

Controlando a classe política: comportamento judicial, controle criminal e relação entre poderes no Supremo Tribunal Federal

Gabriela Fisher Armani¹
Fabiana Alves Rodrigues²

Resumo

Quais são as possibilidades de controle da classe política exercidas pelo STF? E como essa atribuição ajuda a explicar seu comportamento? Tendo como tema o tribunal enquanto esfera de controle dos atores políticos, o texto sistematiza essa atribuição e mapeia suas potencialidades, desafios e interações com diferentes competências. Identificam-se, também, contribuições de abordagens estratégicas frutíferas para desenvolvimento empírico, bem como diferenças a partir das quais se abrem portas para formular novas teorizações e desenhos de pesquisa. Como resultado, argumenta-se que o controle da classe política pelo STF ocorre nas dimensões *criminal* e *política* e implica cálculos de custos e incentivos próprios, considerando seu desenho institucional e os atores externos envolvidos. Propõe-se ainda que a interação entre atribuições permite conhecer facetas não reveladas do comportamento judicial, evidenciando potenciais barganhas, benefícios e retaliações entre ações com desenhos institucionais distintos, mas matérias semelhantes.

Palavras-chave: Supremo Tribunal Federal; políticos; comportamento judicial; controle criminal.

1 Mestra em Ciência Política pela Universidade de São Paulo (USP). Pesquisa realizada durante a execução do projeto "Controle judicial de mandatos: Supremo Tribunal Federal e parlamentares federais (1988-2022)", financiado pela Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de São Paulo (Bolsa de Mestrado – Processo n. 2020/03622-6). E-mail: gabrielaifarmani@gmail.com. ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-5840-9923>.

2 Mestra e Doutoranda em Ciência Política na Universidade de São Paulo (USP). Autora do livro *Lava Jato: Aprendizado institucional e ação estratégica na Justiça*. São Paulo: WMF Martins Fontes, 2020. E-mail: fabia.far@gmail.com. ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-3152-0503>.



Direito autoral e licença de uso: Este artigo está licenciado sob uma Licença Creative Commons. Com essa licença você pode compartilhar, adaptar, para qualquer fim, desde que atribua a autoria da obra, forneça um link para a licença, e indicar se foram feitas alterações.

I. Introdução

As diferentes portas de entrada – e de saída – do Supremo Tribunal Federal (STF), especialmente após 1988 (COUTO; ARANTES, 2006), têm contribuído para sua relevância em diversos aspectos da política. O amplo espectro de sua atuação somado à variedade de atores que podem provocá-lo – inclusive partidos e políticos –, torna as relações entre o STF e os demais poderes frequentes e diversas, pois podem materializar-se por diferentes vias e condições.

Do ponto de vista temático, há uma face do tribunal sensível aos demais poderes que tem tido crescente relevância e que permanece pouco explorada pela literatura: a sua atuação no controle da classe política. É a este objeto que o texto se dedica. Para fazê-lo, o ponto de partida é a competência criminal originária da Corte, por permitir o recorte comparativo com outras atribuições do Tribunal, além de frequentemente envolver julgamentos que geram grande tensão entre os poderes e considerável pressão da opinião pública. Esse recorte temático também inclui competências relacionadas a disputas parlamentares ou eleitorais que repercutem no exercício de mandatos eletivos.

Quando o Supremo aceita denúncias contra parlamentares federais ou decide sobre o exercício de seus mandatos, avança sobre interesses primários da classe política: não se trata de controlar o produto da atividade legislativa, como no controle de constitucionalidade, mas de controlar o próprio ator da atividade política. O “Supremo Tribunal Criminal” (FALCÃO *et al.*, 2018) tem sido tema de textos recentes (DA ROS; TAYLOR, no prelo; GOMES NETO; CARVALHO, 2021), por vezes especialmente dedicados a compreender eventos vinculados ao Mensalão (ARANTES, 2018) e à Lava Jato (FALCÃO *et al.*, 2018).

Em que medida, contudo, a atribuição de processamento dos políticos afeta custos e incentivos entre os poderes? E, se afeta, como pode ajudar a explicar o comportamento do tribunal de forma mais ampla? Se é plausível esperar que afete, então há ganhos analíticos na compreensão das relações entre poderes e do comportamento do Supremo se deslocarmos o olhar do tipo de atividade – usualmente, controle de constitucionalidade – para um objeto de atuação da Corte – controle da classe política. Entendemos

que esse deslocamento oportuniza ampliar a paleta de cores que usamos para compreender o STF e sua relação com os demais poderes, implicando revisitar algumas expectativas teóricas e abrindo espaço para novos diagnósticos empíricos. Apresentar percursos capazes de dar conta dessa tarefa é o objetivo do texto.

Para tanto, apostamos numa direção que conjuga agendas de pesquisa complementares: dado que as diversas atribuições ocorrem na mesma instituição e são exercidas pelos mesmos atores, há potencial interação entre essas competências. Se ministros atuam, dentro do possível, de forma a maximizar ganhos e reduzir potenciais prejuízos, é plausível esperar que os custos políticos de decidir e as forças de pressão que atuam nos diferentes casos sofram influência recíproca em função do peso político das decisões tomadas nas diferentes competências. Por isso, propomos olhar para o tribunal e sua relação com os demais poderes a partir de potenciais interações, o que pode repercutir no comportamento dos ministros, nos resultados das atividades da Corte e nas expectativas criadas sobre os atores que com ela interagem. Nesse sentido, seria possível calibrar o peso de suas decisões estrategicamente nas diferentes esferas de atuação: quais utilizar e em que momentos fazê-lo.

Uma abordagem analítica que enfatiza a interação entre as atribuições do Tribunal abre um vasto leque de possibilidades de pesquisa, já que muitos temas com grande repercussão chegam ao STF por variadas competências. Eles permitem definir linhas de pesquisa temáticas que dialogam com essa dimensão analítica. Adotar essa abordagem para mapear e categorizar a atuação do Supremo no controle da classe política justifica-se por este tema oferecer caminhos promissores para a empreitada: possui pontos de interseção com diferentes competências do tribunal e afeta diretamente atores relevantes, sendo razoável esperar que produza consequências nas relações entre poderes para além de casos individuais.

Tendo como tema a prospecção do STF enquanto tribunal que controla os políticos e sua interação com demais atribuições da Corte, o texto propõe-se a responder: quais são as possibilidades de controle da classe política exercidas pelo STF? Como essa atribuição ajuda a explicar o seu comportamento? Para tanto, buscamos: a) organizar as atribuições de controle da

classe política, mapeando potencialidades e desafios do tema; b) identificar contribuições da literatura que podem ser aproveitadas e também diferenças, a partir das quais se abrem portas para formular novas teorizações e desenhos de pesquisa. Como resultado, apresentamos os seguintes argumentos: o controle da classe política pelo STF ocorre nas dimensões criminal e política e implica custos e incentivos específicos aos ministros, sendo relevante para compreender o comportamento do tribunal como um todo, não apenas o “criminal”. A análise interativa entre atribuições permite conhecer facetas de atuação não reveladas por análises segmentadas por classes processuais, repercutindo também no comportamento decisório: barganhas, incentivos e retaliações podem ocorrer entre classes distintas que discutam matérias semelhantes, mas contem com desenhos institucionais diferentes.

Avançamos em duas etapas: na seção 2, categorizamos as formas pelas quais o tribunal torna-se esfera de controle da classe política. Ao fazê-lo, propomos um corte transversal de análise, que não se limita a classes processuais ou competências. Buscamos fazê-lo do ponto de vista institucional: mapeando atribuições, ações e atores relevantes em cada uma das dimensões de atuação do STF sobre políticos. Os casos indicados no texto cumprem a função de embasar o caráter promissor das agendas propostas. Na seção 3, revisitamos abordagens frutíferas para a compreensão desse papel do STF, com ênfase em variações no desenho institucional e em repercussões para abordagens estratégicas.

2. Competências de controle da classe política

Nesta seção, dedicamo-nos a mapear e descrever as diferentes atribuições por meio das quais o STF pode exercer controle da classe política, aqui incluídos parlamentares federais, Presidente da República e ministros de Estado. Para tanto, propomos que o controle judicial de atores políticos pode ser mais bem compreendido a partir de uma classificação temática, que permite articular suas diferentes competências (VIEIRA, 2008) quando vinculadas a um mesmo objeto. Ocorre, essencialmente, em dois temas: i) criminal, relacionado às competências criminais originárias, derivadas do foro por prerrogativa de função, além de outras atribuições que têm como tema o controle de políticos pela via judicial criminal; ii) político, relacionado a temas eleitorais e de disputas políticas por cargos.

2.1. Controle criminal

Em revisão da literatura sobre a atuação do STF na área criminal, Da Ros e Taylor (2021) concluem que há pouca literatura empírica e que sua face mais visível é o comportamento decisório, ora com enfoque na atuação do STF ao definir regras de atuação, mas principalmente sobre casos lá processados e julgados.

O desenho constitucional das atribuições criminais do STF permite concluir que a Corte faz de tudo – com competência originária, recursal e via controle de constitucionalidade – e dispõe de ampla gama de ferramentas institucionais. Nesta seção, categorizamos o controle de políticos na área criminal do ponto de vista temático: sempre que temas criminais julgados pelo tribunal potencialmente afetam esses atores.

De um lado, o controle abstrato de constitucionalidade integra o arcabouço de mecanismos por meio dos quais o STF pode controlar os políticos. Via ações de constitucionalidade, é possível que normas criminais sejam questionadas e que suas decisões produzam efeitos amplos, afetando também políticos. Nessas ações, não só o resultado final pode impactá-los. A consequência de medidas liminares e do julgamento pode afetá-los concreta e até individualmente. A ADI nº 5526, por exemplo, discutia a extensão das prerrogativas de parlamentares federais relacionadas à investigação criminal. Outro exemplo ocorreu quando o STF vedou o uso da condução coercitiva de investigados, o que trouxe um respiro à classe política por eliminar os custos reputacionais derivados do uso dessa medida nas grandes operações de combate à corrupção (ADPFs nº 395 e 444).

Temas altamente relevantes na esfera criminal são objeto de controle de constitucionalidade por meio de *Habeas Corpus* (*HC*). Nesse caso, há efeitos semelhantes aos produzidos pelas ações de controle concentrado, na medida em que o descumprimento das teses fixadas pelo STF, por outras instâncias do Judiciário, permite que eventuais prejudicados tenham fácil acesso à Corte por meio de *HCs* individuais, o que imprime eficácia geral às teses fixadas na interpretação constitucional de temas criminais via *HC*.

Há exemplos relevantes de controle por meio de *HC* e que repercutem em atores da classe política, como a aplicação retroativa do dispositivo

legal que trata do Acordo de Não Persecução Penal (HC nº 185.913) e a controvertida questão da prisão após condenação em segunda instância (RODRIGUES; ARANTES, 2020), que teve constitucionalidade apreciada pelo STF em dois *HCs* não ligados diretamente a políticos, mas que produziram efeitos relevantes na Lava Jato (*HCs* nº 84.078-7 e 126.292).

A relevância do *HC* como mecanismo de controle constitucional em temas criminais não obscurece a importância dos Recursos Extraordinários (RE). Eles podem ser utilizados pelo próprio político processado perante outros tribunais, assim como podem gerar balizas que constroem ou ampliam a esfera de atuação de outras instâncias que exercem controle criminal de políticos. A decisão liminar do Ministro Toffoli no RE nº 1055941, por exemplo, deixou em suspenso por alguns meses centenas de investigações de crimes de colarinho branco, o que atingiu casos envolvendo a classe política.

Além do controle de constitucionalidade em temas criminais que atingem políticos, o STF tem competência originária nos procedimentos criminais contra autoridades com foro no STF, o que inclui um rol considerável de políticos com cargos no Legislativo e Executivo federal. O histórico sobre as regras de foro por prerrogativa de função mostra que houve uma progressiva redução da abrangência da competência do STF nos casos criminais envolvendo políticos (DA ROS; TAYLOR, 2021). Essa redução de competência não retirou da Corte o poder de controle sobre as atividades realizadas por outras instâncias do Judiciário, pela via recursal ou por meio de *HC*, o que mantém o tribunal, no mínimo, como ator de veto nas atividades de controle criminal da classe política. Além disso, o tribunal segue sendo a arena na qual tramitam processos criminais que têm políticos federais como réus, nos limites fixados na Ação Penal nº 937: apenas as condutas relacionadas ao cargo e enquanto os políticos estiverem no exercício de seus mandatos. As implicações a esses atores incluem possíveis repercussões eleitorais e no exercício dos próprios cargos.

De todo modo, essa competência originária tem algumas peculiaridades que impõem novos desafios à pesquisa. Em primeiro lugar, isso ocorre quanto à dimensão da atuação do tribunal e da influência de outros atores no deslinde dos processos. Enquanto no controle concentrado de

constitucionalidade os ministros são os únicos com poderes para definição do resultado após o ajuizamento, nas investigações e ações criminais eles dependem da atuação de outras instituições, porque os atos materiais de investigação usualmente são realizados pela Polícia Federal (PF), enquanto a Procuradoria-Geral da República (PGR) dispõe de amplas competências, inclusive discricionárias, tanto na fase de investigação, como nas escolhas feitas sobre produção de provas na fase judicial. As escolhas feitas por essas instituições repercutem no conteúdo do que pode ser julgado pelo STF, o que deve ser levado em consideração quando se avalia a atividade decisória dos ministros.

Fatos recentes relacionados ao setor da PF responsável pelos inquéritos que tramitam perante o STF (Sinq) ilustram bem como essas relações interinstitucionais são variáveis relevantes a serem consideradas. Em casos incômodos à presidência da República, houve realocação dos delegados responsáveis pelos inquéritos em trâmite no STF, o que tem potencial para repercutir na eficiência esperada das investigações. Na outra ponta, o ministro Alexandre de Moraes interferiu na decisão de manutenção (Inq. nº 4781 e 4828) e de retirada (Inq. nº 4831) de delegados responsáveis por casos sensíveis à Corte. A compreensão sobre o resultado final desses casos criminais não pode prescindir, portanto, da identificação da atuação dessas duas instituições que, de algum modo, podem restringir a amplitude de atuação dos ministros. Além disso, o STF não detém o controle sobre o aparato burocrático da PF, que é essencial para fornecer corpo probatório aos procedimentos criminais e, portanto, para seus resultados. Essa restrição exógena inexistente nas ações de controle de constitucionalidade, cujos resultados são atingidos a partir do domínio exclusivo do STF sobre sua própria máquina burocrática.

O reflexo das tensões entre a classe política e o STF também se reproduz na relação entre os ministros e a PGR nesses casos criminais. A tentativa do PGR de exercer poder de veto diante da instauração de ofício do inquérito para apurar ofensas e ameaças aos ministros (Inq. nº 4781), valendo-se de precedentes do STF sobre a natureza irrecusável do pedido de arquivamento, foi frustrada por um coeso plenário que priorizou a autoproteção institucional e reconheceu a validade do inquérito (ADPF nº 572). Similar tentativa de veto pela PGR nas investigações sobre prática de atos antidemocráticos

(Inq. nº 4828) também foi contornada por Alexandre de Moraes, ao acolher pedido de arquivamento da PGR, mas, na mesma decisão, autorizar pleito da PF de instaurar nova investigação para apurar organizações que atentam contra a democracia (Inq. nº 4874). Esses exemplos de alta relevância no controle exercido pelo STF sobre a classe política mostram que a compreensão sobre o resultado dessa atividade da Corte não pode prescindir do mapeamento da atuação dessas duas instituições que, em algum nível, constroem a atuação dos ministros – e do Judiciário em geral em matéria criminal (RODRIGUES, 2020). Não se pode ignorar, contudo, que estes podem adotar estratégias para que suas preferências prevaleçam, ao calibrar a adesão às pretensões divergentes veiculadas pelos delegados e pelo órgão de cúpula do Ministério Público, dado o histórico de competição entre as duas instituições (ARANTES; MOREIRA, 2019)

Uma segunda peculiaridade envolve os poderes individuais dos ministros. No controle de constitucionalidade, relacionam-se principalmente à gestão do tempo dos processos – controle da pauta, uso de pedidos de vista, tomada de decisões monocráticas e uso de audiências públicas. Esse cenário decisório, nomeado como “ministrocracia”, em que a alocação dos poderes é individualizada e descentralizada (ARGUELHES; RIBEIRO, 2018), aparece de modo ainda mais marcante no exercício da competência criminal originária. Aqui, a influência do relator sobre o resultado dos casos é altíssima e pouco passível de interferência por outros ministros. As investigações e ações criminais demandam longas fases conduzidas exclusivamente pelo relator. A autorização (ou não) de medidas de investigação invasivas à privacidade dos políticos investigados, como busca e apreensão, interceptação telefônica e quebra de sigilo, pode ser decisiva sobre as chances de sucesso de um caso criminal. Tal decisão cabe exclusivamente ao relator. Ainda que as decisões sejam passíveis de rediscussão pelo colegiado, é difícil negar que há certa irreversibilidade de custos reputacionais impostos aos políticos pela divulgação do resultado de medidas autorizadas pelo relator, com possíveis reflexos eleitorais e no desempenho de seus cargos. Os efeitos dos poderes individuais sobre o desfecho dos casos criminais não se comparam, por exemplo, com aqueles ligados às audiências públicas, que parecem ter pouco impacto sobre a deliberação e os votos dos ministros (MARONA; ROCHA, 2017; SOMBRA, 2017; GUIMARÃES, 2020).

Por fim, o STF exerce controle criminal da classe política pela via recursal, dimensão que se amplia na mesma medida em que se reduz a abrangência do foro por prerrogativa perante a Corte. Essa atividade de revisão de casos julgados por outras instâncias abrange instrumentos de escopo reduzido (RE), mas também inclui um coringa que confere à Corte ampla margem de discricionariedade na decisão de obstar (ou não) procedimentos envolvendo políticos atingidos pelos diversos tribunais: o *HC*. Por se tratar de ação que pode ser impetrada em qualquer fase das investigações ou ações, ela confere ao STF, principalmente ao relator, um poder de veto que pode ser utilizado de modo cirúrgico para assegurar (ou obstar) as reais chances de resultados desfavoráveis ao político atingido. Nesse ponto, os desafios metodológicos são consideráveis, porque casos com repercussão para a classe política podem se diluir nos milhares de *HCs* que tramitam anualmente perante a Corte. Rodrigues e Arantes (2020) identificam dois *HCs* em que isso ocorreu: os casos concretos não envolviam políticos, mas a discussão atingia diretamente a viabilidade da execução de penas de políticos condenados no contexto da Lava Jato.

Diferentes medidas que podem afetar o exercício de cargos e mandatos podem ser tomadas em feitos criminais. Elas podem representar tensões em relação às prerrogativas parlamentares – como buscas e apreensões – e até mesmo limitar o exercício dos mandatos – como medidas cautelares de afastamento e prisões (ARMANI, 2023).

A complexa imbricação das diversas classes processuais associadas ao controle judicial dos políticos e a opacidade na documentação e no registro dos casos e de seus beneficiários possivelmente operam como ferramentas para uso de estratégias individuais dos ministros na gestão desses casos, inclusive na busca da satisfação de preferências conflitantes com a de outros ministros e de atores ligados às duas instituições que integram o desenho do controle judicial exercido sobre a classe política.

2.2. Controle político: eleitoral e de mandatos

Grandes escândalos de corrupção, como o Mensalão e a Lava Jato, têm atraído a atenção de pesquisadores quanto às competências criminais do STF (ARANTES, 2018; FALCÃO *et al.*, 2018). Embora esses escândalos tenham resultado no processamento criminal de atores com foro no tri-

bunal, há outras esferas de atuação por meio das quais condutas, cargos e prerrogativas desses atores tornam-se objeto de controle judicial: ações próprias da dinâmica político-partidária, que pode ser eleitoral ou legislativa (ARMANI, 2023).

Parte da literatura dedica-se à compreensão das aproximações entre competição e temas apreciados pelo Judiciário (BARBOZA, 2015; MARCHETTI; CORTEZ, 2019; ARGUELHES; SÜSSEKIND, 2018; LIMA, 2016). Mandatos e condições de exercício de atividade política têm sido submetidos a controle judicial, com controvérsias sobre critérios de elegibilidade, regras sobre vinculação de cargos à coligação e limites da fidelidade partidária (ARMANI, 2023). Esta subseção busca descrever alguns dos caminhos de controle judicial relacionados a temas legislativos e/ou eleitorais.

Destacam-se dois cenários, um relacionado a conflitos prévios ao exercício do mandato, em geral ligados a temas eleitorais, e outro envolvendo conflitos desvelados no exercício dos cargos, com ênfase no controle do ator da atividade política e não de sua atividade legislativa (ARMANI, 2023).

Aqui também o controle abstrato de constitucionalidade pode atingir a classe política em temas legislativos e/ou eleitorais. Nesse caso, o STF é chamado a decidir sobre regras do jogo democrático e matérias relacionadas a políticas públicas (ARANTES, 2021). No primeiro caso, o controle de constitucionalidade pode afetar detentores de poder político e seus cargos, o que já ocorreu em julgamentos sobre regras eleitorais, prerrogativas parlamentares, regulamentações partidárias e de exercício de mandatos. Exemplos de destaque são as ações em que o STF reconheceu a constitucionalidade das regras de inelegibilidade introduzidas pela lei da ficha limpa e sua aplicabilidade retroativa (ADC nº 29 e 30), o que afastou das eleições de 2012 políticos cassados ou que renunciaram após o processo de cassação. Discussões sobre o alcance das previsões de inelegibilidade retornaram ao tribunal por meio de diversos RE, além da ADI nº 6630, na qual foi frustrada a tentativa de rediscutir os limites da Lei da Ficha Limpa, mesmo aproveitando-se de um colegiado com nova composição.

O tribunal também controla políticos na dimensão eleitoral em decorrência do foro por prerrogativa de função ou como instância recursal.

O fato de que muitos deles concorram à reeleição contribui para que discussões relacionadas a temas eleitorais sejam levados à corte via petições ou mandados de segurança. Por outro lado, muitas vezes processos chegam ao STF enquanto instância recursal do Tribunal Superior Eleitoral (TSE), permitindo que o primeiro estabeleça jurisprudência no tema e defina rumos eleitorais.

Marchetti (2013) contribui para a caracterização dessa esfera ao estudar a verticalização das coligações, a definição do número de vereadores, a inconstitucionalidade da cláusula de desempenho, a redefinição da distribuição do fundo partidário e a introdução da fidelidade partidária. Identifica que, nesses casos, o Judiciário produz regras do jogo em temas de competição política e que o TSE teria se tornado um organismo do STF para temas eleitorais, dada a capacidade desenvolvida de interpretar normas constitucionais e alterar regras do jogo político.

Se a centralidade nos temas eleitorais parece estar sediada no TSE, a dimensão do controle político mais latente no STF é relativa às demandas sobre o exercício de mandatos, que discutem níveis e ênfases de restrição às prerrogativas ou às atribuições dos cargos. Podem dizer respeito: (i) *ao início do cargo ou mandato*, discutindo ordem de sucessão de mandatos e requisitos para nomeações; (ii) *ao curso do cargo ou mandato*, discutindo conflitos que afetem a classe política em exercício; (iii) *ao encerramento do cargo ou mandato*, discutindo condições políticas que pretendam dar fim ao exercício do cargo.

Essas demandas costumam ser veiculadas via Mandados de Segurança (MS), pois o STF possui competência originária quando o ato impetrado for praticado pelo Presidente da República e pelas Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, a quem incumbe a prática de diversos atos relacionados ao exercício de cargos de nomeação. O acesso à Corte é amplo, bastando que a parte autora demonstre ser concretamente lesada pelo ato. Além disso, o MS pressupõe prova pré-constituída apresentada juntamente com a petição inicial. O rito célere torna essa ferramenta ágil ao fugir dos modelos processuais tradicionais quanto à fase probatória, além de implicar que o pedido liminar, se apreciado contemporaneamente às discussões relacionadas aos cargos, tende a ser a principal decisão tomada nos autos.

As ações movidas via MS alcançam poderes individuais não triviais ao relator, que pode suspender o ato impugnado quando considerar relevante o fundamento do pedido e do ato puder resultar ineficácia do pleito. Essa prerrogativa, somada ao fato de que relatores podem declarar a perda de objeto das demandas, resulta que atos dos outros poderes que afetam a classe política são impugnados ou avaliados via liminar monocrática em MS e podem não chegar ao colegiado, muitas vezes operando-se a perda de objeto em razão da reversão ou acomodação na própria dinâmica política.

A suspensão de ministros de Estado é um tema que reflete essa situação, como ocorreu nos casos envolvendo as nomeações de Luiz Inácio Lula da Silva (MS nº 34.070) e Moreira Franco (MS nº 34.609), que foram concluídos com as decisões dos relatores. A possibilidade de utilização de MS coletivos por partidos para a defesa de direitos difusos, problemática de fundo desses casos, segue sem pacificação (ARMANI, 2018). MS envolvendo conflitos político-partidários, contudo, tendem a ser muito suscetíveis a acontecimentos posteriores nos poderes eletivos, que poderão ser responsáveis por impulsionar o MS ou encerrar a disputa judicial via extinção, negociação ou reversão do ato.

Também via petições e ações originárias atores políticos têm mobilizado o STF a atuar no controle político (ARMANI, 2023). Uma dessas possibilidades é por meio de interpelações judiciais, instrumento destinado a interpelar outrem para que se manifeste sobre assunto juridicamente relevante, faça ou deixe de fazer o que o interpelante entende ser de direito. Quando o interpelado tem foro no STF, ao relator compete apreciar os requisitos para concedê-lo ou rejeitá-lo. Embora, em regra, não haja controvérsia a ser julgada, interpelações têm o potencial de constranger publicamente. Casos com discussão sobre limites da imunidade parlamentar, especialmente em manifestações supostamente ofensivas, foram levados ao STF via interpelações.

2.3 Comparando instrumentos de controle da classe política

Nesta subseção, comparamos os dois controles da classe política, com a sistematização das categorias e classificações preponderantes no Quadro 1, que não tem a pretensão de ser exaustivo.

Quadro I – Comparação entre dimensões de controle da classe política e seus instrumentos

	Classe processual	Atores em interação no processo	Destakes nas prerrogativas do(a) relator(a)	Momentos relevantes no curso da ação	Forma(s) de controle da classe política
Controle político: eleitoral e de mandatos	Mandados de segurança	Impetrante; Autoridade coatora	Liminar, perda de objeto	Primeira apreciação	Nomeação e sucessão de cargos
	Petições	Autor; requerido	Apreciação	Primeira apreciação	Extensão da imunidade parlamentar
	Instância revisora: Rcl e recursos (RE, ARE, ED, EI, AgR)	Reclamante/recorrente; Reclamado/recorrido MPF/PGR	Liminar; Julgamento monocrático em alguns recursos	Decisão liminar e julgamento final (conteúdo e amplitude variados)	Manutenção ou reversão do conteúdo decisório na investigação e/ou ação
	Controle constitucional abstrato: ADIs, ADCs, ADPFs	Autor; PR; Congresso; Amici curiae	Liberação para julgamento	Liminares, parecer PGR	Mudança ou interpretação de regras constitucionais; Discussão sobre a constitucionalidade de leis com repercussão para a classe política (legislação penal e eleitoral, sobre temas como inelegibilidade, limitação e/ou perda de mandato e/ou prerrogativas)

	Classe processual	Atores em interação no processo	Destakes nas prerrogativas do(a) relator(a)	Momentos relevantes no curso da ação	Forma(s) de controle da classe política
Controle criminal	Investigação: Inq.; Pet.; AC	Polícia Federal; PGR; Ofendido; Investigado	Medidas investigativas	Instauração; Medidas constritivas; Arquivamento	Busca e apreensão; quebra de sigilo; prisão cautelar; interceptação telefônica e captação ambiental
	Ação penal: AP	PGR; Réu	Fase probatória	Relator: Decisões na fase probatória Colegiado: Recebimento/rejeição da denúncia; Julgamento de mérito	Pena privativa de liberdade ou restritiva de direitos e multa; perda do mandato; inelegibilidade; suspensão dos direitos políticos; reflexos no capital reputacional
	Instância revisora: HC, Rcl e recursos (RE, ARE, ED, EI, AgR)	Impetrante/reclamante/recorrente; Paciente; Autoridade coatora/reclamado/recorrido MPF/PGR	Liminar; Julgamento monocrático em alguns recursos	Decisão liminar e julgamento final (conteúdo e amplitude variados)	Manutenção ou reversão do conteúdo decisório na investigação e/ou ação
	Controle constitucional abstrato: ADIs, ADCs, ADPFs	Autor; PR; Congresso; Amici curiae	Liberação para julgamento	Liminares, parecer PGR	Mudança ou interpretação de regras constitucionais; Discussão sobre a constitucionalidade de leis com repercussão para a classe política (legislação penal e eleitoral variada, sobre temas como inelegibilidade, limitação e/ou perda de mandato e/ou prerrogativas)
	Controle constitucional concreto: HC, RHC, RE, ARE	Impetrante Paciente (não necessariamente político)/recorrente Autoridade coatora/recorrido	Liberação para julgamento	Julgamento final com definição de tese geral	Interpretação de regras constitucionais (modelagem institucional); Discussão sobre a constitucionalidade de leis com repercussão para a classe política (legislação penal e eleitoral sobre temas como inelegibilidade, limitação e/ou perda de mandato e/ou prerrogativas)

Fonte: Elaborado pelas autoras.

O quadro supra suscita discussões e formulação de perguntas de pesquisa diversas, entre as quais destacamos três. O controle exercido pelo STF sobre os políticos opera em duas dimensões – política e criminal – e parece razoável supor que o conteúdo desse tipo de decisão projete resultados nas relações entre o STF e políticos eleitos, do Congresso Nacional à Presidência da República. Por isso, uma compreensão mais abrangente do comportamento dos ministros deve levar em conta as duas dimensões. O trânsito entre elas, principalmente quanto ao *timing* das pautas de julgamento, pode envolver estratégias de ajuste e contenção dos conflitos interinstitucionais esperados e efetivamente produzidos quando o STF avança sobre os limites do próprio exercício da atividade política. A segunda questão a ser destacada envolve o diferencial poder dos relatores nas atribuições de controle da classe política. Esse poder manifesta-se especialmente nas fases de investigação e instrução probatória, com relevante repercussão sobre os políticos atingidos e possivelmente sobre os cálculos de risco dos demais parlamentares. Por se tratar de poder individual dos ministros que tensiona as relações com os demais poderes, tem potencial para intensificar disputas no tribunal e incentivar coalizões internas, inclusive no alinhamento justificado pela autoproteção da Corte.

Por fim, uma terceira discussão relevante envolve o potencial explicativo das decisões do STF de controle dos políticos sobre o resultado e o *timing* de ações de constitucionalidade que versam sobre outros temas – e vice-versa –, diante dos abalos à legitimidade e ao capital político do tribunal na conflituosa atividade de controle da classe política, o que possivelmente induz escolhas de calibragem sobre quando e o quê decidir, bem como nas coalizões internas.

Destacamos, por fim, que casos nesse recorte estabelecem uma relação entre STF e políticos que vai bem além dos conflitos relacionados a políticas públicas ou desenhos sobre regras do jogo, na medida em que atingem diretamente a capacidade de sobrevivência dos políticos na arena eleitoral. A relevância dessa dimensão na relação do STF com os demais poderes fica ainda mais saliente no controle sobre o Presidente da República em atos relacionados ao mandato. O que era antes pouco discutido surge como novidade, com primeiros sinais no governo Michel Temer, mas atingindo níveis que possivelmente mudaram a relação de forças entre o Congresso

e o Presidente da República no governo de Jair Bolsonaro (AVRITZER; KERCHER; MARONA, 2021).

3 Comportamento judicial revisitado à luz do controle da classe política e da interação entre competências

Nesta seção, desenvolvemos uma prospecção teórica do comportamento do STF no controle da classe política, com especial atenção à atribuição criminal. Essa ambição implica pensar desenhos de pesquisa para investigar o “Supremo Tribunal Criminal” (FALCÃO *et al.*, 2018; DA ROS; TAYLOR, 2021) e considerar os novos contornos que grandes casos de corrupção têm alcançado ao protagonismo judicial (MARONA; BARBO-SA, 2018). Implica também investigar o comportamento do STF a partir da potencial interação entre suas competências. Essa interação é latente no controle da classe política, sendo um recorte frutífero para o desenvolvimento dessa abordagem analítica.

Há dois desafios teóricos: o primeiro é identificar, na literatura sobre comportamento judicial, quais abordagens podem contribuir para a compreensão da atuação do STF sobre atores eletivos, especialmente via competência criminal originária. Nesse sentido, abordagens atitudinais, estratégicas, reputacionais ou ideacionais podem ser mobilizadas. Apostamos, especialmente, nas contribuições de modelos estratégicos (EPSTEIN; KNIGHT, 1998; EPSTEIN, 2016; WESTERLAND, 2017; EPSTEIN, WEINSHALL, 2021), dado que o processamento de políticos afeta diretamente o autointeresse da classe política e possivelmente intensifica as tensões entre o STF e outros poderes. Se pesquisar o STF e sua relação com a política passar a considerar recortes temáticos e a multidimensionalidade de suas competências, o segundo desafio é revisitar modelos teóricos tradicionalmente utilizados. Costumeiramente importadas de estudos desenvolvidos para a Suprema Corte Estadunidense (RIBEIRO; ARGUELHES, 2013) ou para cortes europeias (SWEET, 2000), teorias sobre o comportamento judicial ou sobre a relação da cúpula judicial com demais poderes não foram pensadas para instituições que, além de julgar “a política”, julgam também “os políticos”. Por isso, incluir essa dimensão implica avaliar limites dos diagnósticos existentes e tarefas teóricas e empíricas que se apresentam.

3.1 Revisitando as regras do jogo

As teorias do comportamento judicial costumam ter um mesmo ponto de partida: as regras do jogo. Assim, torna-se imperioso visitar quais são as regras que se aplicam ao comportamento dos ministros quando atuam no controle da classe política. Se instituições e regras moldam, em alguma medida, as escolhas disponíveis aos atores judiciais, é possível analisar em que medida as competências de controle descritas na seção anterior apresentam contornos diversos daqueles previstos na atuação do STF restrita ao controle constitucional. Identificamos três eixos em que há novidades: prerrogativas e garantias dos atores políticos; amplitude de possibilidades de atuação individual dos ministros (ARGUELHES; RIBEIRO, 2018); saliência e temporalidade de decisões de cognição não exauriente.

Quando os investigados ou processados são parlamentares federais ou o presidente da República, incidem as prerrogativas funcionais previstas na Constituição, que impõem limites às possibilidades de atuação. O Presidente só pode responder por fatos relacionados ao exercício do cargo e, neste caso, exige-se que a acusação seja aceita por dois terços da Câmara dos Deputados. Isso significa que o custo de envolver o Presidente é muito alto aos ministros, razão pela qual seria ao menos razoável esperar que estes evitem implicar o Presidente.

Quanto aos parlamentares, suas prerrogativas restringem ou tensionam as possibilidades de adoção de medidas típicas de investigação. Além da imunidade material, que assegura que parlamentares não sejam responsabilizados por palavras, opiniões e votos, a diplomação é o marco para a vedação da prisão não definitiva, salvo no caso de flagrante por crime inafiançável e, nesta hipótese, a respectiva casa legislativa deve ser chamada a decidir sobre a prisão. A literalidade da imunidade formal impede a decretação da prisão preventiva contra parlamentares, mas ela foi contornada pela Corte na prisão do ex-senador Delcídio do Amaral, fundamentada na situação flagrancial de obstrução de investigação de organização criminosa (AC nº 4039), figura jurídica estratégica para azeitar a narrativa criminosa em processos da Lava Jato e do Mensalão (RODRIGUES, 2020; ARANTES, 2018). Também há constrangimentos institucionais ao prosseguimento das ações contra

parlamentares, já que podem ser suspensas, enquanto durar o mandato, pela maioria dos integrantes da casa legislativa.

Quanto aos poderes individuais do relator, há um leque maior de medidas disponíveis. Com foco diverso, Arguelhes e Ribeiro (2018) identificaram que, em pedidos veiculados em MS por parlamentares para obstar trâmites legislativos, é possível que dois atores – impetrante e relator – produzam consequências não triviais na política. No caso do controle da classe política, isso pode ocorrer tanto nos casos de controle político, quanto criminal.

O controle eleitoral e de mandatos exercido por meio de MS e Petições tem procedimentos céleres e desprovidos de fase probatória. Os poderes do relator são amplos e, nos casos de desistência posterior à tutela liminar, esta funciona como veredicto “do STF”, diante da dinâmica de acomodações e substituições em atos com repercussão negativa.

A ampla gama de possibilidades de uso das Petições, pouco reguladas na legislação, torna a fase de admissibilidade o momento em que boa parte dos pedidos são encerrados. Além disso, a menos que o relator considere relevante levar a Petição ao plenário, dificilmente será por meio deste instrumento que o colegiado se pronunciará.

O controle criminal, por sua vez, abrange diversas possibilidades de atuação individual. A instrução probatória é conduzida pelo relator e, no seu curso, várias medidas investigativas podem representar efetivo controle dos políticos, repercutindo em sua atuação e performance perante a opinião pública. Buscas e apreensões, quebras de sigilo, medidas cautelares, homologações de delações premiadas, entre outras possibilidades, são medidas passíveis de decisão do relator. Embora a questão possa vir a plenário, o primeiro juízo a seu respeito tende a ser monocrático.

Uma novidade regimental limitou o poder do relator nas medidas cautelares, que agora devem ser submetidas à apreciação da Turma ou do Plenário (Emenda Regimental nº 58/2022). Nos casos urgentes, isso deve ser feito imediatamente, exigindo-se o ambiente presencial se a cautelar resultar em prisão. A novidade ainda mantém nas mãos do relator a possibilidade de determinar medidas de controle político sob caráter de urgência, mas agora estas serão necessariamente submetidas à apreciação do

colegiado na sessão subsequente à decisão. Ao excluir a discricionariedade do relator quanto ao momento de submeter a liminar monocrática ao colegiado, a mudança redefine o cenário de cálculos estratégicos do relator. De um lado, antecipa-se o risco relacionado à reversão da decisão pela maioria; e de outro, permite-se que os custos políticos da decisão sejam rapidamente diluídos entre os demais ministros quando a decisão é referendada, algo não trivial se ela contrariar interesses de atores políticos.

Pode-se dizer que decisões individuais do relator são a regra nos procedimentos de controle político-partidário (MS, Petições) e criminal (investigação e provas), enquanto nas ações de controle de constitucionalidade elas são atípicas, pois sequer são previstas no desenho institucional, embora ocorram com alguma frequência. A previsão de amplas atribuições do relator implica que o custo para tomar decisões monocráticas entre pares é menor, porém, pelo potencial de afetar a alta cúpula dos demais poderes e, com isso, produzir conflitos interinstitucionais que atingem interesses da Corte, a atuação individual pode ser mais espinhosa. Por isso, a remessa dessas decisões ao colegiado pode ser um indício de comportamento estratégico ligado à busca de maior legitimidade da decisão judicial ou da diluição dos custos entre os integrantes da Corte.

Por fim, há especificidades quanto à saliência e à temporalidade de decisões anteriores ao julgamento do mérito, algumas delas já referidas no item precedente. Essas decisões podem impor altos custos reputacionais aos políticos, já que usualmente são divulgadas na mídia, e definir as possibilidades de julgamento de mérito, especialmente nos casos criminais. Medidas investigativas autorizadas pelo relator formam o arcabouço de provas que embasarão os julgamentos posteriores. Assim, as “pequenas” decisões tomadas ao longo do processo integram o repertório de recursos institucionais com os quais o ministro atua e, por isso, devem ser levadas em consideração na investigação empírica.

Interessa destacar sobre a temporalidade das decisões tomadas no controle político – em especial em MS –, e no controle criminal – em especial em medidas cautelares e *HCS* –, que elas possuem dois alcances temporais distintos: de um lado, têm potencial para exercer controle imediato sobre a classe política, via suspensão de nomeações ou cassações, buscas e

apreensões e afastamentos. De outro lado, essas medidas podem repercutir, em médio prazo, em outros níveis de controle político. O mais evidente é na instrução do processo criminal e, por consequência, no juízo de mérito sobre a acusação, mas também pode repercutir em futuras nomeações, cassações ou negociações políticas que sucederão a decisão inicial no controle político-partidário.

A temporalidade também diz respeito à dependência do trâmite dos processos no STF com o período de exercício dos mandatos, pois seu encerramento pode resultar na perda de objeto da ação ou no declínio da competência da Corte. Esse é outro elemento que influencia o comportamento do tribunal no controle da classe política: a passagem do tempo pode resultar na “eterna” ausência de decisão do STF nesses casos.

Também importa destacar que os processos que passam por alteração de competência em razão da mudança no *status* parlamentar do investigado/réu não retrocedem às fases processuais já superadas. Isso impõe grandes desafios ao estudo da trajetória temporal do STF no controle criminal dos políticos, porque este efetivamente existiu nas fases que precedem a remessa a outras instâncias nos casos de perda do foro especial. Outro desafio na análise da linha do tempo do comportamento do STF decorre das mudanças nas regras do “foro privilegiado”, principalmente no marco estabelecido na AP nº 937, seja porque gerou muitos casos criminais apenas com fases iniciais conduzidas perante o STF, como também porque essa decisão de restrição da própria competência possivelmente seja resultado de um saldo de custos assumidos e benefícios auferidos pela Corte em função da intensificação do controle criminal dos políticos, ao menos desde o julgamento do Mensalão, mas principalmente a partir da Lava Jato.

As regras do jogo sobre as quais ministros atuam no controle da classe política modelam os custos e incentivos envolvidos nessa atuação. Elas são importantes fontes de informação que permitem aos atores antecipar possíveis escolhas e preferências dos demais, por isso interessa incorporá-las em futuros desenhos de pesquisa sobre o comportamento do tribunal.

3.2 Repercussões para abordagens estratégicas de análise do STF

Nesta seção, apontamos desdobramentos do controle da classe política para a adoção de abordagens estratégicas do comportamento judicial. Propomos algumas adaptações relativas a atores externos ao tribunal e a dinâmicas internas de colegialidade.

O modelo estratégico “de separação de poderes” enfatiza incentivos e constrangimentos produzidos por atores externos ao tribunal (EPSTEIN; WEINSHALL, 2021; WESTERLAND, 2017); por isso, importa avaliar que é possível que outros atores, além do poder político e da opinião pública, exerçam papel importante. Nas ações penais destacam-se a PGR e a PF, como descrito na subseção 2.3. Interessa, nesse sentido, mapear as interações existentes entre esses atores e os ministros, levando-se em conta um quadro de competição entre as instituições do sistema de justiça (ARANTES; MOREIRA, 2019), bem como investigar se há variação na atuação do STF ao longo do tempo que possa contribuir para explicar também a variação de ações e medidas investigativas em face de políticos.

Além disso, o comportamento dos ministros em outros temas pode impactar na sua atuação no controle da classe política e vice-versa. Nesse sentido, os custos de atuação em uma ou outra atribuição podem ser calculados de forma interativa, derivados de constrangimentos e incentivos externos. Decisões criminais em contextos como o da Lava Jato, por exemplo, podem levar à calibragem da atuação em outras esferas. Outra adaptação relevante é considerar que, ao controlar políticos, a unidade afetada por suas decisões não é uma política – a menos que o faça em interpretação constitucional de regras do jogo, como discutido anteriormente. Aqui, a unidade afetada é o próprio político. Essa diferença pode afetar a distribuição de custos e incentivos para os ministros e repercutir para atores externos ao tribunal.

De um lado, ações que controlam integrantes do Congresso atingem diretamente o conjunto de atores externos com maior poder sobre o STF, pois detêm atribuição de legislar a seu respeito. Essas ações podem mobilizar a classe política de modo diverso. Clivagens partidárias e programáticas

podem não se repetir, sendo razoável esperar que políticos de origens distintas se aproximem em defesa de seus cargos e atribuições (BOSE; RAO, 2005).

Por outro lado, o nível de engajamento da opinião pública em percepções e manifestações quanto ao tribunal pode variar em função do apelo popular dos atores políticos sob escrutínio (MARONA; BARBOSA, 2018). Em políticas, é plausível esperar que os temas mobilizem atores e grupos de interesse vinculados ao apoio ou à rejeição das pautas. Quando o juízo é sobre políticos, é plausível esperar que o STF passe a ser visto como uma segunda arena de disputas partidárias ou eleitorais, aumentando, por si só, sua exposição. Os efeitos sobre a opinião pública passam por diferente matriz, o que pode afetar os índices de legitimidade da corte. Nos termos de Gibson, Caldeira e Baird (1998), é pertinente questionar o nível de apoio público para decisões em função do grau de responsabilização imposta aos políticos, ou por envolverem políticos de envergadura nacional, ou políticos com vínculos sociais mais ou menos intensos. Essas e outras peculiaridades envolvendo esse tipo de decisões merecem investigação empírica.

Há, ainda, outra repercussão possível quanto a atores externos: embora o STF seja mais deferente aos poderes eleitos nas demandas que questionam a constitucionalidade de leis (DA ROS, 2008; POGREBINSCHI, 2011), não sabemos se ocorre o mesmo no controle da classe política. Análise empírica indica que, quanto a atores no exercício de mandato parlamentar, a adoção de medidas de controle político é proporcionalmente mais frequente do que as documentadas em ações de inconstitucionalidade em geral (ARMANI, 2023).

Esperam-se ainda repercussões quanto a disputas internas: temas similares podem ser levados à Corte por meio de diferentes classes processuais. De especial atenção para o modelo estratégico colegial (EPSTEIN, 2016), disputas ou coalizões entre ministros podem ocorrer não apenas nos mesmos autos, mas também pela atuação em outros processos que possam atingir fins similares. Julgamentos em uma classe podem repercutir em custos e incentivos colegiais vinculados também a outras. São potenciais exemplos cautelares monocráticas com efeitos sobre prerrogativas parlamentares pendentes de discussão via ações de constitucionalidade

(ARMANI, 2018), ou o uso de reclamações que produzam efeitos sobre casos relatados por outros ministros.

Cumprir retomar as prerrogativas individuais: de um lado, parece haver menor poder de veto dos pares no curso de ações criminais e MS do que em ações constitucionais, dada a ainda maior centralidade do relator. Por outro lado, a interação entre competências pode permitir estratégias de “veto” por meio de instrumentos processuais distintos que digam respeito à mesma matéria.

Outra repercussão possível é quanto às coalizões. A literatura avançou no estudo das coalizões formadas entre ministros (OLIVEIRA, 2012, 2018; MARIANO SILVA, 2018), mas ainda não sabemos em que medida elas variam a depender das atribuições. Interessa investigar se o controle da classe política reproduz aproximações observadas em matérias constitucionais, bem como se temas de controle político refletem aproximações distintas das presentes no controle criminal.

Por fim, tecem-se breves comentários de ordem metodológica. Dificilmente haverá, em uma mesma fonte, evidências suficientes. Um caminho frutífero é via triangulação de indicadores, decisões e classes processuais. Quanto à amostra, pesquisas de grande-*n* têm se multiplicado em estudos judiciais, com contribuições relevantes sobre padrões decisórios e de comportamento individual (OLIVEIRA, 2012, 2018; MARTINS, 2018; MARIANO SILVA, 2018; ARAÚJO, 2017; ARGUELHES; HARTMANN, 2017). Embora de difícil operacionalização, a análise quantitativa do julgamento de políticos permitiria comparar sua atuação nessa seara com diagnósticos relacionados ao julgamento de normas dos demais poderes (ARANTES, 1997; DA ROS, 2008; POGREBINSCHI, 2011) e ao controle de políticas públicas (OLIVEIRA, 2005; MADEIRA, 2014). Estratégias distintas de coleta e análise de dados podem ser frutíferas: coletas baseadas nas partes do processo, em dispositivos de lei e/ou em palavras-chave construídas a partir da análise de casos de grande circulação. Por outro lado, pesquisas de pequeno-*n* possuem central e pouco explorado espaço para avançarem sobre os custos e incentivos existentes. Uma forma de fazê-lo seria por meio da análise de processos de relatoria de

um ministro sobre um mesmo tema, buscando verificar se há interdependência na atuação.

4. Considerações finais

Neste texto, avançamos na caracterização das esferas pelas quais o STF exerce controle da classe política de nível federal. A partir de classificação temática, descrevemos suas potenciais atribuições no controle político e criminal. Apontamos repercussões à análise do comportamento judicial, mapeando incorporações necessárias à análise das regras do jogo e possíveis repercussões na forma de adoção de abordagens estratégicas.

Argumentamos que a análise do comportamento de ministros do STF deve levar em consideração que as regras do jogo deste são distintas dos tribunais para os quais, em regra, as teorias aplicadas foram desenhadas. Nesse sentido, desenhos de pesquisa devem atentar para os instrumentos processuais englobados no tema, que podem representar variações na participação de atores no processo, nas prerrogativas individuais e nos custos e incentivos relacionados à atuação estratégica, dos ministros e de atores externos.

A discussão condensa, portanto, cinco argumentos: i) o controle da classe política pelo STF ocorre em diferentes dimensões, que são mais bem compreendidas do ponto de vista temático; ii) o controle da classe política implica cálculos de custos e incentivos distintos ao comportamento decisório, em razão dos atores externos que interagem com a corte e das características institucionais dessas atribuições; iii) o controle da classe política é relevante para compreender o comportamento do tribunal como um todo, não apenas o “criminal”, pois altera custos e benefícios da atuação entre poderes; iv) a análise interativa, entre atribuições do STF, permite conhecer outras facetas de sua atuação não reveladas pelas análises segmentadas por classes processuais; v) entre as facetas não reveladas, há potenciais repercussões para estudos do comportamento decisório dos ministros, uma vez que barganhas, incentivos e retaliações podem ocorrer entre classes processuais distintas que discutam matérias semelhantes, mas possuam desenhos institucionais diferentes.

A agenda de estudos sobre a atuação do STF no controle da classe política está aberta e é ainda incipiente. Buscamos contribuir com a proposição de uma organização das atribuições envolvidas, a identificação de variações relevantes a estudos empíricos, bem como de desafios e potencialidades dessa agenda, buscando incorporar aprendizados da literatura que auxiliem no seu avanço. Por fim, esperamos que os esforços colaborem para o desenvolvimento dos estudos de comportamento judicial em geral.

Referências

- ARANTES, R. B. **Judiciário e política no Brasil**. São Paulo: Idesp; Sumaré, 1997.
- ARANTES, R. B. Mensalão: um crime sem autor? *In*: MARONA, M. C.; DEL RÍO, A. (org.). **Justiça no Brasil às Margens da Democracia**. Belo Horizonte: Arraes Editores, 2018. p. 238-289.
- ARANTES, R. B. STF e Constituição *policy-oriented*. **Suprema**: revista de estudos constitucionais, Brasília, v. 1., n. 1, p. 299-342, jan./jun. 2021.
- ARANTES, R. B.; MOREIRA, T. M. Q. Democracia, instituições de controle e justiça sob a ótica do pluralismo estatal. **Opinião Pública** [online], v. 25, n. 1, p. 97-135, 2019.
- ARAÚJO, M. M. **Comportamento Estratégico no Supremo Tribunal Federal**. 2017. 106 p. Tese (Doutorado em Ciência Política) – Programa de Pós-Graduação em Ciência Política, Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2017.
- ARGUELHES, D. W.; RIBEIRO, L. M. Ministrocracia: o Supremo Tribunal individual e o processo democrático brasileiro. **Novos Estudos CEBRAP**, v. 37, n. 1, p. 13-32, 2018.
- ARGUELHES, D. W.; HARTMANN, I. Timing Control without Docket Control: How Individual Justices Shape the Brazilian Supreme Court's Agenda. **Jornal of Law and Courts**, v. 5, n. 1, p. 105-140, 2017.
- ARGUELHES, D. W.; SÜSSEKIND, E. Building judicial power in Latin America. **Revista Uruguaya de Ciencia Política**, v. 27, n. 1, p. 175-196, 2018.
- ARMANI, G. F. **Controle judicial de mandatos: Supremo Tribunal Federal e parlamentares federais (1988-2022)**. 226 p. Dissertação (Mestrado em Ciência Política) – Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo (USP). Departamento de Ciência Política. São Paulo, 2023.
- ARMANI, G. F. O processo decisório do Supremo quando provocado a interferir em cargos políticos: tempos de resposta e individualização das decisões (2015-2017). **Caderno de Estudos Sociais e Políticos**, v. 6, p. 36-61, 2018.
- AVRITZER, L.; KERCHÉ, F.; MARONA, M. C. **Governo Bolsonaro: retrocesso democrático e degradação política**. Belo Horizonte: Autêntica Editora, 2021.

BARBOZA, D. P. **As denúncias de compra de votos como estratégia eleitoral**: análise da relação entre denúncias de compra de votos e a dinâmica da competição eleitoral nas eleições municipais de 2012 em São Paulo. Dissertação (Mestrado em Ciência Política) – Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo (USP). Departamento de Ciência Política. São Paulo, 2015.

BOSE, B. P. C.; RAO, M. V. S. Koteswara. Criminalisation of politics: need for fundamental reform. **The Indian Journal of Political Science**, v. 66, n. 4, p. 733-754, 2005.

COUTO, C.; ARANTES, R. B. Constituição, Governo e Democracia no Brasil. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, v. 21, n. 61, p. 41-62, 2006.

DA ROS, L. **Decretos Presidenciais no Banco dos Réus**: análise do controle abstrato de constitucionalidade de medidas provisórias pelo Supremo Tribunal Federal no Brasil (1988-2007). 2008. 212 f. Dissertação (Mestrado em Ciência Política) – Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre. 2008.

DA ROS, L.; TAYLOR, M. Supremo Tribunal Criminal e as Elites Políticas. In: ARANTES, R. B.; ARGUELHES, D. W. **Livro Mare Incognitum**. (no prelo).

EPSTEIN, L. Some Thoughts on the Study of Judicial Behavior. *William & Mary Law Review*, v. 57, p. 2017-2073, 2016.

EPSTEIN, L.; KNIGHT, J. **The Choices Justices Make**. Washington, D.C.: Congressional Quarterly Press, 1998.

EPSTEIN, L.; WEINSHALL, K. **The Strategic Analysis of Judicial Behavior**. Cambridge: Cambridge University Press, 2021.

FALCÃO, J.; PEREIRA, T.; ARGUELHES, D. W.; RECONDO, F. **O Supremo Tribunal Criminal**: o Supremo em 2017. Belo Horizonte: Letramento, 2018.

GIBSON, J. L.; CALDEIRA, G. A.; BAIRD, V. A. On the Legitimacy of National High Courts. **American Political Science Review**, v. 92, n. 2, p. 343-358, jun. 1998.

GUIMARÃES, L. G. Participação Social no STF: repensando o papel das audiências públicas. **Revista Direito e Práxis**, v. 11, n. 1, p. 236-271, 2020.

GOMES NETO, J. M. W.; CARVALHO, E. Pretores Condenando a Casta? A Atuação do Supremo Tribunal Federal no Julgamento do Foro Privilegiado. **Revista de Estudos Empíricos em Direito**, v. 8, p. 1-30, 2021.

LIMA, Flavia Danielle Santiago. Perdedores no Congresso Nacional e no STF? A judicialização das questões *interna corporis* do Legislativo. **Revista Jurídica da Presidência**, v. 18, n. 115, p. 307-330, 2016.

MADEIRA, L. M. STF como ator político no Brasil: o papel do tribunal no julgamento de ações de políticas sociais entre 2003 e 2013. **Revista Debates**, v. 8, n. 3, p. 57-95, set./dez. 2014.

MARCHETTI, V. E. **Poder Judiciário e Competição Política no Brasil**: uma análise das decisões do TSE e do STF sobre as regras eleitorais. 2013. 233f. Tese (Doutorado em Ciência Política) – Programa de Pós-Graduação em Ciência Política, Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2013.

MARCHETTI, V.; CORTEZ, R. A judicialização da competição política: o TSE e as coligações eleitorais. **Opinião Pública**, Campinas, v. 15, n. 2, p. 422-450, nov. 2019.

MARIANO SILVA, J. Mapeando o Supremo: as posições dos ministros do STF na jurisdição constitucional (2012-2017). **Novos Estudos CEBRAP**, v. 37, n. 1, p. 35-54, 2018.

MARONA, M. C.; ROCHA, M. M. Democratizar a jurisdição constitucional? O caso das audiências públicas no Supremo Tribunal Federal. **Revista de Sociologia e Política**, v. 25, n. 62, p. 131-156, 2017.

MARONA, M. C.; BARBOSA, L. V. Q. Protagonismo Judicial no Brasil: Do que Estamos Falando? *In*: MARONA, M. C.; DEL RÍO, A. (org.). **Justiça no Brasil**: às margens da democracia. Belo Horizonte: Arraes Editores, 2018. p. 128-150.

MARTINS, R. **Pontos de Divergência**: Supremo Tribunal Federal e comportamento judicial. São Paulo. 2018. 102 f. Tese (Doutorado em Ciência Política) – Programa de Pós-Graduação em Ciência Política, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2018.

OLIVEIRA, F. L. Processo decisório no Supremo Tribunal Federal: coalizões e “panelinhas”. **Revista de Sociologia e Política**, v. 20, n. 44, p. 139-153, nov. 2012.

OLIVEIRA, F. L. **Processo decisório no Supremo Tribunal Federal**: como votam seus ministros. *In*: MARONA, M.; C.; DEL RÍO, A. (org.). **Justiça no Brasil às margens da democracia**. Belo Horizonte: Arraes Editores: 2018. p. 251-274.

OLIVEIRA, V. E. Judiciário e Privatizações no Brasil: Existe uma Judicialização da Política? **Dados**, v. 48, n. 3, p. 550-587, 2005.

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

RODRIGUES, F. A. **Lava Jato**: aprendizado institucional e ação estratégica na Justiça. São Paulo: Editora WMF Martins Fontes, 2020.

RODRIGUES, F. A.; ARANTES, R. B. Supremo Tribunal Federal e a presunção de inocência: ativismo, contexto e ação estratégica. **Revista Estudos Institucionais**, v. 6, n. 1, p. 21-54, jan./abr. 2020.

RIBEIRO, L. M.; ARGUELHES, D. W. Preferências, Estratégias e Motivações: pressupostos institucionais de teorias sobre comportamento judicial e sua transposição para o caso brasileiro. **Revista Direito e Práxis**, v. 4, n. 7, p. 85-121, 2013.

SOMBRA, T. L. S. Supremo Tribunal Federal representativo? O impacto das audiências públicas na deliberação. **Revista Direito GV**, v. 13, n. 1, p. 236-273, 2017.

SWEET, A. S. **Governing with Judges**. Constitutional Politics in Europe. Oxford: Oxford University Press, 2000.

VIEIRA, O. V. **Supremocracia**. Revista Direito GV, v. 4, n. 2, p. 441-464, jul./dez. 2008.

WESTERLAND, C. L. The Strategic Analysis of Judicial Behavior and the Separation of Powers. In: EPSTEIN, Lee; LINDQUIST, Stefanie A. **The Oxford Handbook of U.S. Judicial Behavior**. Oxford: Oxford University Press, 2017.

Recebido em 04/04/2022
Aceito em 16/08/2022
Versão final em 16/08/2022

Controlling politicians: judicial behavior, criminal control and interbranch relations at the Brazilian Supreme Court

Abstract

Which are the possibilities of control over the political class exercised by the Brazilian Supreme Court? How does this attribution help to explain its behavior? Having as subject the court as a sphere of control of political actors, we systematize this attribution and map its potentialities, challenges, and interactions with different competencies. We also identify contributions of strategic approaches that can be promising for empirical development and differences from which we open doors to formulate new theories and research designs. As a result, we argue that the control of the political class by the STF occurs in criminal and political dimensions and entails specific costs and incentives considering their institutional design and external actors. We also propose that the interaction between attributions reveals novel facets of judicial behavior, highlighting potential bargains, benefits, and retaliations between lawsuits with distinct institutional designs but similar subject matters.

Keywords: Brazilian Supreme Court; politicians; judicial behavior; criminal control.