causa do volumoso número de processos que deve a Corte julgar. De outro, a PEC 6/2020 parece preferir privilegiar a harmonia entre os Poderes, na medida que enxerga com ceticismo a suspensão de uma norma, legitimamente aprovada por dois Poderes (Executivo e Legislativo), partindo-se da presunção de sua constitucionalidade (BROSSARD, 1992, p. 139).

Mas as “reações institucionais” não se limitam à PEC 6/2020, visto que no Parlamento tramitam ou tramitaram propostas também nesse sentido, como o Projeto de Lei 7.104/2017⁷,

No caso de o Presidente não pautar, nem chamar a julgamento a ADI urgentíssima, o relator teria a possibilidade de levar a Ação Direta em mesa e apresentar Questão de Ordem à pauta e calendário de julgamento estabelecidos (art. 21, III; art. 7º, IV; art. 13, VII, todos do RISTF).” (GODOY, 2021, p. 1042-1043)

⁷ “Altera as Leis nºs 9.868, de 10 de novembro de 1999, e 9.882, de 3 de dezembro de 1999, para disciplinar a concessão de decisões monocráticas de natureza cautelar na ação direta de inconstitucionalidade e na arguição de descumprimento de preceito fundamental” (BRASIL, 2017), conforme redação final aprovada pela Câmara dos Deputados e remetida ao Senado.



da Câmara dos Deputados; o Projeto de Lei 2.121/2019⁸, do Senado Federal; e a PEC 82/2019⁹, do Senado Federal (GODOY, 2021, 1047).

O movimento de decisões monocráticas tem ganhado corpo e crescimento no STF. Acobertando-se pelos dados do “Programa Corte Aberta” do Supremo Tribunal Federal (instituído pela Resolução 774/2022), com exame do período entre os anos de 2018 a 2022, especificamente em decisões de jurisdição concentrada (ADI, ADO, ADC e ADPF), foram proferidas 351 decisões liminares¹⁰ pelo STF, sendo 43 decisões colegiadas (12,25%) e 308 decisões monocráticas (87,75%). Ainda, das liminares monocráticas (308), apenas 100¹¹ delas (30,80%) foram referendadas pelo colegiado. A pesquisa ainda teve o cuidado de averiguar quantas decisões foram submetidas ao referendo em 2023, mas os dados revelaram apenas 9 decisões¹², não alterando significativamente as conclusões dos dados do período pesquisado (BRASIL, 2023). Nota-se, portanto, que a monocratização tem sido a “regra”.

Também faz-se importante perceber, nesse cenário, o número elevado de processos que são recebidos pelo Supremo Tribunal Federal. Não é pouca coisa, ainda mais considerando que se trata de uma Corte com 11 membros, dividida entre um Tribunal Pleno e duas Turmas, além das atribuições privativas do Ministro Presidente. Durante o mesmo período de 2018 a 2022, foram recebidos pela Corte 2.046 processos de jurisdição concentrada (BRASIL, 2023).

De outra banda, essa crescente monocratização de decisões importantes e impactantes à política e à sociedade, tem feito alguns operadores do Direito questionarem: existe um Supremo Tribunal Federal ou um “Supremo Tribunal Individual” – aludindo-se aqui à crítica de Arguelles e Ribeiro (2018, p. 13-30), quanto à “Ministrocracia”, para se referir a tal fase vivenciada pela Corte, que representaria uma “Supremocracia” (VIEIRA, 2008, p. 444-445) marcada agora por decisões monocráticas.

⁸ “Altera as Leis nºs 9.868, de 10 de novembro de 1999, 9.882, de 3 de dezembro de 1999, e 12.016, de 7 de agosto de 2009, a fim de estabelecer prazo para julgamento do mérito após concessão de medida cautelar em ação direta de inconstitucionalidade, em arguição de descumprimento de preceito fundamental ou em mandado de segurança” (BRASIL, 2019a). Foi aprovada pelo Congresso Nacional, porém vetada integralmente pelo Presidente da República em 2019.

⁹ “Modifica os arts. 93, 97 e 102 da Constituição Federal, para disciplinar os pedidos de vista nos tribunais e dispor sobre a declaração de inconstitucionalidade e a concessão de cautelares por tribunais” (BRASIL, 2019b). Foi arquivada por ausência da maioria absoluta na primeira sessão plenária do Senado Federal.

¹⁰ Esse número foi extraído do grupo de decisões liminares, contendo: “liminar deferida” (130), “liminar deferida *ad referendum*” (76), “liminar deferida em parte” (58), “liminar indeferida” (51), “liminar parcialmente deferida *ad referendum*” (28), “liminar indeferida *ad referendum*” (5) e “liminar prejudicada” (3) (BRASIL, 2023).

¹¹ Esse número foi extraído do grupo de decisões liminares, contendo: “liminar referendada” (86), “liminar referendada em parte” (11) e “liminar não referendada” (3) (BRASIL, 2023).

¹² Esse número foi extraído do grupo de decisões liminares, contendo: “liminar referendada” (8) e “liminar não referendada” (1) (BRASIL, 2023).



Dos descontentamentos da política, a PEC 6/2020 tem o condão de colocar em xeque a monocratização das medidas cautelares em sede de controle concentrado. Não há que se negar que distorções são derivadas dessas cautelares monocráticas, ainda que não diretamente desejadas pelos Ministros. Caso impactante é a PEC 544/2002, que promulgou a EC 73/2013, criando os Tribunais Regionais Federais da 6ª, 7ª, 8ª e 9ª Regiões. Logo após, foi ajuizada a ADI 5.017/DF com pedido de medida cautelar para suspender os efeitos da EC 73/2013, o que foi deferido pelo Ministro Presidente Joaquim Barbosa (em razão do recesso de julho) em 2013. A monocrática até hoje não foi pautada para referendo pelo colegiado, mesmo quase dez anos depois.

Se de um lado estão os argumentos quanto ao elevado número de demandas que deve a jurisdição constitucional brasileira atender; de outro, revela-se a dúvida de até que ponto um único Ministro “pode influenciar o processo político decisório” (ARGUELHES; RIBEIRO, 2018, p. 13). Inúmeras outras questões poderiam ser debatidas ainda acerca da cautelar monocrática em controle concentrado¹³. Porém, dar-se-á aqui ênfase ao impacto que a Proposta de Emenda Constitucional 6/2020 poderá causar em termos de legitimidade democrática e da razoabilidade do tempo de resposta para o referendo das cautelares monocráticas no desenho institucional dos Poderes no Brasil.

3. Legitimidade democrática e poder colegiado do STF: a proposta da PEC 6/2020

A deslegitimidade de qualquer instituição democrática não é saudável no Estado de Direito contemporâneo. Nada obstante legitimada “juridicamente”, a decisão da jurisdição (especialmente do contencioso constitucional) prescinde - também - de certa legitimidade democrática. Não se trata de julgar conforme a voz das ruas, o momento político ou a vontade política; mas de revestir de sustentabilidade democrática o veredito; de legitimidade perante seu destinatário final (LEAL, 2007, p. 116-118).

Até porque, em terreno norte-americano, uma das principais críticas aos autores contrários ao *judicial review* seria seu caráter antidemocrático, na medida que “retiraria” o poder final da resolução de debates jurídicos da representação eleitoral, deslocando-o aos juízes (WALDRON, 2006, p. 1353). Tal tarefa deveria ser dos “representantes políticos e

¹³ v.g. se a decisão afeta a vigência ou a eficácia apenas da norma; ou, até mesmo, os casos de pedido de vista que são postulados logo após a concessão monocrática, ficando a suspensão da norma em uma zona de penumbra, até seu posterior referendo pelo colegiado (quando ocorre).



eleitoralmente responsáveis” (STADEN, 2012, p. 1028, tradução nossa). A crítica atingiu tamanha relevância que desaguou no movimento chamado de “constitucionalismo popular”, que busca colocar em xeque a “supremacia judicial” e defender que a legitimidade da Constituição “decorre de sua habilidade de ser reconhecida pelos cidadãos” (KOCK; COURA, 2018, p. 219). Sustenta-se, ao contrário, a supremacia do povo, consoante doutrina de Kramer (2004, p. 5-31), um de seus fortes defensores.

Possuir a última palavra acerca da interpretação constitucional (leia-se: ser o guardião da Constituição), não significa, em um terreno marcado por demais atores institucionais, sociais e políticos, vedar os ouvidos às vozes destes. Permitir a participação da política e da sociedade nas decisões que lhes afetam é construir também uma jurisdição tolerante e plural (HÄBERLE, 2015, p. 27). Como corolário, plantam-se as sementes de uma jurisdição democraticamente legítima; e não apenas juridicamente legítima.

A desconfiança às Cortes Constitucionais possui seu pilar no caráter “antidemocrático” que suas decisões podem tomar. Lembra-se, aliás, que antimajoritarismo não significa, *per se*, antipopularidade ou antidemocraticidade, como expõe Barroso (2018, p. 2207-2208), visto também a função representativa que a jurisdição constitucional, por vezes, precisa exercer para proteção de grupos vulneráveis os quais não encontram eco nos Poderes políticos para canalizar suas reivindicações.

Importante também a reflexão se o poder judicial é contrário à democracia em seu sentido tradicional, considerando a concepção majoritária como sendo inerentemente justa só pelo fato de conceder à maioria o poder de decidir, ou se o critério da maioria somente é justo sob algumas condições, quando constatadas certas circunstâncias como o igual e genuíno direito de participar do debate público. A jurisdição constitucional, em vez de enfraquecer a democracia, como as críticas acima apontam, pode ser vista justamente como uma potencializadora das condições necessárias para o seu genuíno desenvolvimento. A questão não é se o controle de constitucionalidade é democrático ou não em uma leitura meramente institucional, em que a organização institucional assegura a sua legitimidade, mas sim auferir a legitimidade por meio da análise substantiva da forma de sua atuação e os resultados concretos decorrentes desse controle (LEAL, 2007, p. 175). A atuação judicial não anula e nem é incompatível com a tarefa do legislador, apenas passa a ser igualmente responsável pela garantia da Constituição Federal.

Salutar compreender que a jurisdição constitucional não deixa de ser um processo jurídico e político, tendo reflexos no campo do direito e, também, na política. O direito constitucional é um direito político, pois cria e ordena as instituições políticas do Estado e estimula, vincula e



limita, por meio de normas e princípios, o exercício do poder estatal e o processo político, sendo o político objeto do direito constitucional, o que reforça inclusive a sua normatividade (VÁSQUEZ, 2021, p. 80-81).

A PEC 6/2020 possui o condão de sanar a discussão doutrinária sobre a “zona de penumbra” em que está inserida a decisão monocrática que concede a cautelar no controle concentrado, diante dos seus efeitos até ser referendada pelo plenário. Seu custo é difícil de prever, uma vez que exigirá uma reformulação do Tribunal na forma como vem atuando no âmbito das cautelares. Conforme visto anteriormente, é expressivo o número de cautelares concedidas que estão pendentes de aprovação pelo plenário.

Uma resposta individual de um ministro do STF não tem o mesmo respaldo de uma resposta do plenário do STF. É, na verdade, uma decisão personalizada de um de seus membros, reduzindo, assim, o grau de impessoalidade institucional da decisão, pois passa a “ter rosto”. A “ausência” de legitimidade não reside no fato de, qualitativamente, a decisão ser ou não “correta” ou “idêntica” àquela porventura proferida pelo Plenário. Como visto, grande parte das monocráticas que foram submetidas a referendo (100), 86 delas foram referendadas em sua íntegra pelo colegiado. A crítica, então, reside no fato de não haver uma resposta da instituição Supremo Tribunal Federal (ou seja, da composição de sua maioria).

Essa questão torna-se inquietante, por exemplo, frente à suspensão dos efeitos de uma PEC (que exige aprovação por meio de ampla maioria do Parlamento), frustrando toda uma instituição republicana (Congresso Nacional), por meio de uma resposta individual que poderá vir a surtir efeitos por longo lapso temporal até a apreciação pelo colegiado. A harmonia entre os Poderes significa que os conflitos institucionais serão “solucionados” por instituições. Isto é: para tirar a validade de uma norma (cautelar) aprovada pelo Congresso Nacional, prudente que advenha de uma resposta institucionalmente à altura, por meio de uma decisão do Supremo Tribunal, portanto, necessariamente um veredito colegiado.¹⁴

Assim, em seu aspecto substantivo, a PEC 6/2020 tem a capacidade de fortalecer a legitimidade das decisões do STF no âmbito da democracia, pois suas deliberações serão uma resposta da instituição, tornando mais palatável a sua recepção pela sociedade e pela política, além de agregar mais interlocutores na busca de uma pretensão de correção. A decisão passa a

¹⁴ Importante dizer que, entende-se que essa mudança para decisões que adotem a regra do *full bench*, por um lado, pode atenuar o sentimento de ilegitimidade contra decisões monocráticas de grande impacto político, porém, não atenuará o descontentamento contra as decisões que por ventura contrariem determinado posicionamento político, o que não implica de forma alguma em um caráter antidemocrático. Afinal, o Judiciário exerce uma função contramajoritária, em respeito às garantias previstas na Constituição Federal.



ser resultado de uma apreciação plural, consequência de uma deliberação do colegiado, aumentando assim o número de participantes do discurso em um procedimento argumentativo vinculado à correção (GAVIÃO FILHO, 2011, p. 163), agregando (em tese) maior racionalidade à decisão tomada, sob uma perspectiva da teoria do discurso.

Igualmente, ter uma resposta coletiva e, portanto, institucional do Supremo Tribunal é também preservar a regra de presunção de constitucionalidade das normas. Por isso, coloca-se em questionamento a necessidade da decisão monocrática para a celeridade da apreciação das cautelares (critério adotado pelo RISTF para permitir a cautelar monocrática), em detrimento da decisão pelo colegiado ou da presunção de constitucionalidade.

Inclusive, abordando esse aspecto da celeridade processual, embora o parágrafo único do art. 102-A a ser acrescido pela PEC 6/2020 preveja a apreciação em até três meses para os pedidos liminares, os dados da Corte revelam que é ingenuidade esperar o cumprimento desse prazo, considerando o tempo de resposta das decisões pelo Plenário. Na data do último levantamento realizado para este trabalho (29/04/2023), os dados do “Programa Corte Aberta” do Supremo Tribunal Federal indicavam a existência de 1.387 processos de controle concentrado (1.067 ADIs, 26 ADOs, 20 ADCs e 274 ADPFs) ativos, com tempo médio de tramitação de 1.875 dias. Desses, 266 processos tinham até um ano de tramitação, 406 tinham entre dois a três anos desde a autuação, 175 estavam na faixa dos quatro a cinco anos e 540 processos permanecem tramitando há mais de cinco anos (BRASIL, 2023).

Do total de processos mencionados (1.387), 299 já contavam com decisão final e apenas 152 tinham liminar apresentada. Quando filtradas as ações com liminares pendentes, observa-se que desses 152 registros, 68 processos tinham até um ano de tramitação, 49 tinham entre dois a três anos desde a autuação, 8 estavam na faixa dos quatro a cinco anos e 27 processos permanecem tramitando há mais de cinco anos com pedidos de liminar pendentes. Logo, mais da metade (55,26%) das ações de controle concentrado com pedido de liminar pendente ultrapassam a marca de um ano aguardando apreciação (BRASIL, 2023).

Voltando-se para o exame do período entre os anos de 2018 a 2022, especificamente em decisões de jurisdição concentrada, das 351 decisões liminares proferidas pelo STF, as 43 decisões colegiadas levaram 508 dias de tempo médio para a decisão, enquanto as 308 decisões monocráticas levaram 221 dias de tempo médio (considerado o tempo da data de autuação e da data da decisão). Ainda, das liminares monocráticas (308), em que apenas 100 delas foram referendadas pelo colegiado, levaram mais 225 dias de tempo médio de resposta (BRASIL,



2023), o que significa um tempo médio de resposta muito próximo do tempo das decisões liminares colegiadas.

Urge destacar que das 100 decisões referendadas no controle concentrado (ADI, ADC, ADO e ADPF) entre 2018 e 2022 que envolveram liminares, 86 mantiveram a decisão monocrática (86%), 11 mantiveram em parte (11%) e apenas 3 revogaram a decisão monocrática (3%). Esse último dado revela que, quantitativamente, a aprovação da PEC 6/2020 impactaria em um percentual muito pequeno de decisões quando consideradas aquelas que foram efetivamente apreciadas *ad referendum*. Todavia, não se pode esquecer que muitas decisões monocráticas não chegam a ser apreciadas pelo Plenário (não foram postas *ad referendum*, ainda).

Quando pesquisado o Plenário Virtual (PV), observa-se que dentre o período pesquisado de 2018 a 2022, foram proferidas 143 decisões no controle concentrado dentre decisões que envolveram liminar¹⁵, sendo 83 decisões virtuais (58,0%) em ambiente assíncrono, contra 60 decisões presenciais ou por videoconferência (42,0%) em ambiente síncrono. Porém, observa-se um movimento de inversão¹⁶ da forma de julgamentos da forma presencial ou videoconferência para a forma virtual nos últimos anos¹⁷, sendo possivelmente um efeito da pandemia da Covid-19.

Retomando o tema da celeridade processual, o parágrafo único do artigo 102-A da PEC 6/2020 visa a estabelecer o prazo de até três meses, a contar de seu registro no STF, para apreciação do pedido liminar (BRASIL. 2020a). Consoante antes dissertado, frente ao agigantado número de decisões recebidas pelo Supremo Tribunal, soa como ingênuo acreditar que, na prática cotidiana da Corte, tal prazo seria faticamente possível. Não parece razoável, portanto, o prazo indigitado.

Contudo, entende-se que a PEC 6/2020, ao mesmo tempo em que limita a concessão de

¹⁵ Foram contabilizadas as seguintes seleções no campo “descrição andamento”: “liminar deferida”, “liminar deferida em parte”, “liminar indeferida”, “liminar julgada pelo pleno deferida”, “liminar julgada pelo pleno deferida em parte”, “liminar julgada pelo pleno indeferida”, “liminar julgada pelo pleno prejudicada”, “liminar referendada”, “liminar referendada em parte”, “liminar não referendada”, “liminar referendada pela 1ª Turma”, “liminar referendada em parte pelo pleno” e “liminar referendada pelo pleno”.

¹⁶ Quantidade de decisões por ambiente de julgamento por ano: 5 decisões presenciais em 2018, 16 decisões presenciais e 2 virtuais em 2019, 36 decisões presenciais e 36 virtuais em 2020, 24 decisões virtuais em 2021 e 3 decisões presenciais e 24 virtuais em 2022.

¹⁷ Foram contabilizadas as seguintes seleções no campo “descrição andamento”: “liminar deferida” (9 virtuais e 7 presenciais), “liminar deferida em parte” (5 virtuais e 10 presenciais), “liminar indeferida” (5 virtuais e 7 presenciais), “liminar referendada” (63 virtuais e 23 presenciais), “liminar referendada em parte” (0 virtual e 11 presenciais), “liminar não referendada” (1 virtual e 2 presenciais). Os demais campos que incluem liminares restaram zerados.



cautelar apenas pelo colegiado, também visa a resguardar a celeridade processual da análise desta cautelar. Contudo, calha refletir acerca da possível dificuldade prática em executar tal medida. Nesse plano, melhor caminho talvez seja estabelecer o uso obrigatório do plenário virtual para a análise dos pedidos de cautelares nas ações de jurisdição concentrada, conforme disciplinado no artigo 21-B, do Regimento Interno do STF:

Art. 21-b. Todos os processos de competência do Tribunal poderão, a critério do relator ou do ministro vistor com a concordância do relator, ser submetidos a julgamento em listas de processos em ambiente presencial ou eletrônico, observadas as respectivas competências das Turmas ou do Plenário.

§ 1º Serão julgados preferencialmente em ambiente eletrônico os seguintes processos:
[...] II – medidas cautelares em ações de controle concentrado;
III – referendo de medidas cautelares e de tutelas provisórias; (BRASIL, 2020b)

O Plenário Virtual (PV) do STF permite o julgamento colegiado por meio eletrônico. É um “espaço deliberativo remoto por meio do qual os Ministros podem interagir de maneira assíncrona, e registrar seus votos e manifestações durante o período de tempo da sessão virtual” (BRASIL, 2022a). O PV foi criado originalmente pela Emenda Regimental 21/2007, para análise da Repercussão Geral ou não do recurso extraordinário, passando por diversas reformas ao longo dos anos. Em 2020, com a Emenda Regimental 53/2020, passou-se a permitir o julgamento de todos os processos pelo PV, especialmente em razão do contexto da pandemia da Covid-19. (BRASIL, 2022a).

Note-se, aliás, que o próprio artigo 21-B, § 1º do RISTF, estabelece que “serão julgados preferencialmente em ambiente eletrônico” os processos com “medidas cautelares em ações de controle concentrado” (inciso II) e o “referendo de medidas cautelares e de tutelas provisórias” (inciso III) (BRASIL, 2020b).

Além do mais, o PV não apenas agiliza o trâmite processual pelo fato de estar em meio eletrônico, mas também porque “reforma” a lógica de votos múltiplos proferidos pelos Ministros nos julgamentos presenciais - o que é uma peculiaridade do Brasil. Ou seja, além do voto trazido pelo relator do processo, também cada ministro traz seu próprio voto. No PV, a lógica é outra, porque nas sessões virtuais de julgamento¹⁸ o relator profere e lança no sistema o relatório e o voto do processo em julgamento, de modo que “os demais ministros podem se manifestar, com quatro opções de voto: acompanhar o relator; acompanhar com ressalva de entendimento; divergir do relator; ou acompanhar a divergência” (BRASIL, 2021). Assim,

¹⁸ Que são “realizadas semanalmente, com duração de seis dias úteis” (BRASIL, 2021).



havendo concordância com o relator, não se faz necessária a juntada de novo voto. Nos casos de divergência, aí sim junta-se o voto divergente (ainda que parcial). Caso alguém queira acompanhar a divergência inaugurada, igualmente é desnecessário juntar novo voto divergente, a não ser que tenha conteúdo diferente.

Portanto, o PV gera ainda maior celeridade por meio da adoção desse novo sistema de votos, que enterra a lógica anterior de múltiplos votos, ainda que em mesmo sentido de outro voto anterior já proferido (convergente ou divergente). Em última análise, o PV consegue transformar o STF em um “grupo-agente”, que decide conforme uma deliberação geral, visto que parte de uma “fundamentação coletiva para os acórdãos”, e não mais o somatório de fundamentações individuais (ALMEIDA; BOGOSSIAN, 2016, p. 273-294).

Ademais, se de um lado as cautelares colegiadas demoraram 508 dias de tempo médio de resposta (conforme antes indicado, das decisões cautelares selecionadas em sede de controle concentrado, entre 2018 a 2022), em julgamento presencial e virtual; de outro, as decisões colegiadas proferidas somente no âmbito do Plenário Virtual demoraram 149 dias de tempo médio, também consoante dados do Programa Corte Aberta (BRASIL, 2023).

Dessa forma, nada obstante ser desarrazoável, nos viés pragmático, a proposta contida no parágrafo único do artigo 102-A da PEC 6/2020; a opção pelo uso obrigatório do PV para cautelares colegiadas (conforme *caput* do artigo 102-A da PEC 6/2020), soa como boa solução, visto que a celeridade despenca o tempo de tramitação para aproximadamente 1/3 daquele apurado para as decisões presenciais e virtuais anteriormente tomadas, com base nos dados analisados neste trabalho. Se analisadas apenas as decisões tomadas em sessões presenciais ou síncronas pelo Plenário, o tempo de tramitação diminui mais ainda, caindo agora para 1/5.¹⁹ Ainda, a adoção dessa medida não iria “alterar” em si o funcionamento do Supremo Tribunal, visto que, consoante também ficou evidenciado, a Corte já tem tomado as decisões colegiadas em cautelares (originárias ou referendos) com uso do Plenário Virtual.

O ganho não é apenas em celeridade processual, mas também de legitimidade democrática à jurisdição constitucional e de unicidade das fundamentações da decisão, rompendo com os múltiplos votos dentro de uma única decisão, que outrora foi a prática adotada pelo Tribunal. Assim, a PEC 6/2020 possui o potencial de, por meio do acréscimo do *caput* do artigo 102-A na Constituição Federal, redimensionar os olhares sobre problemáticas centrais

¹⁹ Esse dado foi apurado mediante seleção apenas das medidas cautelares tomadas pelo Plenário (colegiado) em sessão presencial ou síncrona. Assim, foram proferidas 25 decisões entre o período de 2018 a 2022, em sede de jurisdição concentrada. O tempo médio das decisões foi de 766 dias (BRASIL, 2023).



hoje do Supremo Tribunal Federal.

4. Considerações finais

Diante dos dados apresentados e das discussões doutrinárias sobre as decisões monocráticas em cautelares, no âmbito do controle concentrado de constitucionalidade, o presente trabalho, que se trata de uma pesquisa em curso, pôde expor os resultados parciais acerca dos possíveis impactos que a PEC 6/2020 potencialmente pode gerar em termos de legitimidade democrática ao STF. Não foi objetivo do trabalho, neste momento, avaliar qualitativamente as decisões proferidas no âmbito de jurisdição concentrada (ADI, ADO, ADC e ADPF), mas apenas seus dados quantitativos para os propósitos aqui destacados.

Dentre as consequências de uma possível aprovação da PEC 6/2020, destaca-se a eliminação da controvérsia existente hoje no tocante à interpretação do RISTF sobre a possibilidade de decisões monocráticas em cautelares no controle concentrado, cujos efeitos permanecem atualmente em uma situação *sui generis* até ser referendada pelo Plenário, considerando o disposto pela Lei 9.868/99 e pela regra constitucional do *full bench*.

Além disso, a decisão pelo Plenário pode atenuar o sentimento de ausência de legitimidade democrática contra decisões monocráticas de grande impacto político e social, uma vez que a resposta do plenário terá um aspecto de decisão coletiva, como uma resposta da instituição Supremo Tribunal Federal em relação à matéria posta em apreciação. Embora em um primeiro momento pareça que na prática o percentual apurado na presente pesquisa (de decisões referendadas e parcialmente referendadas em face das decisões não referendadas) revele que o impacto quantitativo possivelmente será menor do que o imaginado, uma vez que apenas em 3% das decisões do plenário sobre o referendo de liminares tiveram como resultado uma decisão oposta à decisão monocrática entre 2018 e 2022, tal análise seria prematura. Isso porque os dados deixariam de considerar as decisões monocráticas que não foram submetidas ao referendo do Plenário da Suprema Corte. Como visto nos dados encontrados, menos de 1/3 das decisões foram submetidas à análise do Plenário. Além disso, a questão da crítica à legitimidade das decisões monocráticas não perpassa pelo teor da decisão tomada, mas pela forma individualizada pela qual hoje é julgada.

Se de um lado a proposta de acréscimo do *caput* do artigo 102-A na Constituição Federal soa como benéfica para a legitimidade democrática do Supremo Tribunal, enquanto instituição coletiva, a proposição contida no parágrafo único do mesmo dispositivo, que busca estabelecer



o prazo de três meses para análise das cautelares em controle concentrado, não parece ser razoável, tomando-se por base o viés pragmático do atual número elevado de processos recebidos pela Corte nesse sentido. Assim, sugere-se como “contraproposta” ao prazo do parágrafo único, o estabelecimento do uso obrigatório do Plenário Virtual para julgamento das cautelares pelo tribunal pleno, considerando que já é utilizado majoritariamente no dia a dia do Tribunal, além de também conferir maior unicidade à fundamentação coletiva do Supremo, haja vista a desnecessidade dos votos múltiplos, que outrora eram típicos nas sessões presenciais.

Conforme levantamento próprio realizado por esta pesquisa, o tempo de resposta do Plenário Virtual chega a 1/5 do tempo médio de demora das decisões tomadas em sessões presenciais ou síncronas, com tempo médio de 149 dias. Portanto, a adoção do Plenário Virtual para apreciação das cautelares em jurisdição concentrada já reduziria em larga medida o tempo de demora das decisões colegiadas, bem como compensaria a diferença de tempo que hoje justifica a opção pelas decisões monocráticas em detrimento da apreciação pelo colegiado. Assim, a celeridade processual (critério que fortalece a decisão individual) passa a não ser tão “impactante”, quando optado pelo Plenário Virtual. Consequentemente, a urgência de uma medida cautelar, que fundamentaria sua concessão monocrática (cujo tempo médio de resposta é de 221 dias, superando inclusive o tempo de resposta do PV), quando analisada à luz da legitimidade democrática, não parece justificar que se sobreponha acima da decisão colegiada.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, Danilo dos Santos; BOGOSSIAN, Andre Martins. “Nos termos do voto do relator”: considerações acerca da fundamentação coletiva dos acórdãos do STF. *REI - Revista Estudos Institucionais*, [S.l.], v. 2, n. 1, p. 263–297, 2016. Disponível em: <https://estudosinstitucionais.com/REI/article/view/44>. Acesso em: 29 abr. 2023.

ARGUELHES, Diego Werneck; RIBEIRO, Leandro Molhano. 'Ministrocracia'? O Supremo Tribunal Individual e o processo democrático brasileiro. *Novos Estudos CEBRAP*, v. 37, p. 13-32, 2018. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/nec/a/GsYDWpRwSKzRGsyVY9zPSCP/abstract/?lang=pt>. Acesso em: 20 abr. 2023.

BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Brasília, DF: Presidência da República, 1988. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm. Acesso em: 31 mar. 2023.

BRASIL. Câmara dos Deputados. *Projeto de Lei 7.104, de 14 de março de 2017*. Altera os artigos 10 da Lei 9.868/99, o artigo 5º caput e suprime o § 1º do artigo 5º da Lei 9.882/99



deste mesmo artigo, 2017. Disponível em:

<https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2125390>.
Acesso em: 27 abr. 2023.

BRASIL. Câmara dos Deputados. *Proposta de Emenda à Constituição 6, de 2020*. Altera a Constituição da República para introduzir o art. 102-A, dispondo que as decisões liminares do Supremo Tribunal Federal em ações diretas de inconstitucionalidade sejam pluricráticas.

Brasília, DF: Câmara dos Deputados, 2020a. Disponível em:

<https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2238418>.
Acesso em: 17 abr. 2023.

BRASIL. *Lei 13.105, de 16 de março de 2015*. Código de Processo Civil. Brasília, DF: Presidência da República, 2015. Disponível em:

https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/113105.htm. Acesso em: 25 abr. 2023.

BRASIL. *Lei 9.868, de 10 de dezembro de 1999*. Dispõe sobre o processo e julgamento da ação direta de inconstitucionalidade e da ação declaratória de constitucionalidade perante o Supremo Tribunal Federal. Brasília, DF: Presidência da República, 1999. Disponível em:

https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19868.htm. Acesso em: 25 abr. 2023.

BRASIL. Plenário Virtual. *Supremo Tribunal Federal, 2022a*. Disponível em:

<https://portal.stf.jus.br/hotsites/plenariovirtual/>. Acesso em: 29 abr. 2023.

BRASIL. Programa Corte Aberta. *Supremo Tribunal Federal, 2023*. Disponível em:

https://transparencia.stf.jus.br/extensions/corte_aberta/corte_aberta.html. Acesso em: 18 abr. 2023.

BRASIL. Senado Federal. *Projeto de Lei 2.121, de 13 de abril de 2019*. Altera as Leis nºs 9.868, de 10 de novembro de 1999, 9.882, de 3 de dezembro de 1999, e 12.016, de 7 de agosto de 2009, a fim de estabelecer prazo para julgamento do mérito após concessão de medida cautelar em ação direta de inconstitucionalidade, em arguição de descumprimento de preceito fundamental ou em mandado de segurança, 2019a. Disponível em:

<https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/136217>. Acesso em: 27 abr. 2023.

BRASIL. Senado Federal. *Proposta de Emenda à Constituição 82, de 2019*. Modifica os arts. 93, 97 e 102 da Constituição Federal, para disciplinar os pedidos de vista nos tribunais e dispor sobre a declaração de inconstitucionalidade e a concessão de cautelares por tribunais.

Brasília, DF: Senado Federal, 2019b. Disponível em:

<https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/136913>. Acesso em: 17 abr. 2023.

BRASIL. Sessões Virtuais. *Supremo Tribunal Federal, 2021*. Disponível em:

<https://portal.stf.jus.br/textos/verTexto.asp?servico=noticiasImprensa&pagina=sessoesVituais#:~:text=No%20in%C3%ADcio%20da%20sess%C3%A3o%2C%20o,relator%3B%20ou%20acompanhar%20a%20diverg%C3%Aancia>. Acesso em 29 abr. 2023



BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *Medida Cautelar em Mandado de Segurança 25.024*. Relator: Min. Eros Grau, 17 de agosto de 2004. Decisão monocrática do presidente Min. Nelson Jobim. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=2237775>. Acesso em: 31 mar. 2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *Medida Cautelar na Ação Direta de Inconstitucionalidade 7.153*. Relator: Min. Alexandre de Moraes, 06 de maio de 2022b. Disponível em: https://www.stf.jus.br/arquivo/cms/noticiaNoticiaStf/anexo/adi715384decisao_monocratica.pdf. Acesso em: 20 abr. 2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *Regimento Interno*: atualizado até a Emenda Regimental n. 57/2020. Brasília: STF, 2020b. Disponível em: <https://www.stf.jus.br/arquivo/cms/legislacaoRegimentoInterno/anexo/RISTF.pdf>. Acesso em: 20 abr. 2023.

BROSSARD, Paulo. A constituição e as leis a ela anteriores. *Arquivo Ministério da Justiça*, Brasília, v. 45, n. 180, p. 125-148, jul./dez. 1992.

GAVIÃO FILHO, Anízio Pires. *Colisão de direitos fundamentais, argumentação e ponderação*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2011.

GODOY, Miguel Gualano de. O Supremo contra o processo constitucional: decisões monocráticas, transação da constitucionalidade e o silêncio do Plenário. *Revista Direito e Práxis*, Rio de Janeiro, v. 12, n. 2, 2021, p. 1034-1069. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rdp/a/cxr7tsRvWjPjGNSKRt7v3WK/?lang=pt#>. Acesso em: 21 abr. 2023.

HÄBERLE, Peter. Hermenêutica Constitucional – A Sociedade Aberta dos Intérpretes da Constituição: Contribuição para Interpretação Pluralista e “Procedimental” da Constituição. *Direito Público*, [s.l.], v. 11, n. 60, p. 25-50, abr. 2015. Disponível em: <https://www.portaldeperiodicos.idp.edu.br/direitopublico/article/view/2353>. Acesso em: 26 abr. 2023.

KOCK, Angela Baptista Balliana; COURA, Alexandre de Castro. O Constitucionalismo Popular e a Legitimação Ativa no Controle Concentrado de Constitucionalidade. *Cadernos do Programa de Pós-Graduação em Direito – PPGDir./UFRGS*, Porto Alegre, v. 13, n. 2, 2019. Disponível em: <https://seer.ufrgs.br/index.php/ppgdir/article/view/82375>. Acesso em: 26 abr. 2023.

KRAMER, Larry D. *The people themselves: popular constitutionalism and Judicial review*. New York: Oxford University Press. 2004.

LEAL, Mônia Clarissa Hennig. *Jurisdição Constitucional Aberta: Reflexões sobre a Legitimidade e os Limites da Jurisdição Constitucional na Ordem Democrática – uma Abordagem a Partir das Teorias Constitucionais Alemã e Norte-Americana*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2007.



MENDES, Gilmar Ferreira; VALE, André Rufino do. Questões atuais sobre as medidas cautelares no controle abstrato de constitucionalidade. *Observatório da Jurisdição Constitucional*, Brasília, ano 5, 2011, p. 1-23. Disponível em: <https://www.portaldeperiodicos.idp.edu.br/observatorio/article/view/661>. Acesso em: 20 abr. 2023.

STADEN, Andreas von. The democratic legitimacy of judicial review beyond the state: Normative subsidiarity and judicial standards of review. *International Journal of Constitutional Law*, Oxford, v. 10, n. 4, p. 1023-1049, out. 2012. Disponível em: <https://academic.oup.com/icon/article/10/4/1023/646267>. Acesso em: 26 abr. 2023.

STRECK, Lenio Luiz. A decisão de um ministro do STF pode valer como medida provisória? *Consultor Jurídico*, 2014. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2014-dez-04/senso-incomum-decisao-ministro-stf-valer-medida-provisoria>. Acesso em: 26 abr. 2023.

VÁSQUEZ, Jorge León. *Jurisdicción Constitucional, derecho procesal constitucional y pluralismo em Alemania*. Madrid: Boletín Oficial del Estado, 2021.

VIEIRA, Oscar Vilhena. Supremocracia. *Revista Direito GV*, São Paulo, v. 4, n. 2, p. 441-464, jul./dez. 2008. Disponível em: <https://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/revdireitogv/article/view/35159>. Acesso em: 25 abr. 2023.

WALDRON, Jeremy. The Core of the Case Against Judicial Review. *The Yale Law Journal*, Danvers, v. 115, n. 6, p. 1346-1406, 2006. Disponível em: <https://www.jstor.org/stable/20455656>. Acesso em: 26 abr. 2023.