



**UNIVERSIDADE FEDERAL RURAL DO SEMI-ÁRIDO – UFERSA
CENTRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS E HUMANAS – CCSAH
DEPARTAMENTO DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS – DCSA
CURSO DE GRADUAÇÃO EM DIREITO**

LUCAS PATRÍCIUS DE MEDEIROS LEITE

**A ATUAÇÃO DOS LEGITIMADOS ATIVOS À PROPOSITURA DA ARGUIÇÃO DE
DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL: UMA INVESTIGAÇÃO
SOBRE POSSÍVEIS TENDÊNCIAS DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL EM
SEDE DE CONTROLE DE CONSTITUCIONALIDADE**

**MOSSORÓ/RN
2023**

LUCAS PATRÍCIUS DE MEDEIROS LEITE

**A ATUAÇÃO DOS LEGITIMADOS ATIVOS À PROPOSITURA DA ARGUIÇÃO DE
DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL: UMA INVESTIGAÇÃO
SOBRE POSSÍVEIS TENDÊNCIAS DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL EM
SEDE DE CONTROLE DE CONSTITUCIONALIDADE**

Monografia apresentada ao Departamento de Ciências Sociais Aplicadas, integrante do Centro de Ciências Sociais Aplicadas e Humanas, da Universidade Federal Rural do Semi-Árido, como parte dos requisitos para obtenção do título de Bacharel em Direito.

Orientador: Prof. Dr. Ulisses Levy Silvério dos Reis.

MOSSORÓ/RN
2023

© Todos os direitos estão reservados a Universidade Federal Rural do Semi-Árido. O conteúdo desta obra é de inteira responsabilidade do (a) autor (a), sendo o mesmo, passível de sanções administrativas ou penais, caso sejam infringidas as leis que regulamentam a Propriedade Intelectual, respectivamente, Patentes: Lei nº 9.279/1996 e Direitos Autorais: Lei nº 9.610/1998. O conteúdo desta obra tomar-se-á de domínio público após a data de defesa e homologação da sua respectiva ata. A mesma poderá servir de base literária para novas pesquisas, desde que a obra e seu (a) respectivo (a) autor (a) sejam devidamente citados e mencionados os seus créditos bibliográficos.

L533a Leite, Lucas Patrícus de Medeiros.

A atuação dos legitimados ativos à propositura da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental: uma investigação sobre possíveis tendências do Supremo Tribunal Federal em sede de controle de constitucionalidade / Lucas Patrícus de Medeiros Leite. - 2023.
44 f. : il.

Orientador: Ulisses Levy Silvério dos Reis.
Monografia (graduação) - Universidade Federal Rural do Semi-árido, Curso de Direito, 2023.

1. Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental. 2. Controle de constitucionalidade. 3. Supremo Tribunal Federal. 4. Legitimação ativa. I. Reis, Ulisses Levy Silvério dos, orient. II. Título.

Ficha catalográfica elaborada por sistema gerador automático em conformidade com AACR2 e os dados fornecidos pelo(a) autor(a).
Biblioteca Campus Mossoró / Setor de Informação e Referência
Bibliotecária: Keina Cristina Santos Sousa e Silva
CRB: 15/120

O serviço de Geração Automática de Ficha Catalográfica para Trabalhos de Conclusão de Curso (TCC's) foi desenvolvido pelo Instituto de Ciências Matemáticas e de Computação da Universidade de São Paulo (USP) e gentilmente cedido para o Sistema de Bibliotecas da Universidade Federal Rural do Semi-Árido (SISBI-UFERSA), sendo customizado pela Superintendência de Tecnologia da Informação e Comunicação (SUTIC) sob orientação dos bibliotecários da instituição para ser adaptado às necessidades dos alunos dos Cursos de Graduação e Programas de Pós-Graduação da Universidade.

LUCAS PATRÍCIUS DE MEDEIROS LEITE

**A ATUAÇÃO DOS LEGITIMADOS ATIVOS À PROPOSITURA DA ARGUIÇÃO DE
DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL: UMA INVESTIGAÇÃO
SOBRE POSSÍVEIS TENDÊNCIAS DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL EM
SEDE DE CONTROLE DE CONSTITUCIONALIDADE**

Monografia apresentada ao Departamento de Ciências Sociais Aplicadas, integrante do Centro de Ciências Sociais Aplicadas e Humanas, da Universidade Federal Rural do Semi-Árido como parte dos requisitos para obtenção do título de Bacharel em Direito.

Aprovada em: 09/10/2023

Banca Examinadora

Prof. Dr. Ulisses Levy Silvério dos Reis (UFERSA)
Presidente

Prof.^a Dr.^a Lizziane Souza Queiroz Franco de Oliveira (UFERSA)
Avaliadora interna

Prof. Dr. Rafael Lamera Giesta Cabral (UFERSA)
Avaliador interno

*Aos meus avôs, Chagas e Deusedito (in
memoriam), por irradiarem tantos
ensinamentos de bondade e amor. Que Deus os
tenha.*

AGRADECIMENTOS

A concepção humana sobre as coisas da vida varia de pessoa para pessoa. As noções de amor, respeito, confiança, carinho e compaixão, de igual modo, parecem ser construídas no íntimo de cada indivíduo a partir daquilo ao que são expostos no decorrer de sua existência. Àqueles que me ensinaram o que é amor, os meus pais, Patrício e Luzia: o meu muito obrigado. Obrigado por nunca desistirem de mim, mesmo nas ocasiões em que eu, há muito, já havia desistido. Obrigado por permanecerem e fazerem o possível e o impossível para me tornarem a pessoa que eu sou hoje, com todas as imperfeições que a mim são inerentes, mas com as qualidades que de vocês eu herdei. Obrigado por serem verdadeiros exemplos para mim e para os meus irmãos, em todos os aspectos. Tenho esperança em poder retribuir, ainda que minimamente, tudo o que vocês fizeram por mim desde o dia em que eu nasci e por tudo o que ainda farão. Pai, mãe, a vocês, meus eternos agradecimentos.

Aos meus irmãos, Nicolás e Ana Júlia: agradeço por sempre se manterem por perto, ainda que com todas as diferenças que nos distinguem. Acredito que, de certa forma, nos completamos pelas nossas próprias formas de ser. Somos três, mas o nosso amor fraterno há de nos fazer um, pois eu estou por vocês e vocês estão por mim. Para onde vocês forem, por onde andarem, e qualquer que seja o destino de vocês, eu sempre estarei aqui. Que sigamos sempre juntos, unidos, independentemente do que a vida reserve para cada um de nós.

Aos meus amigos, que me proporcionaram uma vivência universitária mais agradável e, sobretudo, mais acolhedora: vocês foram (e são) parte essencial em minha história. A todos vocês, eu também agradeço.

Ao meu professor, orientador, e hoje, amigo, Ulisses, por me auxiliar no ambiente acadêmico desde o início de minha graduação, e agora, por ter a paciência de me orientar nesse estudo. A sua inteligência e profissionalismo são atributos, dentre muitos outros, que eu procuro ter como norte em meu caminho. Muito obrigado, professor.

Ao corpo docente do curso de Direito da UFERSA, em especial ao professor Rafael Lamera e à professora Lizziane Queiroz, que me honraram com suas presenças enquanto integrantes de minha banca examinadora do Trabalho de Conclusão de Curso.

A Deus, Jesus Cristo e Maria, Nossa Senhora, por me guiarem e por me concederem tantas graças. Obrigado por mais essa conquista. Sei que muitas outras virão.

RESUMO

A noção de Estado Democrático de Direito pressupõe, na conjuntura brasileira, para além da proteção dos direitos e garantias fundamentais, a coexistência de um sistema de controle de constitucionalidade que busque a adequação das leis e dos demais atos normativos ao texto constitucional. A partir da promulgação da CRFB/88, houve uma expansão da jurisdição constitucional, com a efetiva ampliação do rol de legitimados à propositura das ações do controle concentrado de constitucionalidade, dentre as quais se encontra a Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF). Levando-se em consideração os apontamentos da literatura sobre o tema, buscou-se investigar a maneira pela qual o Supremo Tribunal Federal atua no julgamento das ADPFs. O objetivo principal do presente estudo é identificar possíveis tendências do STF no julgamento dessa classe processual, de maneira a examinar a performance dos legitimados conforme a variação de identidade no polo ativo das arguições. O método de pesquisa é o empírico-quantitativo, com uso de técnicas exploratórias. Na primeira etapa da pesquisa, o foco foi, por meio da revisão de literatura, identificar o modo que se deu o estabelecimento da ADPF e das demais ações do controle concentrado de constitucionalidade no Brasil, suas implicações, e o desenvolvimento de estudos empíricos sobre a temática. Em seguida, buscou-se demonstrar a forma que a base de dados foi desenvolvida, a partir da seleção, catalogação e tratamento das variáveis constantes nos processos extraídos do *site* do Supremo Tribunal Federal. Por fim, foi avaliada a eventual propensão de o STF ser induzido a julgar de forma diferente, a depender do legitimado que propôs as ADPFs. Os resultados da pesquisa apontaram que, embora não tenha sido possível, sob o ponto de vista estatístico, concluir se realmente a corte constitucional brasileira é influenciada nesse sentido, foram identificadas tendências ligadas à alta taxa de procedência das ADPFs propostas pelo Procurador-Geral da República e pelos governadores de estado e do Distrito Federal, o que pode ensejar o entendimento de que as arguições ajuizadas por esses entes são dotadas, ao menos, de uma inclinação relacionada a níveis de êxito maiores.

Palavras-chave: Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental; Controle de constitucionalidade; Supremo Tribunal Federal; Legitimação ativa.

ABSTRACT

The notion of Democratic State presupposes, in the Brazilian conjuncture, beyond the protection of the fundamental rights and guarantees, the coexistence of a judicial review system that seeks to adapt laws and other normative acts to the text of Constitution. From the enactment of Constitution of the Federative Republic of Brazil of 1988, there was an expansion of constitutional jurisdiction, with the effective expansion of the list of the legitimized to propose judicial review actions, among which is the Action Against the Violation of a Constitutional Fundamental Right (ADPF). Considering the literature notes on this topic, it was sought to investigate the way in which the Federal Supreme Court acts in judging the ADPFs. The main objective of the present study is to identify possible tendencies of the Federal Supreme Court in the judgment of this procedural class, in order to examine the performance of those legitimized according to the variation of identity in the active pole of the actions. The research method is empirical-quantitative using exploratory techniques. In the first stage of the research, the focus was, through a literature review, to identify how the ADPF was established and other actions of concentrated judicial review in Brazil, its implications, and the development of empirical studies on the subject. Next, the way the database was developed was demonstrated, from the selection, listing and treatment of variables contained in the processes extracted from the Federal Supreme Court website. Finally, the possible propensity of the Federal Supreme Court to be induced to judge differently depending on the person who proposed the ADPFs was assessed. The research results showed that, although it was not possible from a statistical point of view, to conclude whether the Brazilian constitutional court is actually influenced in this sense, trends linked to the high rate of origination of ADPFs proposed by the Attorney General of the Republic and the state and Federal District governors were identified, which may give rise to the understanding that the arguments filed by these entities are endowed, at least, with an inclination related to higher levels of success.

Keywords: Action Against the Violation of a Constitutional Fundamental Right; Judicial review; Federal Supreme Court; Active legitimation.

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	8
2 O INSTITUTO DA ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL (ADPF) NO ORDENAMENTO JURÍDICO BRASILEIRO	10
2.1 A expansão da jurisdição constitucional no Brasil e a introdução da ADPF	10
2.2 A utilização da ADPF e os estudos empíricos sobre as ações do controle concentrado de constitucionalidade	18
3 A SELEÇÃO DAS VARIÁVEIS PROCESSUAIS DAS ADPFs: A FORMAÇÃO DA BASE DE DADOS E A METODOLOGIA EMPREGADA.....	23
4 A ATUAÇÃO DOS LEGITIMADOS CONSTITUCIONAIS EM SEDE DE ADPF: PANORAMA GERAL E QUANTIFICAÇÕES.....	25
5 A POSSÍVEL TENDÊNCIA DE JULGAMENTO DAS ADPFs NO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL: VEREDITOS	32
6 CONCLUSÃO.....	39
REFERÊNCIAS	40

1 INTRODUÇÃO

A proteção dos direitos e garantias fundamentais no Brasil foi alvo de significativas mudanças desde a promulgação da primeira constituição republicana, em 1891, que estabeleceu o sistema de controle de constitucionalidade pela primeira vez, embora apenas em sua forma difusa. Apesar de a Constituição de 1946 ter dado efetividade ao controle abstrato, foi a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 que, por seu turno, instituiu o modelo híbrido do controle de constitucionalidade, caracterizado pela combinação dos mecanismos do controle difuso e do controle concentrado, de maneira a conferir ao Supremo Tribunal Federal a competência para verificar a conformidade das leis e dos demais atos normativos com o texto constitucional, por meio dos instrumentos jurídicos cabíveis para isso, dentre os quais a Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (BARROSO, 2022). Este mecanismo tem por objeto evitar ou reparar lesão a preceito fundamental constante na CRFB/88 que decorra de ato do Poder Público, conforme o art. 1º da Lei nº 9.882/1999, que dispõe sobre o processo e julgamento da ADPF. O referido instrumento é passível de ser utilizado para impugnar diversos atos normativos, sejam estas leis, decretos ou decisões judiciais, desde que estejam em desacordo com os valores básicos que servem como pilares para a ordem jurídica no Brasil – os preceitos fundamentais.

Embora a literatura aponte similitudes entre a ADPF e o recurso constitucional alemão (*Verfassungsbeschwerde*), bem como com o recurso de amparo espanhol, o instrumento inserido no ordenamento jurídico brasileiro é inédito em suas funcionalidades e características, as quais o diferenciam das demais ações do controle concentrado de constitucionalidade (DEMATTE, 2010). A legislação ordinária que versa sobre a ADPF determina que também caberá a arguição quando houver relevância no fundamento de controvérsia constitucional sobre as leis e demais atos normativos, sejam estes federais, estaduais ou municipais, e até mesmo aqueles que sejam pré-constitucionais, isto é, que surgiram antes da promulgação da CRFB/88. A importante questão, que ficou majoritariamente a cargo da doutrina e da jurisprudência, quanto à definição do que são, precisamente, os preceitos fundamentais, ainda é um tema bastante discutido, embora o Supremo Tribunal Federal, em sua apreciação de casos concretos, determine quais são os dispositivos constitucionais dotados de maior relevância nesse sentido. Este é, inclusive, um entendimento já fixado pela Corte, mas que parece não conferir aos preceitos fundamentais uma delimitação exata sobre o seu conteúdo.

A partir da expansão do rol de entes com capacidade de atuarem no polo ativo das ações do controle concentrado de constitucionalidade, diversas indagações referentes à atividade dos

legitimados constitucionais quanto à propositura dos mecanismos voltados à impugnação de normas que violam o texto constitucional passaram a ser formuladas, especialmente no que se refere à influência desses entes na tomada de decisões do STF em relação às matérias que são postas à apreciação da Corte. Observada a escassez de estudos empíricos sobre o tema, e considerando as indefinições ainda existentes sobre o instituto jurídico da ADPF, o objetivo deste estudo é investigar se existe uma tendência de o Supremo Tribunal, em sua competência de apreciar e julgar, originariamente, as Arguições de Descumprimento de Preceito Fundamental, ser influenciado no proferimento das decisões a depender da variação de identidade no polo ativo dessas ações. Para tanto, o estudo foi desenvolvido com base em uma pesquisa quantitativa, de natureza exploratória, por meio da coleta de informações constantes no site do STF, de modo a abranger um total de 246 decisões proferidas pelo órgão colegiado do Tribunal entre 22/04/2002 a 04/07/2023.

Nesse sentido, o que se buscou foi a identificação de padrões nos julgamentos realizados pela Corte a partir da catalogação de determinadas variáveis com vistas à análise referente à interação de tais elementos. O procedimento visou fornecer insumos a possíveis conclusões sobre a capacidade de os legitimados ativos exercerem algum tipo de induzimento sobre o STF em seu processo decisório. A primeira seção do trabalho dedica-se ao desenvolvimento do aporte teórico concernente ao tema, a partir de uma revisão de literatura. Em seguida, o estudo se dedica, nas suas duas seções seguintes, à demonstração de como se deu o processo de criação da base de dados utilizada na pesquisa exploratória, bem como à exposição, inclusive com o uso de recursos gráficos, das primeiras constatações sobre a possível influência mútua entre as variáveis “Assunto”, “Natureza do ato”, e “Legitimado”, com suas respectivas categorizações, para que se pudesse conhecer de eventuais inclinações sobre a atuação dos legitimados na propositura das ADPFs.

A última seção da pesquisa é dedicada à busca pela possível existência de potenciais tendências nas decisões proferidas pelo Supremo Tribunal Federal no julgamento de ADPFs, especialmente no que concerne à utilização das arguições pelos entes legitimados e de que forma se dá o manuseio da referida ação para a impugnação de variadas espécies normativas que versam sobre inúmeras matérias. Nessa etapa, foram também expostas graficamente as análises referentes à taxa de procedência das ADPFs a depender da variação de legitimado constitucional que consta no polo ativo das arguições. O cerne das discussões é, portanto, examinar a correlação entre as variáveis catalogadas e conjugá-las com a identidade dos entes que propõem as ADPFs no sentido de buscar alguma mudança no padrão das decisões. Esta linha de pesquisa, para além das justificativas acima expostas, é conveniente no sentido de

compreender o próprio funcionamento do Supremo Tribunal Federal no desempenho de seu dever constitucional de proteção dos direitos e garantias fundamentais.

Finalmente, o que se busca a partir de tais análises é obter insumos que propiciem melhorias no funcionamento do sistema de controle de constitucionalidade brasileiro, por meio do levantamento de possíveis imprecisões legislativas sobre o tema, mas principalmente quanto à própria utilização dessas ações pelos entes legitimados, que podem ou não ajuizá-las com o objetivo principal de buscar a declaração de inconstitucionalidade de algum ato que esteja em desacordo com a Constituição Federal de 1988. Nesses termos, a pesquisa tem como propósito a identificação de eventuais oscilações no processo decisório do Supremo Tribunal Federal e de que modo isso se dá a partir dos dados empíricos selecionados e tratados com base na atividade jurisdicional da Corte.

2 O INSTITUTO DA ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL (ADPF) NO ORDENAMENTO JURÍDICO BRASILEIRO

A ADPF, na estrutura do sistema de controle de constitucionalidade vigente no Brasil, representa um relevante instrumento de compatibilização dos atos do Poder Público com a Constituição Federal de 1988. As implicações de sua criação e posterior regulamentação trouxeram à tona importantes debates quanto ao seu uso para a impugnação de normas, especialmente em relação às peculiaridades inerentes ao referido instituto. Nesse sentido, a busca pelo entendimento das características da ADPF, bem como a verificação dos seus efeitos práticos indicados especialmente por estudos que tiveram como base metodologias de pesquisa empírica, permitem uma compreensão mais ampla sobre o tema e ensejam outras discussões igualmente importantes concernentes às ADPFs, como se verá a seguir.

2.1 A expansão da jurisdição constitucional no Brasil e a introdução da ADPF

O Estado de Direito é aquele em que há o atendimento dos pressupostos da democracia e da segurança jurídica. Na medida em que o Estado é entendido como uma ordem jurídica, configura-se a noção de que a jurisdição e a administração mantêm vínculos com o próprio arcabouço normativo, sendo, portanto, inconcebível um Estado não submetido ao Direito, pois a própria dinâmica de funcionamento estatal se dá com base nas normas jurídicas vigentes. O fundamento de validade de uma lei, assim, tem de encontrar amparo na Constituição e, em caso de violação dos parâmetros constitucionais, há de haver juízo sobre se a lei criada realmente

está maculada nesse sentido. O texto constitucional possui o condão de delegar a competência para anular uma lei com base em sua inconstitucionalidade, e essa função pode ser exercida por um tribunal especial, por um tribunal supremo, ou mesmo por todos os tribunais. Se a competência para controlar a constitucionalidade de uma norma é conferida a todos os tribunais, os efeitos da decisão somente incidem sobre o caso concreto, de maneira que a lei se mantém preservada para todas as demais situações existentes. De outro modo, caso o controle de constitucionalidade seja reservado a um único tribunal, a incidência dos efeitos da decisão sobre a anulação da validade de uma lei reconhecida como inconstitucional ocorrerá para todos os casos sobre os quais a norma possua relação (KELSEN, 1998).

A indissociabilidade entre a Constituição e a justiça constitucional é um elemento característico de um Estado Democrático de Direito. No Brasil, de modo diverso do que aconteceu nas Constituições de Portugal e da Espanha, não foi adotado o modelo de tribunais constitucionais, de modo que a Constituição Federal de 1988 consagrou a fórmula do controle híbrido de constitucionalidade (o que abrange o controle concentrado e o controle difuso), dando ensejo à sistemática de que não somente o Supremo Tribunal Federal, mas também os demais órgãos que possuem função jurisdicional (juízes e tribunais) possam exercer a tarefa de examinar a constitucionalidade das leis, o que evidencia um importante meio de acesso à justiça e à própria jurisdição constitucional. Em países presidencialistas, como o Brasil, em que se observa a conformação do parlamento (Poder Legislativo) e do Poder Executivo em um frequente campo de disputas, a atribuição do Poder Judiciário na tutela das questões de ordem constitucional propicia a sua atuação para dirimir os pontos de divergência entre aqueles dois poderes, que acabam tendo seus conflitos desaguados neste último. O Judiciário, assim, passa a assumir um papel de protagonismo em tal cenário (STRECK, 2019). Além disso, o contexto social, político, histórico e econômico em que a CRFB/88 foi promulgada também parece ter contribuído nesse sentido, pois seguiu o que havia sido proposto nas constituições europeias, ao conceber um Estado Democrático de Direito que trouxe consigo um extenso rol de direitos fundamentais (OLIVEIRA NETO; ROSADO, 2018).

Sendo natural que um Estado constitucional democrático deva obediência aos direitos e às garantias individuais, coerente é que esse mesmo Estado idealize um sistema de controle de constitucionalidade destinado a apreciar a lesão a direitos e garantias constitucionais com o objetivo de proteger a efetiva observância e estabilidade do texto constitucional (SIMÃO, 2015). Com efeito, a recente jurisdição constitucional brasileira, na medida em que visa ao atendimento das novas complexidades sociais, é acionada para exercer suas funções por meio da utilização de novas técnicas e instrumentos. Nesse sentido, destacam-se as diversas ações

constitucionais previstas na Constituição Federal de 1988, dentre elas, a Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF), que, na origem, era vista como um verdadeiro mistério quanto à sua funcionalidade, e que, embora instituída no texto original da CRFB/88, possui sua atual redação dada pela Emenda Constitucional nº 3, de 17 de março de 1993 (SANTOS, 2022).

No ordenamento jurídico brasileiro, como já mencionado, é admitido o exame de constitucionalidade das normas em sua forma concentrada, ou seja, realizado no âmbito do Supremo Tribunal Federal, cuja decisão produz efeitos *erga omnes* (contra todos); e também em sua modalidade difusa, denominada incidental, que pode ser exercida por qualquer órgão do Poder Judiciário no curso das mais diversas ações judiciais. O instrumento da ADPF, nos moldes em que foi desenvolvido no sistema de controle de constitucionalidade brasileiro, se trata de uma ação constitucional inédita, embora inspirada no recurso constitucional alemão (*Verfassungsbeschwerde*) e no recurso de amparo espanhol, tendo por uma de suas principais características a natureza subsidiária, por força do art. 4º, § 1º, da Lei nº 9.882/99, cujo teor determina que, se couber outro meio eficaz de sanar a lesividade, não deverá ser admitida a ADPF (DEMATTE, 2010).

Com a promulgação da Constituição Federal de 1988, a sistemática do controle de constitucionalidade brasileiro foi alvo de diversas mudanças. Se, por um lado, conferiu-se robustez ao controle concentrado com a ampliação do número de legitimados ao direito de propositura das ações constitucionais e a criação do instituto da ação declaratória de constitucionalidade (art. 103, *caput*, e incisos I a IX, CRFB/88); por outro, subsistiu uma grande parcela de matérias até então somente suscetíveis de apreciação pela via do controle difuso, a exemplo de decisões judiciais, normas pré-constitucionais e o controle de constitucionalidade de normas municipais. Conforme Mendes (2010), era precisamente esse conjunto, anteriormente protegido da atuação do controle concentrado de constitucionalidade, que teve sua parcela de responsabilidade na agraviação do quadro de morosidade no julgamento das ações pelo Supremo Tribunal Federal.

No propósito de solucionar tal questão, o instituto da ADPF surgiu com previsão constitucional expressa, sendo transformado, após a Emenda Constitucional nº 3, de 17 de março de 1993, no § 1º do art. 102, da CRFB/88¹. Posteriormente, com o advento da Lei nº 9.882/99, finalmente a ADPF foi regulamentada pela legislação ordinária, momento em que

¹ “Art. 102. Compete ao Supremo Tribunal Federal, precipuamente, a guarda da Constituição, cabendo-lhe: [...] § 1.º A Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental, decorrente desta Constituição, será apreciada pelo Supremo Tribunal Federal, na forma da lei.”

foram criados os necessários mecanismos de balizamento do instituto com vistas à sua adequada aplicação. A respeito disso, de acordo com o art. 1º, *caput* e parágrafo único, inciso I, da Lei nº 9.882/99, a ADPF tem por objeto evitar ou reparar lesão a preceito fundamental, resultante de ato do Poder Público, de modo que também caberá a incidência do instituto “quando for relevante o fundamento da controvérsia constitucional sobre lei ou ato normativo federal, estadual ou municipal, incluídos os anteriores à Constituição”. Nesses termos, a ação passou a ter o potencial de ser aplicada preventiva e repressivamente, inclusive contra normas datadas de antes da promulgação da CRFB/88.

A ADPF se manifesta, pois, como um importante meio processual para que se efetive a proteção da ordem constitucional. À vista disso, a exegese que parece ser mais adequada permite o entendimento de que sempre que houver a violação de preceito constitucional fundamental, a medida de controle abstrato de constitucionalidade a ser aplicada é a ADPF, e isso se dá em razão de ter se efetivado uma compreensão sistemática da própria Constituição e da dinâmica do controle de constitucionalidade brasileiro. Nesse sentido, à cláusula de subsidiariedade inerente ao instituto da ADPF, conforme parte da doutrina, deve ser conferido o sentido de que não se trata de qualquer espécie de subsidiariedade, mas de um aspecto de residualidade dentro do campo do controle objetivo de constitucionalidade, conforme tese também já defendida pelo Supremo Tribunal Federal, em que se diz cabível a ADPF quando não puder ser combatida a lesão à Constituição por meio dos demais mecanismos jurisdicionais, tendo em vista o fato de estes não possuírem o mesmo impacto para tal tipo de solução (TAVARES, 2008).

Em que pese não ter sido definitivamente estabelecido o alcance do que seria “preceito fundamental” – encargo repassado à doutrina e à jurisprudência –, tal expressão indica a noção de que a violação de determinadas normas constitucionais pode trazer problemas mais severos para o sistema jurídico², não se tratando, contudo, de um rol taxativo, mas de padrões que devem ser balizados, no caso concreto, a partir das arguições julgadas pelo Supremo Tribunal Federal³. Haja vista a conveniência de associar qualquer tema ou discussão aos preceitos fundamentais, o cabimento da ADPF deve ser justificado com base na suposta ameaça ou lesão, desde que

² Em sua obra “O Controle de Constitucionalidade no direito brasileiro”, Luís Roberto Barroso destaca, enquanto exemplos de preceitos fundamentais, os fundamentos e objetivos da República (arts. 1º e 4º da CRFB/88); os direitos fundamentais, inclusive os direitos individuais, coletivos, políticos e sociais (art. 5º e s.); as cláusulas pétreas (art. 60, § 4º), e os princípios constitucionais sensíveis (art. 34, inciso VII), de modo a salientar, contudo, que não se trata de um “catálogo exaustivo”.

³ No julgamento da Questão de Ordem na ADPF nº 01, o STF determinou que “[...] Compete ao Supremo Tribunal Federal o juízo acerca do que se há de compreender, no sistema constitucional brasileiro, como preceito fundamental [...]” (STF, ADPF 1-QO, Plenário, Rel. Min. Néri da Silveira, j. 03-02-00, DJ 07-11-03).

haja a precisão do conteúdo do preceito, bem como de seu alcance, não sendo suficiente a mera alegação de violação reflexa (BARROSO, 2022).

Para Simão (2015, p. 190), a inconstitucionalidade deflagrada no caso de desrespeito a preceito fundamental demanda um “questionamento por meio de uma tutela própria” – a ADPF – o que afasta qualquer outra via de ação constitucional para tanto. Conforme o autor, preceito fundamental é aquele que “expressa a base ideológica da Constituição, a sua alma, os valores superiores defendidos por meio de suas normas”. O descumprimento do preceito fundamental, aliás, deve englobar qualquer comportamento que o viole, seja pelo desrespeito à Constituição por meio de atos normativos, ou mesmo não-normativos. Ademais, existe a ideia de um “núcleo duro” inerente às constituições⁴, ao qual integram um conjunto de dispositivos de maior relevância, que são comumente identificados por meio do exame estrutural de tratamento dogmático conferido a determinadas normas, mas sem olvidar considerações de natureza axiológica e histórica implícitas a tais fórmulas (TAVARES, 2009).

Quanto à legitimação ativa para a ADPF, o art. 2º, inciso I, da Lei nº 9.882/99, dispõe que são legitimados ativos os mesmos entes legitimados para a Ação Direta de Inconstitucionalidade previstos na CRFB/88⁵. Quanto a isso, destaque-se que, a partir do contexto de redemocratização, com a promulgação da Constituição de 1946, o controle de constitucionalidade concentrado – restrito à sua forma política na anterior Constituição de 1937 – retornou ao sistema jurídico brasileiro, mas, naquela época, a denominada Representação de Inconstitucionalidade possuía uma evidente limitação: a previsão constitucional de que a sua propositura somente poderia se dar pelo Procurador-Geral da República (escolhido pelo Presidente da República), o que cerceava o acionamento do Supremo Tribunal Federal diante de eventuais inconstitucionalidades das leis (POLEZZE, 2015).

⁴ Conforme aduz Rafael Carvalho de Fassio (2015, p. 174), “[...] com base no pensamento de Kelsen, desenvolveu-se o corolário de que todas as normas constitucionais possuem idêntica hierarquia, porquanto formalmente enunciadas no mesmo documento (a Constituição em sentido jurídico-positivo). Nesse sentido, seria possível dizer que a introdução da ADPF no ordenamento jurídico brasileiro flexibilizou esse postulado kelseniano, aproximando os “preceitos fundamentais” da noção de constituição material proposta por Schmitt. Entretanto, essa tímida aproximação não cria diferenças de hierarquia nem significa, como defendia Schmitt, que as demais normas (os “preceitos não fundamentais”) possam ser vistas como meras “leis constitucionais”. A diferença é que, após o advento da ADPF, o descumprimento de “preceitos fundamentais” passou a ser merecedor de uma tutela jurídica específica e especial, paralela aos mecanismos de controle de constitucionalidade já existentes no ordenamento jurídico brasileiro.”

⁵ “Art. 103, CRFB/88: 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.”

Por terem sido delegadas ao Supremo Tribunal Federal, para além de sua atribuição de resguardar a Constituição, diversas outras funções, é recorrente que a Corte seja invocada para apreciar múltiplas questões de ordem política, econômica e social. O STF, contudo, é dotado de certas peculiaridades concernentes às suas atribuições, quando em comparação com outros tribunais constitucionais do mundo. Tais características são referentes à: (i) amplitude, isto é, a grande quantidade de temas que são dotados de *status* constitucional, o que confere a tais matérias o potencial de serem judicializadas; e (ii) natureza, por não existirem empecilhos à Corte quanto à apreciação dos atos produzidos pelo sistema representativo, o que, por consequência, faz com que suas decisões não sejam vulneráveis à derrubada pelo Congresso Nacional. Assim, o STF pode exercer o controle de constitucionalidade tanto de atos normativos ordinários do Poder Executivo, quanto da própria política constitucional. Esse quadro, por conseguinte, reverberou na politização da jurisdição do Tribunal, fenômeno reforçado pelo estabelecimento de novos entes autorizados a propor ações constitucionais, transformando o STF, em certa medida, em uma instância de revisão de decisões majoritárias, alicerçada na impugnação dos que não obtiveram êxito na senda representativa (VIEIRA, 2018).

Com efeito, de acordo com o que aponta Nunes, Lehfeld e Masson (2022), especificamente no caso da ADPF, princípios como o da dignidade da pessoa humana, do direito à vida e do direito à liberdade, dentre outros, dão ensejo a uma ampliação do alcance das normas constitucionais, fruto das fundamentações aplicadas pelos ministros nas decisões tomadas em sede de controle de constitucionalidade. Isso se dá, principalmente, em razão do elevado número de hipóteses de aplicação do instituto, e pela não taxatividade do conceito de preceito fundamental, tornando o ambiente propício para uma judicialização da política e para o deferimento de demandas que versam sobre variados direitos, deslocando para o STF questões antes resolvidas em outros ambientes de poder. A Corte, nesse sentido, vem atuando de forma incisiva na proteção de direitos previstos na Constituição Federal de 1988, pois, ao assumir o papel de defesa dos ditos preceitos fundamentais, o Tribunal também demonstra solidez em sua atuação institucional de defender a Constituição, mesmo diante de crises políticas, sociais e econômicas. Dessa maneira, as próprias características inerentes à ADPF enquanto instrumento de controle de legitimidade dos atos normativos implicam, em última instância, no proferimento de decisões que conferem parâmetros interpretativos de proteção das mais diversas espécies de direitos e garantias fundamentais.

A primeira ADPF admitida pelo Supremo Tribunal Federal foi a de número 04⁶, ajuizada pelo Partido Democrático Trabalhista (PDT), na qual se buscava evitar ou reparar lesão a preceito fundamental, bem como resolver relevante controvérsia sobre ato normativo contemporâneo e federal, efetivado pelo Presidente da República, que fixou o salário mínimo por meio da Medida Provisória nº 2019-1, de 20 de abril de 2000. Em outros casos, como o da ADPF nº 250, que tinha como requerente o então Governador do estado da Bahia, o que se pleiteava era, principalmente, a proteção do preceito fundamental referente ao regime constitucional de precatórios, que estava sendo lesionado em razão de decisões judiciais proferidas pelo Poder Judiciário do estado da Bahia, as quais estavam ordenando o cumprimento de acórdãos que estabeleceram obrigações pecuniárias por meio de imediato pagamento em favor dos credores, sem a observância dos regramentos inerentes ao regime de precatórios. A demanda, inclusive, foi julgada procedente na data de 13 de setembro de 2019. O conflito de competências entre entes federativos também é comumente apreciado pelo STF no âmbito de Arguições de Descumprimento de Preceito Fundamental. A competência dos entes federativos, por sua vez, sobretudo quanto ao exercício da competência legislativa da União, dos estados e dos municípios, foi pauta de várias ADPFs, a exemplo das de nº 222, 235, 452 e 457, de forma a se considerar, efetivamente, a incumbência de legislar sobre determinadas matérias, delegada aos entes da federação, como importante preceito fundamental. Na ADPF nº 600, proposta pela Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação, procurou-se impugnar lei municipal que versava sobre diretrizes e bases de educação, matéria esta afeta à competência federal para tratar sobre o assunto, violando de forma direta o art. 22, inciso XXIV, da Constituição Federal. O STF, por unanimidade, declarou a inconstitucionalidade do ato normativo municipal, tanto no aspecto formal quanto no material.

A partir dos casos acima mencionados, portanto, mostra-se notório o protagonismo do Poder Judiciário no Brasil, especialmente em razão da Constituição ser abrangente, visto que cuida de matérias tanto materialmente constitucionais quanto de diversos outros assuntos, como do sistema tributário, do sistema previdenciário e da intervenção do Estado no domínio econômico, por exemplo, o que pode ocasionar, conseqüentemente, na judicialização desses temas. O acesso amplo ao STF pela via das ações do controle concentrado de constitucionalidade, bem como pelo significativo número de legitimados para propô-las, também são elementos que propiciam esse cenário que expõe a fronteira entre o direito e a

⁶ Mais informações sobre a teor das Arguições de Descumprimento de Preceito Fundamental podem ser acessadas no site do Supremo Tribunal Federal: <https://portal.stf.jus.br/>.

política. A respeito da problemática que envolve a judicialização ampla da vida e da incumbência do STF em resolver questões polêmicas, outra decisão de grande repercussão foi a que reconheceu como constitucional a união estável homoafetiva, no âmbito de uma ADPF, oportunidade em que foram assegurados os direitos constitucionais à igualdade, à liberdade, à dignidade da pessoa humana e o da segurança jurídica, aplicando-se analogamente o art. 1.723 do Código Civil (2002), interpretado conforme a Constituição.

A CRFB/88, sendo uma ampla carta de direitos de aplicação imediata e que não podem ser abolidos, atribuiu ao Poder Judiciário, principalmente ao Supremo Tribunal Federal, uma postura responsiva quanto à proteção dos direitos fundamentais. À Corte, portanto, foi delegado o papel de solucionar problemas oriundos da obscuridade do conteúdo dos dispositivos constitucionais, bem como o de decidir sobre eventuais conflitos entre essas mesmas normas, de modo a estabelecer alternativas para corrigir eventuais questões concernentes à efetividade de tais regras. Se o conteúdo das normas abertas da Constituição é atribuição do legislador, da mesma forma em que a execução de políticas públicas está na responsabilidade do Poder Executivo, o Judiciário, assim, exerce a atribuição de verificar se essas ações são legítimas de acordo com o texto constitucional. O constitucionalismo, então, a fim de resguardar a democracia do governo da maioria, erigiu esse sistema de freios e contrapesos ao estabelecer um complexo rol de direitos fundamentais. A vontade das maiorias, que passou a ser limitada, mesmo que em grau mínimo, deu maior envergadura à democracia, pois qualquer que seja a geração, movida por qualquer sentimento, ou guiada por qualquer líder, não está autorizada a elidir esses direitos (VIEIRA, 2018).

O inequívoco aprimoramento dos meios de exercício do controle de constitucionalidade, bem como o acesso à sua utilização, foi maximizado a partir da promulgação da CRFB/88. Os efeitos *erga omnes* das decisões proferidas em sede de controle de constitucionalidade, bem como de certos fatores políticos, proporcionaram o surgimento de uma atmosfera que conferiu aptidão para a expansão da jurisdição constitucional, que passou a ter seus reflexos sobre diversos fatos sociais de grande importância na seara econômica, jurídica, política e social. A força normativa da Constituição, que ganhou mais robustez, tornou-se um ativo para que se pudesse aperfeiçoar os direitos e garantias fundamentais, e este aspecto se manifesta, inclusive, por meio da proeminente quantidade de ações de controle concentrado de constitucionalidade propostas após a CRFB/88. O alargamento desses direitos, até mesmo oriundos de normas principiológicas, passaram a ampliar a jurisdição constitucional no Brasil, de modo a abranger um número cada vez maior de demandas de inegável relevância – e pautadas nos mais diversos ramos (BADR; KOENOW, 2022).

A ADPF, sendo mais um complemento ao sistema de controle concentrado de constitucionalidade com vistas à proteção do texto constitucional, é, conforme Tavares (2008), em razão da sua residualidade qualificada, a medida constitucional que deve ser aplicada, como já visto, sempre que houver violação de preceito fundamental. A evolução do instituto permite vislumbrar mudanças de paradigmas quanto à sua utilização, na medida em que a visão mais restritiva ao cabimento da ADPF parece restar superada, contribuindo para a ampliação do seu uso, e fazendo com que, desse modo, o instituto seja reconduzido ao eixo que a própria Constituição Federal de 1988 lhe havia firmado.

2.2 A utilização da ADPF e os estudos empíricos sobre as ações do controle concentrado de constitucionalidade

O notório e recorrente acionamento do STF na missão de proteger os direitos fundamentais previstos na CRFB/88, especialmente em razão da utilização da ADPF enquanto instrumento do sistema de controle concentrado de constitucionalidade expõe a necessidade de compreensão quanto à dinâmica que circunda as supostas violações aos preceitos fundamentais. Entender o comportamento dos entes legitimados quanto ao ajuizamento de ações que versam sobre certas matérias pode auxiliar na compreensão de como o Supremo Tribunal Federal, na sua competência de apreciar esses casos, atua na tutela dos direitos fundamentais. A observação das variáveis que circundam o processo de proposição e julgamento das ADPFs, consequentemente, enseja a busca por uma maior clareza sobre o tema, proporcionando, nesta senda, discussões sobre possíveis tendências do STF quanto às suas atribuições constitucionais, bem como do próprio comportamento dos entes legitimados à propositura das ADPFs e das demais ações do mesmo gênero.

Os estudos empíricos sobre as ações do controle concentrado de constitucionalidade no Brasil utilizam, sobretudo, de informações constantes no site do Supremo Tribunal Federal para a busca de correlações entre esses dados. A partir de esforços como este, foi traçado o perfil dos entes legitimados à propositura das ações do controle concentrado de constitucionalidade, no universo de ADIs propostas entre 1988 a 2017, que foi, majoritariamente, composto por quatro tipos de entes: as confederações sindicais ou entidades de classe de âmbito nacional, governadores, Procurador-Geral da República e partidos políticos. Esses apontamentos, baseados na pesquisa de Costa e Costa (2018, p. 154), considera os referidos legitimados como “demandantes de grande porte”, enquanto os demais entes são considerados como “demandantes de pequeno porte”. A pesquisa identificou diversas mudanças no polo ativo das

ADIs com o transcorrer do tempo, e, no período analisado, também foi possível verificar uma ampliação na utilização da ADPF pelo Procurador-Geral da República e pelas confederações sindicais ou entidades de classe de âmbito nacional no controle de atos municipais, intensificado em razão da própria introdução do instrumento no ordenamento jurídico brasileiro.

Observado o amplo acesso ao Judiciário garantido aos partidos políticos, atores que não precisam comprovar pertinência temática para propositura das ações do controle concentrado por se tratarem de “legitimados universais”, Castro (2022) desenvolveu um estudo referente à utilização das ADIs pelos referidos entes. A pesquisa, que mapeou ações propostas pelos partidos políticos entre 2016 e 2018, constatou que a oposição do governo, à época, se utilizava com mais frequência do instituto da ADI como um meio de tornar prevacentes seus interesses, ante o estado de minoria nas Casas Legislativas. O mesmo estudo apontou que 75% das Ações Diretas de Inconstitucionalidade catalogadas foram julgadas improcedentes e demonstrou uma atuação do Supremo Tribunal Federal motivada por fatores políticos na apreciação dos casos. Nesses termos, diante da baixa taxa de êxito nas ações analisadas, foi reforçada a tese de que o insucesso das ADIs propostas pelas agremiações partidárias provém de um possível uso político desse instrumento.

Nessa perspectiva, o questionamento de atos normativos pelos partidos políticos também varia conforme o transcorrer dos mandatos presidenciais dos chefes do Poder Executivo Federal. Entre 1988 até 2005, 70% das ADIs propostas pelas legendas partidárias questionavam leis federais. Durante o governo de Fernando Henrique Cardoso, o Partido dos Trabalhadores (PT) era o principal responsável pelas ADIs do espectro político da esquerda, tendo ajuizado quase 60% das ações. Em contrapartida, no período em que Luiz Inácio Lula da Silva era presidente, o PT não questionou a constitucionalidade de atos normativos federais nenhuma vez. Os governadores das unidades da federação, por sua vez, demonstram também uma nítida disparidade quanto ao ajuizamento de ADIs, visto que, no período estudado, estados como Bahia e Maranhão, que são historicamente comandados por oligarquias, apresentaram um pequeno número de ações, enquanto em estados que vivenciaram crises institucionais e embates políticos, como Espírito Santo e Rio Grande do Sul, o número de ADIs permaneceu em quantidades acima da média (VIANNA; BURGOS e SALLES, 2007).

A análise quanto ao comportamento do STF também se estende à perspectiva que expõe a inércia do Tribunal em relação às matérias postas à sua apreciação. De acordo com Gomes Neto *et al.* (2017), de um universo de 5.680 ADIs propostas até o dia 7 de abril de 2017, um total de 1.912 processos (34,69%) aguardavam julgamento. A possível influência da atuação profissional anterior dos magistrados sobre o comportamento de abstenção também foi

verificada. Neste caso, foi possível observar que os Ministros do STF que ocuparam cargo político em período imediatamente anterior à sua indicação apresentaram uma tendência de levar as ADIs a julgamento. As Ações Diretas de Inconstitucionalidade analisadas que, em regra, envolviam temas referentes à tributação e à previdência social possuíam estatisticamente uma inclinação maior de serem julgadas, enquanto as ADIs que versavam sobre supostas lesões a direitos fundamentais apresentavam uma tendência de abstenção mais acentuada. Desse modo, foi possível constatar que o Supremo Tribunal Federal, de certa forma, atribui maior prioridade a determinados assuntos do que a outros.

A virtualização do seu processo decisório, no âmbito do Supremo Tribunal Federal, por meio do Plenário Virtual (PV), também demonstrou ser uma via para a compreensão da atuação da Corte, que passou a julgar de forma assíncrona com mais frequência desde a pandemia de Covid-19. No segundo semestre do ano de 2021, os acórdãos proferidos pelo STF, em sede de controle concentrado de constitucionalidade, foram unânimes em 75,37% dos casos. No âmbito dos recursos, a taxa de julgamentos unânimes foi ainda maior: 85,54%, acompanhado pelos processos principais, com 74,39%. As questões incidentais, por sua vez, obtiveram uma taxa menor, de 35,29%. De igual modo, constatou-se a elevada quantidade de processos pautados no Plenário Virtual pelos ministros da Corte, em especial pela Ministra Rosa Weber, que demonstrou a maior taxa de julgamentos concluídos nas sessões virtuais (79,35%). A observação da dinâmica de utilização do Plenário Virtual do STF, no entanto, não parece estar ligada a pautas com tendência à unanimidade, mas sim a qualquer tipo de processo, o que é um indicativo de que a virtualização do Supremo Tribunal Federal, especialmente no que se refere às suas decisões, parece ter se tornado um movimento que vem se consolidando de forma mais efetiva (COSTA; PEDROSA, 2022).

No lapso temporal que abarca o período entre a promulgação da CRFB/88 até o ano de 2012, as ADIs ajuizadas perante o STF revelam, conforme análise feita por Costa e Benvido (2014), que os legitimados que mais se beneficiaram com o êxito das Ações Diretas de Inconstitucionalidade foram os governadores de estado ou do Distrito Federal, haja vista que nos autos processuais o que geralmente é posto em pauta são conflitos entre os poderes executivo e legislativo das unidades federativas. As assembleias legislativas, de modo contrário, parecem ser as mais prejudicadas, tendo em vista que a maior parte das leis impugnadas são estaduais. O padrão de julgamento exercido pelo STF, nesse sentido, dá ensejo ao entendimento de que a atuação da Corte fortalece o exercício de competências da União e, ao mesmo tempo, impele às unidades da federação o seu desenho institucional. O estudo indicou, também, que as ADIs procedentes ajuizadas pelas confederações sindicais ou entidades

de classe de âmbito nacional e que versavam sobre a defesa de direitos fundamentais representam apenas 15% do total das ações arguidas por esses entes. Contudo, diante da grande atuação das entidades patronais nos julgamentos, uma parcela significativa das ações que abordam a temática dos direitos fundamentais denota estar orientada no sentido de proteção dos interesses institucionais ou corporativos, e o Ministério Público, de quem, em tese, se esperaria uma participação mais robusta na defesa dos interesses coletivos, demonstra a obtenção de uma quantidade de decisões que versam sobre a matéria não muito diferente daquelas que foram obtidas por partidos políticos, por exemplo.

A contribuição do Supremo Tribunal Federal na concretização de direitos e no fortalecimento da democracia no Brasil é, de forma recorrente, objeto de estudos empíricos. Também por meio da análise quanto às ADIs ajuizadas perante a Corte, chegou-se à constatação de que o STF investiu 40% do seu tempo na apreciação de ações que versavam sobre o funcionalismo público, e que, embora a Corte tenha atuado para possibilitar a elevação de agentes menos relevantes no processo político, o seu papel hegemônico teria sido o de propiciar a criação de um espaço de privilégio na efetivação de políticas concernentes à burocracia estatal e das prerrogativas a ela inerentes. A intervenção do Tribunal foi mais incisiva na declaração de inconstitucionalidade total ou parcial de atos normativos referentes aos agentes públicos, enquanto nas ações que versavam sobre direitos civis e direitos sociais os julgamentos com veredito positivo foram bem menos recorrentes. Ademais, embora a ingerência do STF em relação aos direitos positivos e coletivos tenha sido menor do que nas demais matérias, a sua atuação foi significativa para conceber uma agenda de debates em relação a essas importantes questões, bem como para fomentar a implementação de políticas públicas, a exemplo da instituição do sistema de cotas nas universidades (OLIVEIRA, 2016).

O deslocamento de decisões políticas para o Poder Judiciário, especialmente ao Supremo Tribunal Federal, parece ser influenciado pelo próprio contexto político em que o país está inserido. As normas de natureza federal questionadas entre os anos de 2010 a 2019 representaram, via ADI, 26,01% do total das ações. A partir de 2015, a propósito, as medidas provisórias federais foram questionadas no STF de forma acentuada, em uma conjuntura turbulenta em razão da abertura do processo de *impeachment* da ex-Presidenta Dilma Rousseff e da chegada de novas autoridades à Presidência da República. As informações coletadas por Paz (2022) indicam que o campo da oposição ao chefe do executivo pode ter utilizado das ADIs para manter um controle sobre as medidas provisórias federais. As matérias que mais foram versadas nas normas impugnadas via ADI eram sobre matéria de direito administrativo e direito

público, seguida de temas referentes ao direito tributário. A reunião dessas três temáticas totalizou um montante de 85,39% dos temas questionados nas ADIs.

Para além do controle de constitucionalidade, o comportamento do Supremo Tribunal Federal também foi analisado em relação aos julgamentos dos pedidos de extradição submetidos à Corte. De acordo com a pesquisa de Reis e Cabral (2022), que utilizou de técnicas de natureza exploratória para a investigação, o STF, ao apreciar as referidas demandas, adota uma postura de plena cooperação jurídica com os Estados estrangeiros. Por meio do uso de técnicas de regressão logística, foi testada a hipótese de que o Supremo Tribunal Federal favoreceria pedidos feitos por governos que demonstram mais respeito ao Estado de Direito e aos direitos fundamentais. Contudo, a pesquisa apontou que a taxa de deferimento dos pedidos de extradição não oscila de forma significativa independentemente das variáveis postas em análise, como tipo de crime, existência de tratado de extradição ou identidade do governo requerente. Os índices de liberdade democrática dos Estados demandantes também não se apresentaram como relevantes para o deferimento dos pedidos. Assim, foi possível indicar que o STF, quanto aos pedidos de extradição, possui um padrão decisório de deferimento que não sofre influência de quem seja o Estado que fez o requerimento.

Análises quantitativas puderam de igual modo demonstrar que a ADPF, entre o período de março a dezembro do ano de 2020, período inicial da pandemia de Covid-19, foi a segunda ação do controle concentrado de constitucionalidade mais ajuizada perante o STF (28,8%). O acionamento via ADI, que se manteve preponderante, representou, por sua vez, 69,6% das ações, haja vista se tratar do principal instrumento do sistema de controle de constitucionalidade, e pelo fato da ADPF estar adstrita à violação de um preceito fundamental. A Ação Direta de Inconstitucionalidade por Omissão (ADO) correspondeu a um montante de 1,48% do total das ações feitas no referido período, e a Ação Declaratória de Constitucionalidade (ADC) não foi um mecanismo utilizado para o acionamento do STF durante o período. O questionamento dos atos normativos incidiu especialmente sobre normas que tinham por temática medidas provisórias e competências federativas, representando 24,4% e 29,6% das matérias mais contestadas em sede de ações do controle concentrado. A utilização da ADPF se deu, sobretudo, na impugnação de normas que versavam sobre competências dos entes da federação e omissões do Poder Executivo (LOPES, 2021).

Os dados levantados pelas pesquisas demonstram a dinamicidade inerente à atuação dos legitimados à propositura de ações do controle concentrado de constitucionalidade e, de modo simultâneo, o comportamento do Supremo Tribunal Federal em seu processo de decidir sobre a declaração de incompatibilidade das leis e demais atos normativos à luz da Constituição

Federal. O contexto político parece estar também ligado à utilização dos mecanismos de impugnação de normas do controle concentrado, seja por parte dos entes legitimados, seja, como resposta, nas decisões proferidas pelo STF. As pesquisas empíricas, a partir da utilização de fontes primárias oriundas do próprio banco de informações da Corte, vêm sendo capazes de fornecer interpretações importantes sobre a utilização das ações em questão, e as conclusões desses estudos, ainda que em parte, preliminares, fornecem insumos para que outras pesquisas possam ser realizadas nesse âmbito, com outras metodologias, por meio de diferentes combinações de variáveis, e com fim de se alcançar novos objetivos.

3 A SELEÇÃO DAS VARIÁVEIS PROCESSUAIS DAS ADPFs: A FORMAÇÃO DA BASE DE DADOS E A METODOLOGIA EMPREGADA

Esta pesquisa foi desenvolvida com base no método empírico-quantitativo e se deu a partir da coleta de informações no banco de dados do Supremo Tribunal Federal, referente às decisões colegiadas proferidas entre 22/04/2002 a 04/07/2023. O objeto da pesquisa é o de verificar se há uma tendência na atuação decisória do Supremo Tribunal Federal a depender da variação do ente legitimado no polo ativo das ações propostas no referido período. Por meio do painel “Corte Aberta”, que integra o endereço eletrônico do STF, foi possível fazer o *download* de uma planilha com 252 (duzentos e cinquenta e dois) acórdãos. Contudo, observada a ocorrência de ações repetidas, foi necessária uma filtragem, o que resultou na quantidade final de 246 casos correspondentes às ADPFs.

Esse conjunto de processos foi organizado, pelo próprio site, em uma tabela dividida entre categorias, quais sejam: “classe”, “número da ADPF”, “relator”, “data de autuação”, “indicador virtual”, “data da decisão”, “ano da decisão”, “subgrupo andamento decisão”, “andamento decisão”, “observação do andamento”, “indicador colegiada”, “indicador eletrônico”, “data baixa processo”, “ramo direito”, “assuntos do processo”, e “indicador de tramitação”.

Ato contínuo, foi realizada uma segunda filtragem das variáveis, haja vista que somente parte delas seriam úteis para a investigação do objeto da pesquisa, bem como foram adicionadas outras diretamente relacionadas às ações. Nesse sentido, subsistiram as variáveis: “Número da ADPF” (número do processo de determinada ADPF), “Julgamento” (julgamento procedente, improcedente, prejudicado etc.), “Assunto” (conteúdo da matéria abordada)⁷, “Natureza do ato”

⁷ Destaque-se que no próprio site do Supremo Tribunal Federal, na seção de busca numérica de processos, e, em seguida, na subseção “peças”, consta expressamente a matéria sobre a qual a ADPF versa. Contudo, em razão de

(lei federal, lei estadual, lei municipal, decisão judicial, etc.) e “Legitimado” (ente legitimado constitucionalmente conforme o rol previsto no art. 103 da CRFB/88). Em razão da grande amplitude de incidência da ADPF sobre os atos normativos do Poder Público, foi atribuída a nomenclatura “Outros”⁸ para todos os atos não enquadrados como normas de natureza “Federal”, “Estadual” ou “Municipal” ou dentro da classificação de “Decisão judicial”.

De igual modo, também em razão das peculiaridades do instrumento constitucional em questão, o número de matérias abarcadas nos processos foi muito numeroso, e, em razão disso, somente foram explicitamente levadas em consideração os 12 (doze) assuntos mais recorrentes nas ações: “Conflito de competência”, “Direito à saúde”, “Precatórios”, “Dotações orçamentárias da Administração Pública”, “Meio ambiente”, “Pensão”, “Salário mínimo”, “Direitos trabalhistas”, “Tributos”, “Vencimento de servidores”, “Poder Legislativo”, e “Previdência Social”. As demais categorizações que integram a variável “Assunto” foram classificadas como “Outros”⁹.

O mesmo procedimento foi adotado com a variável “Legitimados”, de modo que somente subsistiram de forma explícita a categoria “Partido político”, as confederações sindicais ou as entidades de classe de âmbito nacional, mencionadas como “C. S. ou E. C. A. N.”, o Procurador-Geral da República (“PGR”) e a categoria “Governador de estado ou do Distrito Federal”. Todas os demais entes que chegaram a propor alguma Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental no período analisado foram incluídos na nomenclatura “Outros”.

Desse modo, foi concluída uma versão mais refinada da base de dados, contendo somente as variáveis que permitiram explorações capazes de captar possíveis influências da atuação dos legitimados na dinâmica de julgamento do Supremo Tribunal Federal em sede de apreciação de ADPFs. Assim, finalizadas as adequações necessárias na base de dados, foi realizado o processamento das análises por meio dos *softwares R e R Studio*.¹⁰

eventuais equívocos na identificação dos assuntos, foram necessários ajustes nesse sentido, de modo a estabelecer uma melhor compatibilidade sobre o conteúdo dos processos e a nomenclatura do assunto a ser utilizada na base de dados.

⁸ Exemplos dos demais atos normativos que constam na base de dados: “Veto do Presidente da República”, “Ato omissivo do Poder Legislativo”, “Ato normativo do CNMP”, “Rodada de licitações”, dentre outros.

⁹ Exemplos dos demais assuntos que constam na base de dados: “Educação”, “Serviços notariais e de registro”, “Devido processo legal”, “Eleições”, “Honorários advocatícios”, “Loterias”, dentre outros.

¹⁰ O “R” se trata de uma linguagem de computação estatística. Mais informações sobre esse recurso podem ser encontradas no site <https://www.r-project.org/about.html>.

4 A ATUAÇÃO DOS LEGITIMADOS CONSTITUCIONAIS EM SEDE DE ADPF: PANORAMA GERAL E QUANTIFICAÇÕES

Os dados coletados a partir do *site* do Supremo Tribunal Federal são um ativo importante na compreensão da atuação da Corte sobre diversas matérias. A natureza exploratória do presente estudo poderá auxiliar na definição de um padrão de julgamento do Tribunal a partir da influência de determinadas variáveis “externas”, que podem ou não serem capazes de induzir o comportamento do STF a depender do legitimado que ajuizou a ADPF, da matéria apreciada, da natureza do ato normativo impugnado ou da combinação de todos esses elementos. As explorações realizadas com as variáveis e as interações entre elas serão a partir de agora visualizadas.

Como mencionado, após a filtragem dos dados, a base passou a conter 246 ADPFs julgadas pelo STF entre 22/04/2002 e 04/07/2023. Nesse caso, há de se salientar que a peculiaridade referente à amplitude de incidência da ADPF, em razão de sua própria natureza legal e constitucional, se reproduziu na prática, vez que foi observado um extenso número de tipos de atos do Poder Público que foram impugnados no STF por essa via. No entanto, os atos normativos que mais foram alvo de impugnação por meio de ADPFs foram as leis federais, estaduais e municipais, bem como as decisões judiciais, que representaram, juntas, aproximadamente, 76% dos atos normativos impugnados. Para fins de melhor visualização, a tabela a seguir quantifica a natureza dos atos impugnados nas ADPFs da base de dados.

Tabela 1 – Natureza dos atos impugnados em sede de ADPF

NATUREZA DO ATO	QUANTIDADE	PERCENTUAL
Federal	62	25,20%
Decisão judicial	53	21,54%
Municipal	45	18,29%
Estadual	30	12,19%
Outros	56	22,76%

Fonte: elaboração própria.

De igual modo, em relação aos legitimados à propositura das arguições, que estão em número de 9 (nove), conforme o art. 103 da CRFB/88, é necessário destacar que nem todos esses entes propuseram as ações no período de tempo analisado, e, dentre os que o fizeram, somente quatro ganharam destaque em razão da quantidade de ADPFs ajuizadas, quais sejam: os partidos políticos, as confederações sindicais ou entidades de classe de âmbito nacional, os governadores de estados e do Distrito Federal e o Procurador-Geral da República. Estes

legitimados representam, juntos, aproximadamente, 91% dos entes que propuseram ADPFs, conforme as informações constantes na base de dados. A seguir, a tabela que representa a quantidade de ações que cada legitimado ajuizou.

Tabela 2 – Relação de ações ajuizadas por legitimado constitucional

LEGITIMADO	QUANTIDADE	PERCENTUAL
Partido político	75	30,48%
Governador de estado ou do Distrito Federal	54	21,95%
C. S. ou E. C. A. N.	54	21,95%
PGR	44	17,88%
Outros	19	7,72%

Fonte: elaboração própria.

A partir da catalogação dos assuntos abordados nas ADPFs, percebeu-se que as arguições ajuizadas contemplaram uma extensa quantidade de matérias, dentre as quais, destacaram-se as que abaixo se encontram na tabela, com suas respectivas quantificações.

Tabela 3 – Incidência dos assuntos nas ADPFs analisadas

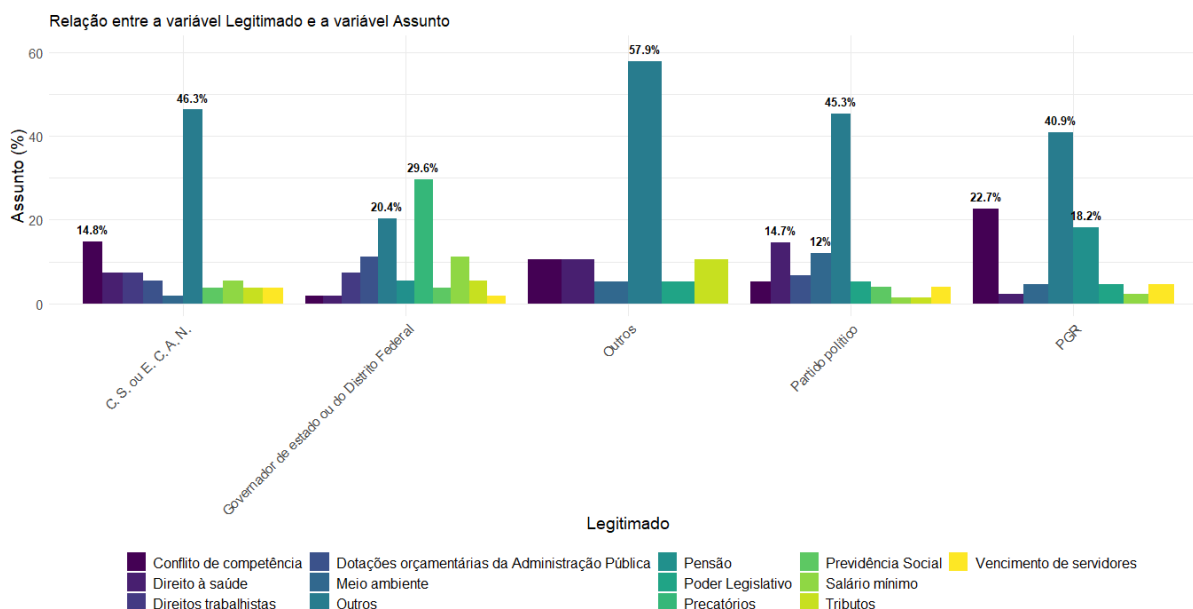
ASSUNTO	QUANTIDADE	PERCENTUAL
Conflito de competência	25	10,12%
Direito à saúde	19	7,69%
Precatórios	16	6,48%
Dotações orçamentárias da Administração Pública	14	5,67%
Meio ambiente	13	5,26%
Pensão	11	4,45%
Salário mínimo	11	4,45%
Direitos trabalhistas	8	3,24%
Tributos	8	3,24%
Vencimento de servidores	8	3,24%
Poder Legislativo	7	2,83%
Previdência social	7	2,83%
Outros	99	40,24%

Fonte: elaboração própria.

Nesse ponto, especificamente, é notória a quantidade de arguições que integram o elemento “Outros”, que representa, individualmente, a maior quantidade de ADPFs da base de dados, com 40,24% das ações ajuizadas. Isso, novamente, reforça a influência das características da ADPF em ser um instrumento de ampla incidência sobre os mais variados atos normativos, o que, por consequência, acaba sendo um fator que leva ao aumento da quantidade de matérias versadas nas ações. Evidentemente, existem os assuntos que mais se destacam, mas o único que chegou a um percentual de dois dígitos foi o “Conflito de competência”, que foi uma matéria abordada em 25 (vinte e cinco) ADPFs, representada em um percentual de 10,12%.

Uma primeira abordagem conveniente de ser feita se trata da análise sobre quais matérias os entes legitimados mais estão questionando. Observar o comportamento desses atores quanto às ADPFs propostas torna mais claro o movimento que eles fazem em suas prerrogativas constitucionais. O gráfico abaixo, nesse sentido, demonstra a relação entre os assuntos versados nas arguições e os legitimados ativos.

Figura 1 - ADPFs ajuizadas por "Assunto" e "Legitimado"¹¹



Fonte: elaboração própria.

Em primeiro lugar, destaque-se que, tendo em vista o extenso rol de assuntos sobre os quais as ADPFs versaram, as matérias não demonstradas explicitamente no gráfico em razão

¹¹ Nesse gráfico, especificamente, optou-se por representar as porcentagens somente dos maiores índices para fins de melhor visualização.

de terem sido incorporadas à nomenclatura “Outros” foram as que tiveram maior recorrência nas arguições ajuizadas. Contudo, isso não se apresenta como um empecilho para a presente análise, mas sim uma ressalva (já abordada) ligada à própria natureza jurídica da ADPF. Desse modo, a visualização do gráfico demonstra que o conflito de competências entre os entes federativos é a matéria mais versada, individualmente, nas ações propostas pelas confederações sindicais e entidades de classe de âmbito nacional, bem como pelo Procurador-Geral da República, apresentando, respectivamente, uma incidência de 14,8% e 22,7%. As arguições ajuizadas pelo Procurador-Geral da República também tiveram como pauta, de forma significativa, o direito à pensão (18,2%).

No caso dos governadores de estados e do Distrito Federal, a temática do regime constitucional de precatórios foi o assunto mais recorrente nas ações ajuizadas por esses entes (29,6%). Os partidos políticos, por fim, foram responsáveis pelo acionamento do Supremo Tribunal Federal para apreciação de ADPFs que versaram principalmente pelo tema do direito à saúde (14,7%), e meio ambiente (12%).

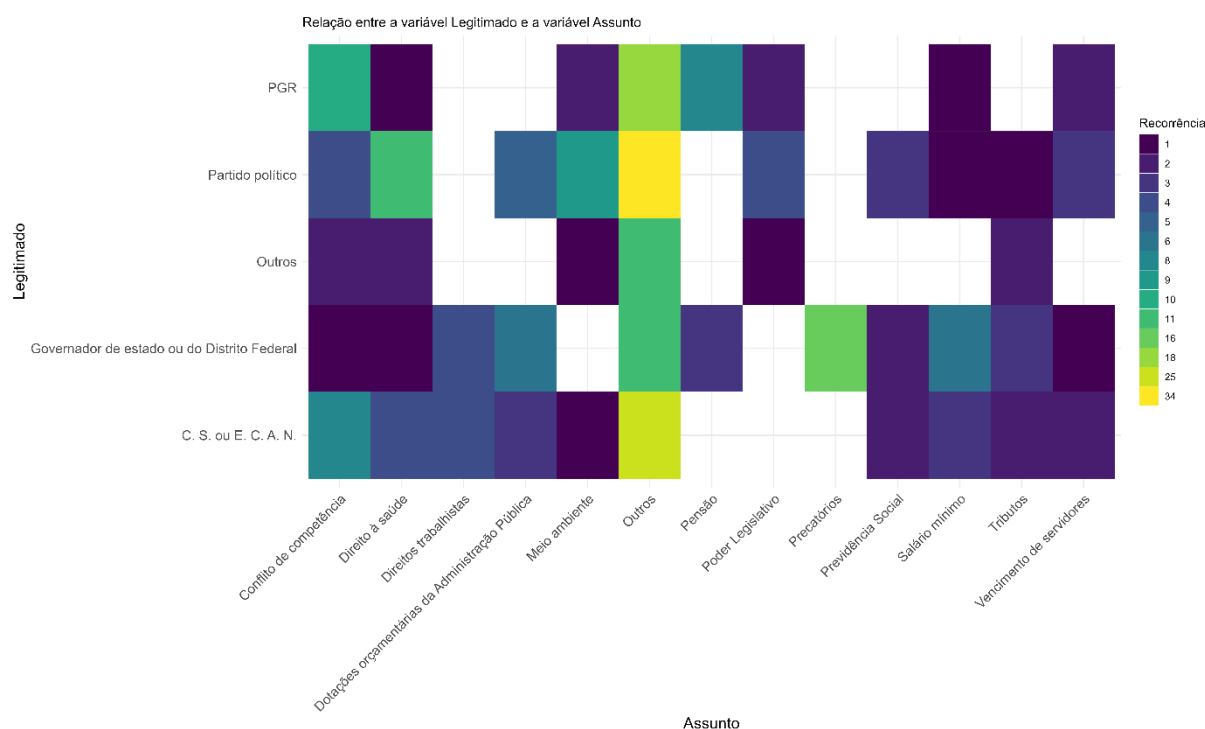
Esses números, a princípio, demonstram compatibilidade com os apontamentos de Nunes, Lefhfeld e Masson (2022), que apontam a amplitude e a não taxatividade sobre o conceito de preceito fundamental como fatores que influenciam de forma direta na ampliação do número de arguições ajuizadas perante o STF, e que versam sobre um extenso número de matérias distintas, embora todas com previsão no texto constitucional. O longo catálogo de direitos fundamentais inscrito na CRFB/88 contribui para esse cenário, tendo em vista que os magistrados utilizam do fundamento dessas normas fundamentais para estender a argumentação jurídica utilizada em um caso para vários outros. Nesses termos, a atuação dos legitimados constitucionais parece ser, de certa forma, potencializada, o que, independentemente da análise quanto à procedência ou não das arguições, sustenta que as cláusulas constitucionais, diante de suas características, por vezes indeterminada, propiciam um exercício jurisdicional mais abrangente.

Eis, portanto, o que pode ser a razão de a ADPF ser reiteradamente apontada como um instrumento voltado à judicialização de questões de ordem política: por se tratar de um meio utilizado para viabilizar a efetivação de direitos fundamentais – o que segue o parâmetro da própria ordem constitucional, de ser abrangente quanto aos direitos e garantias individuais – e que enseja uma nova ordem de proteção da própria Constituição Federal quanto às arbitrariedades que eventualmente incidem sobre ela. Nesse sentido, a utilização da ADPF provém de diversos fatores que ensejam o acionamento, ou não, do STF para a impugnação dos atos normativos que violam os núcleos fundamentais da Constituição Federal de 1988, os

chamados preceitos fundamentais. Os entes legitimados à propositura da ADPF, também capazes de atuar no povo ativo das demais ações do controle concentrado de constitucionalidade, podem demonstrar, naturalmente, dinâmicas distintas quanto ao uso desses instrumentos.

A atuação do Supremo Tribunal Federal, como se verá no decorrer do trabalho, também é direcionada sob uma perspectiva semelhante, haja vista o seu acionamento recorrente e a necessidade de que a Corte se manifeste de forma efetiva nesses casos, que, em tese, versam sobre questões constitucionais dotadas de maior relevância (preceitos fundamentais), do que os demais casos peticionados pelos entes legitimados no âmbito das demais ações de controle de constitucionalidade.

Figura 2 - ADPFs ajuizadas por "Assunto" e "Legitimado" (Mapa de calor)¹²



Fonte: elaboração própria.

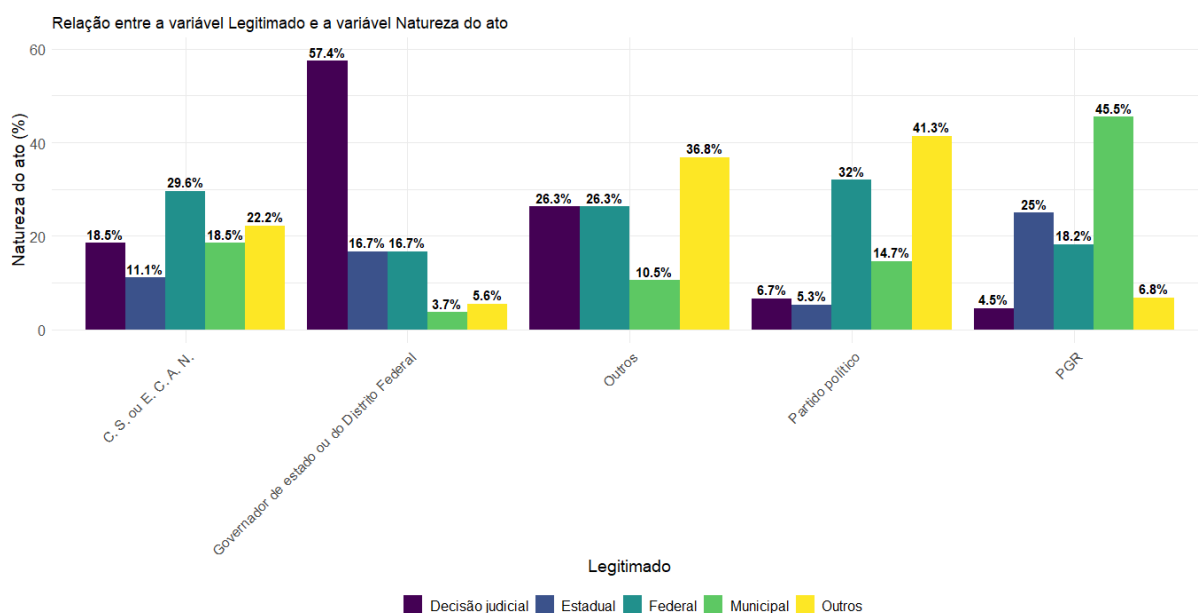
Verifica-se, a partir do gráfico acima, mas sob uma outra perspectiva, as mesmas impressões acima explanadas quanto à relação entre os entes legitimados para a propositura de ADPFs e as matérias versadas nessas ações. Como demonstrado, para cada ente legitimado, há um ou dois assuntos que se sobressaem, embora sempre haja uma tendência de que a maior

¹² No gráfico acima (Figura 2), o termo “Recorrência” é referente a uma função em que os valores numéricos são tratados como níveis, de modo que cada cor corresponde ao número respectivo, o que, no caso, diz respeito à quantidade de vezes que a uma ADPF que tratava sobre algum dos assuntos definidos foi ajuizada.

quantidade de arguições seja direcionada à categoria “Outros”, em razão de grande quantidade de temas representados por essa nomenclatura. De todo modo, é perceptível a tendência de proposição de ADPFs, referente a cada legitimado, sobre determinadas matérias.

Quanto à natureza dos atos normativos apreciados em sede de ADPF, os dados obtidos apontam que as arguições ajuizadas no âmbito do Supremo Tribunal Federal tinham o objetivo de impugnar, especialmente, atos do Poder Público concernentes às leis de âmbito federal, estadual e municipal, bem como decisões judiciais proferidas pelo Poder Judiciário. De maneira parecida ao que acontece com a variável “Assunto”, a natureza dos atos normativos, conseqüentemente, tende a seguir uma linha semelhante, qual seja: a de conter muitos elementos em razão da peculiaridade de a ADPF se tratar de um instrumento apto para impugnar um grande número de tipos de normas. A seguir, o gráfico que representa o grau de incidência das ADPFs quanto à natureza do ato impugnado.

Figura 3 - ADPFs ajuizadas por "Natureza do ato" e "Legitimado"



Fonte: elaboração própria.

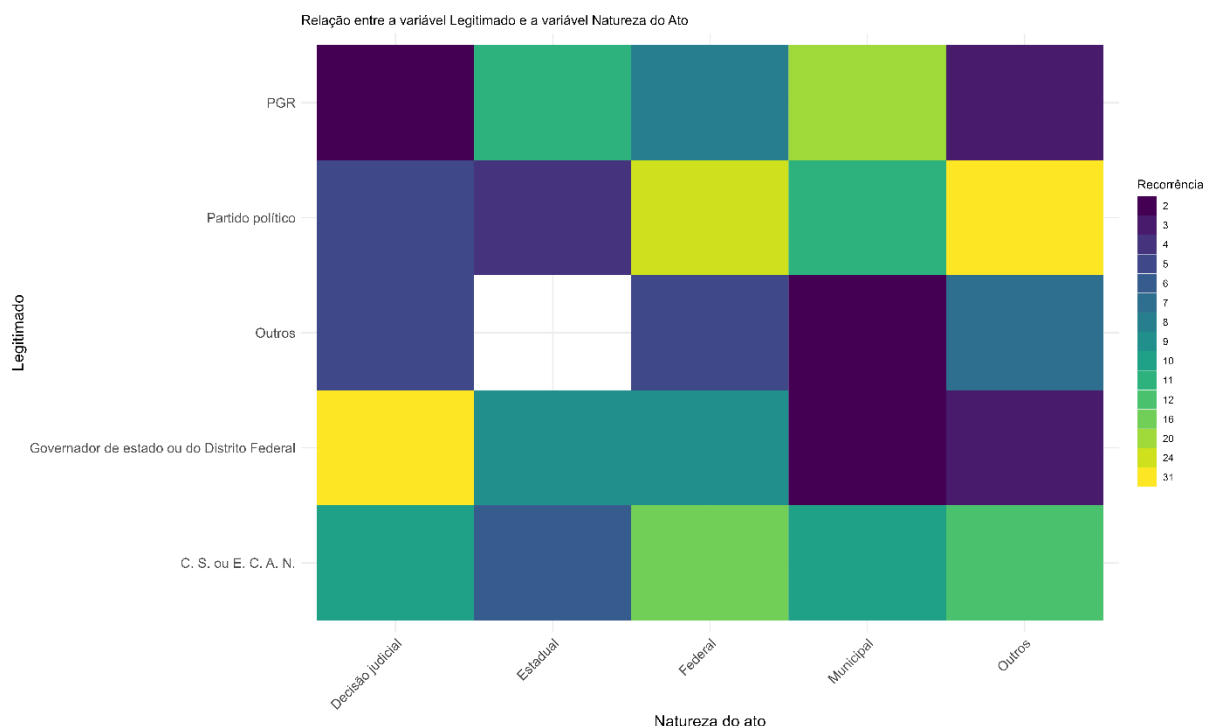
As proporções apresentadas indicam a possível existência de correlações entre o ajuizamento de arguições por parte dos legitimados constitucionais e a natureza dos atos normativos impugnados. Em primeiro lugar, há de se destacar que mais da metade (57,4%) das ADPFs ajuizadas pelos governadores de estados e do Distrito Federal tinham por objetivo impugnar decisões judiciais¹³, o que representa um significativo indicador quanto ao uso da

¹³ No estudo, as decisões judiciais selecionadas levaram em conta tão somente o fato de serem atos decisórios oriundos de algum órgão jurisdicional, não levando-se em consideração o tribunal que os proferiu.

ADPF pelos chefes dos poderes executivos estaduais. Por outro lado, também é notória, pela visualização gráfica, que o Procurador-Geral da República possui uma evidente propensão ao ajuizamento de ADPFs cujo objetivo é a declaração de inconstitucionalidade de leis municipais, que representam 45,5% das arguições propostas por esse legitimado.

No que se refere aos partidos políticos e às confederações sindicais ou entidades de classe de âmbito nacional, as arguições demonstram uma fragmentariedade maior em relação à natureza dos atos normativos. Como se observa, 41,3% das ADPFs ajuizadas pelos partidos políticos referem-se, na análise, a outros atos normativos que não aqueles dotados de maior relevância nesse estudo (“Outros”), embora 32% das arguições ajuizadas por esses legitimados tenham por objeto a impugnação de lei federal. Já as confederações sindicais ou entidades de classe de âmbito nacional não apresentam nenhuma tendência nesse sentido, haja vista que não há uma disparidade relevante quanto à impugnação de determinado ato normativo em relação aos outros. Neste último caso, 29,6% das arguições ajuizadas buscavam tornar inconstitucional norma federal, 22,2% representam a categoria “Outros”, seguindo-se as arguições que buscavam a impugnação de normas municipais, decisões judiciais, e lei estaduais, que correspondem, respectivamente, a 18,5%, 18,5% e 11,1% das ADPFs propostas.

Figura 4 - ADPFs ajuizadas por "Natureza do ato" e "Legitimado" (Mapa de calor)



Fonte: elaboração própria.

Os governadores de estados e do Distrito Federal, desse modo, são os entes que mais “exploram” o mecanismo inerente ao instituto da ADPF de ser uma ação do controle concentrado de constitucionalidade, mas que pode ser utilizada para impugnar, inclusive, atos decisórios proferidos pelo Poder Judiciário. Os demais entes também ajuizaram ações contra decisões judiciais, mas foram os chefes dos poderes executivos estaduais que demonstraram uma maior atuação nesse sentido. A Lei nº 9.882/1999, em seu art. 1º, determina que o objeto da ADPF será evitar ou reparar lesão a algum preceito fundamental, resultante de ato oriundo do Poder Público. O Poder Judiciário, parte integrante do que se entende por Poder Público, possui também seus atos como passíveis de serem impugnados pela via da ADPF, embora esta seja a única ação do controle de constitucionalidade com esse condão, visto que todas as outras somente se aplicam nos casos de normas oriundas do regular processo legislativo.

5 A POSSÍVEL TENDÊNCIA DE JULGAMENTO DAS ADPFs NO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL: VEREDITOS

A análise realizada por intermédio das explorações que relacionaram as informações catalogadas na base de dados torna possível propiciar um melhor entendimento sobre a influência recíproca de uma variável em relação a outra. Neste ponto, a pesquisa se direciona para a observação da variável “Julgamento” para apontar possíveis tendências sobre o comportamento do Supremo Tribunal Federal no processo decisório ao apreciar as Arguições de Descumprimento de Preceito Fundamental. Conforme consta na base de dados, quase 2/3 (dois terços) das decisões proferidas julgaram procedentes as arguições ajuizadas. A tabela abaixo traz a relação de decisões catalogadas em sede de ADPF.

Tabela 4 – Quantificação dos julgamentos das ADPFs

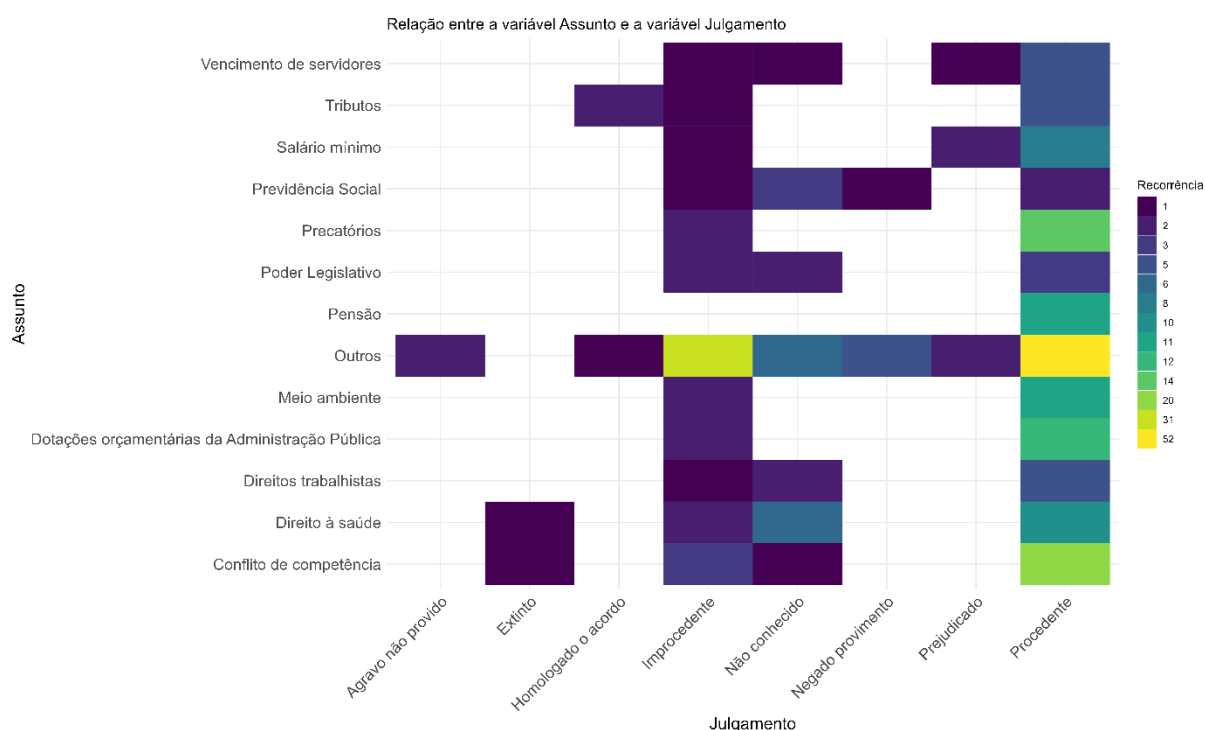
DECISÃO	QUANTIDADE	PERCENTUAL
Procedente	158	64,22%
Improcedente	49	19,91%
Não conhecido	21	8,50%
Negado provimento	6	2,43%
Prejudicado	5	2,03%
Homologado o acordo	3	1,21%
Agravo não provido	2	0,81%
Extinto	2	0,81%

Fonte: elaboração própria.

A quantidade de arguições que resultou em um ato decisório improcedente representa 49 casos, o que corresponde a um total de 19,91% do total, seguido das demais categorias, todas em percentuais de ocorrência inferiores. As decisões dos tipos “Agravado não provido” e Extinto” foram os de menor incidência, com 0,81%, em ambos os casos.

Por intermédio do exame exploratório, verifica-se de que forma o Supremo Tribunal Federal julgou as ADPFs propostas no lapso de tempo em análise. Nesse sentido, em um primeiro momento, entende-se ser necessário analisar de que modo o assunto versado em cada arguição pode ensejar um entendimento diferente nas decisões do STF.

Figura 5 - Comparativo entre os assuntos versados nas ADPFs e os julgamentos



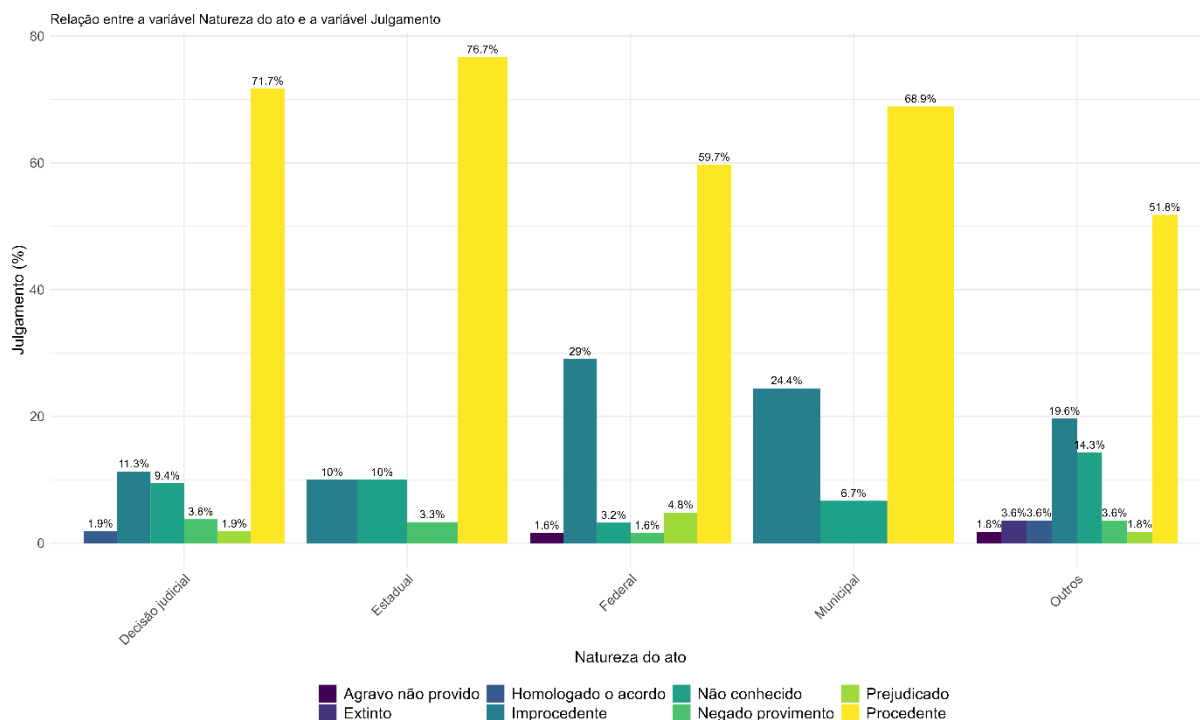
Fonte: elaboração própria.

O gráfico demonstra que a maior parte das arguições parece seguir uma tendência à procedência, independentemente do assunto versado. Isso pode ser explicado diante do fato de que a maior quantidade de atos decisórios corresponde à categoria “procedente”, o que influencia na visualização dos resultados comparativos do julgamento das ADPFs com os assuntos abordados em tais ações. Contudo, frise-se que alguns assuntos se situam em um campo diferente quanto à taxa de procedência. O “Conflito de competência”, representado por 25 casos, possui 20 julgamentos procedentes, o que totaliza 80% dos atos decisórios referentes a essa temática, especificamente. O regime de precatórios, tema versado 16 vezes nas ADPFs catalogadas, teve o deferimento em 14 arguições, e isso corresponde a 87,5% das ações que

versam sobre o assunto. As matérias “Dotações orçamentárias da Administração Pública” (14 ocorrências), “Meio ambiente” (13 ocorrências), e “Pensão” (11 ocorrências) apresentaram, respectivamente, 85,7%, 84,6% e 100% de taxa de procedência, em valores aproximados. No caso do direito à saúde, que foi pauta de 19 ADPFs, embora à maior parte das arguições tenha sido conferido resultado procedente (10 ações), foi possível observar a existência de 6 ações não conhecidas, 2 improcedentes e 1 extinta. No total, o nível de procedência nas arguições quanto a esse tema foi de 52,6%, aproximadamente.

Uma outra variável a ser analisada nesse sentido é a natureza dos atos normativos impugnados e sua relação, novamente, com os julgamentos realizados. A visualização gráfica abaixo demonstra que a variável “Natureza do ato” parece ser, em princípio, irrelevante para determinar alguma alteração significativa na taxa de procedência das ADPFs. As arguições que buscam impugnar decisões judiciais (53 ocorrências) e normas estaduais (30 ocorrências) são as que possuem maior nível de deferimento: 71,7% e 76,7%, respectivamente. Em seguida, as ADPFs que objetivam a declaração de inconstitucionalidade de normas municipais (45 ocorrências) apresentam uma taxa de procedência no patamar de 68,9%. O gráfico abaixo demonstra as diferenças referentes ao deferimento das ADPFs ajuizadas a depender da variação da natureza da norma impugnada.

Figura 6 - Comparativo entre a natureza dos atos impugnados e os julgamentos

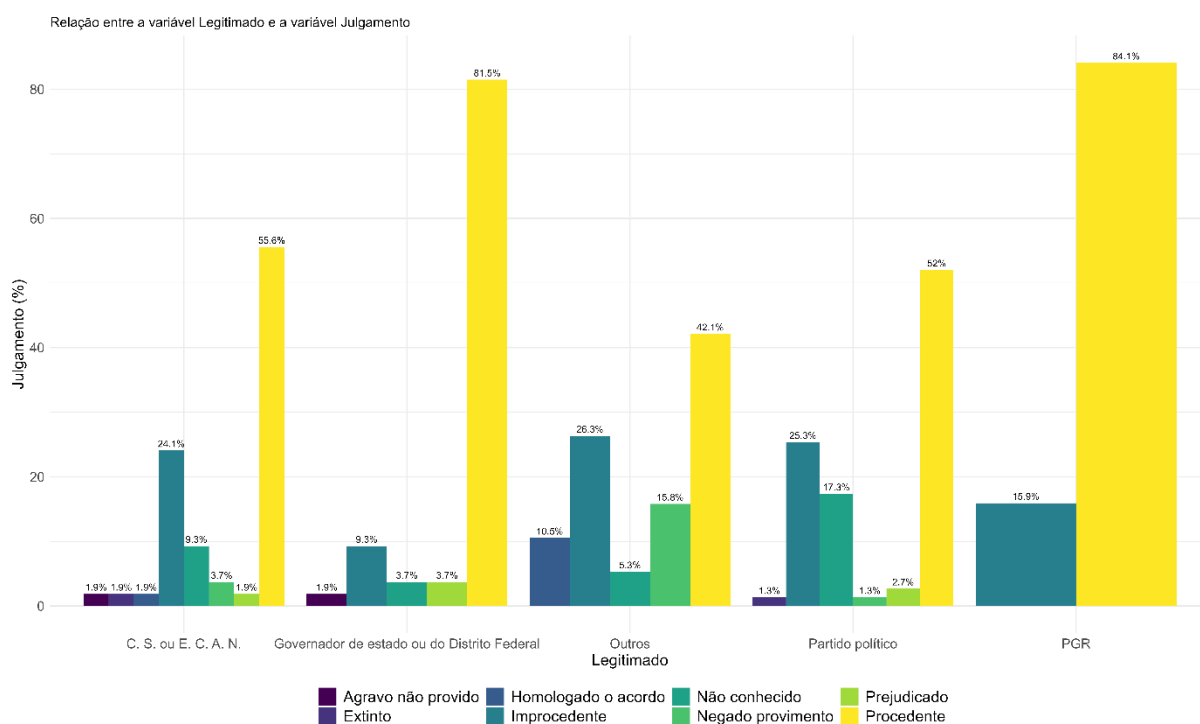


Fonte: elaboração própria.

As ADPFs propostas contra leis federais, que tiveram 62 ocorrências, são, portanto, a de maior número nessa amostragem. Por outro lado, foram essas arguições que apresentaram a menor taxa de procedência, que permaneceu em 59,7%, e com 29% de arguições julgadas improcedentes, sendo esta a maior quantidade de ADPFs que não obtiveram êxito entre todos os tipos de normas catalogadas. Os demais atos decisórios, nomeados de “Agravado não provido”, “Extinto”, “Homologado o acordo”, “Não conhecido”, “Negado provimento” e “Prejudicado” não apresentaram quantidades de ocorrência relevantes para a análise, como se pode observar na visualização.

O último destaque a ser feito é referente à variável “Legitimado” e “Julgamento”, isto é, observar se, a depender do legitimado que estiver propondo a ADPF, o Supremo Tribunal Federal adotaria uma dinâmica de julgamento diferente em relação ao veredito final. Essa análise parte da hipótese que o STF pode vir a sofrer alguma influência, seja em menor ou maior grau, dos legitimados constitucionais em sede de ADPF. O gráfico abaixo permite visualizar de que modo a atuação decisória do STF se dá em razão da variação dos legitimados constitucionais na propositura de ADPFs.

Figura 7 - Comparativo entre a atuação dos legitimados na propositura de ADPFs e o resultado dos julgamentos

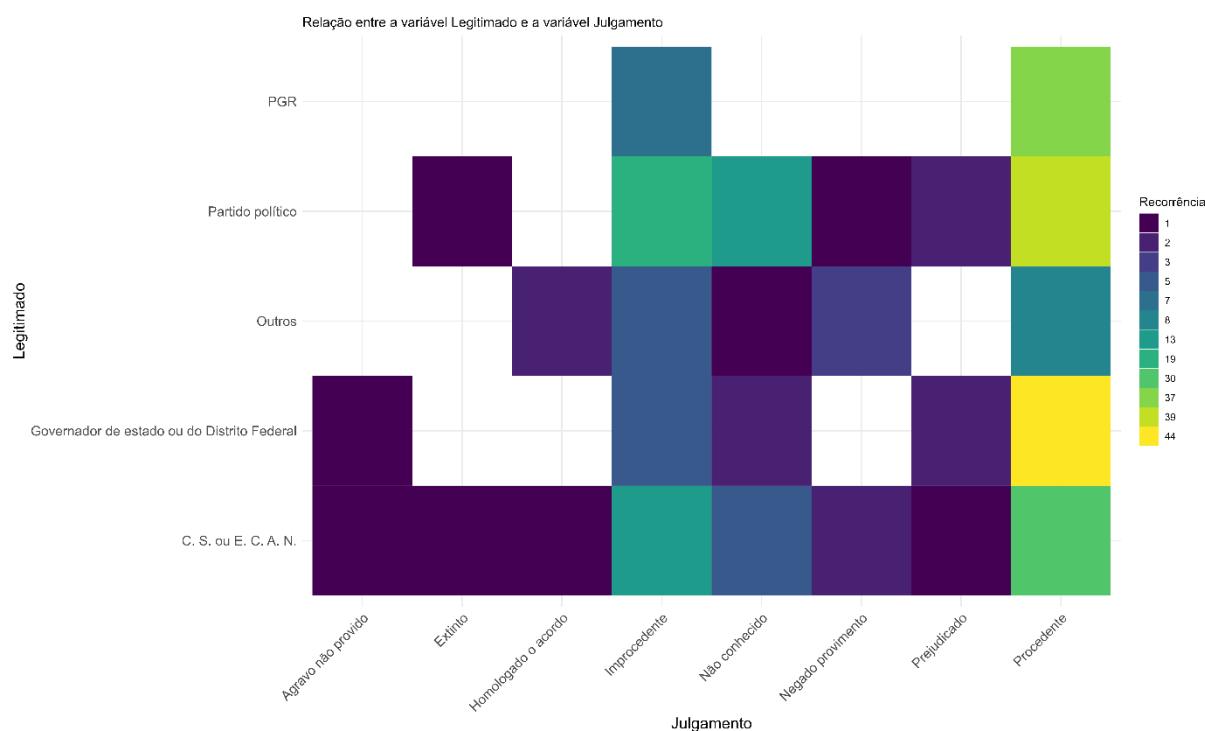


Fonte: elaboração própria.

Os níveis de procedência das arguições ajuizadas pelos entes legitimados estão em um grau elevado, especialmente quando se observa o caso dos governadores de estado e do Distrito Federal, que propuseram 54 ADPFs, e o Procurador-Geral da República, que, no período em análise, ajuizou 44 arguições. Os chefes dos poderes executivos estaduais obtiveram êxito em 44 ações, o que corresponde a 81,5% do total das ADPFs peticionadas por esses entes. No caso do PGR, 37 arguições foram julgadas procedentes, representando 84,1% do total das ações ajuizadas pelo chefe do Ministério Público Federal, sendo o legitimado constitucional ao qual é atribuída a maior taxa de procedência das ADPFs.

Sobre esse aspecto, é cabível ressaltar a peculiar atuação do PGR no controle concentrado de constitucionalidade brasileiro, haja vista se tratar do legitimado ativo que, antes da promulgação da CRFB/88, era detentor da competência exclusiva para a propositura de ações com o objetivo de questionar a constitucionalidade de normas perante o Supremo Tribunal Federal. Em estudo empírico realizado por Hartmann, Ferreira e Rego (2016), chegou-se à conclusão de que há influência relevante entre a atuação do PGR como parte ativa no controle concentrado de constitucionalidade e o êxito de Ações Direta de Inconstitucionalidade. A mesma pesquisa apontou que as ADIs ajuizadas por chefes do Executivo também ensejavam uma maior taxa de procedência dessas ações.

Figura 8 - Comparativo entre a atuação dos legitimados na propositura de ADPFs e o resultado dos julgamentos (Mapa de calor)



Fonte: elaboração própria.

No caso das confederações sindicais e das entidades de classe de âmbito nacional, tais entes propuseram um total de 54 ADPFs, dentre as quais 30 foram julgadas procedentes. Isso representa 55,6% de êxito nas arguições ajuizadas. Situação semelhante é a dos partidos políticos, que foram responsáveis pela propositura do maior montante de arguições, no total de 75, sendo 39 julgadas procedentes, o que representa um patamar de 52%. Os demais entes legitimados que ajuizaram ADPFs (Presidente da República e Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil), foram responsáveis, juntos, por apenas 15 arguições. Curiosamente, houve casos em que figuraram no polo ativo figuras que estão fora do rol do art. 103 da CRFB/88, quais sejam: pessoa física (2 ocorrências), Diretório municipal de partido (1 ocorrência) e subseção da OAB (1 ocorrência). Todos esses casos integram a categoria “Outros”. A taxa de procedência nessa última categoria foi de apenas 42,1%, e a de improcedência, 26,3%, o que permite inferir que as ADPFs ajuizadas pelos entes que não os quatro principais da análise não obtiveram tantos casos de êxito, isto é, pedidos julgados procedentes.

A partir desse panorama, observa-se que os dois grupos de ADPFs ajuizadas pelo Procurador-Geral da República e pelos governadores de estados e do Distrito Federal são os que possuem os mais altos percentuais de procedência das arguições. Em ambos os casos, deve-se levar em consideração o comportamento das demais variáveis (“Assunto” e “Natureza do ato”) para que se possa observar possíveis explicações para o alto grau de deferimento dessas ADPFs, especificamente em relação a esses dois grupos, que integram o bloco no qual se observou um maior êxito das arguições.

A categorização da variável “Assunto”, embora extensa, permitiu observar que o Procurador-Geral da República propôs ADPFs que abordaram, principalmente, os temas “Conflito de competência” (10 ocorrências) e “Pensão” (8 ocorrências). Estas duas matérias, na visualização gráfica que relacionou os assuntos com a taxa de procedência das arguições, apresentaram resultados exitosos: enquanto a temática dos conflitos de competência entre os entes federativos apresentou 80% de taxa de procedência, a matéria referente à pensão obteve sucesso em todos os casos, totalizando 100% de procedência das ações. O PGR, em 45,5% das arguições ajuizadas, buscou a declaração de inconstitucionalidade de normas municipais. Os processos em que tais normas foram impugnadas tiveram uma taxa de procedência de 68%, valor que, no entanto, ficou aquém dos níveis de procedência das ADPFs que buscaram a impugnação de leis estaduais e de decisões judiciais (76,7% e 71,7%, respectivamente e em valores aproximados).

Os governadores de estados e do Distrito Federal, nesse sentido, ajuizaram ADPFs que, em sua maioria, tratavam do regime de precatórios (16 ocorrências), tema este que, isolado, obteve 87,5% de taxa de procedência. As decisões judiciais foram os atos do Poder Público que mais foram “alvo” de arguições propostas pelos chefes do poder executivo dos estados e do Distrito Federal, totalizando 57,4% das ADPFs ajuizadas por esta categoria de legitimado. Ao mesmo tempo, as ações que buscavam a declaração de inconstitucionalidade de decisões judiciais demonstraram considerável taxa de sucesso, com 71,7% de ações procedentes.

Destarte, embora a exposição numérica e gráfica da base de dados e das possíveis interações entre as variáveis não forneça testes de hipótese estatisticamente significativos, a investigação exploratória auxilia em uma melhor compreensão quanto à influência de uma variável em relação a outra, de modo a possibilitar que a dinâmica por trás da atuação dos legitimados constitucionais seja mais nitidamente entendida. Tendo em vista que, claramente, há uma tendência que as ADPFs sejam julgadas procedentes, o que se verifica, por uma outra perspectiva, é quais são os atores (entes legitimados) ou mesmos as demais variáveis referentes à natureza dos atos normativos impugnados e/ou o assunto versado nas arguições que potencializam essa taxa de deferimento. Como se pôde observar, as arguições de descumprimento de preceito fundamental ajuizadas, sobretudo, pelo Procurador-Geral da República e pelos governadores de estados e do Distrito Federal foram os que obtiveram mais sucesso.

Essas observações, contudo, podem estar relacionadas a diversos fatores implícitos, sejam estes de ordem política, social ou econômica. Um exemplo disso são os partidos políticos, que, embora sejam os entes que propuseram a maior quantidade de ADPFs no período analisado, foram, dentre os principais legitimados levados em consideração no estudo, os que tiveram a menor taxa de procedência das arguições. Isso pode ser explicado pela possível utilização exacerbada do instituto, com vistas ao cumprimento de uma agenda política por parte desses atores. A “judicialização” da política, como se viu, é um tema que costuma ser atrelado à ADPF, que, por sua natureza, viabiliza o questionamento de um grande número de assuntos e de matérias, sob a forma dos mais diversos atos do Poder Público.

O alto nível de procedência das ações ajuizadas pelo Procurador-Geral da República e pelos governadores de estados e do Distrito Federal podem estar vinculados, também, à própria maneira de utilização da ADPF, no sentido de sua real finalidade. Em tais casos, provavelmente, o referido instrumento seria usado de uma forma mais modesta e/ou estratégica, o que faria com que houvesse um distanciamento quanto ao deferimento das arguições propostas pelos demais entes, pois a apreciação das ADPFs é realizada pelo Supremo Tribunal Federal, o órgão máximo

do Poder Judiciário e que, em tese, requer um certo rigor técnico no teor das demandas que para lá são ajuizadas, independente do mérito da questão.

6 CONCLUSÃO

O expediente adotado pelos legitimados constitucionais na propositura das ações do controle concentrado de constitucionalidade não segue um padrão linear. As motivações, os objetivos (aparentes e não aparentes), bem como a avaliação feita por cada um deles quanto aos impactos que determinadas ações ensejam na prática são elementos não descritos nos autos processuais. As diversas características inerentes à Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental, especialmente quanto ao seu extenso campo de incidência, evidenciam um instituto peculiar no sistema de controle de constitucionalidade brasileiro, que transita entre as ações do controle concentrado e o próprio sistema difuso exercido pelas instâncias judiciais ordinárias, haja vista a existência da modalidade incidental da ADPF. Mas, para além disso, por ser o objetivo desta ação resguardar os chamados preceitos fundamentais, a CRFB/88 e o legislador infraconstitucional parecem ter conferido à ADPF um grau de privilégio na proteção dos direitos e garantias fundamentais, haja vista que, conforme a literatura sobre o tema, os preceitos fundamentais parecem se tratar de uma espécie de “núcleo” ou “alma” da Constituição Federal de 1988, de modo a contemplar somente as suas “normas qualificadas”.

As conclusões oriundas da análise empírica reforçam o entendimento teórico sobre a dinâmica do instituto da ADPF apontado pela doutrina. Embora a ADPF, assim como as demais ações do controle concentrado de constitucionalidade, possua um rol limitado de legitimados ativos, o potencial dessa ação ser utilizada para questionar os mais diversos tipos de atos normativos, e que versem sobre variados temas, faz com que a sua utilização seja ampla. A Constituição Federal elenca um rol extenso de direitos e garantias fundamentais e esse fator enseja o uso da ADPF para, em tese, proteger as normas basilares que a integram. Nesse sentido, o Supremo Tribunal Federal adota uma postura incisiva quanto à proteção do texto constitucional, na medida em que julga procedente a grande maioria das ADPFs propostas, atuando de forma efetiva em sua incumbência institucional de resguardar a Constituição Federal de 1988. A metodologia empregada, todavia, demonstrou que as variáveis levadas em consideração na análise quanto à influência dos legitimados ativos sobre o resultado dos julgamentos das ADPFs não apontaram, necessariamente, evidências suficientes quanto à existência de proporções equânimes induzidas por tais condicionantes.

A investigação exploratória indicou o alto nível de procedências das ADPFs, de uma forma geral. A propositura das arguições pelos legitimados constitucionais evidenciou, nesse aspecto, a preeminência da atuação do Procurador-Geral da República e dos governadores de estados e do Distrito Federal, que demonstraram as maiores taxas de julgamento procedente analisadas no estudo. Enquanto o Chefe do Ministério Público Federal obteve sucesso em 84,1% das ADPFs propostas, os líderes dos executivos das unidades federativas foram exitosos em um número semelhante: 81,5% das arguições ajuizadas. Tais entes, de certa forma, distanciaram-se dos números referentes à taxa de procedência das confederações sindicais e das entidades de classe de âmbito nacional (55,6%) e dos partidos políticos (52%), que tiveram níveis de sucesso significativamente inferiores. Além disso, os temas mais versados nas arguições propostas pelo PGR (“Conflito de competência” e “Pensão”), e pelos chefes dos poderes executivos dos estados e do Distrito Federal (“Precatórios”) também foram assuntos que obtiveram elevadas taxas de êxito.

A escassez de estudos empíricos sobre essa temática e a relevância da ADPF enquanto instrumento do sistema de controle de constitucionalidade brasileiro foram preponderantes para a formulação de questionamentos que ensejaram o desenvolvimento da presente pesquisa. A hipótese de que a variação do legitimado ativo nas Arguições de Descumprimento de Preceito Fundamental propostas perante o STF pode, de algum modo, influenciar no processo decisório e no veredito final da Corte não foi propriamente verificada, embora tenham sido visualizadas tendências em razão da alta taxa de procedência das ações ajuizadas pelo PGR e pelos governadores de estados e do Distrito Federal. Esse estudo, portanto, é propício para o desenvolvimento de outras hipóteses, baseadas em metodologias diferenciadas, sejam pesquisas qualitativas ou quantitativas, que possam, de algum modo, testar e demonstrar a dinâmica por trás da utilização da ADPF enquanto importante mecanismo de proteção dos direitos e garantias fundamentais resguardados pela CRFB/88.

REFERÊNCIAS

ARAÚJO COSTA, Alexandre; ARAÚJO COSTA, Henrique. Evolução do perfil dos demandantes no controle concentrado de constitucionalidade realizado pelo STF por meio de ADIs e ADPFs (Evolution of the Profile of Claimants in the Concentrated Judicial Review Conducted by the Brazilian Supreme Court). **Revista de Ciências Sociais** (UFC), v. 49, n. 2, 2018. Disponível em: <https://ssrn.com/abstract=4458468>. Acesso em: 20 set. 2023.

BANDEIRA DIAS KOENOW, D.; BADR, E. A Expansão da Jurisdição Constitucional a partir da Promulgação da Constituição de 1988. **Ciências Sociais Aplicadas em Revista**, [S.

l.], v. 21, n. 41, p. 1–10, 2022. DOI: 10.48075/csar.v21i41.28313. Disponível em: <https://e-revista.unioeste.br/index.php/csaemrevista/article/view/28313> . Acesso em: 30 ago. 2023.

BARROSO, Luis R. **O controle de constitucionalidade no direito brasileiro: exposição sistemática da doutrina e análise crítica da jurisprudência**. São Paulo: Editora Saraiva, 2022. E-book. ISBN 9786555598995. Disponível em: <https://app.minhabiblioteca.com.br/#/books/9786555598995/>. Acesso em: 25 ago. 2023.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Diário Oficial da União, 05 out. 1988. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/ConstituicaoCompilado.htm. Acesso em: 10 jul. 2023.

BRASIL. Lei nº 9.882, de 03 de dezembro de 1999. **Dispõe sobre o processo e julgamento da arguição de descumprimento de preceito fundamental, nos termos do § 1º do art. 102 da Constituição Federal**. Diário Oficial da União, 06 dez. 1999. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9882.htm. Acesso em: 12 jul. 2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **ADPF nº 01**. Relator: Ministro Néri da Silveira. Julgamento em 03/02/2000. Publicação em 07/11/2003. Disponível em: https://jurisprudencia.s3.amazonaws.com/STF/IT/ADPF_1_RJ_1279122551122.pdf?AWSAccessKeyId=AKIARMMD5JEAO67SMCVA&Expires=1695777997&Signature=RHMEcXw8%2FJAcSKW9j%2BjmVGat8Rc%3D. Acesso em: 26 set. 2023.

CASTRO, Fernando Bueno de. **Judicialização da política: uma análise a partir das ADI (s) propostas pelos partidos ao STF entre 2016 e 2018**. 2022. Disponível em: <https://repositorio.uninter.com/bitstream/handle/1/1240/Disserta%c3%a7%c3%a3o%20Final%20-%20Fernando%20Bueno%20de%20Castro.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. Acesso em: 20 set. 2023.

COSTA, Alexandre Araújo; PEDROSA, Maria Helena Martins Rocha. O controle concentrado no Plenário Virtual do STF: perfil das sessões de julgamento e perspectiva de perenidade. **Suprema-Revista de Estudos Constitucionais**, v. 3, n. 1, p. 127-161, 2023. Disponível em: <https://suprema.stf.jus.br/index.php/suprema/article/view/175/90>. Acesso em: 19 set. 2023.

COSTA, Alexandre; BENVINDO, Juliano. A Quem Interessa o Controle Concentrado De Constitucionalidade?-O Descompasso entre Teoria e Prática na Defesa dos Direitos Fundamentais (Who is Interested in the Centralized System of Judicial Review?-The Mismatch between Theory and Practice in the Protection of Basic Rights). **O Descompasso entre Teoria e Prática na Defesa dos Direitos Fundamentais (Who is Interested in the Centralized System of Judicial Review)**, 2014. Disponível em: <https://ssrn.com/abstract=2509541>. Acesso em: 20 set. 2023.

DE FASSIO, Rafael Carvalho. Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental: Parâmetro, Objeto e Subsidiariedade. **Revista Jurídica da Procuradoria-Geral do Distrito Federal**, v. 40, n. 1, p. 165-184, 2015. Disponível em: <https://zonacultural.com.br/wp-content/uploads/2021/06/Revista-PGDF-40-v1-01-10-15-final-.pdf#page=165>. Acesso em: 30 ago. 2023.

DE OLIVEIRA NETO, João Paulino; DA ESCÓSSIA ROSADO, Cid Augusto. Direitos fundamentais sociais como limites à reforma constitucional: a inconstitucionalidade da EC 95/2016. **Revista Jurídica da Ufersa**, v. 2, n. 3, p. 117-139, 2018. Disponível em: <https://periodicos.ufersa.edu.br/rejur/article/view/6957/pdf>. Acesso em: 26 set. 2023.

DEMATTE, F. O caráter subsidiário da ADPF: uma aplicação constitucionalmente adequada do art. 4º, § 1º, da Lei 9.882/1999. **Observatório da Jurisdição Constitucional**, [S. l.], v. 1, n. 3, 2009. Disponível em: <https://www.portaldeperiodicos.idp.edu.br/observatorio/article/view/252>. Acesso em: 23 ago. 2023.

HARTMANN, Ivar Alberto Martins; DA SILVA FERREIRA, Livia; DA SILVA REGO, Bianca Dutra. Deferência ao fiscal da lei? A probabilidade de sucesso do PGR nas ações diretas de inconstitucionalidade. **Revista de Estudos Empíricos em Direito**, v. 3, n. 1, 2016. Disponível em: <https://www.reedrevista.org/reed/article/view/65/100>. Acesso em: 12 set. 2023.

KELSEN, Hans. Teoria pura do direito. Título original: Reine Rechtslehre. **Tradução: João Baptista Machado. São Paulo: Martins Fontes**, 1998.

LOPES, Rafaella Marineli; BEÇAK, Rubens. **Supremo Tribunal Federal e Covid-19: análise do controle de constitucionalidade e do protagonismo judicial do tribunal em tempos de pandemia**. 2021. Disponível em: <https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/107/107131/tde-15082022-122218/publico/RafaellaMLopesCorrigida.pdf>. Acesso em: 22 set. 2023.

MENDES, G. Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental. **Direito Público**, [S. l.], v. 5, n. 20, 2010. Disponível em: <https://www.portaldeperiodicos.idp.edu.br/direitopublico/article/view/1421>. Acesso em: 23 ago. 2023.

NETO, JOSE MARIO WANDERLEY GOMES et al. Litígios esquecidos: Análise empírica dos processos de controle concentrado de constitucionalidade aguardando julgamento. **Brazilian Journal of Empirical Legal Studies**, v. 4, n. 2, p. 75-86, 2017. DOI: <https://doi.org/10.19092/reed.v4i2.146>. Disponível em: https://www.researchgate.net/profile/Jose-Mario-Gomes/publication/318111112_LITIGIOS_ESQUECIDOS_Analise_empirica_dos_processos_de_controle_concentrado_de_constitucionalidade_aguardando_julgamento/links/595d4535a6fdcc862329ab83/LITIGIOS-ESQUECIDOS-Analise-empirica-dos-processos-de-controle-concentrado-de-constitucionalidade-aguardando-julgamento.pdf. Acesso em: 19 set. 2023.

NUNES, D. H.; LEHFELD, L. S.; MASSON, L. D. S. 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: 26 ago. 2023.

OLIVEIRA, Fabiana Luci. Agenda suprema: interesses em disputa no controle de constitucionalidade das leis no Brasil. **Tempo Social**, v. 28, p. 105-133, 2016. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ts/a/D6fcqGKxNZByq5zD45fpyvg/>. Acesso em: 12 jul. 2023.

PAZ, Anderson. O DESLOCAMENTO DE DECISÕES POLÍTICAS PARA O STF: UMA ANÁLISE DAS ADIS ENTRE 2010 E 2019. **Revista Eletrônica de Ciência Política**, v. 13, n. 1, 2022. Disponível em: <https://revistas.ufpr.br/politica/article/view/83972/46818>. Acesso em: 22 set. 2023.

REIS, U. L. S. dos; GUESTA CABRAL, R. L. Extradicações no Supremo Tribunal Federal (1988-2018): Influência dos Estados Requerentes sobre a Atuação dos Ministros. **Direito Público**, [S. l.], v. 19, n. 103, 2022. DOI: 10.11117/rdp.v19i103.6623. Disponível em: <https://www.portaldeperiodicos.idp.edu.br/direitopublico/article/view/6623>. Acesso em: 26 set. 2023.

SANTOS, Evilázio Vítor de Souza. **A democratização da jurisdição constitucional: o acesso das entidades de classe de âmbito nacional ao controle de constitucionalidade**. 2023. 124 f. Dissertação (Mestrado em Direito Constitucional) - Instituto Brasileiro de Ensino, Desenvolvimento e Pesquisa, Brasília, 2022. Disponível em: https://repositorio.idp.edu.br/bitstream/123456789/4417/1/Disserta%c3%a7%c3%a3o_EVIL%c3%81ZIO%20V%c3%8dTOR%20DE%20SOUZA%20SANTOS_Mestrado_2022.pdf. Acesso em: 23 ago. 2023.

SIMÃO, Calil. **Elementos do Sistema de controle de constitucionalidade**, 3ª edição. São Paulo: Editora Saraiva, 2015. E-book. ISBN 9788502616998. Disponível em: <https://app.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788502616998/>. Acesso em: 23 ago. 2023.

STRECK, Lenio L. **Jurisdição Constitucional**. Rio de Janeiro: Grupo GEN, 2019. E-book. ISBN 9788530987497. Disponível em: <https://app.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788530987497/>. Acesso em: 23 ago. 2023.

TAVARES, André Ramos. Arguição de descumprimento de preceito fundamental: análise da evolução do instituto sob a Constituição de 1988. In: DANTAS, Bruno (org.). **Constituição de 1988: o Brasil 20 anos depois**. Brasília: Senado Federal, Instituto Legislativo Brasileiro, 2008. v. 3., p. 198-226. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/publicacoes/estudos-legislativos/tipos-de-estudos/outras-publicacoes/volume-iii-constituicao-de-1988-o-brasil-20-anos-depois.-a-consolidacao-das-instituicoes/jurisdicao-constitucional-arguicao-de-descumprimento-de-preceito-fundamental-analise-da-evolucao-do-instituto-sobre-a-constituicao-de-1988/view>. Acesso em: 23 ago. 2023.

TAVARES, André Ramos. Repensando a ADPF no complexo modelo brasileiro de controle da constitucionalidade. In: DANTAS, Miguel Calmon; CUNHA JÚNIOR, Dirley da (coord.). **Desafios do constitucionalismo brasileiro**. Salvador: JusPodivm, 2009. p. 11-30.

VIANNA, Luiz Werneck; BURGOS, Marcelo Baumann; SALLES, Paula Martins. Dezessete anos de judicialização da política. **Tempo social**, v. 19, p. 39-85, 2007. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ts/a/Gm5Cm5Tv3br63xgNvJZX4wL/?lang=pt>. Acesso em: 22 set. 2023.

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

VOLPATTI POLEZZE, R. Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental e o Agigantamento do Supremo Tribunal Federal. **Direito Público**, [S. l.], v. 12, n. 64, 2016. Disponível em: <https://www.portaldeperiodicos.idp.edu.br/direitopublico/article/view/2735>. Acesso em: 25 ago. 2023.