

MARJORIE CORRÊA MARONA
ANDRÉS DEL RÍO
(ORGANIZADORES)

AUTORES:

Alexandre Bernardino Costa
Andrés del Río
Débora Alves Maciel
Eduardo Barbabela
Emílio Peluso Neder Meyer
Fabiana Luci de Oliveira
Fabrino Engelmann
Frederico de Almeida
João Feres Junior
Juliana Neuenschwander Magalhães
Leany Barreiro Lemos
Leon Victor de Queiroz Barbosa
Leonardo Avritzer
Ludmila M. L. Ribeiro
Lusmarina Campos Garcia
Mariana Llanos
Marjorie Corrêa Marona
Marta Rodriguez de Assis Machado
Mateus Moraes Araújo
Patrícia Bandeira de Melo
Rogerio Arantes
Thais Lemos Duarte



JUSTIÇA NO
BRASIL
ÀS MARGENS DA DEMOCRACIA


ARRAES
EDITORES


INCT Instituto da
Democracia
e da Democratização
da Comunicação

CAPÍTULO 10

PROCESSO DECISÓRIO NO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL: COMO VOTAM SEUS MINISTROS?

Fabiana Luci de Oliveira

O Supremo Tribunal Federal (STF) é hoje uma instituição central no sistema político brasileiro, com sua ação (ou inação) exercendo impacto considerável no jogo político e na implementação de políticas públicas.

Desde a década de 1990, quando assuntos cruciais de natureza política, moral, social e econômica passaram a ser decididos com maior frequência pelo STF, o interesse pelo comportamento judicial e pelo processo deliberativo dessa corte ganhou relevância acadêmica.

Temas proeminentes da agenda nacional passaram pelo STF nas últimas décadas. Entre 1989 e 2002, por exemplo, o tema da privatização de empresas, em meio ao Programa Nacional de Desestatização, foi levado ao tribunal, seja com a intenção de barrar processos, viabilizá-los ou adiá-los¹. Já em meados dos anos 2000, teve destaque a temática da competência política, com a decisão das ADI 1.351 e 1.354, na qual o Supremo declarou a inconstitucionalidade de dispositivos da Lei n. 9.096/95 (Lei dos Partidos Políticos) que instituíam a chamada “cláusula de barreira”, e das ADI 3.999 e 4.086 nas quais o tribunal declarou a constitucionalidade da Resolução n. 22.610/07, do Tribunal Superior Eleitoral, que disciplinou o processo de perda de mandato eletivo por infidelidade partidária.

Ainda sobre a regulação da competência política, uma decisão importante do STF se deu em 2012, na ADI 4.578, que declarou a constitucionalidade da Lei Complementar n. 135/2010, conhecida como “Lei da Ficha Limpa”.

Outra temática relevante na pauta do Supremo nos anos 2000 foi a biossegurança (art. 5º da Lei n. 11.050/05), com a decisão da ADI 3.510, declarando a constitucionalidade de pesquisas científicas com células embrionárias

¹ Oliveira (2005) analisou 39 ADI referentes às privatizações que ingressaram no STF entre 1989 e 2002, contabilizando 24 ações propostas por Partidos Políticos, 6 propostas por Associações de Trabalhadores, 3 propostas por Governadores, outras 3 propostas pela OAB e 3 propostas por Assembleias Legislativas. Entre as ações que trataram do tema da privatização estão a ADI 234 (julgada parcialmente procedente), e a ADI 1.988 (julgada improcedente).

humanas. Foram também decididos pelo STF, a partir de 2010, temas como o do reconhecimento da união homoafetiva (ADPF 132 e ADI 4.277), a constitucionalidade das cotas raciais para negros e indígenas na universidade (ADPF 186), a descriminalização do aborto de fetos anencefálicos (ADPF 54), e a contribuição previdenciária dos servidores inativos (ADI 3.105).

Além disso, aguardam julgamento no STF temas polêmicos como o da correção monetária de depósitos em caderneta de poupança em razão de planos econômicos (ADPF 165)², e o da decisão do mérito da ADI 5.501 sobre a possibilidade do uso da “pílula do câncer” (Lei n. 13.269/16 que trata do uso da fosfoetanolamina sintética por pacientes diagnosticados com câncer) – sendo que essa ação teve decisão liminar em maio de 2016, suspendendo a eficácia dessa lei até decisão do mérito.

Essa é apenas uma breve amostra dos temas nos quais o STF foi chamado a atuar e ao responder a esse chamado o Supremo foi se tornando, nas palavras de Maria Tereza Sadek (2011), “um protagonista de primeira grandeza”. Com isso, foi ganhando cada vez maior visibilidade pública, sendo notório que a partir da Ação Penal 470 (“mensalão”), protocolada em 2007 e julgada em 2012, o STF tornou-se mais popular, aparecendo com maior frequência na mídia³, e gozando de maior confiança por parte da população⁴.

Com a chegada ao tribunal de casos ligados à operação Lava Jato, iniciada em 2014, e com os processos do *impeachment* de Dilma Rousseff e do afastamento de Eduardo Cunha do mandato e da presidência da Câmara dos Deputados, essa popularização se intensificou⁵.

Nesse contexto de visibilidade, a agenda acadêmica de pesquisa sobre processo decisório judicial tem buscado compreender como o STF decide os casos, quais são os fatores que influenciam o sentido de uma decisão

² Caso positivo: Em 01/03/2018 o STF referendou o acordo coletivo homologado pelo relator da ação, ministro Ricardo Lewandowski.

³ Levantamento feito por Falção e Oliveira (2013) identificou que, entre os períodos de 2004-2007 e 2008-2011, a incidência de notícias sobre o STF na mídia impressa cresceu 89%, sendo que em 2012, ano do julgamento da Ação Penal 470, a cobertura da atuação do STF foi ainda mais intensa.

⁴ Dados da pesquisa de opinião pública “*Latin American Public Opinion Project*”, da Vandertbilt University, ilustram essa tendência, apontando que em 2006, ao serem indagados sobre até que ponto confiavam no Supremo Tribunal Federal, 5% dos brasileiros entrevistados não emitiram opinião por desconhecer a corte, e 37% afirmaram confiar no tribunal (atribuindo notas 5, 6 e 7 na escala de confiança que vai de 1 a 7). Já em 2012 apenas 1% dos entrevistados não emitiu opinião por desconhecer a corte, e 43% afirmaram confiar no STF. Dados disponíveis em: <<http://www.vanderbilt.edu/lapop/brazil.php>>. Acesso em: 04 jan. 2015.

⁵ Em pesquisa de opinião pública realizada pela FGV-SP entre junho e julho de 2016, foi perguntado aos entrevistados se conheciam ou estavam acompanhando a participação do Supremo Tribunal Federal no caso do *impeachment* de Dilma Rousseff, e 77% responderam afirmativamente. Ver Oliveira e Ramos (2016).

e como os ministros do tribunal se compõem internamente para votar, atentando para o peso que a nomeação presidencial tem nessa dinâmica.

A agenda de pesquisa sobre comportamento judicial configurou-se primeiramente nos Estados Unidos, no início do século XX, descrevendo as decisões judiciais como orientadas não apenas por aspectos legais, mas também pela personalidade, treinamento, preferências e valores dos juízes (MAVEETY, 2003:3). O pioneiro nesse campo de estudos foi Pritchett (1948), que dedicou-se à busca pelos determinantes do comportamento judicial. Como afirma Epstein (2016), ao perseguir a hipótese de que os juízes não decidiam simplesmente seguindo a lei, mas também de acordo com suas próprias preferências ideológicas, Pritchett fundou o campo de estudos do comportamento judicial, que consiste no estudo teórico e empírico das escolhas que os juízes fazem (2016, 2017).

No Brasil, os trabalhos pioneiros no estudo do comportamento judicial são os de Marcus Faro Castro (1993), Oscar Vilhena Vieira (1994), Maria Tereza Sadek (1995), Rogério Arantes (1997), Ariosto Teixeira (1997) e Werneck Vianna *et al.* (1999), que se preocuparam em compreender papel do Supremo Tribunal Federal no sistema político do país.

A partir desses trabalhos, surgiu uma agenda crescente de pesquisa sobre o protagonismo político do STF, buscando explicar a participação do tribunal no processo político, cobrindo essencialmente quatro âmbitos: (1) o desenho institucional, ou seja, as ferramentas que possibilitam ao STF ter impacto nas decisões políticas e aos ministros exercerem um papel político; (2) os usos do tribunal e as forças sociais em disputa no seu acionamento; (3) a dinâmica interna do tribunal, focando tanto o processo (ou seja, o que faz com que os juízes decidam da forma como decidem), quanto os resultados (ou seja, o sentido e o conteúdo das decisões); e (4) a reação da opinião pública e dos demais poderes às decisões do tribunal, ou *compliance* (ver OLIVEIRA, 2012b).

A base teórico-metodológica que informa essa agenda de pesquisa tem partido dos modelos desenvolvidos para compreensão do processo decisório da Suprema Corte norte-americana, adaptados à realidade brasileira – sobretudo os modelos atitudinal e estratégico, com influência do neoinstitucionalismo, seguindo os três paradigmas dominantes na abordagem do comportamento judicial da ciência política norte-americana (de acordo com MAVEETY, 2003).

As conclusões a que esses estudos chegaram até aqui permitem afirmar que as decisões judiciais são, sim, passíveis de redução a eventos concretos empiricamente observáveis, levando a agenda de pesquisas sobre o comportamento decisório do STF a buscar exprimir, de forma cada vez mais refinada, as dimensões teóricas postas na discussão do comportamento judicial em aspectos tangíveis (ver OLIVEIRA, 2012a; FERREIRA, 2013;

FERRERA, MUELLER, 2014; DESPOSATO; INGRAM; LANNES, 2015; ROSEVEAR HARTMANN; ARGUELHES, 2015).

Nesse capítulo, nos interessa discutir a dinâmica decisória interna do Supremo, atentando para dois aspectos específicos: a coesão interna e a formação de redes de votação quando há dissenso. Procuramos identificar o nível de coesão da corte, o tamanho do dissenso quando ele ocorre, explicando a composição das coalizões majoritárias, ou seja, mapeando quem vota com quem, e identificando padrões nessas composições, apontando, também, para quais flúidas elas são.

Os modelos que vêm sendo utilizados para explicar os padrões de votação judicial no Supremo se inspiram, sobretudo, no modelo atitudinal, desenvolvido para explicar o comportamento da Suprema Corte norte-americana, sendo os principais expoentes do modelo Segal e Spaeth (2002). Esse modelo coloca que as decisões são determinadas pelo perfil ideológico dos juízes, sendo o principal *proxy* utilizado para traduzir a dimensão de ideologia, o presidente que fez a nomeação do juiz. Outras variáveis postas pelo modelo atitudinal são as de *background*, sobretudo a experiência profissional pregressa dos juízes, com destaque para a passagem pela carreira na magistratura e a ocupação de cargos políticos.

Há também forte influência do modelo estratégico, sendo a principal referência o trabalho dos autores Epstein e Knight (2001), que afirmam que os juízes ponderam suas preferências a partir da influência do contexto interno (preferências dos outros ministros), e do contexto externo (forças políticas e opinião pública) do tribunal.

Aqui, nos interessa entender quais são as forças que contribuem para aumentar ou diminuir a coesão no tribunal, atentando, sobretudo, para o peso que a presença de ministros com carreira na magistratura exerce, e para o peso das temáticas dos casos sendo julgados.

Nosso interesse está em explorar, também, o efeito da liderança na construção do consenso, pois, uma vez que a prerrogativa da formação da agenda decisória é do presidente do Supremo (FALCÃO; OLIVEIRA, 2013), procuramos saber se existe alguma influência de quem está à frente do tribunal, quando das decisões, na manutenção dos níveis de coesão. A variável perfil da liderança (ou *Chief Justice*) tem sido utilizada para explicar as mudanças nas tendências de dissenso na Suprema Corte norte-americana (SUNSTEIN, 2015).

Sunstein (2015) analisou os padrões de votação da Suprema Corte norte-americana ao longo do tempo, partindo do final do século 19 e chegando ao ano de 2012. O autor observou que houve uma mudança na dinâmica decisória do colegiado a partir de 1941, quando a corte deixou de operar sob

a “norma do consenso” (em que a coesão do colegiado permanecia acima de 80%), passando a operar com altas taxas de dissenso, que passou a representar a maioria das decisões. Segundo o autor, o dissenso só esteve abaixo de 50% desde 1941 em quatro períodos (*terms*): 1996, 1997, 2005 e 2013, com a taxa global de dissenso girando em torno de 60% (2015:815-816). Sustein aponta que entre os fatores que ajudam a explicar essa alteração na tendência de dissenso estão a mudança no perfil de liderança da corte, com a ascensão de Harlan Fiske Stone para o cargo de *Chief Justice*, e a mudança na composição ideológica da corte, com a nomeação de sete novos justices entre 1937 e 1941.

Em nossa análise levamos em conta os achados de Sustein (2015), atentando tanto para a influência que a presidência do STF tem na produção de consenso, quanto no impacto que nomeações de novos ministros possam provocar na coesão da corte.

O capítulo que segue está estruturado em duas seções: na primeira analisamos a dinâmica decisória do tribunal em controle concentrado de constitucionalidade entre os anos de 1989 e 2014, observando o grau de coesão interna no STF e buscando descrever e explicar a configuração do dissenso na corte; e na segunda nos voltamos à forma como os ministros se compõem para votar nas ações decididas majoritariamente, procurando identificar a formação de redes de votação⁶. Para toda a discussão, utilizamos como fonte de dados as Ações Diretas de Inconstitucionalidade (ADI) decididas pelo STF entre os anos de 1989 e 2014⁷.

1. PROCESSO DECISÓRIO NO STF – A PRODUÇÃO DE CONSENSO E COESÃO NA CORTE

Dados da movimentação processual do STF apontam que, de outubro de 1988 até novembro de 2016, 5.679 Ações Diretas de Inconstitucionalidade (ADI) haviam ingressado no tribunal, sendo que 51% delas (2.926) contavam

⁶ A discussão empreendida nesse capítulo tem por base trabalhos publicados previamente, atualizando o artigo “Processo decisório no Supremo Tribunal Federal: coalizões e ‘panelinhas’” (OLIVEIRA, 2012a) e retomando dados publicados no artigo “Quando a corte se divide: coalizões majoritárias mínimas no Supremo Tribunal Federal” (OLIVEIRA, 2017).

⁷ A base de dados com as 2.712 ADI com decisão final entre 1989 e julho de 2014 foi construída no escopo do projeto “O papel da trajetória de carreira na formação de grupos e redes de votação no Supremo Tribunal Federal”, que contou com suporte financeiro da FAPESP. Por decisão final consideramos as ações que tenham tido julgamento do mérito, ou que tenham sido consideradas prejudicadas, não conhecidas ou extintas, e baixadas do arquivo. Disponível em: <<http://www.bv.fapesp.br/pt/auxilios/82362/o-papel-da-trajetoria-de-carreira-na-formacao-de-grupos-e-redes-de-votacao-no-supremo-tribunal-feder/>>. Acesso em: 20 nov. 2016.

com decisão final, 16% com decisão liminar e 33% aguardavam julgamento. Aqui, analisamos as 2.712 com decisão final até julho de 2014, correspondendo a 93% de todas as ADI com decisão final no acervo do STF.

Das 2.712 ações, 1.294 (47,7%) foram decididas monocraticamente pelo relator, dado que vem sendo utilizado como um indicador expressivo para criticar a concentração de poder individual dos ministros (ver SILVA, 2013; ARGUEIHES; RIBEIRO, 2015).

No período em que essas ações foram julgadas (cerca de 25 anos), passaram pelo Supremo 34 ministros nomeados, distribuídos em 21 diferentes composições, e 15 presidências do tribunal (ver quadro 1).

Quadro 1. Percentual de decisões majoritárias de acordo com a composição do STF

Composição	Período	Ministros	Total				Colegiado		
			Decisões unânimes	Decisões majoritárias	Decisões monocráticas	(N)	Decisões unânimes	Decisões majoritárias	
1	10/03/87 13/04/89	Mayer, Falcão, Alves, Silveira, Correa, Passarinho, Rezek, Sanchez, Gallotti, Madeira, Borgia	75%	0%	23%	4	100%	0%	3
2	05/04/89 16/05/89	Mayer, Alves, Silveira, Correa, Passarinho, Rezek, Sanchez, Gallotti, Madeira, Borgia, Brossard	50%	0%	50%	2	100%	0%	1
3	17/05/89 16/08/89	Mayer, Alves, Silveira, Passarinho, Rezek, Sanchez, Gallotti, Madeira, Borgia, Brossard, Perence	50%	0%	50%	6	100%	0%	3
4	17/08/89	Alves, Silveira, Passarinho, Rezek, Sanchez, Gallotti, Madeira, Borgia, Brossard, Perence, Mello	59%	11%	30%	27	84%	16%	18
5	13/06/90 25/06/91	Alves, Silveira, Passarinho, Sanchez, Gallotti, Borgia, Brossard, Perence, Mello, Valoso, Aurélio	43%	26%	31%	42	62%	38%	29
6	26/06/91 20/05/92	Alves, Silveira, Sanchez, Gallotti, Borgia, Brossard, Perence, Mello, Valoso, Aurélio, Galvão	52%	21%	27%	67	71%	29%	49
7	21/03/92 14/12/94	Alves, Silveira, Sanchez, Gallotti, Brossard, Perence, Mello, Valoso, Aurélio, Galvão, Rezek	47%	30%	23%	91	61%	39%	70
8	15/12/94 14/04/97	Alves, Silveira, Sanchez, Gallotti, Perence, Mello, Valoso, Aurélio, Galvão, Reza, Corrêa	68%	18%	13%	76	79%	21%	66
9	15/04/97 13/12/00	Alves, Silveira, Sanchez, Gallotti, Perence, Mello, Valoso, Aurélio, Galvão, Correa, Jobim	41%	22%	38%	282	65%	35%	176
10	19/06/02	Alves, Silveira, Sanchez, Perence, Mello, Valoso, Aurélio, Galvão, Correa, Jobim, Gracie	26%	5%	69%	341	83%	17%	106
11	20/06/02 24/06/03	Alves, Sanchez, Perence, Mello, Valoso, Aurélio, Galvão, Correa, Jobim, Gracie, Mendes	49%	6%	44%	311	88%	12%	173
12	25/06/03 29/06/04	Perence, Mello, Valoso, Aurélio, Correa, Jobim, Gracie, Mendes, Peluso, Brito, Barbosa	39%	9%	52%	198	81%	19%	95
13	30/06/04 15/03/06	Perence, Mello, Valoso, Aurélio, Jobim, Gracie, Mendes, Peluso, Brito, Barbosa, Grau	25%	15%	61%	354	62%	38%	140
14	16/03/06 20/06/06	Perence, Mello, Aurélio, Jobim, Gracie, Mendes, Peluso, Brito, Barbosa, Grau, Lewandowski	39%	14%	47%	49	73%	27%	26
15	21/06/06 04/09/07	Perence, Mello, Aurélio, Gracie, Mendes, Peluso, Brito, Barbosa, Grau, Lewandowski, Lúcia	47%	22%	31%	116	69%	31%	80
16	05/09/07 22/10/09	Mello, Aurélio, Gracie, Mendes, Peluso, Brito, Barbosa, Grau, Lewandowski, Lúcia, Direito	40%	16%	44%	366	72%	28%	205
17	02/03/11 23/03/11	Mello, Aurélio, Gracie, Mendes, Peluso, Brito, Barbosa, Grau, Lewandowski, Lúcia, Toffoli	28%	24%	48%	148	53%	47%	77
18	03/03/11 18/12/11	Mello, Aurélio, Gracie, Mendes, Peluso, Brito, Barbosa, Lewandowski, Lúcia, Toffoli, Fux	41%	18%	40%	99	70%	31%	59
19	19/12/11 28/1/12	Mello, Aurélio, Mendes, Peluso, Brito, Barbosa, Lewandowski, Lúcia, Toffoli, Fux, Weber	7%	22%	71%	69	25%	75%	20
20	29/1/12 25/06/13	Mello, Aurélio, Mendes, Brito, Barbosa, Lewandowski, Lúcia, Toffoli, Fux, Weber, Zavascki	0%	14%	86%	7	0%	100%	1
21	26/06/13 30/07/14	Mello, Aurélio, Mendes, Barbosa, Lewandowski, Lúcia, Toffoli, Fux, Weber, Zavascki, Barroso	30%	7%	63%	57	81%	19%	21
Total			38%	15%	48%	2.712	72%	28%	1.418

O *dissenso* em sede de ADI começa a aparecer somente a partir da 4ª composição, e aumenta com a chegada de novos ministros ao tribunal, sobretudo a partir das nomeações de Carlos Velloso e Marco Aurélio, em 1990, na 5ª composição, que corresponde também ao aumento do acionamento do Supremo pelos legitimados, com a entrada de um número maior de casos.

O Tribunal segue nessa tendência até as nomeações feitas por Fernando Henrique Cardoso, nas 10ª e 11ª composições, que tornaram o Supremo mais coeso novamente. E com a renovação maior da corte no governo Lula, o *dissenso* voltou a aparecer com maior frequência. É a partir de 2004, na 13ª composição, que o *dissenso* volta a aumentar.

Como nosso interesse está em compreender a dinâmica do jogo colegiado, nossa análise se pauta nas 1.418 ações com decisão colegiada, buscando compreender a produção do consenso no Supremo. E qual foi o tamanho do consenso no tribunal no período analisado? A resposta objetiva a essa questão é que o consenso foi grande, uma vez que 72% das ações decididas pelo colegiado foram julgadas de forma unânime, o que demonstra ser o STF um tribunal bastante coeso em termos de controle concentrado de constitucionalidade.

As composições que apresentaram maior *dissenso* (acima de um terço), considerando apenas as decisões colegiadas, foram as 5ª, 7ª, 9ª, 13ª, 17ª e 19ª (ver quadro 1).

Comparando a dinâmica do colegiado do STF com a da Suprema Corte norte-americana, a partir dos dados disponibilizados por Segal e Spaeth (2002), notamos que lá o cenário é quase oposto. Isso porque apenas 39% das 12.004 ações julgadas por aquela corte, entre os anos de 1953 e 2003, foram unâнимes. Devemos ressaltar, contudo, que nos Estados Unidos o *dissenso* é computado de forma diferenciada, contabilizando-se tanto o sentido do voto (o *dissent*, ou seja, quando o *justice* discorda da decisão e da fundamentação e vota em sentido contrário), quanto a fundamentação da decisão (o *concurrency*, quando o sentido do voto é o mesmo, mas o *justice* discorda da fundamentação e apresenta fundamentação diferente). Já no Brasil o *dissenso* é computado apenas quando o sentido do voto difere.

De toda forma, se considerarmos com Hurwitz e Lanier (2004) que as decisões unâнимes colaboram para que a ideologia e as preferências políticas de cada juiz sejam diluídas, e levarmos em conta, como afirmam Clayton e Gilman (1999), que uma corte em que as opiniões individuais pesam mais que o todo é vista como fragmentada, incerta, instável e pouco previsível, podemos inferir, a partir dos dados da dinâmica decisória do

STF, que, no período analisado, em controle concentrado de constitucionalidade, o Supremo comportou-se de forma a minimizar o impacto das ideologias pessoais dos juízes, decidindo de forma pouco fragmentada e mais previsível que imprevisível.

Mas, o que explica esse expressivo consenso no STF? O que ajuda a conhecer as chances de uma decisão de ADI ser unânime? Para responder a esses questionamentos, utilizamos um modelo de regressão logística, uma vez que essa técnica de análise estatística permite determinar o efeito que um conjunto de variáveis tem na probabilidade de ocorrência de um evento. Aqui, o evento de interesse é o consenso, ou seja, a probabilidade do STF decidir unanimemente as demandas que chegam até o tribunal pela via da Ação Direta de Inconstitucionalidade. Buscamos, portanto, determinar quais as chances de uma ação ser decidida de forma unânime.

Utilizamos em nosso modelo sete variáveis preditoras: (1) o *background* de carreira dos ministros (considerando o número de ministros com experiência na magistratura presentes no julgamento); (2) o *timing* da decisão (identificando se a ADI foi julgada no mesmo governo em que deu entrada no tribunal); (3) a origem da norma sendo questionada (se trata-se ou não de um diploma federal); (4) o tema da ação (ou seja, sobre qual assunto o tribunal foi chamado a decidir, trabalhando essa variável que tem sete categorias possíveis de resposta como variáveis *dummy*, utilizando como categoria de referência o tema da regulação da sociedade civil); (5) o autor da ação (categoria de referência: Procurador-Geral da República); (6) o governo em que a ADI foi julgada (categoria de referência: governos pré-FHC) e (7) presidência do STF (categoria de referência: presidência do ministro Joaquim Barbosa). Dessa forma, nosso modelo compreende tanto variáveis relativas à dinâmica interna do tribunal (como as presidências, o *timing* da decisão e a quantidade de ministros com experiência na magistratura votando), quanto variáveis relativas à dinâmica externa (como o governo da decisão, o tema da ação e as partes).

Os resultados do modelo são apresentados na tabela 1, indicando para cada variável o coeficiente (B), o nível de significância e o exponencial do coeficiente (B). Esse último dado indica a mudança nas chances preditas de um evento ocorrer em relação à possibilidade desse evento não ocorrer. Assim, quando o valor do exponencial (B) é igual a 1, ele não altera as chances do evento ocorrer; quando é maior que 1, aumenta as chances do evento ocorrer; e quando é menor que 1, diminui as chances do evento ocorrer. Portanto, quanto mais distante de 1 for o valor do exponencial (B), maior é o seu efeito sobre o evento de interesse (ver PAMPEL, 2000, *apud* OLIVEIRA, 2012b:108).

Tabela 1 – Regressão logística considerando como alvo a variável decisão unânime*

	Coefficiente B	Sig.	Exponencial (B)
N ministros com carreira na magistratura na decisão	2,46	0,000	11,73
ADI decidida no mesmo governo em que deu entrada	-0,01	0,959	0,99
Origem do diploma (federal)	-0,76	0,000	0,47
Tema: Sociedade Civil (categoria de referência)			
Adm. Pública	-0,06	0,837	0,95
Adm. Justiça	-0,10	0,756	0,91
Agentes Públicos	-0,07	0,733	0,93
Competição Política	0,22	0,578	1,25
Econômica	-0,28	0,387	0,76
Tributária	0,77	0,023	2,15
Autor: Procurador-Geral (categoria de referência)			
Partido Político	0,09	0,732	1,09
Associação/Sindicato	-0,40	0,060	0,67
Governador	0,54	0,009	1,71
Assembleia	0,05	0,945	1,05
OAB	-0,17	0,664	0,84
Governo decisão: Prê-FHC (categoria de referência)			
FHC	-0,70	0,597	0,50
Lula	-0,02	0,991	0,98
Dilma	-1,53	0,297	0,22
Presidência STF: Barbosa (categoria de referência)			
Silveira	2,83	0,084	7,01
Passarinho	-2,69	0,152	0,07
Sanches	-1,81	0,256	0,16
Gallotti	-3,81	0,014	0,02
Perence	-1,97	0,045	0,14
Mello	-1,17	0,193	0,31
Velloso	-1,08	0,237	0,34
Aurelio	-0,70	0,402	0,50
Correa	1,09	0,171	2,99
Jobim	0,36	0,638	1,43
Gracie	-0,14	0,849	0,87
Mendes	-1,72	0,028	0,18
Peluso	0,03	0,963	1,03
Brito	-22,95	0,999	0,00

* *Média = 0,72 e desvio-padrão = 0,45*

Nagelkerke R Square = 0,41

Número de observações: 1.418

De acordo com nosso modelo, uma das variáveis de maior efeito nas chances de decisão unânime é a quantidade de ministros com experiência na magistratura participando da decisão – quanto maior a presença de ministros com carreira pregressa na magistratura, maiores as chances do tribunal decidir unanimemente. O que nos possibilita inferir que ministros com carreira pregressa na magistratura são mais propensos a votar no mesmo sentido do que dividir seus votos.

Assim, avigoramos o argumento com o qual vimos trabalhando de que a trajetória de carreira dos ministros é característica central para compreender o processo decisório da corte, revelando uma importância prática no sentido de dar maior previsibilidade às decisões da corte, contribuindo para a construção de segurança jurídica.

Outras variáveis que ajudam a entender o consenso são a origem da norma, com os diplomas federais diminuindo as chances de unanimidade. Em termos de temática, a única diferença que notamos está nas ações que questionam a política tributária, que, comparadas à temática da regulação da sociedade civil, aumentam as chances de consenso⁸. Em termos do requerente, quando o autor da ação é uma associação, confederação ou sindicato, as chances do julgamento resultar em uma decisão unânime diminuem, se comparadas as ações propostas pelo Procurador-Geral da República. Já quando o autor é um governador, as chances de decisão unânime aumentam nessa mesma comparação.

O governo em que a ação foi julgada e o *timing* da decisão não apresentaram impactos significativos para as chances de unanimidade da decisão. Já a presidência do tribunal sim, com as presidências dos ministros Gilmar Mendes, Sepúlveda Pertence e Octavio Gallotti tendo apresentado

⁸ O tema mais frequente nas ADI é agentes públicos, categoria classificatória para os assuntos relativos ao funcionalismo público, incluindo a criação ou organização de carreiras, a regulamentação de concursos públicos, a remuneração e demais prerrogativas dos cargos públicos, além de incorporar aspectos ligados aos crimes de responsabilidade de servidores e a discussão da isonomia entre as carreiras. Em segundo lugar, vem o tema da administração pública, englobando as finanças públicas, a política orçamentária, a regulação do processo legislativo, a criação e delimitação de municípios, licitações e concessões de serviços públicos e a separação de poderes. Em terceiro lugar, está a regulação da sociedade civil, que reúne os assuntos de maior impacto na sociedade civil referentes à agenda de direitos civis, sociais e coletivos (como direitos do consumidor e meio ambiente), incorporando também assuntos ligados à regulamentação das profissões liberais e às normas de trânsito. Depois, em quarto, temos a política tributária, sendo quase metade das ações referentes ao ICMS. Em quinto lugar, a administração da justiça, que engloba a discussão sobre cartórios, custas, direito processual e segurança pública, além de incluir os precatórios. Em sexto lugar, a regulação econômica, considerando a regulação do mercado, e incluindo a discussão da política salarial, privatização e planos econômicos. E, por fim, em sétimo, a regulação da competição política, sobretudo a organização de eleições, a propaganda eleitoral e a organização dos partidos políticos. Para um maior detalhamento da classificação dos temas julgados nas ADI, consultar Oliveira (2016).

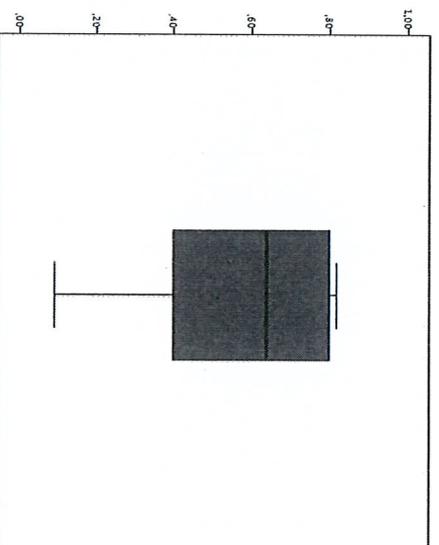
chances menores de decisão unânime se comparadas à presidência de Joaquim Barbosa, e a presidência de Néri da Silveira tendo apresentado chances maiores na mesma comparação. Esses resultados indicam a importância do perfil da presidência, ou seja, apontam que o perfil de liderança da corte influencia na produção de consenso x dissenso no tribunal.

Uma vez que o consenso na corte é expressivo, voltamos nosso olhar apenas àquelas ações decididas de forma majoritária (403 ADI, representando 28% das decisões colegiadas no período) a fim de identificar o nível de coesão interna quando há divisões. Para tratar o tamanho do dissenso nessas decisões, utilizamos um índice de coesão (IC) da corte próximo às medidas de coesão utilizadas nos estudos de comportamento decisório parlamentar, sendo calculada da seguinte forma:

$$IC = \frac{(\text{ministros maioria} - \text{ministros minoria})}{\text{ministros total}}$$

O IC varia de 0 a 1, embora nesse caso nunca atinja os extremos, pois seria igual a 1 se houvesse unanimidade (todos os ministros votaram em conjunto) e igual a 0 se os membros fossem igualmente divididos entre minoria e maioria. Portanto, quanto mais próximo de zero, menor a coesão, e quanto mais próximo de 1, maior a coesão⁹.

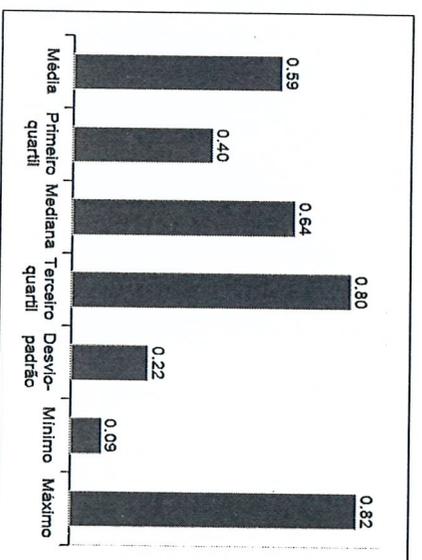
Gráfico 1 – Indicador de coesão da corte



Base: 403 ADI com decisão majoritária

⁹ Esse indicador foi construído com base em RICE, S. A. (1978). *Quantitative methods in politics*. New York, NY: Knopf.

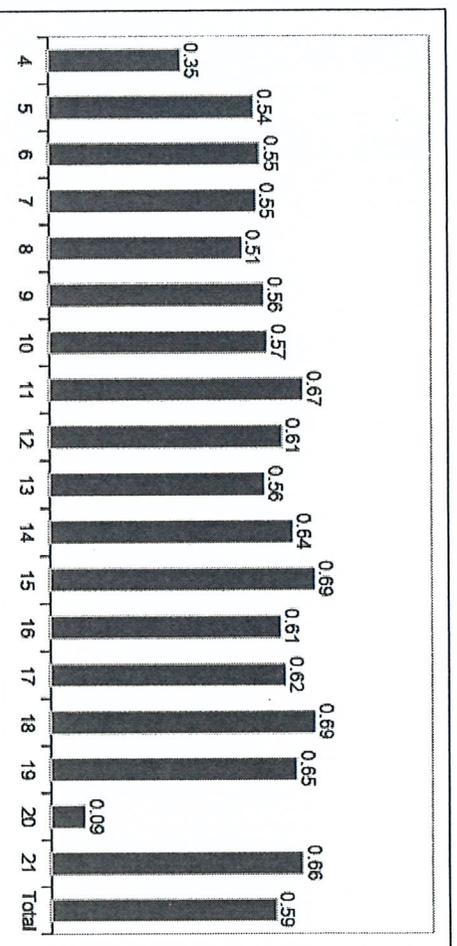
Gráfico 2 – Medidas de tendência central do indicador de coesão da corte



Base: 403 ADI com decisão majoritária

Com base nesse indicador, observamos que, na média, o nível de coesão do Supremo no período em análise foi moderado, ficando em 0,59. Apenas 25% das decisões majoritárias tiveram baixa coesão, ficando abaixo de 0,4 e metade esteve acima de 0,64. Assim, podemos afirmar que, mesmo nas decisões majoritárias, o tamanho da dissidência tende a ser pequeno. E há uma correlação positiva moderada entre o índice de coesão e a proporção de ministros com experiência na magistratura votando (coeficiente de correlação de Pearson = 0,3**) – ou seja, quanto mais ministros com trajetória na magistratura presentes no julgamento, maior o tamanho da coesão do tribunal.

Analisando o comportamento do IC entre as diferentes composições, temos que a menor coesão da corte, considerando as ADI com decisão colegiada, foram as 20ª, 4ª, 8ª, 5ª, 7ª e 6ª. Evidente que precisamos ler esse indicador considerando as oportunidades que os ministros tiveram para divergir – é importante levar em conta a quantidade de ações e o perfil dos temas sendo analisados, assim como sua saliência.

Gráfico 3 – Índice de coesão (IC) de acordo com a composição

Base: 403 ADI com decisão majoritária

Ainda analisando as decisões majoritárias, um dado importante para compreender o comportamento decisório é a fluidez judicial, ou seja, com que frequência ministros se posicionaram junto à maioria ou à minoria (ver quadro 2).

Observando o tamanho do dissenso nessas 403 ações com decisão majoritária, o consenso do STF se torna ainda mais expressivo, isso porque em 47% das decisões majoritárias (n = 189) apenas um único ministro discordou – sendo o ministro Marco Aurélio minoria isolada em 76% dessas decisões com dissidência única (ele votou como minoria isolada em 143 ADI). Considerando o total de ADI com decisão majoritária, Marco Aurélio foi minoria isolada em 37% delas, seguido pelo ministro Borja (7%) e pelo ministro Britto (4%). Para minimizar o “efeito Marco Aurélio”, computamos o percentual das vezes em que os ministros votaram com a coalizão majoritária em ações com minoria maior do que dois ministros.

Quadro 2 - Frequência com que ministros votaram com a maioria

Ministro(a)	Total ADI majoritárias em que votou	% das vezes em que votou com a maioria	% das vezes em que votou isolado na minoria	Total ADI majoritárias em que votou (minoria > 1)	% das vezes em que votou com a maioria (minoria >1)
Weber	18	100%		8	100%
Zavascki	5	100%		2	100%
Alves	150	94%		89	90%
Sanches	153	93%		88	88%
Gracie	198	92%		109	85%
Corrêa	128	90%	2%	73	85%
Gallotti	125	86%	2%	79	81%
Mello	310	88%		169	78%
Jobim	150	94%		84	89%
Grau	145	87%	1%	73	77%
Lúcia	143	92%		60	82%
Lewandowski	158	94%		71	87%
Galvão	134	87%	1%	79	80%
Britto	210	74%	4%	109	58%
Peluso	221	89%	1%	110	81%
Passarinho	10	80%		9	78%
Brossard	48	81%	2%	32	75%
Barbosa	195	80%	3%	100	66%
Velloso	205	77%	2%	123	65%
Perence	274	69%	3%	155	50%
Mendes	233	91%	0%	115	82%
Direito	37	81%		19	63%
Aurélio	384	24%	37%	202	28%
Rezek**	29	69%		20	65%
Borja	27	52%	7%	18	39%
Silveira	135	73%	1%	81	57%
Barroso	4	100%		1	100%
Fux	33	91%	3%	14	86%
Toffoli	57	91%	2%	22	82%

Rezek*	2	100%		0	
Madeira	3	100%		0	

* primeiro período de nomeação: 24/03/83 a 15/03/90

** segundo período de nomeação: 21/05/92 a 05/02/97

Nota: os ministros Rafael Mayer, Djaci Alves Falcão e Oscar Dias Correa não votaram em nenhum das ADI majoritárias no período, portanto a análise considera o total de 31 ministros

Os ministros Joaquim Barbosa, Carlos Velloso, Francisco Rezek, Me-
nezes Direito, Ayres Britto, Néri da Silveira, Sepúlveda Pertence e Célio
Borja são os que apresentaram comportamento de maior fluidez (votando
com a maioria em um percentual entre 30% e 69% das vezes), sendo o mi-
nistro Marco Aurélio bastante consistente na posição de minoria (votando
na minoria em 76% das vezes).

Já os ministros Moreira Alves, Aldir Passarinho, Octavio Galloiti,
Sydney Sanches, Paulo Brossard, Ilmar Galvão, Celso de Mello, Maurício
Corrêa, Nelson Jobim, Ellen Gracie, Gilmar Mendes, Cezar Peluso, Eros
Grau, Ricardo Lewandowski, Dias Toffoli, Carmen Lúcia, Luiz Fux, Rosa
Weber, Teori Zavascki e Roberto Barroso votaram consistentemente com a
maioria, em 70% das vezes ou mais.

Assim, com base nesse conjunto de dados, podemos afirmar que mes-
mo quando o STF diverge, o grau de coesão dos ministros tende a ser
bastante elevado.

2. REDES DE VOTAÇÃO - REVISITANDO A DISCUSSÃO DA CONSTITUIÇÃO DE COALIZÇÕES E “PANELINHAS”

Em artigo anterior (OLIVEIRA, 2012a), analisamos a composição de
coalizões temporárias e grupos exclusivos constantes (“panelinhas”), cons-
tituídos de acordo com a nomeação presidencial. Naquele momento obser-
vamos a dinâmica decisória em dois governos: no segundo governo FHC
(1999-2002) e no primeiro governo Lula (2003-2006), argumentando que
ministros nomeados por um mesmo Presidente da República seriam mais
propensos a votar em conjunto do que a dividir seus votos.

A proposta agora é expandir a análise, replicando esse argumento em uma
base de dados mais extensa (403 decisões agora em comparação a 163 decisões
naquele momento), cobrindo o período de 1989 a 2014, considerando seis di-
ferentes blocos de nomeação presidencial, agregando robustez à análise.

Retomando a construção do modelo de formação de redes de vota-
ção, dialogamos com três trabalhos de referência que abordam a dinâmica

decisória da Suprema Corte norte-americana a partir da lógica da composição de blocos de votação.

O primeiro desses trabalhos é o de Sidney Ulmer (1965), que analisou a distinção entre coalizões e grupos exclusivos (“panelinhas”). Segundo o autor (1965:135-137), as coalizões constituem-se como alianças entre indivíduos e grupos de indivíduos com metas diferenciadas de curto prazo, sendo temporárias. Já os grupos exclusivos, ou “panelinhas”, constituem-se como grupos mais coerentes e permanentes, compartilhando metas de longo alcance e interesses.

Ulmer constrói sua análise em oposição à interpretação derivada da teoria dos jogos, segundo a qual o processo de decisão judicial é um jogo de soma zero, no qual a maioria ganha tudo e a minoria não ganha nada. Na lógica da teoria dos jogos, a formação dos grupos na Suprema Corte seria motivada por considerações de alocação de poder, com os juízes constituindo coalizões grandes o suficiente apenas para decidir determinado caso.

O autor contrapõe-se a essa lógica afirmando que mais do que considerações de poder estão em jogo nas decisões da corte, buscando demonstrar seu argumento a partir da identificação e análise da formação de grupos estáveis no tribunal. Ele argumenta que os membros desses grupos não compartilham os mesmos valores com a mesma intensidade sempre, mas que a frequência com que se posicionam juntos em decisões relativas a questões específicas faz com que seja possível rejeitar a análise da teoria dos jogos, e afirmar que são os valores compartilhados e as afinidades intelectuais e políticas que unem os ministros em torno dos blocos de decisão.

Em nossa análise da dinâmica decisória do STF, consideramos essa distinção entre coalizões e “panelinhas” para observar a dinâmica da formação das redes de votação no tribunal e classificar o tipo de relação que se estabelece entre os ministros, identificando aqueles e aquelas que mais votam juntos em decisões não unânimes, elegendo como *proxy* para valores compartilhados e afinidades a nomeação presidencial.

O segundo trabalho considerado é o de Joel Grossman (1968), que compartilha com Ulmer a visão de que os valores e as afinidades compartilhadas entre os juízes produzem padrões de comportamento identificáveis. Para identificar os blocos de votação e os valores em torno dos quais esses blocos se formam, o autor utiliza quatro critérios: 1) um conjunto de pelo menos dois juízes que votam em dissenso conjuntamente um grande número de vezes; 2) pode-se assumir que membros de um bloco compartilham determinados valores, atitudes e disposições, mas não em todas as questões; 3) os membros de um bloco interagem em termos de valores e atitudes

compartilhados, pensando mesmo em termos estratégicos e 4) é possível identificar em qualquer corte um ou mais blocos que demonstram estabilidade no tempo (1968:1077).

Nos inspiramos nos critérios apresentados por Grossman para identificar os blocos de votação, mas o limiar do que é considerado um grande número de vezes deve ser estabelecido de acordo com o nível de coesão da corte – como a Suprema Corte norte-americana apresenta um alto grau de dissenso, Grossman trabalhou com o limiar de 50% para identificar blocos com alta coesão. Em nossa análise trabalhamos com pelo menos 80% para identificar alta coesão entre os ministros, uma vez que nossa corte é mais consensual.

O terceiro trabalho de referência é o de Lindquist, Yalof e Clark (2000). Os autores analisam o impacto que as nomeações presidenciais têm no resultado das decisões da Suprema Corte norte-americana, considerando o grau de coesão interna que grupos de *Justices* nomeados por um mesmo Presidente apresentam. Eles afirmam que a medida de coesão dos ministros entre si em votações não é suficiente para medir o impacto que as nomeações de um Presidente da República têm sobre as decisões do Tribunal como um todo, especialmente quando presidentes têm a chance de nomear mais de um Ministro, e argumentam que, para que o Presidente exerça influência no direcionamento das decisões da corte, três condições precisam ser atendidas: (1) o Presidente deve ter a oportunidade de nomear um ou mais juízes; (2) quando um Presidente nomeia vários juízes, estes devem votar de modo igual entre si em ações decididas majoritariamente; e (3) a coesão deve corresponder ainda às preferências políticas do Presidente.

Na linha dos argumentos apresentados nesses três trabalhos, iniciamos buscando, a partir de Ulmer (1965), distinguir entre coalizões e “panelinhas” na formação de maiorias nas votações no STF. Para isso, o primeiro passo foi identificar os ministros que mais votaram conjuntamente em decisões majoritárias. Examinando isoladamente a combinação de votos par a par, notamos algumas combinações mais robustas que poderiam configurar “panelinhas”, ou seja, grupos que compartilhavam a mesma posição de modo mais constante. Pela expressão “combinação robusta” entendemos a coesão entre ministros a partir de 85% (destacadas em cinza escuro no quadro 3). Consideramos também como indício da formação de blocos as combinações com 80% de coesão (destacadas em cinza claro no quadro 3).

Comparando os resultados de agora com o anterior, temos que no primeiro grupo mais robusto identificado, que reunia ministros nomeados durante o regime militar, o ministro Maurício Corrêa, e os ministros nomeados por Fernando Henrique Cardoso, houve uma pequena modificação. O

robustos, mas é preciso considerar, sobretudo com relação aos ministros nomeados mais recentemente, que é preciso que eles tenham tido oportunidade de participar de um conjunto maior de decisões, e que para observar a formação de blocos com maior estabilidade é preciso levar em conta um maior intervalo de tempo.

Na sequência, buscamos testar o impacto global que as nomeações presidenciais têm sobre a dinâmica decisória do tribunal. Para isso, nos baseamos na metodologia utilizada por Lindquist, Yalof e Clark (2000), com a ressalva de não termos reproduzido integralmente a metodologia dos autores em virtude de diferenças e especificidades do caso brasileiro, já discutidas anteriormente (OLIVEIRA, 2012a), sobretudo pelo fato de os autores terem selecionado presidentes que nomearam cada um ao menos quatro ministros – no caso brasileiro esse critério impossibilitaria a análise, uma vez que Fernando Henrique Cardoso nomeou apenas três ministros.

Para verificar o impacto das nomeações presidenciais na dinâmica decisória do STF, agrupamos os ministros em seis diferentes blocos, de acordo com a nomeação presidencial (ver quadro 4).

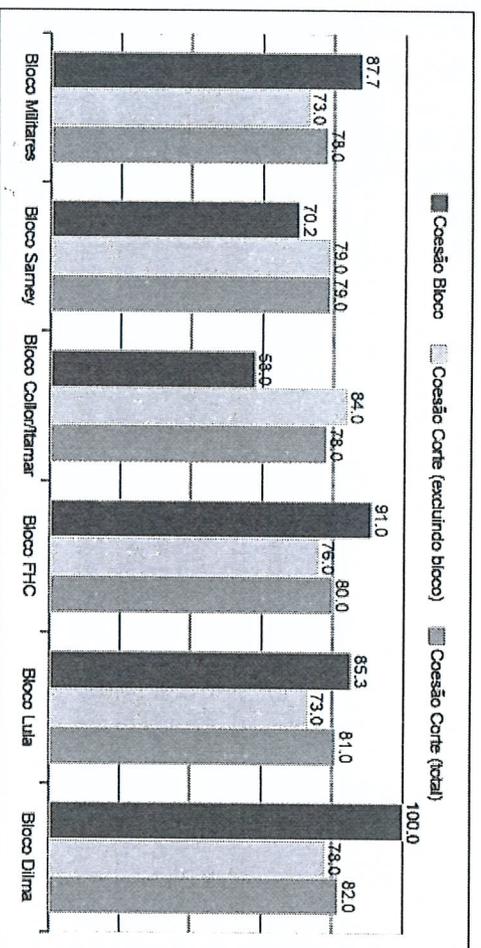
Quadro 4. Blocos de nomeação presidencial

MILITARES	Moreira Alves	FHC	Nelson Jobim
	Néri da Silveira		Ellen Gracie
	Aldir G. Passarinho		Gilmar Mendes
	Francisco Rezek		Cezar Peluso
	Sydney Sanches		Ayres Britto
SARNEY	Octavio Gallotti	LULA	Joaquim Barbosa
	Carlos Madeira		Eros Grau
	Célio Borja		Ricardo Lewandowski
	Paulo Brossard		Cármem Lúcia
	Sepúlveda Pertence		Menezes Direito
	Celso de Mello		Dias Toffoli
	Carlos Velloso		Luiz Fux
	Marco Aurélio		Rosa Weber
	Ilmar Galvão	DILMA	Teori Zavascki
	Francisco Rezek		Roberto Barroso
COLLOR/ TAMAR	Maurício Corrêa		

Em seguida, selecionamos todas as decisões não unânimes em que ao menos dois dos ministros nomeados pelo mesmo presidente tenham participado e verificamos o grau de coesão entre os ministros participantes do mesmo bloco (coesão bloco). Depois comparamos esse resultado com o grau de coesão da corte como um todo (coesão corte total). Por fim, comparamos os resultados com o grau de coesão de blocos formados por diferentes combinações de ministros, excluindo os ministros integrantes do bloco presidencial, respeitando o mesmo tamanho do bloco presidencial (coesão corte excluindo o bloco).

Buscamos responder, para a dinâmica decisória do STF, a mesma pergunta que Lindquist, Yalof e Clark (2000:795-796) propuseram-se a responder em seu estudo: o Presidente foi ou não bem-sucedido na escolha dos ministros nomeados? Ou seja, os ministros comportaram-se como um bloco coeso, votando em conjunto, ou como qualquer bloco aleatoriamente selecionado de ministros ter-se-ia comportado durante o mesmo período analisado? Assim, testamos duas hipóteses: (1) blocos presidenciais são mais propensos a votar unanimemente que a dividir seus votos e (2) blocos presidenciais têm maior probabilidade de apresentarem valores de coesão mais elevados do que os blocos gerados com base em combinações aleatórias de ministros (no nosso caso, “coesão corte – excluindo grupo”).

Gráfico 4 – Grau de coesão média dos blocos de ministros



Base: 403 ADI com decisão majoritária, no período de 1989-2014

O bloco de maior coesão foi o 6 (ministros nomeados por Dilma), com 100% de coesão – mas é preciso considerar aqui que observamos

apenas 18 ADI, sendo preciso análises futuras para verificar se o bloco se manteve estável com o tempo.

O segundo bloco que apresentou maior coesão foi o bloco 4 (composto pelos ministros nomeados por Fernando Henrique Cardoso), com 91% de coesão, seguido pelo bloco 1 (ministros nomeados por militares), com 87,7% de coesão. Na sequência está o bloco 5 (ministros nomeados por Lula), com 85,3% de coesão e o bloco 2 (ministros nomeados por José Sarney), com 70,2% de coesão. E, por último, com a mais baixa coesão, está o bloco 3, com 58% de coesão. O baixo grau de coesão nesse bloco se deve especialmente ao comportamento do Ministro Marco Aurélio.

Com exceção dos blocos 3 e 2, todos os demais blocos presidenciais têm escores de coesão maiores que os dos grupos aleatórios (“média corte - excluindo bloco”). Contudo, devemos considerar com Lindquist, Yalof e Clark (2000:801-802) que os valores de coesão dos grupos, analisados isoladamente ou em comparação com valores de combinação aleatória, não são suficientes para afirmar a influência da nomeação presidencial. Para isso é preciso ter uma base para comparação com o Tribunal como um todo, no sentido de garantir que a coesão do bloco não reflita simplesmente o alto nível de coesão que já existia no STF no período.

Com exceção dos blocos 3 e 2, todos os demais blocos apresentam coesão superior à verificada no tribunal no mesmo período. Em relação aos demais, confirmou-se que a coesão do bloco presidencial é maior que a coesão do Tribunal como um todo no período considerado. Assim, é possível afirmar que os presidentes militares, Fernando Henrique Cardoso, Lula e Dilma, obtiveram sucesso na nomeação do grupo de ministros ao STF, sendo que os ministros por eles nomeados votaram consistentemente juntos, tendo sido mais propensos a votar com unanimidade do que a dividir seus votos.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Nosso objetivo nesse capítulo foi analisar o comportamento decisivo dos ministros do Supremo Tribunal Federal em casos de controle de constitucionalidade das leis, examinando a coesão interna e a formação de redes de votação quando há dissenso. Foram cinco as questões norteadoras: (i) qual o grau de consenso nas decisões colegiadas do Supremo? (ii) o que ajuda a explicar esse consenso? (iii) quando há dissenso, como os ministros se compõem para votar (quem vota com quem)? (iv) quão fluídas são as coalizões majoritárias? E (v) qual o peso que a nomeação presidencial tem na formação das redes de votação?

Concluímos que o STF foi bastante consensual em termos de controle concentrado de constitucionalidade no período analisado, com apenas 28% do total de decisões colegiadas em sede de ADI gerando votos dissidentes. Entre os principais determinantes do consenso está a carreira pregressa dos ministros, sendo que as chances de consenso aumentam com o aumento da quantidade de ministros com carreira na magistratura votando na decisão, mas diminui quando se trata de decidir questões de relevo nacional (políticas públicas oriundas do governo federal). E as chances aumentam quando se trata de decidir assuntos ligados à política tributária, em comparação a assuntos ligados à sociedade civil.

Apresentamos, ainda, um índice de coesão da corte, assemelhado às medidas de coesão utilizadas nos estudos de coesão parlamentar, identificando que a média de coesão da corte no período foi moderada ($IC = 0,59$), sendo que quanto mais ministros com trajetória na magistratura presentes no julgamento, maior o índice de coesão do tribunal.

No que se refere ao mapeamento de quem vota com quem, identificamos alguns grupos com coesão mais robusta, entre eles destacamos o grupo composto pelos ministros Moreira Alves, Sydney Sanches, Celso de Mello, Nelson Jobim, Ellen Gracie e Gilmar Mendes. E o grupo composto pelos ministros Cezar Peluso, Ricardo Lewandowski, Cármen Lúcia e Dias Toffoli, os quatro nomeados pelo presidente Lula. E ainda é possível verificar uma coesão considerável entre os ministros Ellen Gracie, Gilmar Mendes, Cezar Peluso, Ricardo Lewandowski, Cármen Lúcia e Dias Toffoli.

As coalizões formadas por esses ministros apresentam baixa fluidez, portanto eles podem ser considerados grupos coesos, ou “panelinhas”, numa aproximação da terminologia empregue por Ulmer (1965).

Já os ministros Joaquim Barbosa, Carlos Velloso, Francisco Rezek, Menezes Direito, Ayres Britto, Néri da Silveira, Sepúlveda Pertence e Célio Borja foram os que apresentaram comportamento de maior fluidez (ora votando com a maioria, ora com a minoria, apresentando um percentual de adesão às correntes majoritárias entre 30% e 69%). Já o ministro Marco Aurélio apresentou um comportamento de voto bastante consistente, posicionando-se frequentemente nas correntes minoritárias, sendo minoria isolada em 37% de todas as decisões majoritárias do período.

Com a finalidade de testar o impacto global das nomeações presidenciais no Supremo, calculamos o *score* de coesão para cada um dos seis blocos de nomeação presidencial. E ao replicarmos para o STF a questão que Lindquist, Yalof e Clark (2000) se propuseram a responder para a Suprema Corte norte-americana, concluímos que a presidente Dilma, o presidente

Fernando Henrique Cardoso, os presidentes militares e o presidente Lula tiveram êxito ao escolher os ministros que nomearam ao STF, uma vez que os ministros por eles escolhidos votaram coesamente como grupo. Já os presidentes Collor e Itamar e o presidente Sarney não obtiveram o mesmo sucesso, uma vez que os ministros por eles nomeados apresentaram menor nível de coesão do que a corte como um todo.

Ao respondermos a esses questionamentos descritivos, reunimos elementos para uma melhor compreensão da dinâmica do processo decisório no STF e para a identificação de como votam seus ministros, destacando como um dos principais achados a demonstração de forma mais sistemática e robusta de que a trajetória de carreira pregressa dos ministros do STF importa para a forma como eles votam no tribunal, o que revela um aspecto prático no sentido de informar melhor os processos de nomeação futuras ao Tribunal, e mesmo dar maior previsibilidade às decisões da corte, contribuindo para a construção de segurança jurídica.

REFERÊNCIAS

- ARANTES, Rogério Bastos. (1997). *Judiciário e política no Brasil*. São Paulo, Ideasp/Sumaré.
- ARGUEIHES, Diego W.; RIBEIRO, Leandro M. (2015). "O Supremo Individual: mecanismos de atuação direta dos Ministros sobre o processo político". *Revista Direito, Estado e Sociedade*, n. 46, p. 121-155.
- BAUM, L. 1992. Membership Change and Collective Voting Change in the United States Supreme Court. *Journal of Politics*, Statesboro, v. 54, n. 1, p. 3-24.
- CASTRO, Marcus Faro de. (1997), "O Supremo Tribunal Federal e a judicialização da política". *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, 12 (34): 147-155.
- CLAYTON, Cornell W.; GILLMAN, Howard. (1999), *Supreme Court decision making: new institutionalist approaches*. Chicago, The University of Chicago Press, p. 344.
- DESPOSATO, Scott W.; INGRAM, Matthew C.; LANNES, Osmar P. (2015), "Power, Composition, and Decision Making: The Behavioral Consequences of Institutional Reform on Brazil's Supremo Tribunal Federal." *Journal of Law, Economics, and Organization* 31. DOI: 10.1093/jleo/ewu018.
- EPSTEIN, Lee; KNIGHT, Jack. (1998). *The choices justices make*. Washington, CQ Press.
- EPSTEIN, Lee. (2016). *Some Thoughts on the Study of Judicial Behavior*. 57 Wm. & Mary L. Rev. 2017. Disponível em: <<http://scholarship.law.wm.edu/wmlr/vol57/iss6/3/>>. Acesso em: 30 nov. 2016.
- FALCÃO, Joaquim; HARTMANN, Ivar; CHAVES, Vitor. (2014). *III Relatório Supremo em Números: O Supremo e o tempo*. Rio de Janeiro: Escola de Direito da Fundação Getúlio Vargas. Disponível em: <<http://hdl.handle.net/10438/12055>>. Acesso em: 07 dez. 2015.
- FERREREA, Pedro Fernando de Almeida Nery (2013). *Como decidem os ministros do STF: pontos ideais e dimensões de preferências*. Dissertação (Mestrado em Economia). Universidade de Brasília, Brasília. Disponível em: <<http://repositorio.unb.br/handle/10482/13565>>. Acesso em: 27 nov. 2015.
- FERREREA, Pedro; MUELLER, Bernardo. (2014), "How judges think in the Brazilian Supreme Court: Estimating ideal points and identifying dimensions". *Economia*, Vol. 15 (3), pp. 275- 293. DOI:10.1016/j.econ.2014.07.004.
- GROSSMAN, J. B. 1968. Dissenting Blocs on the Warren Court: A Study in Judicial Role Behavior. *Journal of Politics*, Statesboro, v. 30, n. 4, p. 1068-1090.

- HURWITZ, Mark S.; LANIER, Drew Noble. (2004). "I respectfully dissent: consensus, agendas, and policymaking on the U.S. Supreme Court, 1888-1999". *The Review of Policy Research*, 21 (3): 429-445.
- LINDQUIST, Stephanie; YALOF, D.; CLARK, J. 2000. The Impact of Presidential Appointments to the U.S. Supreme Court: Cohesive and Diverse Voting within Presidential Blocs. *Political Research Quarterly*, London, v. 53, n. 4, p. 795-814.
- MAVEETY, Nancy. (Ed.). (2003). *The Pioneers of Judicial Behavior*. Ann Arbor: The University of Michigan Press.
- OLIVEIRA, Fabiana Luci de (2012a). Processo decisório no Supremo Tribunal Federal: coalizões e 'panelinhas'. *Revista de Sociologia e Política* (UFPR), v. 20, p. 139-153. DOI: <http://dx.doi.org/10.1590/S0104-44782012000400011>.
- _____. (2012b). "Supremo relator: processo decisório e mudanças na composição do STF nos governos FHC e Lula". *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, Vol. 27 (80), pp. 89-115. DOI: <http://dx.doi.org/10.1590/S0102-69092012000300006>.
- _____. (2017). "Quando a corte se divide: coalizões majoritárias mínimas no Supremo Tribunal Federal". *Revista Direito e Práxis*, Vol. 08 (16), no prelo.
- OLIVEIRA, Fabiana Luci; RAMOS, Luciana Oliveira (2016). *Conhecer o Supremo é confiar nele?*. Disponível em: <http://jota.info/artigos/conhecer-o-stf-e-confiar-nele-05092016>. Acesso em 29.nov.2016.
- OLIVEIRA, Vanessa Elias. (2005). "Judiciário e privatizações no Brasil: existe uma judicialização da política?". *Revista Dados*, Vol. 48 (3), pp. 559-587.
- PAMPEL, Fred C. (2000). *Logistic Regression: a primer*. Sage Publications, Quantitative Applications in the Social Sciences.
- PRITCHETT, Herman. (1948). *The Roosevelt Court, A Study in Judicial Politics and Values, 1937-1947*. New Orleans: Quid Pro, LLC.
- RIBEIRO, Leandro Molhano; ARGUELHES, Diego Werneck; PEIXOTO, Vitor. (2009). *Processo decisório, Judicialização e políticas públicas*. Trabalho apresentado no 33º Encontro da Anpocs.
- RICE, S. A. (1928). *Quantitative methods in politics*. New York: Knopf.
- ROSEVEAR, Evar; HARTMANN, Ivaz; ARGUELHES, Diego (2015). *Disagreement on the Brazilian Supreme Court: An Exploratory Analysis*. (October 31, 2015). Available at SSRN: <http://ssrn.com/abstract=2629329>. Acesso em: 10 jun. 2016.
- SADOK, Maria Tereza Aina. (1995). *A Crise do Judiciário Vista Pelos Juizes: resultados da pesquisa quantitativa*. São Paulo: Sumaré, 1995. v. 1. 250p.
- _____. (2011). *Supremo tem exercido ativamente o seu papel político*. Disponível em: <http://www.conjur.com.br/2011-dez-15/supremo-exercido-ativamente-papel-politico>. Acesso em: 29 nov. 2016.
- SEGAL, Jeffrey; SPAETH, Harold. (2002). *The Supreme Court and the attitudinal model revisited*. Cambridge: Cambridge University Press.
- SILVA, Virgílio Afonso da. (2013). "Deciding without deliberating". *International Journal of Constitutional Law*, Vol. 11 (3), pp. 557-584. DOI: 10.1093/icon/mo019.
- SUNSTEIN, Cass R. (2015). "Unanimity and Disagreement on the Supreme Court". *Cornell Law Review*, Vol. 100 (4), pp. 769-823. Disponível em: <http://cornelllawreview.org/files/2015/05/Sunsteinfinal.pdf>. Acesso em: 28 dez. 2015.
- TEIXEIRA, Ariosto. *A judicialização da política no Brasil (1990-1996)*. (Dissertação). Universidade de Brasília, Brasília, 1997.
- ULMER, Sidney. (1965). "Toward a theory of sub-group formation in the United States Supreme Court. *The Journal of Politics*, 27 (1): 133-152.
- VERISSIMO, Marcos Paulo (2008). A constituição de 1988, vinte anos depois: suprema corte e ativismo judicial "à brasileira". *Revista Direito GV*, vol. 4, n. 2, pp. 407-440.
- VIANNA, Luiz Werneck et al. (1999). *A judicialização da política e das relações sociais no Brasil*. Rio de Janeiro, Luperj/Revvan.
- VEIRA, Oscar Vilhena. (1994). *O Supremo Tribunal Federal: jurisprudência política*. São Paulo, Malheiros Editores.